AÑO III AGOSTO - DICIEMBRE DE 1954 Núm. 13

SEGURIDAD SOCIAL

Revista de la

Asociación Internacional de la Seguridad Social

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

SECRETARIAS GENERALES DE LA A.I.S.S. Y DE LA C.I.S.S.
EDITADA EN MEXICO, D. F.
Paseo de la Reforma 476 — 8º piso

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.

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO III — AGOSTO-DICIEMBRE — NÚM. 13

INDICE

A nuestros lectores 5

La Finalidad de la Prueba del Retiro en un Sistema de Seguro de Vejez.—*Por Rober J. Myers* 7

Resumen de la Tesis preparada por el Secretario General del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social a Solicitud del Comité Organizador del X Congreso Panamericano del Niño que ha de Celebrarse en Panamá en Enero de 1955.—*Por Geraldo de M. Eboli* 23

Reforma del Seguro Social de Panamá 39

Extensión del Seguro Social a los Trabajadores del Campo en México .. 43

El Progreso del Seguro Social en el Perú 53

La Protección Social Agrícola en Francia.—*Por Pierre Moreau* 57

El Seguro Social Rural en Cundinamarca.—*Por Ernesto Guhl* 69

El Seguro contra los Accidentes en la Agricultura 83

La Medicina Psicosomática y sus relaciones con los Sistemas de Seguridad Social.—*Por Dr. Javier Ibáñez* 87

La Medicina Preventiva es una Tarea Urgente para las Instituciones de Seguridad Social 91

Noticias de Seguridad Social 95

EL SEGURO SOCIAL RURAL EN CUNDINAMARCA [1]

Por Ernesto Guhl

Todo sistema de Seguros Sociales debe estar proporcionado al standard de vida de la población, pues de lo contrario desentonaría con la realidad social y resultaría injustificado.

A esta norma se debe agregar, que si el standard de vida de población no permite ningún sistema, entonces como primera medida hay que modificarlo. Y aquí está el trabajo principal del Seguro Social Campesino en Colombia.

Según la pauta arriba mencionada la implantación del actual régimen de los Seguros Sociales en las regiones antropo-geográficas en el Departamento de Cundinamarca y tierras lindantes, merece detenido estudio. Aún es más, la realidad económica y el carácter obligatorio del Seguro Social sería para la mayoría de la población agraria un gravamen. En la mayoría de las poblaciones no hay médico residente, no porque no haya enfermos, sino porque las condiciones económicas de ellos no les permiten concurrir donde el médico; sino buscar la caridad y asistencia pública del Estado. Este mal es tan arraigado que se ha vuelto una costumbre muchas veces sin razón, y es uno de los obstáculos más fuertes contra el Seguro Social Campesino. Si deslindamos el territorio que corresponde atender al Estado con su asistencia social, y lo que puede cubrir el Seguro Social, se ve que su implantación con su actual estructura es ficticia.

---

1) *Artículo publicado en la revista "SEGURIDAD SOCIAL", órgano del Instituto Colombiano de Seguros Sociales, número 21, enero-marzo, 1954.*

La medicina curativa dentro de un plan de Seguridad Rural es de importancia secundaria, y debe corresponder por mucho tiempo todavía al Estado. La enfermedad más grave que padecen los campesinos es de índole social-económico y educativo, y consiste principalmente en los intermediarios y acaparadores, y falta de organización y tecnificación de la producción. Estos factores son los culpables de toda miseria en los campos. La situación es aquí idéntica a la que describe Ignacio Rodríguez Guerrero en su "Geografía Económica de Nariño", con las siguientes palabras: "...el sistema de cultivo, es por lo general, de un privitivismo absoluto entre nosotros. Como los procedimientos científicos para el beneficio del agro no existen, el labrador fía al acaso el resultado de su esfuerzo. Sin abonos minerales, sin canales de irrigación, sin fáciles medios de transportes, sin divulgación suficiente de los instrumentos que el crédito bancario proporciona, sin asistencia médica rural, sin noticias de la técnica, sin seguridad adecuada en su vida, honra y bienes: al alcance de voracidad del usurero, de la venganza del cacique electoral, de la extorsión del logrero inescrupuloso, es imposible exigirle al campesino más de lo que da, porque los medios de que dispone no alcanzan para un rendimiento superior..." Esta es en síntesis la situación también en los altiplanos de Cundinamarca y Boyacá.

