

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XIII

NÚM. 30

EPOCA III

SUMARIO

XV CONGRESO NACIONAL DE SOCIOLOGIA

ESTUDIOS

LA EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LAS ZONAS RURALES

NUEVAS HIPOTESIS PARA LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DEL CAMPO

LEGISLACION

ESTATUTO DEL TRABAJADOR RURAL. (BRASIL)

MONOGRAFIAS NACIONALES AMERICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL
VENEZUELA

NOTICARIO DE LA PREVENCION DE RIESGOS PROFESIONALES

CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

NOVIEMBRE-DICIEMBRE

1964

MEXICO, D. F.

CIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS
LES DE LA C. I. S. S. Y DE LA A. I. S. S.
DE DIFUSION DEL CENTRO INTERAMERICANO
E ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

INDICE

	PAG.
XV CONGRESO NACIONAL DE SOCIOLOGIA	
Sociología de la Reforma Agraria	
<i>Lic. Jorge Martínez Ríos</i>	7
Introducción a la Sociología de la Reforma Agraria	
<i>Dr. Lucio Mendieta y Núñez</i>	14
La Seguridad Social Rural en la política de una reforma agraria integral	
<i>Dr. Amadeo Almada y Lic. Juan Bernaldo de Quirós</i>	23
Reforma Agraria y Seguridad Social	
<i>Prof. Ismael Rodríguez Aragón</i>	81
ESTUDIOS	
La extensión de la Seguridad Social a las zonas rurales	
<i>Berryl Frank</i>	107
Nuevas hipótesis para la Seguridad Social en los trabajos del campo	
<i>Ing. Miguel García Cruz</i>	132
LEGISLACION	
Estatuto del trabajador rural (Brasil)	143
MONOGRAFIAS NACIONALES AMERICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL	
Venezuela	149
NOTICARIO DE LA PREVENCION DE RIESGOS PROFESIONALES	
Nueva Convención Internacional sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales	163
Cuarto Congreso Mundial de prevención de riesgos profesionales ..	165
Segundo coloquio Internacional de prevención de riesgos profesionales en las construcciones y en los trabajos públicos	167
Resumen de la reunión para intercambiar ideas sobre el II Congreso Interamericano de prevención de riesgos profesionales a celebrarse en Venezuela	169
CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL	
Clausura del curso sobre "Organización y Funcionamiento de Clínicas de Consulta externa y de hospitales de Seguridad Social	173
Discurso del Director del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, Dr. Gonzalo Arroba	175
Informe del coordinador del curso, Dr. Gastón Novelo	176
Palabras pronunciadas por el Dr. J. Guillermo Aguilar, Director del Departamento Médico del Seguro Social Ecuatoriano, en nombre de los alumnos asistentes al curso	178

XV CONGRESO NACIONAL
DE SOCIOLOGIA

(Tepic, Nayarit, México, octubre de 1964)

LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA POLITICA DE UNA REFORMA AGRARIA INTEGRAL¹

*Lic. Juan Bernaldo de Quirós,
Jefe del Servicio de Investigación y Documentación (CISS).
Dr. Amadeo Almada, Secretario General (CISS).*

LA TIERRA Y EL HOMBRE

I.—LA TIERRA

A.—*La producción agropecuaria*

La enorme extensión del Hemisferio Americano que supone el 31.2% de la superficie que emerge de los mares con 42.011,000 km².

Las tierras exuberantes en su mayoría vírgenes, sus productos agrícolas autóctonos y los importados por los colonizadores que también se aclimataron, hicieron que este Continente fuera mercado mundial de productos de consumo y bienes de uso de la más variada índole.

Así, cuando las trabas que imponían las metrópolis para defender los intereses nacionales fueron cediendo o desapareciendo, como los gravámenes aduanales al comercio de ultramar, el “almjarifazgo”, con los recargos que imponía la marina real, el “almirantazgo”, para compensar los riesgos de la piratería, el estanco o monopolio de la Corona en el beneficio del tabaco y del alcohol, la gran variedad y riqueza de la producción agrícola americana surtió al hombre de todas las latitudes de alimentos y, lo que es más, impuso costumbres y hábitos de comida, deleite y gozo, tanto como de uso terapéutico y textil, que hicieron mejor su vida.

Productos aborígenes alimenticios, como la patata, el maíz, el tomate, la yuca; la piña y numerosas frutas; colorantes como el palo brasil, y el campeche, el añil, la cochinilla; yerbas medicinales de los más variados usos: la quina, la coca, la zarzaparrilla, el bálsamo; aromáticas: la vainilla, el tabaco, la yerba mate; oleaginosas, como el coco y el cacahuete, sintéticas, cual el caucho, y textiles: el henequén y el algodón, que también se daba en ciertas regiones americanas en la época pre colonial, son hoy imprescindibles en la civilización actual, según lo son las importadas que se generalizaron tanto como en su tierra de origen: la caña de azúcar, el café, el arroz, el trigo, el plátano, la naranja, la manzana, la uva, el olivo, etc.

Mención especial debe hacerse de la farmacobotánica en América, conocida desde la época indiana, como lo demuestra el libro que hace 400 años escribió en idioma indígena el médico azteca bau-

¹Colaboración presentada al XV Congreso Nacional de Sociología (Sociología de la Reforma Agraria).

tizado con el nombre de Martín de la Cruz, traducido del náhuatl al latín también por otro indígena con el título de "Libellus de Medicinalibus Indorum Herbes" más conocido por "Códice Badiano".

La botánica medicinal indígena en cuanto a riqueza y práctica pronto se difundió en América y a efecto de su conocimiento el Rey Felipe II encomendó al protomédico Francisco Hernández un estudio de ella en el que se recogieron 3,076 plantas medicinales que debidamente catalogadas y estudiadas en sus virtudes terapéuticas, motivó otro libro denominado "De la naturaleza y virtudes de las plantas de la Nueva España".

Más tarde, ya en la época independiente, el médico colombiano Aurelio Mutis escribió varios tratados sobre botánica, como el de "La Flora de Santa Fe de Bogotá o de Nueva Granada", elogiada por Humboldt, a más que dejó una escuela entre cuyos discípulos destacó Caldas, a quien Linneo le "dedicó el género Mutisia".

En el orden no vegetal, aun cuando América no aportó al mundo más que el guajolote (pavo) como animal comestible, su uso se hizo común universalmente, ya que las otras especies zoológicas de las que el hombre se beneficia y utiliza y son genuinas del nuevo mundo —el bisonte, en el norte, la llama en el sur—, no traspasaron los mares; los animales de carne, lana, leche y de labor, traídos de ultramar, tanto se reprodujeron que son muchos los países que tienen más millones, sólo en vacunos, que población humana, llegando algunos de ellos, como los de la cuenca del Plata a rebasar tres, cuatro y aun cinco veces esta proporción.

Igual puede decirse de la riqueza forestal, de proporciones tan variadas como cuantiosas, lo mismo en lo que se refiere a la oriunda como a la importada, destacándose entre las primeras, las maderas finas, la caoba, la liviana, como el palo balsa, la dura como el guayacán o palo de hierro, o los arbustos ya citados, medicinales, tintóreos, sintéticos, oleaginosos, textiles.

La popularización y magnitud de los productos agropecuarios que hoy posee América, hacen que en el mercado mundial su demanda alcance porcentajes tan altos como: el 88% en café, el 82% en bananas, el 70% en maíz, el 52% en algodón, el 42% en azúcar, el 31% en cacao, el 30% en trigo, el 20% en caucho, el 15% en tabaco.

Y estos mismos bienes de la tierra suponen la riqueza principal de todos los países, en su consumo, transformación y exportación que permiten divisas a emplear en otras necesidades; así, en Brasil el café supone el 78% de sus exportaciones, Cuba depende de su azúcar y en el Ecuador, el café, el banano y el cacao representan el 90% de las exportaciones, en tanto que Argentina y Uruguay viven del ganado, al igual que en el primer país hay 70 millones de hectáreas de riqueza forestal, la que llega al máximo en la Cuenca Amazónica donde existen 3,500.000 de kilómetros cuadrados de selva, tal como en el segundo, el 85% de su territorio es área ganadera.

Es por ello, que el valor total de las exportaciones en cuanto a

producción agrícola en once países de latinoamérica, ninguno de los cuales es eminentemente minero, fluctuaba, hace unos años, entre el 84.1% y el 96.9%, con un promedio de 91.0%.

Hay un solo país en América, que en sí es un subcontinente, pues es el cuarto en superficie de todos los existentes en la Tierra, el Brasil, que es el primer productor de café y frijoles en el mundo, el segundo en arroz y caña de azúcar, el tercero en maíz y tabaco, en tanto que su existencia pecuaria sólo es aventajada por Estados Unidos y la India.

Bien puede afirmarse, pues, que los colonizadores Pedro de Atienza que introdujo la caña en América, Rodrigo de Bastidas que fue el primero en traer una vaca al Continente, y Francisco Mello que plantó un cafeto en el Brasil, son figuras que hicieron tanto bien a la Humanidad como los franceses Parmentier y Nicot, que introdujeron el cultivo de la patata y el uso del tabaco en el viejo mundo.

B.—*La tenencia de la tierra*

Producida la conquista de América, los reyes impusieron en sus nuevos reinos el régimen cuasi-feudal que todavía imperaba en la época y siguiendo la conducta de la Reconquista Ibérica de repartir la tierra a los servidores de la Corona que la rescataban de los moros, premiaron a los conquistadores americanos con dilatadas extensiones de territorio en proporción al esfuerzo realizado, y así adjudicaron caballerías (porción de tierra que puede laborarse en dos días) al capitán caballero o peonadas (porción de tierra que puede laborarse en un día) al soldado de a pie, en la América española en tanto que en el Brasil se adjudicaron las plantaciones, área extensa dedicada al monocultivo que cuando era de la caña de azúcar suponía el ingenio o trapiche que necesitaba 60 bueyes para la molienda.

Estas regalías que, por gracia o merced real se concedían a los conquistadores y colonizadores, eran unidades socio-económicas, pues no sólo consistían en tierras, prados, montes y aguas, sino también implicaban los indígenas que en ellas moraban, y que debían trabajar los fundos.

En principio estos privilegios dominicales fueron limitados y condicionados, construyendo la iniciación de una política del Estado en vías a una reforma agraria incipiente, por medio de las llamadas Ordenanzas de Población, pues por un lado se limitaba la extensión a entregar que no podía ser mayor de 5 peonías (solar de 400 pies de ancho y 100 de largo) ó 3 caballerías (extensión doble del anterior) y por otro, se exigía la obligación de residir en la propiedad, cuatro, cinco y hasta ocho años, limitación y asentamiento a los que se acompañaba la obligación de laborar, determinándose hasta los motivos en que debería de hacerse, pues la idea era principalmente la de poblar.

Sin embargo, estas disposiciones legales tuvieron sus excep-

ciones, las de los privilegios concedidos a los grandes conquistadores, así la merced, gracia y dotación hecha a Hernán Cortés de 23,000 vasallos con sus aldeas, tierras, jurisdicción civil y criminal e imperio de rentas y oficios, y prados y dehesas, montes y pastos y aguas corrientes, para él y sus sucesores, y la desvirtualización de las capitulaciones y el repartimiento de tierras por dos instituciones en las que se apoyaron, por un lado los ricos, que hicieron uso de la "composición", el pago de cierta cantidad al fisco, y por otro, los poderosos, "el amparo real", título de excepción, de la capitulación o condición de la donación.

Otra medida interesante de la política agraria o de colonización fue la de la reservación de los bienes comunales, de dotar a municipios y poblados de indígenas de tierras de propios tanto de sementera y de dehesa como de aguas, pastos y bosques, que en determinada circunscripción territorial se consideraban de los moradores y que tenían carácter de inalienable, si bien pronto los abusos de los cabildos y encomenderos empezaron a hacer uso de ellos, no sin la oposición de los beneficiarios legales, en pleitos largos y constantes que todavía sostienen en nuestros tiempos las comunidades indígenas.

Estos bienes concejiles o ejidales tuvieron en el particular mexicano un gran significado e importancia, pues por un lado es proceder tomado, en parte, de la estructuración socio-agraria del calpuli azteca, y por otro, porque el ejido, propiedad vecinal inalienable, es base de la reforma agraria mexicana.

Se rompió con ello el régimen que imperaba y que en algunos casos, el de los pueblos más adelantados, Perú y México, se llegó a tildar de imperialismo-teocrático social-agrícola, por estar divididas las tierras en lotes llamados, en el primer país, ayllu, y en el segundo calpulli, que se destinaban a un triple sustento: el divino, el del imperio y el del pueblo, cultivándose en común por la colectividad ciertas parcelas dedicadas a la manutención de los viejos, inválidos y viudas, que no podían realizarlo por sí mismos.

Realizada la Independencia Americana el proceder fue más o menos similar, y los libertadores fueron agraciados con grandes fundos que consagraron en simple cambio de manos de la propiedad agrícola.

Poco después, siguiendo la política laica que marcó la primera Revolución francesa, se produjo en mayor o menor escala y en más o menos países americanos, la desamortización de los bienes eclesiásticos, que en México, en donde más radicalmente se operó, suponía, según historiadores, "la mitad del valor total de los bienes raíces del país", y sacó de lo que se llamaba "manos muertas" por su poca productividad, grandes feudos agrícolas y bienes ganaderos que, puestos a remate al mejor postor, fueron adquiridos por los ricos, lo que originó nuevas acumulaciones de grandes propiedades rurales.

Más tarde, el imperialismo de las grandes potencias extranjeras agravó el mal con la adquisición por parte de no nacionales apoya-

dos en la política o en la fuerza del dinero, de enormes fincas rústicas, que en algunos casos, en territorios fronterizos hicieron pasar dilatadas regiones nacionales al dominio extranjero.

Nació, así, otra forma de latifundio, no el feudal, caracterizado por la explotación del hombre y la ociosidad de la tierra, sino el capitalista que supone cultivos intensivos mecanizados que ocasionan el paro obrero y la salida de riqueza al extranjero, porque la producción es vendida fuera del país.

Este dominio capitalista extranjero, que aún perdura, detenta explotaciones agrícolas que por su extensión se miden en leguas, como en Paraguay, donde no hace poco grandes compañías no nacionales poseían fincas de varios centenares de ellas, mientras que en México las leyes de nacionalización de bienes rústicos acordaron la expropiación de enormes latifundios extranjeros que todavía se están rescatando.

Asimismo, la revolución agraria producida en Europa, simultánea a la revolución industrial, permitió la acumulación rural, con la apropiación y acercamiento de predios rústicos, muchas veces de bienes comunales a efectos de pastoreo, lanar sobre todo, que permitiese surtir la gran demanda de materia prima que la industria textil requería, originando un dominio completo de la asociación ganadera, la Real Corporación de la Mesta, instituida con anterioridad, la que en España fue tan poderosa, que hubo que acabar con ella en 1836 por los males que causaba el ganado al irrumpir en caminos vecinales, y acabar con los pastos ajenos en su larga trashumancia por mejores pastizales de millares de ovejas churras y merinas, institución trasplantada a América en 1542 por el Virrey Antonio de Mendoza que tanta importancia tuvo en México, motivando las Ordenanzas del Agostadero de 1574, que si bien concedían grandes privilegios a los ganaderos, contenían algunas disposiciones para evitar la trashumancia dañina, como la de no permitir sacar ganado de ciertos territorios siempre que ello no fuese caso de fuerza mayor.

Esta fricción entre pastores y agricultores llegó hasta el extremo de acciones violentas, cual las llamadas en Brasil "Californias", guerrillas entre los conductores de rebaños, "arriadas", y los propietarios agrícolas.

Nacieron así, y se perpetuaron por medio de mayorazgos y primogenituras, los grandes terratenientes americanos detentando lo que en unos países se llaman ranchos, en otros estancias, haciendas o fundos, fincas rústicas de tan enorme extensión que suponen latifundios, es decir, tierras continuas dentro de un solo linde y pertenecientes a un solo propietario, y explotadas o escasamente cultivadas, de áreas tan dilatadas, que en algunos casos se aproximan a las dimensiones de pequeñas nacionalidades europeas.