Posibilidades para la Seguridad Social Rural

Pero lo arriba dicho no quiere decir que el Seguro Social es imposible en los campos. Todo lo contrario. Pero esto debe organizarse de acuerdo con las características regionales, y debe empezar con un trabajo preparatorio de seguramente muchos años, consistente en modificar las bases económicas y educativas para los campesinos. Antes de cobrar contribución se deben producir, y el potencial natural de la mayoría de las regiones permite esta transformación.

Por ejemplo en la región noroeste de Cundinamarca, en las cabeceras y parte alta del Valle de Tenza, hay excelentes perspectivas de un mejoramiento económico. Pero ante todo se debe prescindir del límite departamental, y considerar este valle como es: Una unidad antropo-geográfica. No se justifica desde ningún punto de vista razonable, que los pueblos de Manta y Tibirita, por el solo hecho de pertenecer al Departamento de Cundimarca, sean atendidos por el médico oficial que reside en Gachetá. Por razones de orden hospitalario, asistencial, económico, urbanístico, geográfico, cultural y de distancia, estos pueblos afluyen al centro de atracción natural de toda esta región que es Guateque, en el vecino Departamento de Boyacá.

Esta región tiene fama de sus ricos suelos y de sus frutales. Estos últimos están en decadencia por una plaga fácil de combatir y además porque no producen ningún rendimiento económico. Extraño pero cierto. La carga de naranja vale en Tibirita $ 1.60; en Bogotá la docena $ 0.60. El campesino no puede llevar su carga a Bogotá, porque no hay quien la lleve. Debido a

las características de la región se da el fique en forma espontánea y excelente, y ha producido una industria casera de fabricación de costales. El proceso del desarrollo del trabajo, es lo más primitivo posible y se realiza todo a mano desde la preparación de la materia prima hasta la elaboración de los costales, y cuyo valor por el par oscila entre $ 1.60 y $ 2.00; incluso la materia prima y su preparación, y por más ágil que sea una tejedora no pasa de los ocho costales al día, es decir, obtener entre $ 6.40 y $ 8.00 como pago para un trabajo que se inicia con la siembra del fique hasta la entrega del costal; lo que da una idea sobre los gastos y la distribución de la ganancia entre los varios miembros de la familia.

Aunque la región es muy parcelada y predominantemente agrícola, produce mucha mantequilla, porque cada parcela tiene su vaca casera. La leche es luego descremada por centrífugas estratégicamente instaladas, de propiedad de los intermediarios que la prestan gratuitamente; pero con la obligación de que la mantequilla le sea vendida a ellos a precios irrisorios.

Organización y tecnificación de la producción

Estos son unos pocos ejemplos de las dificultades en el campo, remediables por parte del Seguro Social Campesino, sobre la base de organización y tecnificación de la producción agrícola del pequeño propietario.

Es posible organizar una cooperativa de transportes para llevar los productos a Bogotá.

Sería conveniente incluír aquí un estudio sobre transportes y un programa sobre la organización del sistema de abastecimiento y mercados y costo de distribución que es de gran importancia no sólo para la región del Valle de Tenza, sino para toda la República.

Este estudio debe tratar:

a) A los intermediarios.
   Su estructura financiera.
b) Mayoristas (acaparadores) con depósito y detallistas.
   Su estructura financiera.
c) El precio pagado por el consumidor que corresponde a gastos de distribución.
d) Relación entre el valor específico de los productos y la parte del precio pagado por el consumidor que reciben los intermediarios.
e) La misma investigación respecto a los mayoristas.
f) Gastos en los cuales incurren los intermediarios.
   Traficantes rurales y mayoristas.
g) Gastos de explotación de vehículos de transportes en la distribución.
   Por ejemplo de los camiones así:
   1) Periodo de explotación de los camiones.
   2) Tamaño y valor de los camiones.
h) Costo de la distribución de la carga especializada.

1) Costo por camión.
2) Costo por kilómetro.
3) Costo por tonelada-kilómetro.

i) Relación entre los kilómetros totales corridos y el costo por tonelada-kilómetro.

j) Relación entre el peso y tamaño de la carga y el costo por tonelada-kilómetro.

k) Relación entre la capacidad del camión y el costo por tonelada-kilómetro.

l) Problemas y organización de las plazas de mercado.

m) Construcción de silos para los productos agrícolas.

Se pueden instalar una centrífuga y luego comprarles la mantequilla a precio razonable. El ICSS con sus afiliados y clínicas representa un excelente mercado.

La gran producción de naranja invita para la instalación de una fábrica de vino, que tiene excelentes perspectivas porque poco o nada se explota este renglón en Colombia.

También una tecnificación de la elaboración de alpargatas sería una bendición para la región. No sólo se aumentaría la producción y se obtendría un alivio en el trabajo, sino también desde el punto de vista higiénico porque una mayor oferta de este artículo de primera necesidad a menos precio favorece mucho más la salud que el zapato, inalcanzable para la mayoría de la gente.

Actuando en este sentido se realiza un trabajo que sí corresponde a la seguridad social campesina; mientras otros problemas, como la sanificación de los suelos y de las aguas, que están generalmente en todo el país infectadas hasta más de 2.000 metros de altura, corresponden al Estado. La planificación hospitalaria e higiénica, como la asistencia médica, son igualmente todavía por mucho tiempo deberes del Estado, y el Seguro no puede asumir estas necesidades sociales, porque las regiones no producen los fondos para ello.

Densidad de población y distribución de propiedades.

El Municipio de Manta tiene una superficie aproximada de 95 kilómetros cuadrados de tierra habitable, lo que da una densidad relativa de 106 habitantes por un kilómetro cuadrado, y una densidad agraria de 101.7 habitantes. En el catastro de este Municipio figuran 5.093 propiedades, de las cuales 5.025 son rurales. Así que existe un alto porcentaje de pequeños propietarios que abarca prácticamente todos los jefes de familia. Agregando a éstos los miembros económicamente activos de las familias, no nos queda población asegurable para el Seguro Social. La población que no es cobijada por los pequeños propietarios y sus familias, son los llamados ricos,

por cierto muy escasos, y los extremadamente pobres cuyo cuidado corresponde a la asistencia pública. Solamente con un alto número de pequeñas propiedades rurales se puede obtener una alta densidad de población por kilómetro cuadrado, como lo es el caso en estos pequeños municipios. El mapa sobre distribución y densidad de población en el Departamento de Cundinamarca muestra y confirma que esta situación es válida para todo el Departamento, especialmente para las dos vertientes donde está localizada la mayoría de la población rural.

Ejemplo del Quindío

Además es esta la situación en casi todo el país, exceptuando solamente las grandes plantaciones agrícolas-industriales y las haciendas grandes en el piso térmico cólido. También en el Quindio el área agrícola hoy por hoy más rica y densamente poblada del país donde la jurisdicción de la Caja Seccional del Quindío y Norte del Valle abarca una población total de aproximadamente 450.000 habitantes. En esta cifra están incluídos cuatro grandes centros urbanos que son Pereira, Armenia, Cartago y Calarcá; y no obstante tiene solo unos 22.792 afiliados, de los cuales menos de la mitad pertenecen a la población rural, así, pues, que es difícil de hablar sobre el Seguro Social Campesino. La gran diferencia entre el Quindío y Cundinamarca (exceptuando a Bogotá), consiste en que esta última región no tiene centros urbanos de importancia que permiten la ayuda al campo como en el caso del Quindío.