Estos grandes fundos dedicados principalmente al pastoreo dieron lugar a interesantes figuras campesinas genuinamente americanas: los cow-boy del oeste norteamericano, los charros mexicanos, los gauchos argentinos-uruguayos, los huasos chilenos, los

llaneros venezolanos, los troperos del noroeste brasileño, verdaderos centauros necesarios para apacentar el ganado en la inmensa campiña americana, que dieron motivo a una literatura plena de vigor y realidad, como a la poesía gauchesca que canta la injusticia social del perseguido por la justicia citadina, y los corridos de la Revolución Mexicana en donde se relatan, épicamente, las luchas por la propiedad de la tierra, motivo principal del movimiento.

Por el contrario, esta gran propiedad agraria, esta gran fuerza del señor de ella, trajo consigo el mal opuesto, la excesiva parcelación agrícola, el minifundio o parvifundio, finca rústica de tan pequeña extensión que su explotación no permite un rendimiento económico para el sustento familiar, máxime que la propiedad territorial libre que el latifundio permite al ir absorbiendo sus linderos, no es sólo de pequeña superficie sino casi siempre, de mala calidad, de tierra de bajo rendimiento agrícola.

Como es natural, la gran propiedad agrícola supone un uso especial: o bien queda en su mayor parte improductiva o se cultiva deficientemente, dedicándose muchas veces al pastoreo, o a la caza de placer del dueño, o se cede en forma de explotación injusta (arrendamiento, aparcería, medianería) sujeta al poder del amo que fija condiciones de uso y disfrute tan onerosas como leoninas; figuras enfitéuticas que en su mestizaje americano tomaron formas indígenas peculiares, mixtas entre arrendamiento y coloniaje, como el "huasipungo" ecuatoriano, el "yaconaje" peruano, el "inquillinato" chileno, en cesión de fundo mediante estipendio, con obligación del usuario y de su familia de realizar faenas para el amo, si bien éste facilita frecuentemente el instrumento de labranza y la vivienda.

Naturalmente esta tenencia agrícola deficiente es causa de una riqueza ficticia en el orden nacional, pues, a más, el dueño a menudo vive en el extranjero o en la ciudad, en donde gasta los ingresos que su finca le produce y que a veces desconoce.

Nada más revelador para confirmar este estado que aún perdura en América, en cuanto a la tenencia de la tierra, que las estadísticas existentes, que vamos a mostrar no sin antes hacer la salvedad, de que por lo general, una reforma agraria conservadora, como las que se están llevando a cabo en los países latinoamericanos, consideran latifundio y por tanto finca con derecho a expropiar y parcelar, la que es mayor de 500 Has., poco más o menos, y como minifundio, parcela que hay que agrupar, las de 3 a 5 Has., extensión determinada en ambos casos, según la fertilidad de la tierra o el cultivo a que se dedique, y el que las formas de subarriendo tiendan a ser eliminadas, como protegidas las del arrendamiento.

En Argentina en 1952, el 2% de los predios, constituido por fincas de más de 2,500 Has., ocupaba el 60% de la superficie agropecuaria, y el 45% de las unidades, que constituye el 35% de la tierra, estaba en manos de arrendatarios y medieros.

En Brasil en 1950, el 1.3% de la superficie cultivable estaba

constituida por fincas de un tamaño menor a 10 Has., que representan el 34.5% del número total de unidades de explotación; el 32% de dicha superficie estaba constituido por unidades de 100 a 1,000 Has., que representan el 13% del total de fincas, y el 19.4% de la tierra cultivable lo constituían las unidades de 10,000 o más Has., que representan el 0.1% del número total de explotaciones.

En Colombia en 1959, el 56% de las explotaciones estaba representado por fincas de menos de 5 Has., que en total ocupaban solamente el 4.2% de la superficie agrícola, y por el contrario, 244 predios, el 0.3% de la tierra cultivable suponía fincas mayores de 2,500 Has., que dan una superficie de 1.202,757 Has. La mayor parte de la población rural (un millón y medio de familias) está ocupada en forma de aparcería, medianería o coloniaje, es decir, no es propietaria de la tierra que trabaja.

En Chile en 1955, 3,200 explotaciones eran superiores a 1,000 Has. —el 75% de la población agrícola del país—, y el 37% eran predios de menos de 5 Has., lo que supone el 0.3% de la tierra agrícola.

En Ecuador, 705 fincas con un promedio de 3,200 Has., ocupan el 37.4% de la tierra en explotación.

En Haití, más del 93% del total de las explotaciones está constituido por fincas que no exceden de 6 Has., lo que supone cerca del 73% de la superficie utilizada.

En Nicaragua, el 33% de las unidades agrícolas del país tenían en 1952 menos de 3.5 Has.

En Panamá, alrededor del 64.1% del número total de explotaciones está tomado por propiedades menores de 10 Has., que absorben el 11.3% del área cultivable.

En Paraguay, cerca del 40% del área total está representado por tierras parcialmente productivas que son usadas principalmente para pastoreo. Las propiedades más extensas, muchas de las cuales pertenecen a extranjeros, ocupan individualmente en algunos casos hasta 2.5 millones de Has. (datos de 1946).

En la República Dominicana en 1960, el 50% de las fincas existentes estaba constituido por predios menores de 1 Ha. —cerca del 17.0% de las tierras de cultivo—, mientras un 0.1% del número de fincas con extensión individual superior a 500 Has., supone el 24.0% de las tierras cultivadas.

En Venezuela en 1956, el 3.0% de la superficie agrícola estaba constituida por fincas de extensión menor de 3 Has., y de 398,000 unidades agrícolas del país sólo 100,000 eran explotadas directamente por los propietarios, 130,000 por arrendatarios o medieros y 195,000 por ocupantes precarios.

Veamos otras fuentes que recogen la realidad en tres países que han procedido radicalmente en su estructuración política y han decretado la reforma agraria como base principal de su estructura económico-social.

“En Bolivia existían 59,988 unidades agrícolas (69.44% del total) que ocupaban apenas 132,964 Has., mientras que por otro

lado, 4,488 unidades agrícolas (5.2% de todas las unidades) ocupaban 26,811,936 Has. En el primer caso la extensión promedial era de 10 Has., mientras que en el caso extremo el promedio era de 6,000 Has.

"En Cuba, según el censo agrícola de 1946, resulta que 2,333 fincas representaban el dominio sobre un área de 317,000 caballerías (10,461,000 acres). Esto quiere decir que solamente el 1.5% de los propietarios en Cuba poseían más del 46% del área nacional en fincas. En cambio, 111,000 fincas con un área de menos de 2 caballerías comprendían una extensión de 76,000 caballerías de tierra o sea 2,508,000 acres. Esto significa que el 70% de las fincas sólo disponían de menos del 12% del área nacional en fincas. Además, unas 62,000 fincas tenían menos de 3/4 partes de caballería, es decir alrededor de unos 20 acres. Frente a esta situación de minifundio, se destaca la dramática voracidad del latifundio de la industria azucarera y ganadera."

En México, "a pesar de 45 años de Reforma Agraria, según el censo de 1950, la gran propiedad todavía predomina: el 0.35% del número de explotaciones agropecuarias, dentro del grupo de más de 2,500 Has. cada una, ocupaban nada menos que el 66.23% de la superficie total, mientras que el 79.16% del número total de explotación, con unidades menores de 10 Has. ocupaban, en conjunto, apenas el 1.42% de la superficie".

Como resumen, traemos aquí la conclusión primaria a que llegó una ponencia presentada en Panamá al Seminario de Líderes políticos de América:

"Las naciones latinoamericanas en conjunto, y la mayoría de ellas en cuanto a unidades, presentan la mayor extensión superficial y el más alto índice de latifundismo en el mundo, en términos absolutos y relativos. En el grupo de predios de más de 1,000 Has., el 1.47% de los propietarios dispone del 64.90% de la superficie, equivalente a 470 millones de Has. sobre un total de 723,000,000 Has."

Ello quiere decir, que según datos oficiales en dos países sudamericanos existen, en uno un latifundio superior a un millón de Has. y dos que se aproximan a medio millón de hectáreas.

Por el contrario, la excesiva fragmentación de la propiedad agrícola, origina que en un país el 93.0% del total de las explotaciones suponga fincas menores de 6 Has., en otro, el 70.0% de las unidades agrícolas es de 3.8% Has., y en un tercero, el 50.0% de la superficie agrícola está constituida por predios menores de 1 Ha.

C.—*La explotación rural*

La precaria tenencia de la tierra descrita lleva consigo una explotación deficiente cuyo resultado lógico es un rendimiento económico mínimo.

La ociosidad de la mayoría de las fincas debida a su falta de cultivo o parcialidad de éste y el escaso fruto de las laboradas,

consecuencia de los métodos rudimentarios de labranza empleados, pues todavía se realizan con aperos arcaicos, la azada, la hoz, la guadaña, el arado romano, la tracción animal, la sembradía a mano, la falta de uso de fertilizantes y parasiticidas, son otro resultado lógico del sistema de explotación.

En idéntico sentido actúa el escaso interés humano, tanto del que detenta la propiedad como del que la beneficia, pues por un lado al dueño, en general no le importa más que sacar el máximo provecho económico de su heredad, en la que no introduce mejora alguna de cultivo, y por otro el peón, que trabaja sin ningún interés, sin el menor ánimo de realizar una faena que para nada lo beneficia y sólo redundando en provecho de quien lo explota, a lo que se suma el desinterés del Estado en cuya política influyen aún las ideas liberales que le alejan de una intervención de beneficio agrario, además de que, en cierto modo, supedita el campo a la ciudad.

Todos ellos, son factores que conducen a que el rendimiento rural latinoamericano sea infinitamente menor del que podía y debía ser, si no imperasen las fuerzas negativas que lo frenan.

Así tenemos, que la mecanización y la tecnología de las que tantos beneficios se recogen son incipientes en el agro americano. Algunos datos con fines de ilustración más pormenorizada, demuestran la exactitud de este aserto.

El número de tractores existentes en Estados Unidos en el año de 1960 ascendía a 4.500,000 mientras que en toda la América Latina sólo se empleaban unos 210,000.

La fuerza laboral agrícola mecanizada frente a la humana, arroja el siguiente resultado apreciado en jornada: un hombre con una azada remueve 0.12 Has. y profundiza 0.15; una yunta de mulas o bueyes con arado de vertedera remueve 0.4 Has., y profundiza 0.20; un tractor con arado cuatrínúmero voltea 3.5 Has. con penetración de 0.32.

Un estudio norteamericano sobre salarios y productividad de trabajo en la agricultura mexicana, hace ver el valor de la mecanización agrícola: en la producción del maíz en dos zonas analizadas en México se requieren 111 y 126 hombre-horas, en tanto que en Estados Unidos con el empleo de maquinaria sólo se necesitan 27.3 hombre-horas, y la cantidad de granos producidos en uno y otro caso, es en el primero de 21 a 20 bushels por hombre-mes, según las zonas; y en el segundo de 207 bushels por hombre-mes. En el mismo México, en el Estado de Sonora, el uso de tractores en el cultivo del trigo dio un rendimiento de 196 bushels por hombre-mes mientras que, empleando la fuerza de bueyes, el resultado fue de 23 bushels hombre-mes.

Es el tecnicismo empleado en los métodos de cultivo el que permite que en Estados Unidos un agricultor alimente, o pueda alimentar, 15 personas, mientras que en América Latina, donde la tecnología agrícola está atrasada, la proporción sólo sea de 5 personas.

Los fertilizantes —factor también decisivo en la producción

agrícola—, son igualmente muy poco empleados en el agro latinoamericano, a pesar de que dos países poseen la mayor riqueza en abono del mundo, mineral uno, el nitrato de Chile, y animal otro, el guano del Perú, pero lo dedican a exportación extracontinental para conseguir divisas altas; y así, el cultivador de estas tierras cuando se agosta su parcela, la abandona y pasa a cultivar otra. Lo mismo puede decirse de los fumigicidas para el exterminio de plagas de insectos que diezman las cosechas y que tan escasamente se usan.

Por su parte, la falta de una selección y mejora ganadera, motiva que en lo referente a vacunos, cuando ésta se ha llevado a efecto, pueda elevarse la cantidad de carne y leche de tres a cinco veces más.

La falta de industrialización en los recursos agrícolas susceptibles de transformación, obliga a vender la materia prima al extranjero a precio bajo, para luego comprarla manufacturada a costo elevado, lo que incide desfavorablemente en las relaciones de intercambio, siendo por lo general el valor de lo importado mayor que el exportado, mal característico de las economías latinoamericanas que no ha podido ser evitado a pesar de las muchas trabas impuestas por los gobiernos para proteger sus divisas.

De aquí, que la exportación en América Latina que en 1959 tenía un numeral de 114 frente a un índice de importación de 117, fue en 1958 de 97 y 118, respectivamente.

La red de vialidad en cuanto a carreteras y caminos vecinales que permiten sacar la cosecha de la finca y trasladarla al mercado, es tan pobre en extensión como deficiente en calidad.

Así, no se llega a 40,000 km de vías férreas en tres países, los más grandes de América Latina, mientras que en el Norte del Continente un país, Canadá, tiene 70,000 y otro, Estados Unidos, 350,000, cifra esta última que se aproxima a los dos tercios del total de América Latina.

En cuanto a carreteras, pavimentadas o no, existen en los países norteamericanos citados 800,000 km en uno y 5.706,000 en otro, en tanto que los dos países de la América Latina más grandes y desarrollados sólo poseen, uno 494,598 km de carreteras, y otro 200,000.

La irrigación, medio idóneo para aumentar y mejorar la producción agrícola, haciendo aprovechables las tierras áridas y cambiando el cultivo de secano en regadío —obra eminentemente estatal—, sólo es incipiente y limitada en estos momentos en latinoamérica, salvo algunas excepciones como la de México, país árido y montañoso, como lo demuestra la composición de las tierras ejidales hecha hasta hace poco: de riego o humedad 1.800,000 Has., de temporal, 9.000,000 de Has., de pastos, 21,000 Has., de bosques, 9.000,000 de Has. Total, 40.800,000 Has.

El Crédito Agrícola es institución deficiente en la política social agraria de América Latina, no obstante ser factor decisivo en toda obra de fomento agrario, que no sólo debe ser de reparto de tierras,

sino de mejor explotación de ellas, pues poco sirve dar la propiedad o la tenencia de la tierra al campesino si esa acción no va acompañada de la provisión de avíos y aperos, de ayuda económica que haga posible la adquisición de instrumentos de labranza, semillas, fertilizantes, etc., así como de otra de las formas de prestación económica, aquella que asegura la recolección de las cosechas; el seguro agrícola, que pone a cubierto de los riesgos de la naturaleza, pedrisco, sequía, heladas, plagas, etc.

Uno de los factores económicos que más inciden hoy en la economía de los países latinoamericanos, basada como está en la exportación de materias primas rurales, es la baja de los precios que se viene operando en los productos agropecuarios en la competencia del mercado mundial, por los intereses de las grandes potencias industriales que los compran y que desean hacerlo al precio más bajo posible y la competencia de los nuevos países productores de Asia y Africa que hace mover la oferta y la demanda con el natural abatimiento de precios.

De aquí la importancia que reviste la transformación de los productos agrícolas y ganaderos en una industrialización o elaboración en mayor o menor escala y que permita que puedan ser adquiridos dentro de las fronteras nacionales o exportarse con mayor rendimiento económico, transformación fabril que tanto puede facilitar las cooperativas de producción, como también las de crédito, concediendo pequeños capitales a sus asociados, y las de consumo al conseguir buenos mercados y precios.

El éxito de esta función en cuanto al beneficio de los productos rurales y los propios campesinos, lo vienen demostrando bien palpablemente las 300,000 cooperativas que funcionan actualmente en Asia y que agrupan 50 millones de personas.

La triste existencia del trabajador agrícola, mal pagado, mal alimentado, alojado en viviendas insalubres, sujeto a las enfermedades endémicas y epidémicas del medio, debilita su potencial de trabajo y a menudo se ve forzado al ausentismo en detrimento de su rendimiento físico-laboral, y por tanto de la productividad de la tierra.

En las discusiones parlamentarias motivadas por la Reforma Agraria Colombiana se puso de manifiesto este ejemplo que puede ser muy bien el de casi todos los países de América Latina:

“La productividad del trabajador agrícola colombiano es extraordinariamente baja. La población agrícola activa en 1953 era de 2.2 millones de personas y representaban el 54.3% de la población activa total. Durante este mismo año, la población activa agrícola había producido 478 millones de jornadas de trabajo, cuando en realidad tiene capacidad para producir un mínimo de 529 millones de un óptimo de 662 millones de jornadas. Lo anterior significa que había aprovechado sólo un 77% de la capacidad óptima disponible. En otros términos, el 23% de la fuerza potencial de trabajo en la agricultura parece estar ociosa y desaprovechada. Las investigaciones realizadas indican que el promedio de días de tra-

bajo por persona activa agrícola no pasa de 216 por año, y serían entonces 149 días (cinco meses) los que permanecen sin trabajo.”

De aquí, la parte menor que supone el producto bruto doméstico que corresponde a la agricultura frente al porcentaje del producto total (del 18.0% en un país, como en otros del 36.0%, 48.3% y 50%), aun cuando la agricultura sea la primera actividad económica en esas naciones.

Por ello, afirma la Comisión Económica para América Latina:

“Uno de los puntos más débiles en el desarrollo económico y social en América Latina ha sido el lento desarrollo de la actividad agropecuaria”, dado que, “excepción hecha de los pocos países que han logrado tasas de crecimiento de la producción bastante mayores que las del incremento demográfico, en la mayoría de las naciones latinoamericanas la producción ha crecido en forma insuficiente”.

Así, de catorce países latinoamericanos observados, en ocho fue mayor el crecimiento demográfico que el de la producción agropecuaria, y sólo fue a la inversa en seis de ellos.

Por todo ello, se justifica con razón, la frase pronunciada en un Congreso Mundial de la Alimentación de que “Hay que explotar la tierra, no al hombre que la trabaja”.

II.—EL HOMBRE

Los repartos de tierras que en la época colonial se realizaron en favor de descubridores, conquistadores y pobladores de América, llevaban consigo la institución de la encomienda, es decir, la adscripción de los grupos indígenas que en la propiedad agrícola moraban, con la obligación del encomendero de adoctrinarlos, y a cambio de ello, servirse de su esfuerzo personal.

La encomienda, al igual que el trabajo indígena, fue objeto de una acción tutelar de la Corona, por medio de las Leyes de Indias, que adjudicaban la encomienda temporalmente por vida del encomendero, aunque después fue prolongada hasta el tercer hijo, y con el tiempo devino en perpetuidad, en tanto que el trabajo de los indios, por mucho que se protegiese en cuanto a jornada de labor, pago y aun medidas que podían llamarse ahora de previsión social, cayó en el estado de servidumbre, perpetuando la institución de la “Mita”, trabajo forzado, de origen indígena, y en virtud de la cual los indios tenían la obligación de trabajar periódicamente por un mísero jornal y un mal alojamiento, en beneficio de los propietarios, y en faenas tanto rurales como mineras y de servicio doméstico, que aunque se pretendió regular, sorteando los que debían ser mitayos, el 4, 5 ó 7% según virreynatos, se limitó el trabajo de 3, 4 ó 6 meses según la labor más o menos pesada y se obligó a pagar el correspondiente jornal, el resultado fue del todo contrario, de libre disposición y el más completo abuso.

A su vez, la falta de brazos que cultivasen la tierra, laborasen en los obrajes manufactureros y en los trapiches del beneficio de la

caña de azúcar, originada por el exterminio y depauperación que la raza aborígen había sufrido en la primera forzada ocupación —el rescate del oro en minas y veneros—, revivió y generalizó la esclavitud a costa de la importación de negros, cuya mísera condición tampoco pudieron evitar los Códigos Negros que para la limitación del abuso del amo se dictaron; medida aconsejada por el padre Las Casas, en protección del indio y en detrimento del negro, cuyo desamparo constituyó al final de su vida su mayor arrepentimiento.

Llegado que fue a América el nuevo régimen que la revolución industrial operó en Europa, nació el tercer estado de explotación del hombre por el hombre, el asalariado, en el cual la mayoría de los individuos desprovistos de los bienes materiales de producción, tanto como de los pequeños talleres manufactureros que la fábrica había absorbido, como de la escasa propiedad agrícola que le había sido arrebatada por el latifundo, motivando lo que designa gráficamente la frase de “hombres sin máquinas y hombres sin tierras”, no tenía más medios de subsistencia que su propio trabajo remunerado en cuantía que sólo le permitía satisfacer sus necesidades vitales.

Consecuencia de todo ello, fueron las situaciones de miseria y privación que trata de presentar el pequeño ensayo de tipología socio-económica, o morfología de la familia y la comunidad que a continuación se ofrece.

La familia y la comunidad son las células primarias en lo étnico y geopolítico, en las que se basa la nacionalidad. De aquí, la importancia que para su estabilidad, progreso y bienestar, viene concediendo cada vez más a estos grupos sociales la acción del Estado moderno.

Las consideraciones socio-económicas sobre la familia, en cuanto a su composición —demográfica, jurídica y laboral—, su ingreso y manera de distribuir éste en lo relativo a los rubros principales de su economía; alimentación, vivienda, vestido, salud, educación —tanto elemental como profesional—, y recreo, los problemas que afectan a la comunidad en cuanto al medio en que se desenvuelve y las relaciones entre los individuos que la componen, la tenencia y la forma de trabajar la tierra, son todas ellas y ambas por igual, la base necesaria y fundamental para justificar y estructurar una política de seguridad social con base familiar y colectiva.

La gran diferencia geopolítica que el Continente Americano presenta hace indispensable una doble consideración en los datos a utilizar, en una división topográfica del Hemisferio designado, sólo a estos efectos, de Norte y Suramérica, que agrupe, en la primera apreciación, a los países anglosajones, y en la segunda, a los latinoamericanos.

Los índices y estadísticas que al efecto se han recopilado tomando en cuenta esa dualidad, son, por un lado, los propios de los dos países septentrionales, y por otro, los comunes a las veinte repúblicas australes, y representan un muestreo, en números y por

cientos medios, y en uno y otro extremo los máximos y mínimos existentes, o cuando ello no ha sido posible algún dato característico aislado; todo lo que, además de dar un carácter de objetividad al estudio, permite apreciar y comparar diferencias y necesidades socio-económicas, propias de países en pleno desarrollo y de países en vías de desarrollo, sin discriminación alguna. Este breve ensayo sociológico, tiene por fin buscar la patología social a objeto de que se procure paliar en lo posible la inseguridad social que frena el crecimiento económico, problema éste que apasiona al mundo y muy particularmente a América Latina.

Autores franceses han enunciado los factores que implican el desarrollo en un país en el siguiente contenido: 1) elevada mortalidad; 2) alta fecundidad; 3) higiene rudimentaria; 4) deficiente alimentación; 5) bajo consumo de energía; 6) analfabetismo elevado; 7) gran proporción de agricultores; 8) sub-empleo por insuficiencia de medios de trabajo; 9) condición inferior de la mujer; 10) trabajo de los menores; 11) debilidad de las clases medias, y 12) comunidades mal integradas.

Es ésta, una característica bien genuina de latinoamérica —y de la mayoría de las naciones del mundo—, y que en parte seguimos en nuestro estudio, pues han sido encuadradas como naciones pobres y por tanto sin desarrollar 87 del total de 118 que existen, y en donde habitan los dos tercios de la población mundial, unos 2,000 millones de seres humanos.

A.—*La familia*

El enorme aumento de la población mundial que se ha venido produciendo a través del tiempo, pero sobre todo en las dos últimas décadas de lo que va de siglo y que ha sido denominado explosión demográfica, con pronósticos de que el número de habitantes que en 1960 existían en el mundo —2,920 millones—, será para el año 2000 de más del doble, o sea 6,280 millones, es un fenómeno que llega a su máxima expresión en América Latina, cuya población en la actualidad supone 206 millones de habitantes, cifra ya más elevada que la de la América Septentrional —176 millones—. Esta diferenciación con el tiempo será más acentuada, ya que se calcula que para dentro de cuarenta años los seres que habitan en una y otra parte de este Continente serán de 592 millones y 312 millones, respectivamente.

En efecto, la sobrepoblación en América Latina acusa el por ciento más elevado del mundo, 2.5% frente al 1.7% de la América anglosajona, y el 1.8% del promedio mundial; y aún más, también están entre las Repúblicas Latinoamericanas las tasas demográficas más altas, las del área del Caribe y las Antillas que llegan al 3.4%, índice superior al más alto de África y Asia. Sólo tres países de la parte sur del Continente Americano tienen crecimientos vegetativos bajos, uno de un poco más del 2%, y dos, que apenas sobrepasan el 1.5%.

Esto quiere decir, que en América Latina hoy por hoy cada año hay que alimentar 5 millones de bocas más como proporcionar empleo a cerca de 3 millones de nuevos trabajadores de los cuales la mitad son campesinos.

El aumento demográfico en América Latina tiende a ser cada vez mayor, la escasa densidad de su población que está en el término designado de baja con un índice promedio del 6.24 Km cuadrado, lo permite, y su alta mortalidad infantil —que en varios casos se aproxima al 100% y en algunos rebasa esta cifra, mientras que la proporción de la América del Norte es por debajo de 30%—, que será frenada con los progresos de la medicina social, lo incrementará más.

Esta fecundidad extraordinaria de los pueblos de América Latina, producto de su raza, mezcla de las dos más prolíferas del mundo, hace, naturalmente, que el núcleo familiar latinoamericano sea también de los más elevados del Orbe.

La composición cuantitativa de la familia sudamericana está en el término de numerosa, y su diferencia con la América del Norte es bien significativa. La proporción de componentes de lo que se llama familia numerosa, la de cinco personas o más, es de alrededor del 38.75% en Estados Unidos, mientras que en un país de América Latina, llega al 85.31% y va del 72.23% al 80.46% en ocho países, y es más, la proporción de familia muy numerosa, de nueve personas o más, es de una diferenciación mayor, el 5.13% en Estados Unidos, y del 30.32% en un país de América Latina, del 32.63% en otro, y aun del 34.53% en uno más.

Por el contrario, la proporción de familia poco numerosa, de hasta dos personas, es más elevada en los países del norte: del 12.28% en Canadá, del 19.33% en Estados Unidos, mientras que sólo en cinco países de América Latina se llega al 5%, existiendo uno con sólo 3.57%.

B.—*El ingreso*

Uno de los métodos para medir la riqueza de los componentes de una Nación es dividir el ingreso nacional por individuo, lo que da como resultado aquello que se conoce como ingreso *per cápita*.

La diferencia es grande entre las veinte repúblicas latinoamericanas, pero mucho mayor entre la América Latina y la América Sajona, dado que una zona corresponde a países en pleno desarrollo, la Norte y la otra, la Sur, a naciones en proceso de desarrollo.

Haciendo una división en la América Latina de tres grandes grupos de ingresos: máximo, medio y mínimo, tenemos que en el primero que va de 540.00 dólares a 206.00 dólares, están situados tres países; en el segundo, de 206.00 dólares a 116.00 dólares, la mayoría de ellos, catorce países; y en el tercero de 116.00 dólares a 64.00 dólares, tres países. Por el contrario, tanto en los Estados Unidos como en el Canadá el ingreso es superior a 2,000.00 dólares por cabeza.

La renta *per cápita* en América en cuanto a la clasificación de economía desarrollada o subdesarrollada es muy marcada, en proporción aproximada que va de 1 a 20 según la nacionalidad anglosajona o latinoamericana.

Pero estas cifras no representan la verdadera realidad, pues no es lo mismo el índice económico que el racial, ya que estando mal repartida la riqueza en cuanto a grupos determinados en desigualdades económicas regionales y de clase dentro de una misma nación, algo propio de los países en proceso de desarrollo, deficiencias socio-económicas más marcadas, a veces, que en cuanto a la calificación de países ricos y pobres, la acumulación de ingresos es desfavorable en las categorías que menos tienen. Por ello, se ha estimado que el ingreso medio *per cápita* en América Latina no llega a un dólar diario, pero que debido a esta acumulación desproporcional entre sectores privilegiados y no privilegiados a este subdesarrollo regional y diferenciación de estratos sociales más el cincuenta por ciento de la población posee como ingreso por individuo menos de medio dólar diario.

La economía familiar se ha visto afectada últimamente por un hecho característico de los tiempos presentes, cual es la depreciación monetaria debida al alza de la vida, que ha divorciado cada vez más los salarios nominales de los reales, sin que la política de protección del salario por más que haya hecho —elevado remuneraciones y fijando precios de artículos de primera necesidad—, mantuviera el poder adquisitivo de la moneda.

Existen países en los que tomando como base el numerador ciento, para el período que va desde 1955 a 1962, ha subido el costo de la vida de 600 a casi 800 veces; sólo en ocho países el alza sólo supera algunas décimas al indicador 100, en donde están ubicados los Estados Unidos y Canadá, y en sólo cuatro países el tope base ha bajado ligeramente.

La población de América Latina es joven, cerca del 40% es menor de 15 años de edad; las personas de 65 y más años forman el 3% de la nación, situación bien diferente a la de Estados Unidos en donde el 20% es menor de 15 años y el 8% de más de 65 años. La energía productiva humana en América Latina está entre 15 y 64 años, que son los topes que fijan frecuentemente los códigos de trabajo y las leyes de seguridad social, en cuanto a edad laboral y edad de jubilación.

De aquí la necesidad de cuidar al futuro trabajador que ha de ser la base de la riqueza nacional y el sostén de los sectores improductivos y de las generaciones pasivas.

Un hecho característico de América Latina es la "migración golondrina" —paso de trabajadores de un país fronterizo a otro—, para laborar en faenas eventuales de recolección de cosecha, lo que motiva carencia de brazos en el territorio nacional, donde en él por tanto existe urgencia en fincarlos asegurándoles medios de subsistencia.

Se hace, pues, indispensable en Latino América la institución

de servicios que tienda a la distribución de empleos y la formación profesional; y, desde luego, la Reforma Agraria que arraigue al trabajador en la comunidad.

C.—*La alimentación*

Una buena alimentación es factor determinante en la salud y por ende en la capacidad de trabajo, incidiendo así en el patrimonio familiar y en la riqueza productiva de la Nación.

“El mejoramiento del estado nutritivo de la población de América Latina aumentará la productividad de las fuerzas laborales al incrementar la capacidad de trabajo de la población y evitar enfermedades y defunciones.”

La inmensa mayoría de la población de América Latina está deficientemente nutrida, por lo poco que a la alimentación puede dedicar el exiguo patrimonio del trabajador, y porque el mal uso de la dietética, que indica aprovechar productos, en una monotonía alimenticia que no proporciona la variedad de calorías que requeriría.

La citada publicación da gran énfasis a esa necesidad: “uno de los factores causantes de las deficiencias nutricionales es la falta de conocimiento sobre el valor de ciertos alimentos”.

Así, se afirma que de la totalidad de la población mundial, dos tercios de ella pasan hambre, y de éstos, un tercio, vive raquíticamente o muere por falta de alimentación apropiada.

De aquí, la Campaña Mundial contra el hambre emprendida por la F.A.O., Organización que considera que el *hambre* en el *hombre* es uno de los más graves males que amenazan al individuo en la actualidad, por lo que urge un incremento de la producción agrícola que por lo menos sea del doble del crecimiento demográfico que se produce en el mundo.

En América Latina, como en otras regiones en evolución económica incipiente, la provisión *per cápita* de calorías y proteínas de origen animal, es de 2,400 y 25 g, respectivamente. En Norteamérica el consumo de alimentos de origen animal es de 50 a 66 gramos, y el número de calorías pasa de 3,100. Cuando el individuo come menos de 2,500 calorías se le considera deficientemente nutrido. El resto de las proteínas de origen animal, alrededor de 75 gramos, las suministran las derivadas de los cereales. La deficiencia de proteínas se traduce en enfermedades nutritivas, así como en la natural poca resistencia a otras enfermedades; en desarrollo físico insuficiente, y en baja capacidad laboral. Todo esto hace que se considere a América Latina como área mal alimentada.

D.—*La habitación*

Lo relativo a la habitación es otro de los problemas de la época en todo su amplio contenido: carencia de ella, pues el índice demográfico aumenta más que la construcción de casas que de por sí ya

es insuficiente, alta carestía de los alquileres en virtud de esta limitación cuantitativa de la vivienda, y deficiente construcción, dado que se emplean en ella frecuentemente materiales vegetales, de barro y lámina, y con gran escasez de servicios de higiene y de agua potable internas, así como drenaje.