El Minifundismo

En la región del oriente de Cundinamarca, y en el vecino Departamento de Boyacá predomina el pequeño propietario que, al mismo tiempo que trabaja en su propiedad, es trabajador ocasional en otras fincas. Considerando que cada propietario es jefe de una familia de 5 miembros, queda automáticamente excluído el número de habitantes que corresponden a la cifra de propiedades rurales no asegurables. Este procedimiento es aplicable con error mínimo en las regiones del minifundismo, pero no sin modificarlo en donde haya grandes haciendas como en las Sabanas de Bogotá, Ubaté, Chiquinquirá y en los Llanos de Fusagasugá y del Tolima y del Oriente.

El Latifundismo

Hay una diferencia fundamental entre el Oriente de Cundinamarca y las Sabanas. Mejor dicho, entre la tierra plana y la vertiente. En la primera hay grandes haciendas, y en la segunda vive el pequeño campesino. Prácticamente no hay latifundios en la vertiente. Pero sí hay propietarios

de varias pequeñas fincas a la vez, lo que hace todavía más difícil el control de los trabajadores, ya que estas pequeñas fincas necesitan un número muy reducido de trabajadores permanentes, y éstos son, o se mudan con mucha frecuencia. El hecho de que un mismo individuo sea dueño de varias fincas, lo capacita para ejercer un control e influencia decisiva en la región y nadie se atreve a denunciar este hecho por el miedo de represalias. Así, por ejemplo, quedaron excluídos por esta razón del Seguro Social de la Caja de Bogotá en el Municipio de Soacha, veredas enteras.

Servicio Médico o Asistencia Social

También en la Sabana de Bogotá y vecindades predomina entre la población rural el pequeño propietario sin entradas fijas, aunque en una proporción muy inferior que la de las vertientes, y por consiguiente las posibilidades para el Seguro Social Campesino son más favorables; lo que se ve claramente en el mapa de densidad de población —pero aún así es imposible cobrar las cuotas periódicas, y se debe buscar otro sistema de contribución, previa organización de los campesinos— propietarios, en el sentido de modificar sus bases económicas como arriba se ha expresado. De lo contrario, la sola tarea de asistencia médica en el campo resultaría una competencia al médico rural, tegua curandero y sobre todo al servicio de caridad, que lleva perdido de antemano el ICSS., por su carácter de una Institución urbana y pesada. Además no tiene objeto, porque éste no es el fin que debe perseguir una Institución con carácter de Seguridad Social en Colombia. El Seguro no haría allí otra cosa que los médicos y curanderos: una vez mejorado o curado el individuo es soltado a su acostumbrado ambiente y no tarda en volver donde el médico. Sería pues, contribuir a un círculo vicioso, y aumentar el malestar con el cobro de unas cuotas permanentes, lo que no puede ser objeto del Seguro Social.

Presupuesto Social

Aquí el problema principal consiste en la elaboración del Presupuesto Social, y luégo encontrar el sistema de recaudación de las cuotas que van a formar este presupuesto, en cuanto se refiere a la contribución de la población activa.

En el número 8-9 de la Revista "Seguridad Social" correspondiente a marzo de 1951, órgano del ICSS., el señor J. Walter Dittel, Asesor Técnico del Instituto Guatemalteco del Seguro Social, resuelve este problema en la siguiente forma, por cierto tan teórica como irrealizabl ..."Se trata en esencia, de hacer que la población activa o productora en un momento determinado, contribuya obligatoriamente a sufragar el costo de mantenimiento de los programas de protección que deban ser implantados para

cubrir a la población inactiva, o no productora contra la ocurrencia de uno o varios riesgos de carácter social, es decir, que afectan directa o indirectamente a todos los habitantes.