En el Programa de acción de las Naciones Unidas para el desarrollo, se afirma que se calcula que mil millones de personas en Asia, Africa y América Latina no tienen en dónde colocarse debidamente o viven en condiciones desastrosas para su salud y afrentosas para la conciencia humana.

La escasez habitacional es, naturalmente, causa de hacinamiento, y éste de enfermedades que le son características, así como de su transmisión (v. gr., la tuberculosis). A estos males se suman otros de carácter social derivados de la promiscuidad, que no distingue ni parentesco.

El número de viviendas con un solo cuarto es de un poco más del 2% en Estados Unidos, mientras que en América Latina hay tres países en los que se pasa del 50% y todos los demás exceden del 12%. Por el contrario, cinco cuartos por vivienda arrojan el 21.6% en Estados Unidos y del 1% al 6% en los países latinoamericanos.

En cuanto a ocupantes por cuarto tenemos: en Canadá, de uno a dos ofrece un índice de 3.5%, en tanto que en los países en donde la gravedad es mayor, los latinoamericanos de peor situación, la estadística revela: dos ocupantes por cuarto (50%), cuatro ocupantes por cuarto (15.8%) y cinco ocupantes por cuarto (11.1%). Hay países en donde los ocupantes por cuarto en número de ocho llegan al 5.3% y aún existen casos en donde se encuentra la cifra de diez ocupantes o más por cuarto.

En lo tocante a servicio de agua en la casa la proporción en Canadá es del 89.1%, mientras que en América Latina los índices fluctúan entre el 25.1% y el 47.7%.

En lo referente a servicio sanitario interior muchas son las casas en América Latina que no lo poseen, en dos países los porcentos son del 36.1% al 80.4%.

En lo relativo al alumbrado eléctrico hay un país latinoamericano que no llega a poseerlo en un 85%, otro en un 56%, siendo el índice más favorable del 37.6%.

E.—La educación

La deficiencia educativa es otro de los grandes males de la inseguridad social de las masas populares, y es también factor a tener en cuenta en el concepto de país subdesarrollado pues limita el bienestar familiar por inaccesibilidad de sus miembros al desempeño de profesiones bien remuneradas, e inciden en el desarrollo de un país que requiere mano de obra calificada.

Sólo cuatro países de América Latina, cuyo analfabetismo por edad de 15 años y más no llega al 10%, dos de ellos situados casi

en la mitad de este índice, pueden contarse como en situación favorable de alfabetización, mientras que ocho países acusan el 20% de analfabetos y algunos se aproximan al 50%, y hay uno que rebasa en mucho esta proporción. Por el contrario, en Norteamérica el índice no llega al 4%.

El paso de la enseñanza primaria a la secundaria no es nada frecuente en los países de América Latina que acusan proporciones por debajo del 10% en nueve países, uno con el mínimo que no llega al 3%, tres pasando del 20% y otros con el máximo de 32%.

La situación se agrava en cuanto a la proporción a la enseñanza universitaria, que no está al alcance de las clases populares, no llega al 1% en tres países, al 2% en otros tres, con el marcador más alto, del 10%, en un solo país.

En lo referente a calidad de la fuerza de trabajo el número de ingenieros y técnicos que hoy por hoy requieren los países más industrializados en América Latina es de una décima parte de los que hay en los países grandemente industrializados. Se ha calculado que el número de trabajadores calificados que se necesita en los países más desarrollados en América Latina es mucho más del doble de los que tienen.

El progreso económico de los países en proceso de industrialización ha menester, sin duda, capitales de inversión, pero no es menos indispensable contar con fuerza de trabajo especializada y robustecida que mejore y aumente el ritmo de la producción.

F.—*La salud*

La salud ha sido considerada por las Naciones Unidas como uno de los derechos humanos inalienables del individuo, entendiendo por ella no solamente la ausencia de enfermedades, sino el completo estado de bienestar físico, mental, social y económico del hombre. Por su parte, otra institución universal, la Organización Internacional del Trabajo, afirmó que la salud es el don más preciado del hombre y de la nación y ninguna suma en dinero puede compensar su pérdida; también se ha dejado asentado que la pobreza es frecuentemente la causante directa de la mala salud.

Es natural que el trabajador no contando con otro medio de subsistencia que su trabajo, considere su salud como su único capital. Y que el Estado a su vez, mire la salud de aquél no sólo con fines humanitarios sino también económicos, los de aumentar la productividad de la Nación.

El cuidado de la salud concebido como responsabilidad de la colectividad, y por ende del Estado constituye uno de los imperativos de los tiempos presentes. Desgraciadamente la salud de la mayoría de la población latinoamericana, como la de otras zonas de igual condición socio-económica, deja mucho que desear por carencia de medios.

En lo referente a médicos, sólo tres países cuentan con 10 médicos por cada diez mil habitantes, y en seis la proporción es menor;

de 3 médicos por diez mil habitantes. Se calcula que hay en América Latina cien mil médicos, cuando se necesitan por lo menos el doble, que es la cifra que tiene América del Norte.

Escasez más grave es la del personal de enfermería; hay en América Latina 3,000 enfermeras, necesitándose 60,000, o sea tres por cada diez mil habitantes; en cuanto a auxiliares de enfermería existen 94,000 cuando son precisos 363,000. En todos los países latinoamericanos, con excepción de tres, la proporción manifiesta gravemente insuficiente, no llega a 13 auxiliares de enfermería por cada diez mil habitantes.

En cuanto al número de camas por cada mil habitantes, diez países de América Latina tienen menos de dos camas, siete se acercan a tres y cinco más de tres camas, que es lo recomendado.

La esperanza de vida al nacer en América Latina es de 60 años en un país, de 50 en tres países y de alrededor de los 40 años la edad probable en la mayoría de las naciones, con excepción de un país en donde está fijada en 37 años, índices de poca vida en los que influyen mucho las distintas e inconvenientes condiciones ambientales del medio campesino.

En el norte de América la existencia probable se acerca al 20% más que la cifra mayor de la América del Sur, 71 años.

El número de muertes por mil nacidos entre los niños menores de un año en Latinoamérica va de 6.1 a 126.8, pasando cuatro países de 100; en Norteamérica, por el contrario, no se llega al 30 por mil.

G.—*El recreo*

Para que pueda remediarse uno de los más graves males de la época, cual es la corrupción, el vagabundaje, la violencia y aun la delincuencia juvenil, es indispensable corregir con urgencia e intensidad, la falta de medios de que el trabajador dispone para el buen empleo del ocio. Se ha dicho con razón que por cada escuela o centro de recreo que se abre se cierra un penal o una casa de corrección.

La limitación de la jornada de trabajo que el empleo de la máquina en la técnica moderna hace cada vez mayor, y que pasó de las clásicas 48 horas semanales a las 42, con la adopción de la semana inglesa, el sábado libre, y que se piensa reducir más aún, a 36 horas semanales en virtud del automatismo, fuerza a que este tiempo libre del obrero sea bien disfrutado en vez de mal aprovechado y causante de desintegración social y desgaste físico. De aquí que la ayuda social en este aspecto sea factor determinante para remediar la frecuencia de la inadaptación juvenil.

Los factores educativos, bibliotecas, salas de espectáculos, clubs sociales, campos deportivos, estaciones de radio y televisión, todo ello dirigido a los sectores populares a precios accesibles a sus posibilidades económicas, son escasos en América Latina donde puede decirse que no hay una verdadera intervención pública destinada a ellos.

H.—*La comunidad*

La comunidad como congregación de personas que forman una asociación más o menos constante, sometidas a relaciones y condiciones mutuas, y aun a deberes y obligaciones afines, supone una interrelación varia y frecuente que va desde la que motiva la vecindad en cuanto a lugares de vivienda, hasta la que origina la división política del país, esto es el municipio.

De aquí, la importancia que los servicios sociales tienen para lograr el mejor aprovechamiento de la residencia, la armonía y convivencia en ella y el disfrute de las ventajas que en todas las facetas la comunidad organizada implica, tanto en higiene y salubridad, como en educación, recreo, relaciones familiares, etc.

La concentración en las ciudades es una característica de América Latina. La población urbana aumentó en un 43% en general, concentrándose principalmente en las grandes ciudades, la capital sobre todo, éxodo rural debido al "hambre en movimiento", la búsqueda de mejores condiciones de trabajo y asistencia, que, sin embargo, causa grandes problemas, en cuanto a colocación, salud y vivienda: agrava la escasez de habitación, permite ocupaciones retribuidas a cualquier precio —el llamado "trabajo negro" que origina una competencia laboral desleal—, y ocasiona por lo que se ha dicho con razón, "que la pobreza genera pobreza".

Estas poblaciones flotantes en los suburbios de la ciudad y aun de penetración en la zona urbana en los barrios proletarios, en donde se habita en las peores condiciones posibles, tanto en cuanto a higiene como a moral y aun desesperación, pueden también abrir márgenes a la insalubridad, por transmisión de enfermedades así como estados de peligrosidad delictiva propios de la inconformidad y por tanto de peligro para la paz social, ante la irritante desigualdad en que se vive y se mora, de aquí que hayan sido denominados cinturones o colonias del vicio y de la miseria.

El grave problema del hacinamiento en la ciudad de esta clase social constituida por lo que se llamó los "ex hombres", ha originado hoy un cambio total en la literatura social latinoamericana, que si antes tenía como motivación presentar la cuestión social del campo, del indio sobre todo, en lo que se denominó novela indigenista, hoy ha pasado a relatar la existencia mísera en las ciudades por medio de autobiografías de los moradores de estos núcleos periféricos o suburbanos, de los cuales es claro ejemplo "El Cuarto de despejo" de la brasileña Carolina Ma. de Jesús, que relata su vida en las fabelas de Río de Janeiro, y que no es más que el diario de una mujer que tenía hambre, como dice el prologuista de la obra.

La gran Buenos Aires tiene hoy cerca de seis millones de habitantes para un censo de población de poco más de veinte millones, y la capital de México cuenta con cinco millones de personas en un país donde habitan más de treinta millones. Por su parte, São

Paulo de Brasil presenta un índice de crecimiento urbano de los más altos del mundo.

Sin embargo, la mayoría de la población latinoamericana se concentra en poblaciones de menos de 2,000 habitantes, siendo así eminentemente rural, en particulares según países que van de 50.6% al 82.7%, comunidades agrarias en donde se agravan todos los problemas que en cuanto a la familia se han expresado antes, y se añaden otros males específicos y propios del medio.

Tenemos con ello por lo que hace al analfabetismo que el índice más bajo en un país de América Latina es del 9% en la ciudad y del 23% en el campo, en tanto que en el país donde el mal es mayor, las cifras son del 43% y del 74%, respectivamente, relación que también se produce, aun cuando en grado infinitamente menor, en Estados Unidos: analfabetismo urbano, 2%, analfabetismo rural, 5.3%.

En lo tocante a habitación, en un país latinoamericano, las necesidades de unidades de vivienda son de 248,000 en el área rural y de 100,000 en la ciudad, en otro de 66,200 y 32,600, respectivamente, y en un tercero de 147,300 y 58,700.

En una encuesta realizada por el Instituto de la Nutrición de México, se afirma:

"El 85 por ciento de las familias estudiadas no consumen ni en cantidad ni en calidad la dieta indispensable, que no digamos óptima. El contraste con la familia urbana, dotada de todos los servicios y bienes de consumo, es abrumadora: En la rural, los dos tercios de su dieta son proporcionados por el maíz y apenas si un 20 por ciento, y ésta, ocasionalmente, es provista por alimentos de origen animal. En la urbana, sólo el 25 por ciento es provista por el maíz y un 40 por ciento por proteínas animales.

"Como siempre sucede, el niño rural es la primera víctima de esta alimentación. Mientras que el niño de la ciudad consume carne, leche y huevo, el niño campesino, una vez que abandona el pecho materno, sólo lo hace ocasionalmente y prácticamente nunca, siendo el maíz, y a veces el frijol, su único alimento.

"Esta ancestral y deficiente alimentación ha producido las características del hombre del maíz, que observamos en todos los campos de México: Reducida estatura, peso menor de lo normal, anemia, marcada baja síquica, extrema vulnerabilidad a las infecciones comunes y una marcada disminución de la capacidad de trabajo y esfuerzo. El niño —ya lo hemos dicho— es la principal víctima: La mortalidad infantil es un 30 por ciento más elevada que la de las ciudades. La detención del crecimiento afecta al 25 por ciento de los niños rurales. La anemia afecta al 20 por ciento de los escolares y las alteraciones nutricionales de piel, ojos, labios, etc., de un 6 al 8 por ciento."

Respecto a ingresos, la ganancia del trabajador campesino es manifiestamente menor que la del trabajador urbano. En el Informe presentado a la VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social sobre Desarrollo económico y social del Continente se calcula

que en virtud de la desproporción del ingreso nacional según sectores sociales, puede fijarse que el ingreso per *cápita* del obrero rural sólo es de 32 centavos de dólar al día, frente a 72 centavos de dólar diarios del trabajador industrial, como otro estudio recogido en México calcula que el salario del trabajador campesino supone el 21% del del asalariado urbano.

Y es más, esta disparidad desfavorable en cuanto a salarios rurales e industriales o comerciales parece irse acentuando en lo referente a países económicamente avanzados y en proceso de desarrollo, ya que estadísticas para el decenio 1950-1960 muestran que si el aumento anual medio de los salarios reales fue en los primeros países según las características nacionales citadas del 20 al 23% (tres puntos) en los segundos fue del 14 al 19% (cinco puntos). Las mismas estadísticas informan que en la totalidad de 50 naciones el aumento en los países pobres es del 34% y en los ricos del 42% (ocho puntos de diferencia).

Esta desproporción de la riqueza de un país según estratos sociales la refleja también un dato referente a Colombia, en estudio en donde se ha podido apreciar que si para hace unos años el ingreso neto por habitante fue de \$ 497 al año, el que corresponde al obrero rural fue de \$ 377, y el de los grandes empresarios alcanzó a \$ 2,146.

Otro dato ilustrativo es el salario mínimo fijado para este año en México, que en la capital de la República asciende a 21.50 pesos y el acordado en los Estados de agricultura retrasada oscila de 8 a 10 pesos.

La ocupación agrícola en Latino América en cuanto a su concepto de económicamente activa representa un índice promedio del 52.9%, pero la diversidad es muy marcada según países; en un extremo del 21.7% y en el otro del 67.4%. Por el contrario, las tasas para América Septentrional son del 12.2% para un país y 19.0% para el otro.

En América del Norte sólo una persona de cada cinco dependen de la agricultura, mientras que en América Latina es a la inversa y en proporción mayor, pues tres personas de cada cuatro viven de la tierra.

La población rural de América Latina representa una gran mayoría de obreros asalariados, dada la acumulación de la tenencia de la tierra en unas pocas personas.

Por lo tanto, la mayoría del trabajo agrícola en la América Latina se realiza a base del asalariado, según censos que van del 11.2% al 67.7%, con índices del 40% al 50% en cinco países, pero como esta estimación comprende también al obrero urbano, la proporción se aumenta en cuanto al trabajador rural, en donde esta forma de trabajo es mayor.

El peón o jornalero agrícola es pagado, frecuentemente, en dinero y en especie (casa-alimentación) y en el arrendamiento se hace frecuentemente el uso del subarriendo y como también está generalizada la aparcería y la medianería —formas todas ellas abusivas contractualmente—, que hacen que el arrendatario, el sub-

arrendatario, el aparcerero y el mediero, entren dentro del concepto de los económicamente débiles.

Problema específico de América Latina lo constituye su población indígena que fluctúa según diversos cálculos y una mayor o menor amplitud en la consideración de pureza de la raza, entre catorce y treinta millones, existiendo tres países donde el índice va del 40% al 50% del total de la población.

En ciertas regiones de varios países latinoamericanos los aborígenes viven en comunidades apartadas del resto de la civilización, casi de la misma manera que hace cientos de años. El acabar con sus rudimentarios y arcaicos usos y costumbres, incorporando a aquéllos al progreso de la civilización moderna, es uno de los problemas que los gobiernos vienen acometiendo cada vez con más intensidad.

Algunas enfermedades debidas al medio rural adquieren en Latino América el carácter de endémicas o epidémicas.

“El área original de la malaria en las Américas con una superficie de 16.083,000 kilómetros cuadrados comprendía a mediados de 1960 una población de 142.702,000 habitantes.”