Al prescindir de toda noción de equidad individual, los respectivos beneficios deben ser uniformes para todos los afiliados (los afiliados deben ser, finalmente, toda la población del país) y no deben tener relación directa alguna con la remuneración que éstos perciben o han percibido en el momento o antes de recibir dichos beneficios.

En muchos aspectos, el funcionamiento de un régimen de previsión social obligatoria, bajo tales principios, puede comprenderse mejor si se le compara con un régimen obligatorio y gratuito de educación pública. En este último caso, el Estado establece un programa educacional mínimo, al cual tienen derecho todos los habitantes. Su costo se sufraga a través del pago de impuestos por parte de la población activa (productora), y el beneficio que el mismo otorga es uniforme para todos.

No se cobra más a quien más aprende ni a quien más gana...". Este concepto como ya he dicho es utópico, porque se debe distinguir entre población activa y población activa-asalariada. Especialmente en las regiones rurales no son idénticos como lo muestra el siguiente ejemplo de la Caja del Quindío y Norte del Valle que tiene aproximadamente una población total de 450.000 habitantes, de las cuales más o menos el 50% se puede considerar como población activa, mientras que solamente 22.792 personas, o sean los obligatoriamente afiliados al ICSS, que representan apenas un 5% de la población total, se puede considerar como población activa-asalariada. Esto es un sector del país con un fuerte porcentaje de población urbana; en regiones predominantemente agrícolas el contraste es aún más fuerte. Considerando que los salarios de la población rural, activa-asalaria son más bien bajos, entonces se comprende que la realización del proyecto del doctor Dittel es imposible en Colombia y también lo debe ser en Guatemala; lo que él mismo comprueba con su ejemplo de la educación pública que es lo más defectuoso e imperfecto entre las obras de los Estados de Centro y Sur América.

La Sabana de Bogotá

La situación en este altiplano muestra el ejemplo de la distribución de las propiedades rurales por tamaños en Chía, típico Municipio de la Sabana de Bogotá, y que es la siguiente:

	Escala de áreas totales en metros cuadrados			*Nº de fincas*
de	0	a	100	13
„	101	„	500	55
„	501	„	1.000	198
„	1.001	„	5.000	1.174

„	5.001	„	10.000	444
„	10.001	„	100.000	452
„	100.001	„	400.000	76
„	400.001	„	1.600.000	33
„	1.600.001	„	20.000.000	6
Más de	20.000.000			

Del total de 2.451 propiedades rurales en esos municipios 2.336 o sea el 95% tiene un tamaño inferior a 10 hectáreas (15,62 fanegadas).

De estas 1.884 fincas, o sea un 77% de todas las propiedades no pasan en extensión de una hectárea; y a la vez 1.440 fincas ≐ 58,8% no sobrepasa media hectárea de extensión o sea 0.781 fanegadas. Si consideramos ahora estos 1.440 propietarios de fincas inferiores a media hectárea a la vez como jefes de familias que se componen en promedio de 5 miembros cada una, tenemos una población de 7.200 individuos que dependen de estos pequeños propietarios no asegurables por el momento, lo que equivale a un 83,3% de la población total de este municipio. Esto es un cálculo teórico y es cierto que seguramente varias de estas pequeñas propiedades pertenecen a un solo dueño, pero como en verdad ellos no representan sino un 58.8% de todas las propiedades rurales de este municipio, creemos que el número de pequeños propietarios dados por nosotros no es nada alto y no varía mucho del resultado que nos daría el coeficiente de la compensación de propiedades por tamaño e individuos. Es cierto, que el municipio de Chía, igual a Cajicá y Suba, es uno de los más parcelados y por consiguiente más densamente poblados de la Sabana, y también es cierto, que mucha de la población calculada por nostros como inalcanzable para el Seguro, trabaja en otras faenas que no tienen nada que ver ni con la pequeña parcela, ni con la familia del dueño de la misma, pero está igualmente fuera del alcance del Seguro Social por el sistema de contratos de trabajo que se acostumbra en el campo, y por la escasez de grandes haciendas en la región.