De aquí, la gran campaña para la erradicación de la malaria que se ha emprendido en colaboración con la Organización Mundial de la Salud.

Otro mal característicos del medio rural que afecta al trabajador campesino llegando a producirle una enfermedad profesional, es la uncinariasis o anquilostomiasis, motivada precisamente por una larva muy propia de este Continente, el necator americano, que origina una infección duodenal por introducción del parásito en el cuerpo humano atravesando la piel, cosa frecuente en los campesinos que trabajan descalzos.

Otras enfermedades propias determinadas por el contacto con animales, como el tétanos, el carbunco, la rabia, y las fiebres por ingerir los alimentos lácteos que origina la brucelosis, así como el tifus por beber aguas contaminadas, son enfermedades características del medio rural.

El médico y el maestro no llegan a veces, o lo hacen periódicamente, a muchas poblaciones rurales cuyos componentes resuelven sus problemas empíricamente, causando más mal que bien.

Por eso adquieren aquí tanta importancia los servicios y el trabajo social rural, que combaten creencias y supersticiones falsas, frecuentes en las poblaciones tribales.

La acción del trabajador social debidamente capacitado y orientado, debe ser más exigente, quizá, en el medio rural que en la ciudad, dada la complejidad de los servicios a impartir —prácticas de higiene, educación, convivencia, moralidad, enseñanza agrícola—, todo lo que supone una preparación vastísima a la que hay que añadir una ética o conciencia social impecables.

REFORMA AGRARIA INTEGRAL Y SEGURIDAD SOCIAL RURAL

I. LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL

A.—*Su evolución histórica*

El hecho, ontológicamente configurativo de un verdadero abuso del derecho, del dominio de la tierra por unos pocos y su disfrute precario por parte de la mayoría, ha constituido en el curso de la historia una injusticia social de tal gravedad que ha impelido a una continua lucha de clases, mantenida y candente con variada intensidad, pero nunca interrumpida a través del tiempo y del espacio.

Así, los primeros levantamientos de esclavos de la antigüedad, condenados en la más irritante e inhumana forma al trabajo de la tierra, como el de los fellahs en el delta del Nilo, el de los ilotas en Esparta, la rebelión del gladiador Espartaco, que liberó a los esclavos de Sicilia y que fue de tan gran magnitud que puso en peligro a Roma, y que ha dado nombre a toda lucha de clases con el sinónimo de "espartaquismo", las luchas sociales de la Antigua Roma para que se cumpliesen las primeras leyes agrarias del reparto del "ager publicus" las —icínias y las de los hermanos Gracos—, seguidas, en el medievo, por las insurrecciones de siervos, que con exacta progresividad territorial y cronológica se extienden de oeste por toda Europa: los humildes "Hermandiños" de la gleba en España (1113), los "Pastoreaux" o pastorcillos en Francia (1214) y la terrible "Jacquerie" (1358) de los paisanos franceses, que pasando por las guerras campesinas de Alemania iniciadas en 1515 y largamente continuadas en tiempo y extendidas a todo Centro-Europa, pretendiendo establecer un comunismo cristiano-agrario, se llega al gran movimiento del cosaco Jamelian Putgaschef en Rusia de últimos del siglo XVIII, que forzaría a la abolición del estado servil del campesino y a un reparto de tierras por parte del Zar Alejandro II, insurrecciones que pasan a otros continentes como el levantamiento de los Taipings, colis del valle del Yangtze, en China, prolongado de 1850 a 1865, con su Reino Celeste de la Gran Paz, y la sublevación de los cipayos, soldados indúes que se unen al campesinado de Bengala en 1857, las luchas de los agricultores del Transvaal, Orange y el Cabo en Africa (1795), movimientos libertarios estos dos últimos que son el inicio de independencia de los pueblos indostánicos y africanos.

Aun cuando respecto a América pretendió desconocerse el hecho presentado a la época colonial como un gran remanso social, lo cierto es que las repetidas rebeliones producidas aquí, junto al ideal político que de emancipación latía, y a menudo era el motor del deseo de independencia, el descontento contra el estado servil y esclavista que la tenencia de la tierra suponía en relación sobre todo a dos

castas sojuzgadas por el color: el indio para la servidumbre y el negro para la esclavitud.

Ejemplos señeros de esta casi perenne y múltiple inconformidad indoafricana fueron el alzamiento del esclavo Louverture en Haití, que fue el brote que logró la independencia del primer país latinoamericano, la rebelión de Tupac Amaru en el altiplano andino (1780), que pretendió revivir el Imperio Incaico, la Guerra de los Palmares en el sertao brasileño en la que se unieron indios serviles y negros esclavos y pretendieron fundar una República Negra que vivió medio siglo, de 1630 a 1695, la lucha de los Comuneros en Colombia (1779-1781), en cierto modo parecida a la que llevó el mismo nombre en Castilla contra el absolutismo del Emperador Carlos I de España, y la guerra de Castas de Yucatán, recién iniciada la Independencia mexicana, de claro contenido socio-económico, producto del monocultivo del henequén, base de la vida regional de esta península.

Por lo mismo, desde tiempos bien remotos, en el momento en que el hombre empezó a legislar y a pensar sobre la necesidad de un mejor y más justo reparto de la propiedad agrícola, aparecen disposiciones tendientes a solucionar o paliar el mal del aprovechamiento abusivo de la tierra y su disfrute perenne, como ocurrió con el jubileo sabático judío que obligaba a que la propiedad agrícola turnase en su posición cada cierto período de tiempo, así como se manumitía a los esclavos, las leyes agrarias de Licinio y las de los Hermanos Graco en Roma, época ésta un poco posterior, en que aparece uno de los primeros estudios sobre agricultura, el tratado "De Re Rústica" del hispano-latino Columela.

Más tarde, acabado ya el dominio del señor característico del feudalismo y apartándose de la concepción individualista, empiezan a formularse las doctrinas económico-políticas y aparece la ideología fisiocrática, que basaba la riqueza de las naciones en los productos renovables del suelo, y así, el creador de esta filosofía, Quesnay, esbozó en el siglo XVIII un proyecto de Código Rural.

Digno de mencionarse es, no sólo por su importancia sino por su casi total desconocimiento, que fue precisamente en América en donde tuvieron realidad los primeros Códigos Agrarios llamados Negros y en los que quizás tuviera influencia el proyecto citado de Quesnay, por la época en que se estructuraron y la ideología fisiocrática en ellos imbuida, cual el francés de Luis XV, el español de Carlos III y el portugués de Juan V.

Estos cuerpos legales, en los que aparece ya la designación de Código, eran una mezcla de materialismo y humanismo, de medidas económicas y sociales, pero también de ley penal, pues aun cuando se forzaba al negro esclavo a trabajar más para más producir bajo pena de castigos bárbaros, se le protegía contra el abuso del dueño, sobre todo en el caso del Código Carolino Negro, el español, en el que encontramos preceptos no sólo de protección laboral: jornada, descanso, limitación del trabajo del menor y de la mujer embarazada, sino también de asistencia o beneficencia: alimentación, ves-

tido, habitación y socorros por enfermedad, invalidez y muerte, por medio del Hospital del Negro y de las Cofradías de Negros, que tanta importancia tuvieron.

Esta codificación agraria propia del negro tuvo su prolongación, aun cuando éste dejó de ser esclavo, en el Haití independiente por obra de uno de sus reyes más ilustrados, Boyer, quien en 1826 promulgó un Código Rural, que si bien propugnaba a la pequeña propiedad y arrendamiento, fijaba duras normas de trabajo obligatorio con fines de lograr la mayor laboriosidad que incrementase la riqueza de la nación basada únicamente en el cultivo del café.

A partir de la Revolución Francesa de 1789 cuando toman fuerza las codificaciones legales y comienzan a cobrar fuerza las doctrinas jurídico-económicas, resurgen el derecho y la economía, que, encuadradas al nacer en ideales privados antes de devenir con el tiempo en concepciones públicas de provecho colectivo, cambian su contenido y su denominación y se transforman en derecho social y en economía social, que tiende a servir más a la nación y a todos los ciudadanos que a la empresa y a su propietario.

Es la época en que se inicia la política social, la intervención del Estado en las cuestiones sociales, el socialismo jurídico, como reacción contra los males al individualismo exagerado y a la vez, producto de la revolución industrial y agraria; y, en el aspecto que nos ocupa, al lado de las primeras legislaciones del trabajo que protegen al hombre en el ejercicio de su profesión, de las primeras muestras del seguro social que garantizan la ganancia y por tanto la existencia de la familia obrera, nacen los cuerpos legales agrarios que tratan de lograr una más equitativa tenencia y explotación de la tierra.

Entre las doctrinas de política social agraria, merece relevarse, máxime cuando nos estamos refiriendo al caso particular de América, la del español Joaquín Costa, que en base al régimen de socialización de tierras que en los imperios Inca y Mexicano imperaba, y siguiendo el colectivismo que otro americano, Henry George, formulase, integró su colectivismo agrario, con reparto y aprovechamiento en común de los bienes del campo, como en la antigüedad se había hecho con las tierras, pastos, bosques y aguas de propiedad comunal, a efectos de trastocar la miseria en progreso y evitar esa injusticia de la plusvalía que tanto se acentúa en el agro, pues según una frase bien inglesa "el terrateniente se enriquece fumando su pipa".

Ya en nuestros tiempos, iniciándose a partir de la primera Guerra Mundial y generalizándose y robusteciéndose después de la segunda, la ideología política social, y económica, sufre una transformación profunda a favor del concepto de que no pueden dislocarse los tres elementos constitutivos de una auténtica unidad socio-económica, esto es, el Estado, el propietario y el trabajador.

Fruto de este nuevo sentir es el Derecho Social Económico que se aplica tanto en el campo industrial como en el agro, y que desglosado en sus tres grandes ramas de Derecho del Trabajo, Derecho

Rural y Seguridad Social, tiende a proteger el factor humano, al que se considera con razón como uno de los sectores esenciales de la producción, de tanta importancia como el capital, con el cual forman los dos motores de la riqueza nacional y del bienestar colectivo.

De aquí la nueva denominación que a la economía de hoy se viene dando, y que dentro del mismo afán lleva los nombres de: Abundancia (Chase), Bienestar (Pigou), Del Trabajo (Sellier-Tiano), Social (Cassel), Laboral (Gini), Sociológica (Schewcieland), y aún se especializa en lo rural: Economía Agraria (Valarche) y Economía Agrícola (Formont).

Es ésta la ideología moderna que en este Continente, y en estos momentos, está programando la Alianza para el Progreso, en el deseo de lograr un mayor desarrollo económico y un mejor bienestar social, y en la que la reforma agraria y la seguridad social son sus pilares principales; política del Estado que son los exponentes más significativos de lo que hemos dicho integra y fundamenta el Derecho Social Económico, el cual es derecho porque se impone por obra del Estado, es social porque tiende al bien colectivo, y es económico porque trata de lograr la mayor riqueza posible, tanto en el individuo como en la colectividad, por lo que es, asimismo, obra de paz social dirigida a poner término al descontento y agitación popular, con una más plena justicia social redistributiva, es decir, de nivelación de los estratos sociales de la nación por medio de un mejor reparto de ingresos, de bienes y de condiciones de trabajo y de vida humana.

“La nueva ciencia económica y social, que surgió a raíz del industrialismo, debió afrontar conflictos para la regulación jurídica, de los cuales el sistema del “Derecho Clásico” no ofrecía soluciones adecuadas. Así se produjo el divorcio entre la Economía y el Derecho. Pero de ello también surgió la reconciliación. La más joven y promisoría de las ramas en que ha florecido el Derecho Moderno aspira, precisamente a proporcionar a la nueva economía instituciones jurídicas adecuadas, y por poner su meta en ello, esa rama se denomina a sí misma Derecho Económico o de la Economía. Ahí donde cambiaron las condiciones económicas de vida, ahí surgen nuevos principios filosóficos, y, como es imperativo e ineludible, también nuevos conceptos de Derecho.”

Este es el pensamiento que recoge el chileno Moore Merino, para el cual “El Derecho Económico, que definimos como el conjunto de principios jurídicos que informan y disposiciones, generalmente de derecho público, que rigen, la política orientada a promover un más acelerado desarrollo económico, nació como un derecho de emergencia, producto de las últimas conflagraciones bélicas y de los trastornos sociales y económicos de ellas derivados. Sin embargo, destacados especialistas estiman, opinión que compartimos, que esta disciplina ha alcanzado un grado de madurez tal, que, con justicia, merece considerarse como una disciplina autónoma.”

La idea ha venido a cuajar en estos días en dos acciones estatales —las mismas que encara este estudio—, vale decir, la reforma agraria y la seguridad social, las que, en la regionalidad latinoamericana trataremos de sintetizar a continuación por su orden.

Los primeros intentos de una política agraria en América Latina fueron los llamados de colonización o repoblación interior, basada en la frase de Alberdi: “Gobernar es poblar”, repartos de tierras del Estado, yermas y despobladas, ya a propios nacionales, ya a extranjeros traídos especialmente a estos fines con carácter de colonos, siendo los ejemplos más señeros los de Argentina y Brasil.

Más tarde aparecen ensayos de vanguardia de una verdadera reforma agraria, si bien limitada, disposiciones de fragmentación de bienes rurales, de reparto de tierras, en limitación de la tenencia excesiva e improductiva de la propiedad agrícola, transformando al campesino en propietario según el lema de la revolución mexicana de “La tierra es para el que la trabaja”, pero siempre con la condición de una expropiación indemnizada, con pleno pago al propietario.

Casi todas las reformas agrarias de este carácter se dictan hacia los años 30 de este siglo: Ley de Tierras de Colombia, Ley Agraria de Chile, Ley de Reforma Agraria de Paraguay, todas del mismo año de 1936, Ley de Tierras de Puerto Rico, 1941.

B.—*Su naturaleza actual*

El escaso, casi nulo resultado que esta política agraria rindió, así como el progreso de las ideas sociales y económicas acerca de lo que debe entenderse ha de ser la obra de la Reforma Agraria, originó un cambio radical en la acción legislativa y, así, aparecieron en estos últimos años verdaderos cuerpos legales de Reforma Agraria, imbuidos de un concepto socio-económico, referido no sólo a la tenencia de la tierra, sino también a la explotación de ella, al reparto y a la productividad como armas de protección del elemento humano; el campesinado, la fuerza de trabajo que es la razón y la justificación del sistema.

Repetimos: no basta para que una reforma agraria sea verdaderamente auténtica, válida y responda a la inspiración que le da vida, con que sirva para redistribuir con un poco más de justicia y de generalidad la propiedad territorial y multiplicar el número de terratenientes que no sean demasiado ricos y fomentar el patrimonio familiar rural: es menester, además de todo eso, que vaya acompañada de medidas adecuadas al logro de una mayor productividad del campo para la política económica capaz de elevar las condiciones de existencia del trabajador agrícola y de su familia, y de soluciones efectivas de seguridad social, coadyuvantes y paralelas del desarrollo económico. Estos son principios que, defendidos y difundidos por pensadores y por instituciones han hecho posible la evolución de la legislación positiva.

Así la comprende con claridad y lo expresa con precisión uno de los sociólogos que más han influido en la concepción moderna de la Reforma Agraria, el Prof. Mendieta y Núñez.

“La Reforma Agraria parte necesariamente de la redistribución de la propiedad territorial. La misma palabra “Reforma”, está indicando un cambio en los modos o patrones existentes, en un país determinado, de la distribución de la tierra. Si no hay cambio fundamental de esos modos o patrones, no puede hablarse propiamente de reforma agraria.”

“Pero la Reforma Agraria no termina, no se agota con el simple cambio de manos de la tenencia de la tierra, sino que comprende, igualmente, una segunda fase que consiste en la ministración de recursos al nuevo propietario para la explotación adecuada de las extensiones territoriales que recibieron como resultado de la primera fase de la Reforma.”

“Es también parte esencial de la Reforma Agraria, la asistencia técnica a los nuevos terratenientes para mejoramiento de cultivos, organización para la compra de elementos indispensables a toda explotación agrícola y para la venta de cosechas y productos agropecuarios.”

“Finalmente, la Reforma Agraria implica la asistencia social en favor de los beneficiados con ella, a fin de elevar sus niveles materiales y morales de vida, no sólo como imperativo de justicia, sino para arraigarlos a la tierra que han recibido, evitando o atenuando, así, la despoblación de los campos, el éxodo inmoderado hacia las ciudades que es uno de los más graves problemas que confrontan las sociedades de cultura occidental.”

“En resumen, la Reforma Agraria tiene cuatro fases: a) Redistribución de la propiedad territorial; b) Crédito para la explotación de la tierra que ha sido objeto de redistribución; c) Asistencia técnica a los nuevos propietarios para la mejor explotación de las extensiones territoriales que hayan recibido como consecuencia de la primera fase de la reforma, y d) Asistencia social con el fin de que alcancen más altos niveles materiales y morales de vida.”

La idea ha sido recogida acertadamente por la legislación positiva de algunas de las Reformas Agrarias Latinoamericanas Modernas, como la Chilena de 1962, cuya exposición de motivos dice así:

“La Reforma Agraria de Chile tendrá por objeto permitir el acceso a la propiedad de las tierras a quienes la trabajan, mejorar los niveles de vida de la población campesina y acrecentar la producción agropecuaria y la productividad del feudo.”

Las ideas de esta síntesis aparecen más desarrolladas en la Ley de Reforma Social Agraria de Colombia del año 1961, cuyo objetivo se expone de la siguiente forma:

“Artículo 10.—Inspirada en el principio del bien común, de la necesidad de extender a sectores cada vez más numerosos de la población rural colombiana el ejercicio del derecho natural a la propie-

dad, armonizándolo en su conservación y uso con el interés social, esta ley tiene por objeto:

"PRIMERO.—Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico; reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierras a los que no las posean, con preferencia para quienes hayan de conducir directamente su explotación e incorporar a ésta su trabajo personal.

"SEGUNDO.—Fomentar la adecuada explotación económica de tierras incultas o deficientemente utilizadas, de acuerdo con programas que prevean su distribución ordenada y racional aprovechamiento.

"TERCERO.—Acrecer el volumen global de la producción agrícola y ganadera en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; aumentar la productividad de las explotaciones por la aplicación de técnicas apropiadas, y procurar que las tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.

"CUARTO.—Crear condiciones bajo las cuales los pequeños arrendatarios y aparceros gocen de mejores garantías, y tanto ellos como los asalariados agrícolas, tengan más fácil acceso a la propiedad de la tierra.

"QUINTO.—Eleva el nivel de vida de las poblaciones campesinas, como consecuencia de las medidas ya indicadas y también por la coordinación y fomento de los servicios relacionados con la asistencia técnica, el crédito agrícola, la vivienda, la organización de los mercados, la salud y la seguridad social, el almacenamiento y conservación de los productos y el fomento de las cooperativas.

"SEXTO.—Asegurar la conservación, defensa, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos naturales."

Por su parte, la necesidad de incorporar el seguro social rural a la reforma agraria, para darle un contenido integral, de interrelación económico-social, de mayor redistribución de tierras, mejor explotación y rendimiento de éstas y protección al elemento humano que detenta y beneficia al agro, está comprendido en la Ley Mexicana de Extensión de Seguro Social al Campesino como medio de Protección de éste y sus familiares, en los riesgos que acarrea el infortunio, el abandono, el desasosiego, la incertidumbre, la enfermedad, invalidez, la vejez y la muerte.

La importancia de la Reforma Agraria como medio de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los campesinos de América Latina, dado que ella implica la resolución de muchos de los males que les afectan, sobre todo en cuanto a abatir el analfabetismo y la incultura, aminorar la mortalidad y morbilidad, remediar la penuria económica y frenar la inmovilidad de los estratos sociales tanto como la movilidad étnica geográfica, llega a acentuarse más en lo relativo a la gran población indígena de América, logrando así la más efectiva incorporación del indio a la civilización, cuyo estado

actual, es tanto freno económico como proceder humano, como bien lo afirma el boliviano Flores Moncayo: De una manera fundamental, la reforma agraria, pretende elevar los niveles de la economía indígena, de su analfabetismo, de su miseria y temor, poniendo al alcance del indio el derecho de propiedad que complementa la personalidad del ser humano, dándole oportunidades para edificar su propio destino en la vida social.

La Reforma Agraria en la América Latina ha sido recomendada por la Organización de los Estados Americanos en su Acta de Bogotá en pro del programa interamericano de desarrollo económico y social y auspiciada por la Alianza para el Progreso, expresándose así la Carta de Punta del Este de 1961:

“Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de Reforma Agraria integral orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera, con miras a substituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad.”

Por su parte, el Director de la F.A.O. para América Latina en la Reunión de Punta del Este, puso de manifiesto, según expresión que se transcribe, el valor de la reforma agraria como medio de lograr la paz social, evitando la acción violenta de las masas cuando lo que se considera un derecho no se adjudica, dando por resultado ese “espartaquismo agrario” que perenne en la historia y general en el mundo hemos brevemente reseñado anteriormente.

“A nuestro entender, la reforma agraria no es sólo una medida destinada a incrementar la productividad agrícola y asegurar un mejor uso de la tierra. Es, además, el indispensable elemento catalizador para movilizar recursos humanos ociosos o mal empleados y para dar a las masas rurales de América Latina la oportunidad de participar activamente en el desarrollo nacional, aliviándose así las crecientes tensiones sociales y políticas en las zonas rurales.”

Esta iniciativa ha empezado a dar sus frutos, sumándose al proceder de regímenes revolucionarios que ya habían legislado al efecto, como México en primer lugar, que en este año ha conmemorado los 50 años de su primera ley de reforma agraria realizada en Yucatán en 1915, y generalizándose en todo el territorio nacional por imposición del precepto constitucional de 1917, que posteriormente motivó el Código Agrario de 1934, proceder seguido en Bolivia en 1953 y en Cuba en 1959. Por su parte, otros países han renovado su reforma agraria últimamente, con códigos nuevos en algunos casos, Venezuela 1960, Colombia y Costa Rica 1961, Rep. Dominicana, Honduras, Panamá, Guatemala y Chile en 1962, Ecuador 1963, y Perú 1964.

De igual manera, en el resto de las diversas Repúblicas encontramos estudios o proyectos legislativos, algunos de los cuales presentados ya a las Cámaras, de reformas agrarias con carácter de integridad, cual el anteproyecto de Estatuto Agrario del Brasil, que en estos momentos parece ser un hecho, cumpliendo así los deseos de más de 100 intentos que a este efecto se han realizado en este país.

En los últimos años la Reforma Agraria ha atraído la atención de economistas, juristas y sociólogos, lo mismo que de organismos internacionales que operan en estas cuestiones sociales, de tal suerte que se refleja en los innumerables estudios editados, algunos de los cuales se recogen en nuestra bibliografía.

Sin embargo, aunque el resultado precario esté justificado por el corto plazo transcurrido desde la implantación de las reformas agrarias últimamente logradas y citadas, éstas no han realizado un gran progreso, debido, sobre todo, a carencias económicas (gastos de expropiación, presupuestos de crédito rural y seguro agrícola, formación de técnicos, etc.).

Empero, la obra no debe detenerse, sino por el contrario acelerarse, pues de acuerdo con la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO):

“Durante 1960-61 la producción agrícola en América Latina disminuyó en 2% aproximadamente y la producción de alimentos decreció con respecto al año anterior, el que a su vez había reflejado un descenso en relación a 1958-59. En general, no hay antecedentes que demuestren mejoras apreciables en los niveles de ingresos de la población rural; por el contrario, hay indicios de que, como resultado de factores de tipo económico y demográfico, las grandes masas de campesinos se encuentran actualmente en peores condiciones de las que estaban hace años. El retraso del sector agrario sigue constituyendo el escollo básico del proceso de crecimiento en América Latina y representando la principal causa de las tensiones sociales y políticas y de una gran variedad de problemas económicos en la región.”

Por su parte, el Consejo de la Organización de los Estados Americanos ha considerado:

“Que la tasa de crecimiento económico en las actividades agrícolas latinoamericanas es generalmente menor que la correspondiente a las actividades económicas, por lo que la agricultura aparece como un sector rezagado en el desarrollo económico de las Américas.”

La estadística comparada en cuanto a crecimiento demográfico y tasa del producto nacional, demuestra cómo en la mitad de América Latina —10 países— en 5 de ellos el aumento de la riqueza nacional fue más bajo que el crecimiento demográfico, en 2 fue igual y sólo en 3 superó el incremento económico al vegetativo.

El crecimiento económico recomendado por las Naciones Unidas es de una tasa del 5% anual, al que no se ha llegado por lo general en toda la América Latina, pues sólo es del 4.5%, con excepción de

muy pocos, entre ellos México, donde ha ascendido al 6.3%, duplicando casi su expansión demográfica, el 3.4%.

Así, se afirma en el Informe presentado a la VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social sobre "Técnicas para la Aplicación de la Seguridad Social a la Población Rural", que:

"La tasa de crecimiento real económico del área latinoamericana, de 1950 a 1960, ha sido de 4.5% y el incremento del ingreso real *per cápita* en el mismo período, de 2.9%. Este resultado no es como para producir un gran entusiasmo, pues en el ingreso real, en dólares, *per cápita* en los países de América Latina, se observa cómo, de 1950 a 1960, el promedio de incremento de éste, sigue siendo muy bajo y, lo que es más lamentable, hay países en que, siendo resultado exclusivamente del nivel de exportación de ciertos productos básicos, tal ingreso *per cápita* sufre oscilaciones frecuentes."

La política social que en estos momentos se está llevando a cabo en los países de América Latina en vías a su desarrollo y progreso económico, está más bien orientada a la industrialización, postergando la que a lo rural se refiere. Este proceder, según economistas modernos parece no ser el indicado, dado que la agricultura es la base de la industrialización, "que el desarrollo de los países atrasados debe reposar antes que nada en la expansión de la agricultura".

Los mismos países desarrollados consiguieron su progreso actual a raíz de las dos revoluciones parejas, la agraria y la industrial, como aconteció en Inglaterra, cuyo progreso fabril se sustentó de las materias primas agrícolas que necesitaba. La acción estatal debe, pues, planificarse sin preferencia alguna, sino en coordinación de la profesión al agro y a la fábrica.

No hay que olvidar, y hay en cambio, que tener siempre presente, que el hambre, que todavía aqueja a más de la mitad de la población mundial, sólo puede ser remediada por el hombre, con su actividad agrícola que siempre será la más provechosa, pues, como dijo el genial Lope de Vega, "Que aun el Rey no comería si el labrador no labrase".

II. LA SEGURIDAD SOCIAL RURAL

A.—*El contenido económico de la seguridad social*

En el largo recorrido de la historia la acción del Estado en pro de los desposeídos de fortuna y los impedidos de valerse por sí mismos ha sido distinta según las edades, las estructuras político-sociales, las condiciones y posibilidades de la época.

Así de la beneficencia privada entregada por el Estado a la Iglesia y ejercida por ésta por medio de la caridad, se pasa, cuando el poder real se robustece, y absorbe para sí esos fines, al sistema de la asistencia social a cargo de los recursos públicos.

Más tarde, cuando se produce la gran reacción que pone coto a los excesos individualistas se originó la política social, y nace la institución del seguro social, la cual al lado del derecho del trabajo y de la legislación agraria —conforme ya se ha indicado a propósito de la formación del Derecho Social Económico—, trata de remediar la condición de los económicamente débiles o socialmente necesitados.

Con el transcurso del tiempo, y a su turno, también el seguro social cambia sus formas de ser y operar en procura de ideales e instituciones más perfectos y más acordes con las nuevas necesidades de la vida, hasta llegar a lo que hoy se conoce por seguridad social.

Las características que distinguen a la seguridad social del seguro social son múltiples; lo mismo en la ideología que en cuanto a la institución que la sirve, como al financiamiento que requiere, las personas que ampara y las contingencias que cubre, así como en lo relativo a la función que realiza, eminentemente humanitaria o de justicia social, con repercusión económica más fuerte y con efectos de redistribución de bienes, más evidente en la primera.

El seguro social nació en una época, finales del siglo XIX y principios del XX, en que la ideología que lo inspiraba respondía a cierto intervencionismo estatal, que suponía una forma mixta de derecho privado y de derecho público, ese "tercium jus", que aúna las instituciones civiles con las sociales, y basado en el seguro comercial, está orientado en su acción y función en favor del provecho común y sin fin material alguno. Los beneficios que concede se orientan a la compensación del riesgo producido, a la cobertura de la ganancia perdida o disminuida por efecto de la falta parcial o total de la capacidad de trabajo.

La seguridad social, por el contrario, es plenamente obra del Estado, parte de su política social, y aún es más, es política social plena en cuanto a los beneficiarios a los que está dirigida, en una acción compleja que abarca no sólo los riesgos laborales propios del seguro social, sino otras contingencias más, o estados de necesidad, producidos o a producir, en la familia, no sólo en el individuo, esto es, aquéllos que se producen a consecuencia no solamente de la actividad laboral sino también por la existencia misma, y que ocasiona gastos mayores en el presupuesto familiar; mejores condiciones de vida y de salud, más altos niveles de educación y de vivienda, mayores posibilidades de recreo.

Además, como su propio nombre lo indica, la seguridad social, tiende a evitar y prevenir todo mal social que en la colectividad pueda presentarse, tanto o más que a compensar las consecuencias dañosas de la realización del riesgo que es la única preocupación del seguro social clásico.

Pero no son sólo estas características de la seguridad social, las que le dan su contenido "latu sensu", frente a las "strictu sensu", del seguro social, sino su fuerte sentido económico de base social con repercusión no sólo para el interesado (el asegurado

mismo), sino también para el factor capital y aun para el Estado (los aseguradores) lo mismo que, a la postre también resultan beneficiados.

De aquí, que la seguridad social sea tanto política humanitaria como acción económica, justicia social como justicia redistributiva. Reparte las riquezas de la colectividad traspasando parte de los bienes de los que más poseen a los que poseen poco, o no poseen nada, cargando su financiamiento cada vez más al sector pudiente de la sociedad, el capital, y haciendo contribuir también al Estado a fin de que parte de los ingresos de la colectividad toda vayan a pasar a los sectores más necesitados de la sociedad.

He aquí la función principal y característica del Estado moderno (ideal y acción solidarista, doctrina y fundamento de un "mundo nuevo") según el profesor Stefanisch, para el que la solidaridad es:

"a) Una acción y un valor natural en lo biológico, en lo funcional, en lo orgánico, en lo material y en lo espiritual.

"b) Es un hecho y un derecho.

"c) Es un principio político, un principio jurídico y un principio económico y social.

"d) Es una regla de moral, de convivencia y de derecho para regir la nueva estructuración democrática y libre de la sociedad humana."

Si la seguridad social puede ser entendida como la acción del Estado dirigida a garantizar a las clases económicamente débiles o socialmente necesitadas un nivel de vida adecuado y decoroso, en liberación de necesidades y temores, con base en la justicia redistributiva de ingresos provenientes de la colectividad, se comprenderá el fuerte contenido que lleva en sus entrañas, junto con su ideal humanitario básico y esencial. Su signo será, pues, socio-económico.

Así, la protección de la seguridad social no tiende a compensar solamente los efectos económicos del riesgo —la pérdida o disminución de trabajo y con ello de ganancia—, sino también a cubrir otros estados de necesidad difíciles de satisfacer por el individuo común: contingencias éstas que sin estar encuadradas en el concepto clásico de riesgo (suceso futuro e incierto) sí supone —y ese es el calificativo que lo distingue y significa—, un "riesgo social" propio de la "vida humana", que generalmente castiga a quienes se hallan en los estratos no privilegiados de la sociedad, vale decir, los económicamente débiles, los desposeídos de fortuna.

Entre las varias situaciones de necesidad que pueden presentarse en la familia, unas suponen causas biológicas, otras económicas, otras sociales; y todas ellas deben ser cubiertas por la seguridad social, que vela así, lo mismo por la salud pública, que por la capacidad de ingresos, que por los gastos extraordinarios de la educación, que por los ingresos que exige el financiamiento de la vivienda, que por los costos elevados del mantenimiento de la salud, o las erogaciones que demanda la necesidad de recreo.