Este Municipio, igual a muchos otros de Cundinamarca y Boyacá, es la región que suministra el personal para el servicio doméstico en Bogotá. Pues bien, este personal está excluído del Seguro Social Obligatorio por razones que son bien conocidas. Pero precisamente por la misma razón se deben excluír hoy por hoy las tierras y habitantes de donde ellas vienen, porque éstas no están en condiciones de ofrecerles un standard de vida equivalente al de una sirvienta bogotana.

Problemas regionales

Aunque las condiciones generales son las mismas, las características de ellas cambian regionalmente. Así en El Soche, el Chocho y Silvania predomina entre los pequeños propietarios el parcelero, que todavía no ha pagado la parcela. Aquí pues, sería fácil de organizar esta población por interme-

dio de las Instituciones (Instituto de Parcelación y Colonización y Banco Agrícola), a las cuales les debe el campesino.

Muchos parceleros —especialmente en la región de El Chocho— tienen abandonadas las parcelas y buscan trabajo en las haciendas para tener dinero disponible con más seguridad y frecuencia. Así que el factor moral y el momento educativo en el sentido del fomento de la producción y de la Seguridad Social están completamente abandonados. El Seguro Social Campesino podía llegar a esta región de Soacha (El Soche), Silvania (El Chocho) en forma de trabajos preparatorios, consistente en la organización económica, fundación de cooperativas agrícolas con Cajas de Ahorros obligatorios para el futuro Seguro Social Campesino. pero dejando por el momento, todo servicio médico a la asistencia pública del Ministerio del ramo. La colaboración entre las dos entidades en el campo es indispensable.

El Seguro no puede contar con entradas inmediatas en esta región por concepto de cuotas periódicas y permanentes del patrono-trabajador en la persona del pequeño campesino-propietario.

Consecuencia del poco rendimiento por falta de tecnificación y organización en el trabajo, son las formas usadas en los "Contratos de Trabajo" que excluyen casi por completo en la vida rural-campesina (no industrial) el jornal por tiempo, y lo reemplaza por contratos por faenas, e intermitentes. Así que es recomendable la organización por grupos de actividades y su producción (y se debe estudiar el gravamen de la producción para los mercados) como por ejemplo del café, caña industrializada, tabaco, arroz, ganado y pesca, etc.

También se debe pensar en una posible organización de las propiedades por tamaño y posibilidades de su producción.

Igualmente se deben organizar los trabajos agrícolas sin propiedad y con propiedad pero de tamaño insuficiente como lo es el caso con mucha frecuencia entre los arrendatarios y los aserradores, éstos últimos en la montaña ubicada en las secciones limítrofes del Municipio de Soacha con los Municipios de San Antonio de Tena y Fusagasugá.

Pero siempre se debe considerar cada problema regional o particularmente, debido a las características de cada región. Así por ejemplo el cultivo del café en Cundinamarca está distribuído en fincas del siguiente tamaño (según el censo de la Federación de Cafeteros en el año de 1941):

				Nº de fincas	*Indice*
Menor de		5.000	árboles	25.826	85.3
5.001	a	20.000	,,	3.874	12.8
20.001	,,	60.000	,,	406	1.4
60.001	,,	100.000	,,	76	0.2
Más de		100.000	,,	88	0.3
				30.270	100.0

Pero de estas fincas cafeteras sólo el 1% se encuentra en la vertiente oriental. Y tampoco permiten estas cifras una comparación con el Quindío, porque allá un árbol produce 734 gramos, y 888 kilogramos por hectárea, mientras en Cundinamarca el árbol da solamente 283 gramos y 591 kilogramos por hectárea. El relativo alto rendimiento por hectárea en relación con la baja producción por árbol en Cundinamarca se debe a que aquí se siembran 2.090 palos por hectárea y en Caldas solamente 1.210. Como se ve, son estos factores, que se deben tener en cuenta para cualquier cálculo o planificación.