Analizando así tan basta protección, se comprenderá el porqué se afirma, con acierto, que las prestaciones de la seguridad social suponen un "salario indirecto", complementario al normal debido a la relación del trabajo, pues libera de las cargas que pesan sobre el presupuesto familiar y compensan la disminución o pérdida de la ganancia por la realización de un riesgo; y además, un "salario diferido", cuando la prestación bioeconómica se realiza en la época en que por cualquier situación, preferentemente de vejez o de invalidez, existe la imposibilidad del individuo de valerse por su cuenta, o la familia queda desamparada por causa de su muerte.

De aquí, que Pierre Larroque, el Consejero de Estado de la Seguridad Social en Francia, afirme que:

"El presupuesto de la seguridad social es, en amplia medida el presupuesto de la población involuntariamente inactiva, es decir, el presupuesto que asegura, en parte al menos, la subsistencia de niños, ancianos, enfermos e inválidos."

De otra manera dicho, el presupuesto del seguro social es el ahorro de los pobres.

En el seguro social las prestaciones que concede se financian no sólo por las cuotas personales del interesado, sino también por la cotización de la empresa y la contribución del Estado, como con el producto de las inversiones que permiten los capitales de reserva y espera en los riesgos a largo plazo, como acontece también en la seguridad social, si bien en ésta se significa más el financiamiento en base a una participación de la colectividad.

El beneficiario directo del seguro y la seguridad social, recibe, pues, un incremento de su patrimonio por medio de una redistribución indirecta o complementaria, diferida o pospuesta, que se denomina "salario social" y que complementa sus ganancias, como un correctivo del régimen puro del asalariado, por el mecanismo del impuesto o de diversificaciones en la redistribución de cargas.

Si a las compensaciones económicas que suponen las prestaciones en dinero que garantiza el salario, y aun lo robustece, se añade la liberación de muchas necesidades individuales y sociales que la seguridad social favorece (muy principalmente la asistencia en la enfermedad, sumamente costosa sobre todo en su proyección familiar, dados los altos costos medicinales, hospitalarios y médicos modernos, así como las erogaciones de cargas de familia, que en parte conceden las prestaciones sociales), se comprenderá cómo se robustecen con su adopción los ingresos de los asegurados.

La cuantía que el salario social supone en relación con el salario normal, directo, alcanza proporciones bastante elevadas y aunque son escasos los estudios realizados para determinarla, es muy considerable.

Cuando fue introducido el seguro social por primera vez en Inglaterra para proporcionar beneficios por enfermedad y desocupación, el proyecto se basó en contribuciones de los obreros, los patronos y el Estado, y se dio gran difusión al lema de combate "nueve peniques por cuatro" para conseguir apoyo popular.

En un informe oficial francés, sobre evolución de ingresos en los años 1949 a 1953, se llega a la conclusión de que los salarios indirectos representan más o menos el 40% del salario directo, pero que esta proporción en casos determinados, puede ser mayor, como en España, en donde en un estudio realizado a esos fines se señala, para los años de 1954-55, que las cuotas de seguridad social importan un beneficio del 53.38% en relación con los salarios, habida cuenta de las contribuciones de: enfermedad, vejez, paro, accidentes, subsidios familiares y de formación profesional, sindical y mutualista; por su parte en México se ha calculado que los beneficios que imparte el Seguro Social, aumentan el ingreso del asegurado en un 14%.

Una forma mediante la cual se acrecienta la ganancia del trabajador es la de las asignaciones familiares, rama característica de la seguridad social en cobertura no de un riesgo propiamente dicho, sino de una necesidad, forma de protección social que es la que más se ha generalizado últimamente en el mundo entero.

Asignaciones familiares son determinadas cantidades en dinero, o en especie, que a cargo muy principalmente de la empresa y del Estado, se entregan, preferentemente en razón de determinado número de hijos, a la familia del trabajador y suponen una acción de fuerte contenido económico que robustece el presupuesto familiar, permitiendo una mejor educación de los hijos y aun que se produzca el fenómeno de "esterilidad social" que origina el problema del "hijo único", a veces tenido para evitar gastos familiares.

El aumento de la ganancia del trabajador por medio de las asignaciones familiares representa a veces cuantías elevadas.

Así, teniendo en cuenta el salario mínimo, llega, cuando se tiene un solo hijo, a estos por cientos: 5% Checoslovaquia, 6.5% Bolivia, 7.6% Nueva Zelandia, 8% Austria, 10% Chile, 12% Yugoslavia; cuando se tienen dos hijos ascienden al 21% Francia, 26% Italia, 60% España. Cuando los hijos son numerosos, la asignación llega a ser igual al salario mínimo, como acontece en Polonia y en Checoslovaquia. Por igual en Francia donde su régimen de asignaciones familiares es muy extenso, pues comprende no sólo subsidios por familia, sino para constituir y mejorar el hogar y aun compensar ganancias mínimas, la cuantía que suponen puede ser la equivalente a la ganancia por remuneración del trabajo. También se mejora el subsidio familiar cuando los hijos son huérfanos como ocurre en Bolivia donde asciende la tasa al 42% y en Nueva Zelandia al 28.5%.

De una manera indirecta y simple se puede poner de manifiesto la transferencia de riqueza que causa la seguridad social al presupuesto del asegurado. Si el por ciento según salario que supone el financiamiento del seguro social en América Latina (por lo general, del 10% al 17% del salario, proporción que en algunos casos asciende del 23% al 41% y aun al 43%, como acontece en Bolivia y Chile), una suma del 75% resulta en beneficio del trabajador, quien por lo general no cotiza sino con la cuarta parte de toda la prima, quedando el resto, las tres cuartas partes a cargo de la empresa y del Estado.

Este salario o ganancia indirecta, supletoria o diferida, que suponen las prestaciones de la seguridad social, mediante la redistribución de ingresos que se desplazan de uno de los sectores de la sociedad, los más pudientes, a otros, los más necesitados, puede apreciarse también en su cuantía, mediante una comparación entre la renta nacional y la renta social, es decir, extrayendo la parte que de sus ingresos dedica el Estado a fines sociales.

En un estudio de la O.I.T. teniendo en cuenta 28 casos, el porcentaje entre gastos de seguridad social y renta nacional, para los países europeos fluctúa entre el 19.2% y el 6.0% con una media del 9.3%.

En el caso latinoamericano las cifras son bastante más bajas, del 2.4% al 9.7%, dado que en muchos de sus países no se contemplan muy frecuentemente ciertas ramas del seguro social, como son las de desempleo y las de asignaciones familiares, sumamente costosas, pues su financiamiento llega a ser el renglón más caro de todo el régimen, tanto que su proporción es del 41% en Francia y del 31% en Italia.

Los gastos destinados a la seguridad social han aumentado en el transcurso de los últimos años, como lo demuestra el que las cargas sociales han subido desde el año de 1949 hasta 1957 en 17 países europeos, y ha disminuido ligeramente tan sólo en dos de ellos.

En un estudio reciente, llevado a cabo por expertos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento se determina que la razón de ingresos del seguro social a producto nacional bruto va en los diversos países de América Latina del 9.9 al 4.3%.

Que la proporción en que los gobiernos y los empleadores intervienen en el financiamiento de la seguridad social, es cada vez mayor, se desprende prácticamente de la estadística aportada a la Conferencia de Bruselas sobre la armonización de la seguridad social. Así, de los seis países de la comunidad europea la contribución patronal, la más alta de todas es, según país: del 38.9%, del 40%, del 45%, del 43%, del 68% y del 73% siendo la contribución de los poderes públicos del 5.3%, 7.3%, 7.5%, 18.6%, 20.5% y 29.9%, mientras que la cuota de los asegurados es del 13.3%, 19.4%, 21.6%, 25.7%, 36.7% y 44.9%. Las diferencias que restan son las derivadas de recursos indirectos, como las inversiones, entre otros.

Este reparto del costo del seguro social entre Estado, capital y trabajo con gravamen más alto para la empresa, parece ser lo más aconsejable en el caso de América Latina, en donde el Estado no cuenta con muchos recursos y el trabajador no goza de altos ingresos.

Las prestaciones y servicios sociales que robustecen el salario en dinero realizan, asimismo, una obra provechosa, puesto que compensan la depreciación monetaria que aminora el poder adquisitivo de la moneda, incidiendo así en el alza del costo de la vida, lo que afecta en mayor grado el exiguo presupuesto familiar del asalariado, que en sí es económicamente débil, sobre todo en América Latina, cuyo ingreso *per capita* supone una cuantía tan baja como

es la de 312 dólares, fluctuando entre 64 y 540 entre el mínimo y el máximo según se trate del país más pobre o el más rico.

Un técnico boliviano afirma, a este respecto, que las consecuencias económicas de la seguridad social demuestran que ella es una de las formas más factibles de estabilizar la moneda, los salarios y los precios, y debe, por lo mismo, incorporarse a la política económica nacional.

Datos estadísticos de la O.E.A. ponen de manifiesto en cuanto al aumento del costo de la vida que el promedio de esta elevación para 19 países latinoamericanos, teniendo en cuenta sólo las ciudades capitales de las repúblicas y en relación al año de 1955, ha sido un 184.3%.

Gran beneficio que la seguridad social implica es el motivado por el factor económico del ahorro social, que permite la formación de capitales de que tan necesitados están los países sub o insuficientemente desarrollados, en que es rara la previsión individual, con la cuota impositiva del seguro social obligatorio, que a vía forzada logre reunir grandes capitales, que puedan ser dedicados a inversiones de la más diversa especie: salubridad, educación, vivienda, comunicaciones, saneamiento, etc.

“La necesidad de capitales en América Latina es incuestionable, por ello resulta de vital importancia que las reservas de los organismos de previsión se orienten en obras públicas o privadas que representan una fuente de trabajo e ingresos para la población y contribuyen de modo positivo a la expansión de las economías nacionales, promoviendo consecuentemente un mayor desarrollo económico.”

En la obra citada, “Aspectos Financieros del Seguro Social en América Latina”, nos encontramos con muchas referencias a la potencialidad económica de las instituciones del seguro social latinoamericano que tanto pueden contribuir al desarrollo económico ahorrando e invirtiendo una gran proporción de sus capitales.

“La operación de planes de seguridad social que abarcan a casi 15 millones de personas implica un grueso caudal de fondos para el área en conjunto. Su magnitud no puede establecerse exactamente expresándola en función de una sola moneda, porque existen múltiples tipos de cambio. Para hablar de una magnitud apenas aproximada, puede calcularse que los ingresos totales por año de las instituciones de seguro social en América Latina ascienden a unos 1,400 millones de dólares estadounidenses, es decir, alrededor de una cuarta parte de los ingresos combinados en cuenta corriente que obtienen los gobiernos de las veinte repúblicas latinoamericanas.”

“La forma en que se invierten las reservas de las instituciones del seguro social ejerce, evidentemente, una importante influencia sobre la solidez de los programas de seguridad social, así como sobre las políticas y normas de inversión de los países afectados. La mayoría de los gobiernos de América Latina se ha dado cuenta, desde el principio, de la capacidad potencial que tienen los fondos del

seguro social para financiar determinadas actividades. Por lo tanto, casi sin excepción, cada una de las cajas de seguridad social ha sido sometida a una serie de normas legales que establecen procedencias para invertir las reservas y que completan las reglamentaciones generales que rigen su administración."

El empleo dado por las instituciones del seguro social en América Latina a las inversiones que provienen de sus capitales de espera, se orienta muy principalmente a fines sociales, de utilidad del país y preferentemente del servicio del propio seguro. Ahí es corriente la concesión de préstamos para el fomento de la agricultura, como acontece en Costa Rica o para obras de comunicaciones (ejemplo, el Perú); pero lo más usual es que se dediquen a necesidades materiales propias de la institución del seguro como ocurre en México, en donde se dedica el 80% de sus reservas a construir centros hospitalarios, edificios administrativos y unidades de vivienda.

Entre las diversas inversiones de tipo social que los capitales del seguro social permite, cobra significativa importancia la de la construcción de vivienda popular ajustada a ciertos principios de economía, higiene y comodidad.

La política de desarrollo económico y de bienestar social adoptada últimamente en este Continente, en la llamada Alianza para el Progreso, ha venido a reconocer la necesidad ineludible de que en América Latina se actúe colectivamente y con intensidad, ahinco y persistencia en todos los frentes políticos, sociales y económicos.

John C. Freier, en su estudio sobre la Alianza para el Progreso, analizando el contenido de ella, se expresa.

"Sin embargo, también se comprende que el desarrollo económico es imposible si no mejoran al mismo tiempo las condiciones sociales. En la médula misma de esta fase de la Alianza, radica el problema de una distribución más equitativa de la renta nacional."

"En la Carta de Punta del Este se reconoce que no puede haber programa de desarrollo económico para la América Latina que logre la proporción de justicia social, objetivo básico de los pueblos de este hemisferio, y del mundo entero, sin introducir cambios drásticos en las instituciones económicas y sociales de las naciones latinoamericanas."

En la "Declaración a los pueblos de América" se encuentra este contenido:

"Se establece esta Alianza sobre el principio básico de que los hombres libres que trabajan por medio de las instituciones de la democracia representativa, pueden satisfacer mejor las aspiraciones del hombre..." y fija estas metas: "Para acelerar el desarrollo económico y social... Para proporcionar hogares decentes a todo nuestro pueblo... Para alentar una comprensiva reforma agraria (de manera que) la tierra llegue a ser para el hombre que la trabaje, la base de su estabilidad económica".

En la inauguración del Consejo Interamericano Económico y Social en los niveles ministerial y de expertos, celebrado el año pasado en la ciudad de México, tanto el Presidente de la Conferencia, como el Secretario de la Organización, insistieron en sus discursos, en la necesidad de la paridad entre lo económico y lo social; "Desarrollo Económico sin justicia social sólo sería acrecentar la diferencia ya existente en los pueblos americanos entre la minoría que todo lo tiene y la mayoría que carece de los más elementales medios de subsistencia", en tanto que el Doctor Mora afirmó que "el proceso de desarrollo económico y social es un proceso acumulativo".

La sinergia que supone la seguridad social y la economía fue puesta de relieve en uno de los primeros trabajos realizados en cuanto a desarrollo económico y seguridad social, en un estudio de esta Secretaría General a presentar en la XI Conferencia Interamericana de la O.E.A. en Quito, la que no llegó a efectuarse, y en donde se llega a la conclusión de:

"Que entre economía y seguridad social no existe dicotomía alguna, pues son partes ambas de una misma política encaminada al desarrollo económico del país y al bienestar social de su población."

Pierre Mause, al analizar los elementos de una tecnología del desarrollo, en cuanto a si hay que atender primero a las inversiones económicas o a las sociales, se manifiesta en favor de la yuxtaposición de ambas políticas, afirmando que: "los capitales sociales y económicos deben ir "pari pasuss" aunque la relación entre los capitales consagrados a uno y otro fin, evidentemente, varíen según el contexto".

Es más, el mismo bienestar social tiene en sí, un valor del todo económico, pues la redistribución de bienes que implica no tiende solo a nivelar los estratos sociales, a hacer más pobres a los ricos y más ricos a los pobres, sino que también trata de conseguir que el factor humano realice una función provechosa, una producción mayor en volumen y mejor en calidad, pues una buena condición física tiene algo de capital, aunque éste sea humano.

Por ello, dice el autor antes citado: "La salud de un país es un elemento esencial del capital nacional. La falta de energía para trabajar, la insuficiencia de voluntad y atención, frecuentes en los países sub-desarrollados, y que se atribuyen habitualmente, bien al clima (no sin razón) bien a la blandura de las razas locales (a menudo con mucha más injusticia), son en muchos casos la consecuencia de un estado sanitario defectuoso ligado, bien a las grandes plagas sociales, bien a la sub-alimentación o a la mala nutrición ancestrales. Lo mismo ocurre con la enseñanza, desde el desarrollo intelectual que supone la educación primaria, hasta la enseñanza superior, la educación mejora el rendimiento de los hombres."

Son éstas, las que se han designado como "incidencias económicas de la inversión social".

En la obra anteriormente citada, se hace ver como las necesidades de los países atrasados económicamente en el mundo, nece-

sitan para su pleno desarrollo, la suma de 30.000 millones de dólares al año y como la ayuda pública y privada que reciben de las naciones ricas sólo alcanza a 3.500 millones, es decir, casi la décima parte, suma esta que es la que aproximadamente requiere la América Latina en la proporción que está en cuanto a población con el resto del mundo necesitado: 2.000 millones frente a 200 millones.