En síntesis se puede decir que el Seguro tendrá en estas regiones únicamente gastos mientras se crea la organización de la Seguridad Social rural, que consiste en una modificación de las bases económicas y educativas de la población y que sería un trabajo de varios años.

Otra excepción de lo anteriormente dicho hace el Municipio de Fusagasugá, y en general poblaciones de cierto tamaño y grado de desarrollo económico como Girardot, Zipaquirá, Facatativá, Ubaté, Chiquinquirá, Chocontá y Guateque, en los alrededores de Bogotá, donde el movimiento económico de la cabecera y las grandes haciendas de sus alrededores, pueden sostener una agencia del Seguro. Pero existe por ejemplo en Fusagasugá un excelente hospital de la Beneficencia de Cundinamarca, un Centro Nacional de Higiene con ayuda municipal, un Laboratorio oficial, un Centro Profiláctico, que sirven en gran parte gratuitamente al campesino que está acostumbrado a este servicio de caridad.

Así se explica el que haya grandes regiones densamente pobladas como El Soche y El Chocho, sin médico y asistencia social alguna, porque el campesino hace cualquier viaje para obtener un servicio gratuito; esta costumbre tan arraigada en la población rural es uno de los obstáculos más grandes para el Seguro Social. En Soacha existe el Secretariado Social Rural que es una institución privada, dirigida por hermanas de la caridad, y ayudada por los hacendados, que prestó durante el año de 1950 servicios de diversa índole como consulta social, visitas, trámites sociales, talleres escolares, servicio médico, dentistería, gota de leche, bolsa de trabajo, consultas jurídicas y servicios varios a más de 70.000 personas. Otro gran centro de asistencia médica gratuita es el Manicomio de Sibaté, donde afluyen los campesinos de esta Inspección Departamental y otras regiones vecinas.

Como se ve, el mal no está en la falta del servicio médico, sino en la coordinación de los diversos esfuerzos dispersos por un lado, y por el otro lado, el campesino sigue tan acostumbrado al servicio de caridad mientras no sea reeducado en otro sentido y que sea aumentada su capacidad de trabajo y producción, que son la base de una medicina preventiva y el principio de la Seguridad Social en el campo donde predomina el pequeño campesino-propietario.

Otro ejemplo es el Municipio de Fúquene en Cundinamarca con una superficie de aproximadamente 61 kilómetros cuadrados de los cuales 4 kiló-

metros son de páramo y que se descuentan para futuros cálculos. Su población es:

			Por Km.
Población rural	3.793	Densidad relativa	69.8
Población urbana	188	Densidad agraria	66.5
Población total	3.981		

Así que se trata de una región predominantemente agrícola del piso térmico frío.

De los 57 kilómetros cuadrados habitables, se excluyen aproximadamente 17 kilómetros que forman la parte plana del municipio, que representan por sus características de un suelo de sedimentación —fondo de un antiguo lago— uno de los más ricos de la República, pero a la vez el menos poblado del municipio, porque está ocupado por grandes haciendas que a su vez representan el fenómeno tan típico para Colombia y la América Tropical, de que el alto valor comercial y potencial del suelo no produce en consecuencia un aumento de la intensidad de la producción en forma de cultivos y así a la vez un crecido número de trabajadores; sino aquí la excelente calidad de la tierra produce con la ganadería una ganancia bruta —alta y barata en material y mano de obra, obteniendo un gran rendimiento sin necesidad de explotar el potencial de la tierra. Es cierto que en el caso especial de Fúqueme las condiciones naturales-hidrológicas determinan en alto grado el aprovechamiento de los suelos planos por parte de la ganadería; pero en resumen y regla general se puede decir: en Colombia el valor del suelo no está de acuerdo con su aprovechamiento.

La cantidad de mano de obra para una región determinada no se puede calcular todavía sobre la base del valor y posibilidad de rendimiento de los suelos porque éstos suelos en mínima parte aprovechados, no contribuyen en el sostenimiento de una alta densidad de población.

Entonces cómo se explica la muy alta densidad de población de más o menos 127 kilómetros por kilómetro cuadrado sobre los restantes 30 kilómetros cuadrados de extensión de Fúqueme? y una densidad sobre tierra cultivada muchísimo más alta todavía, si consideramos la muy mala calidad de los suelos de la parte montañosa?

Pues esto solamente es posible aprovechando en la forma más intensa los malos y quebrados terrenos con una gran necesidad de mano de obra, lo que a su vez sólo es realizable con muy bajos o ningunos jornales. Lo primero es luego aprovechado como pauta para el pago de trabajadores agrícolas, y lo segundo determina la forma de los "Contratos de Trabajo" entre los pequeños campesinos.

En resumen: Mientras más bajo el nivel de vida, más alta la densidad de población rural y la capacidad resistencial del suelo. La norma de calcular la capacidad resistencial del suelo, de acuerdo con un aprovechamiento técnico y racional sobre la base de una política de precios y jornales que determinan el aprovechamiento de los mismos, no es posible en Colombia. Sólo así se explica que se exploten tierras en las vertientes, que, aplicando la arriba citada fórmula, no se trabajarían nunca, o por lo menos no en la forma como se están trabajando, y evitando así el grave problema de la erosión por un lado, y por el otro la fuga del campo hacia las ciudades. Pero el hecho de que sí se trabajan intensamente, es índice del invel de vida de sus moradores, porque estas tierras en general, y en especial las de Fúqueme, no serían capaz de dar un beneficio neto si se pagaran jornales a los trabajadores familiares y aún sin ellos no alcanza el resultado a satisfacer las más urgentes necesidades dentro de un régimen de alto abastecimiento muy precario, lo que es un claro índice de que se ha pasado en la región del límite de la capacidad resistencial del suelo con respecto a la densidad de la población. Lo que equivale a un fenómeno de superpoblación artificial (porque tiene remedio aprovechando las tierras planas), y tampoco se ha remediado esta situación con la creación de una industria regional que alivia esta situación. Este fenómeno se observa ya en muchas regiones rurales del país, especialmente en las tierras montañesas, pero en la mayoría de ellos es remediable porque afortunadamente no tiene nada que ver con el gran potencial natural del país, hasta hoy aprovechado en mínima parte. Y aquí es donde debe empezar y actuar el Seguro Social Campesino, mejorando esta situación.

Jornales agrícolas

La lista con los últimos datos sobre jornales agrícolas son los de los años de 1949 y 1952 que nos suministró la Contraloría General de la República. Hemos prescindido la columna sobre jornal medio por no conocer las proporciones de los jornales máximos y mínimos normales en relación con el total. Así, por ejemplo, está mal en la estadística oficial el dato sobre salario medio en el Departamento del Magdalena, por el alto salario medio que en verdad no existe en el Departamento, y se explica solamente por los jornales que se pagan en la Zona Bananera; pero en las demás regiones del Departamento, éstos son tan bajos como en el Atlántico y Bolívar y, hasta más bajos todavía.

Pero con todo y esto, la lista da una idea sobre el nivel de vida de la población activa-asalariada (pero no permanentemente), y permite sacar conclusiones sobre cuál va a ser el "Presupuesto Social" en las regiones rurales. Por cierto, estos datos desbaratan por completo el plan sobre la financiación de la Seguridad Social Rural, elaborado por el técnico guatemalteco J. Walter Dittel.

Problema general

Por lo general los Curas Párrocos son unos excelentes conocedores de los problemas sociales rurales, y se debe buscar su colaboración, ellos saben dónde está el mal del campesino y cómo se debe atacarlo.