Es indudable que ni el presupuesto público ni el capital privado del mundo necesitado pueda aportar a su desarrollo económico y social tal cantidad de dinero, de ahí, la necesidad imperiosa que tienen de cuidar el otro factor de la producción, el humano, máxime cuando estas naciones "proletarias" si son débiles en capital, son ricas en mano de obra.

Los miles de millones de jornadas de trabajo perdidas por el ausentismo laboral que ocasiona los males y conflictos sociales, provenientes unos, del riesgo profesional y la enfermedad, y ocasionados otros, por los conflictos obrero-patronales, frenan la producción en proporción elevadísima, razón que justifica, aparte de la humanitaria, la acción del Estado en cuanto a la protección socio-económica del hombre.

Otro experto en la materia, esta vez austriaco, Ernest Kaiser, opina por igual que es imposible separar el dominio social del sector económico, pues existe, por el contrario, una interdependencia profunda entre estos campos de la actividad humana, y si bien hasta el presente los especialistas se preocupaban, ante todo de la influencia de la evolución económica sobre la seguridad social, desde hace poco el problema es inverso, a saber la influencia de la seguridad social en la economía, es el que retiene cada vez más la atención de los medios interesados.

De todo lo expuesto, podemos extraer las premisas o incidencias de la seguridad social en el plano económico y social, proyectándolas en cuanto a los tres elementos de la economía: producción, consumo y distribución, si bien enfocándolas con otro contenido tripartito el de los tres sectores que se benefician y componen la sociedad Estado, capital y trabajo: acciones todas ellas ventajosas pero de muy difícil separación, pues todas se entrelazan entre sí. Pueden, empero, indicarse de la siguiente manera:

Trabajo: aumentando la capacidad laboral y de ganancia de los individuos en acciones física, económica y educacional, que robustecen el salario, velan por la salud familiar y fomentan la capacidad profesional.

Capital: Liberando de los riesgos del trabajo (accidente, desempleo, huelga), evitando así el ausentismo laboral que tantas pérdidas de riqueza causa a la producción, y consiguiendo un mayor consumo por medio de una población cuya capacidad de ganancia ha sido aumentada con el salario indirecto que suponen las prestaciones económicas de la seguridad social y con presupuestos liberados de algunas cargas familiares por concepto de servicios sanitarios, educacionales, de vivienda, recreo, etc.

Estado: Incrementando los bienes de la colectividad por medio de una mayor y mejor producción y de los ingresos derivados de la renta del trabajo, que permita al ser redistribuidos una aminoración de las diferencias de las clases sociales, obtener un más alto nivel de vida popular con la consolidación de la paz social y la consecuente estabilidad política.

B.—*Las prestaciones sociales.*

La relativa a las prestaciones sociales es otra de las carencias de los regímenes del seguro social de América Latina, pues en cuanto a asignaciones familiares, compensaciones en dinero, son muy pocos los países que las han decretado, y de ellos, puede decirse, que solamente Argentina y Uruguay y últimamente Brasil las han extendido al sector rural, mientras que las prestaciones en especie y servicios, son prácticamente desconocidas en sus distintos países. Tan sólo México, con sus Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar ha actuado en este sentido decididamente, mediante promociones de habitación, recreo, educación, salud y actividades cívicas; seguido últimamente por Costa Rica.

Las prestaciones sociales en servicios y en especie son forma ideal de protección de la familia y la comunidad, y unidas a las asignaciones en dinero, constituyen esa rama característica de la seguridad social, que decíamos, supone el amparo en el “riesgo social”, que cubre necesidades económicas en base a la familia del asegurado.

El servicio social ha sido definido por un Grupo de Expertos de las Naciones Unidas:

“Como una actividad organizada que tiende a contribuir a una adaptación mutua entre los individuos y su ambiente social. Este objetivo se logra mediante el uso de técnicas y métodos destinados a facilitar a los individuos, grupos y comunidades de la satisfacción de sus necesidades y la solución de los problemas que plantea la adaptación a un tipo de sociedad que se halla en proceso de mutación, y mediante la acción cooperativa encaminada a mejorar las condiciones económicas y sociales”.

En el Informe sobre “Las Prestaciones en Servicios Sociales en los Regímenes de Seguridad Social” presentado a la VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, se enumeran y razonan aquéllos de la manera que vamos a transcribir extensamente por constituir la filosofía que ha movido las unidades de bienestar social del Instituto Mexicano del Seguro Social:

“Podrían señalarse los siguientes tipos de prestaciones sociales, tendientes a obtener:

- 1.—Aumento de los ingresos familiares.
- 2.—Distribución adecuada de los ingresos familiares.
- 3.—Acción para modificar las condiciones negativas de la vivienda.

- 4.—Bases de una nueva alimentación.
- 5.—Mejoramiento del vestido.
- 6.—Servicios en favor de la infancia.
- 7.—Trabajos para el progreso de la comunidad.
- 8.—Medios para una sana utilización del tiempo libre.
- 9.—Programas de salud integral.

“Los medios educativos, de adiestramiento, enseñanza práctica y capacitación, aparecen determinantes en el éxito social de las nuevas prestaciones. En efecto, el primer paso a cumplir sería el mejoramiento de los ingresos familiares. Para conseguirlo el medio más directo es dar capacidad a quien no la tiene o aumentar la de quien la posee en forma incipiente, para ampliar su posibilidad de ganancia en el mercado del trabajo y dar apoyo substancial e indispensable a los programas nacionales de industrialización, por la necesidad que se tiene de mano de obra calificada en los grados iniciales e intermedios, condicionando y ajustando los programas de adiestramiento a las necesidades específicas de este desarrollo por lo que se refiere al medio urbano o al suburbano y en el campo, la divulgación de nuevas técnicas de aprovechamiento agropecuario y otras explotaciones afines. Este punto debería incluir, colateralmente, servicios de empleo y de readaptación de la mano de obra. También la acción sería dirigida a utilizar al máximo los recursos económicos familiares en la solución de las necesidades de la propia familia, mediante una mejor distribución de los ingresos aplicándolos a la solución más adecuada de las tres necesidades básicas: alimentación técnicamente orientada, mejoramiento del vestido y de la vivienda para neutralizar, en lo posible, las condiciones anti-higiénicas, la promiscuidad y el hacinamiento y la ausencia de servicios. Formaría parte, también, de este nuevo programa de prestaciones, una acción en beneficio de la infancia en relación con el trabajo de los padres, a base de estancias y guarderías infantiles, para permitirles a ellos trabajar con mayor libertad y ocupar sus tiempos libres en el aumento y desarrollo de su propia capacidad, y el cuidado propio de los niños, para elevar el bienestar de la familia.”

También sería particularmente importante en la aplicación de los programas que aquí se sugieren, educar para acciones solidarias en mejoramiento de la comunidad, con el propósito básico de modificar las condiciones insalubres y de utilizar los adiestramientos adquiridos en una acción en cadena para la superación general.

Los programas para utilización del tiempo libre deberían estar estrictamente vinculados con los de salud integral, bien sea con las prácticas deportivas, las actividades que organicen un tipo de recreación que incite al desarrollo personal, que den a conocer valores culturales, que divulguen conocimientos y propicien una acción conducente al bienestar social general.

En tres escalas resultaría conveniente planear la impartición de las prestaciones sociales: la individual, la familiar o de grupo y la

relacionada con el mejoramiento de la comunidad, a tal efecto las circunstancias reinantes en cada zona debieran ser particularmente tomadas en cuenta, así como los recursos humanos y materiales privativos en cada región ya que, el mejor principio de este trabajo, será tomar en cuenta los problemas concretos que existen para aplicarles las soluciones más convenientes.

Las prestaciones sociales, además, se caracterizarían por el acento especial o la concepción propia de las actividades en materia de prevención o de previsión general, su carácter práctico su obligatoriedad, su acción constante dirigida a cada unidad de la familia y a la familia en su conjunto, el medio en que se habita y la comunidad en que se vive. Sería esto un tipo de educación para la vida, o en mejores términos, educación para ganar la vida o para ascender en la vida o para desarrollarse en ella, a la máxima plenitud posible.

Aún cuando los objetivos de las prestaciones sociales se han enunciado en forma general, en todos ellos deben ocupar un lugar particularmente importante los programas que se apliquen en el desarrollo de una nueva juventud y de un nuevo concepto del sitio que debe ocupar, del trabajo y de la responsabilidad de la mujer. Quizás el problema básico de las nuevas generaciones, en el medio urbano y en el rural, sea la capacidad con la que puedan ingresar al mundo del trabajo. Si las metas que en principio se señalan, pudieran parecer modestas, no deberían por esto de significar un enorme adelanto vistas las condiciones en que los jóvenes se desenvuelven en la actualidad, particularmente los hijos de los trabajadores y de los campesinos. Una nueva técnica, por incipiente que sea, un dominio de la actividad manual que se agregue, un conocimiento práctico de la utilización y manejo de las herramientas, una enseñanza que advierta a descubrir que el propio desarrollo es susceptible de continuar progresando bajo ciertas normas, con la adquisición de ciertos hábitos y con la aplicación de ciertos principios en la ejecución del trabajo, resultaría ser un adelanto fundamental. No es con esto que se pretenda la invasión de otros campos de actividad. Los procedimientos que aquí se mencionan, no caen a esa gran masa de niños a punto de ser adolescentes, a multitud de jóvenes que por circunstancias económicas severamente limitadas, no siguen los grados estructurados para la educación y deambulan, exclusivamente, con su propia necesidad sin encontrar puertas abiertas a sus innatos deseos de superación.

En lo que toca a la acción específica en el ámbito familiar, es la mujer el centro de actividad de este nuevo programa. Si se le adiestra, capacita, despierta, aclara, orienta y aconseja, desde el cuidado de los niños, las habilidades necesarias para el mejoramiento de las técnicas domésticas, a confeccionar la ropa, a mejorar la alimentación aumentando el valor nutritivo de los alimentos, a arreglar mejor la vivienda, a prácticas constantes de higiene general para la familia, a la distribución de las tareas hogareñas, a la aplicación debida del presupuesto familiar, y si es posible a la prác-

tica del ahorro a la organización de grupos de amas de casa para los efectos de ayuda mutua y protección de intereses económicos, sociales y educativos de la propia familia y a una sana utilización del tiempo libre en el hogar, el nivel de bienestar tendrá un marcado ascenso.

Todavía puede y debe agregarse la posibilidad de promover actividades domésticas —artesanías o pequeñas industrias—, con fines lucrativos para el incremento de la economía familiar, sin excluir el disfrute de las nuevas posibilidades creadas, fuera del hogar, para una sana recreación y una útil disposición del tiempo libre.

Los puntos del programa de prestaciones relativas a la salud, adquieren, asimismo, particular amplitud. Tienden a lograr el más completo bienestar físico, mental, moral y social y factible. A la formación de hábitos de higiene familiar y personal, a que ya se aludió, se agregarían orientaciones generales sobre inmunizaciones y pruebas biológicas y sobre las enfermedades transmisibles, primeros auxilios y aplicación de inyecciones; selección y compra de alimentos; introducción de nuevos elementos nutritivos en las dietas alimenticias, balanceándolas y variándolas; el saneamiento de la vivienda y su buena presentación, su decoración y mejoramiento exterior e interior, la introducción del equipo y mobiliario doméstico asequible y conveniente; y la diferenciación de las áreas de uso de la vivienda en todo lo que esto sea posible, para evitar el hacinamiento y la promiscuidad. No se descuidaría la enseñanza práctica para la conservación y cuidado del vestido: remiendo, zurcido, lavado, almidonado y planchado; la enseñanza práctica de corte y confección, bordados y tejidos diversos, selección de materiales para vestidos, mantelería y blancos.

Dentro de la utilización del tiempo libre, por los procedimientos más directos se atendería a divulgar una cultura general básica, que de conciencia sobre el mundo en que se viva, y de los hechos fundamentales de la historia y del presente, despertando el interés por la lectura —o enseñando a leer y escribir cuando no se sabe—, divulgación y enseñanza de la música, el canto, el teatro y los bailes populares; prácticas deportivas y educación física y organización de grupos artísticos y clubes de servicio social, para niños, jóvenes y adultos de ambos sexos.

Otro ensayo de definición de lo que debe entenderse por servicio social, es el que formula la señora Ida C. de Merriam, el cual se transcribe:

“La expresión «servicios sociales» puede tener cierto número de acepciones. Puede usarse de una manera general en todos los tipos de regímenes sociales, incluyendo la seguridad social, la sanidad, educación, vivienda, desarrollo de la comunidad y otras cuestiones. También se utiliza como referencia específica a los programas y actividades íntimamente identificados con el campo del trabajo social profesional. Ni la definición más amplia ni la más limitada parecen ser plenamente útiles cuando se consideran las relaciones entre la seguridad social y los servicios de previsión social.

"Este problema de definición se complica, además, por el hecho de que los límites exteriores de la seguridad social son en sí algo vagos. Las actividades que en un país se realizan como parte integrante del régimen de seguridad social, en otros países pueden ser organizadas por una entidad completamente separada, en un nivel diferente de la estructura gubernamental o fuera de esta estructura. En algunos países, el régimen mismo de seguridad social comprende los servicios sociales, que en este caso se consideran, como algo separado, sino como un aspecto de la seguridad social. La mejor manera de abordar la cuestión de la relación entre la seguridad social y los servicios sociales parece ser, por lo tanto, el análisis de las funciones; únicamente a partir de ese momento se considerarán las diversas formas de organización por las cuales se pueden desarrollar diversas actividades."

Ahora bien, aún teniendo en cuenta las dificultades de definir y enunciar los servicios sociales, creemos puede ello hacerse en base a un criterio de generalidad.

Tendremos así, que, concretamente, puede entenderse por servicio social la acción preferentemente oficial pero contando con los esfuerzos organizados de la colectividad, que se realizan en beneficio de terceros, conforme a un programa institucional, y con los medios y bienes materiales apropiados, a efectos de preveer y remediar los males sociales que pueden afectar al individuo, a la familia o a la comunidad, tanto en cuanto se refiere a su actividad laboral como al transcurso natural de la vida, y a efectos, igualmente, de conseguir más altos niveles de convivialidad y de bienestar social.

En síntesis también, el contenido del servicio social, enfocado muy principalmente al sector rural, debe estar encaminado a hacer participar a los moradores de la comunidad en el logro de su bienestar físico y material; biológicamente promoviendo el saneamiento del medio, la higiene familiar, el aseo habitacional, la alimentación provechosa y el sano disfrute del recreo, todo lo cual incide en el mantenimiento y robustecimiento de la salud y por tanto de la capacidad de trabajo y de ganancia; económicamente enseñando el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles del agro y la mayor productividad de ellos, y realizando una varía campaña educacional, lo mismo de cultura general que profesional, y orientada, muy principalmente esta última, a la formación de técnicos agropecuarios e industriales, que enseñen el mejor manejo de los útiles de trabajo, fertilizantes e insecticidas que el cultivo del campo y la explotación ganadera y forestal requieren, así como de la organización cooperativa que benefician las materias primas rurales en pro de su industrialización, y que igualmente faciliten la distribución y consumo de ellas.

El servicio social, asistencia técnica que es, tendiente a una mayor preparación en la solución de los problemas de las clases preparadas, permitiéndolas así una solución de sus problemas, un mejor aprovechamiento de los bienes que poseen y una mejor posibi-

lidad de empleo y por tanto de ganancia, viene a ser una contribución económica, que aunque indirecta, robustece su patrimonio.

C.—*La extensión del seguro social al campo.*

El Seguro Social de América Latina, si bien ha logrado ya su ámbito continental, pues todas las repúblicas han legislado al respecto, presenta una limitación en su campo de aplicación, debido al principio en que están basados sus regímenes, que lo son de extensión paulatina, escalonada o progresiva, en cuanto a beneficios, beneficiados y territorio a cubrir, en proceso de ampliación que carece del dinamismo que debía tener.

Así, con un censo que arroja 59.875.245 en concepto de población económicamente activa en América Latina, sólo están cubiertos por el Seguro Social 14.910.289 trabajadores cotizantes, esto es, un promedio del 24.9%.

Es indudable que, en mucho, el atraso que presenta el Seguro Social Latinoamericano en cuanto a población amparada, se debe a que su extensión a la población rural o no se ha realizado o los grupos cubiertos son muy limitados en los sistemas que lo han incorporado.

Ello supone lo que se ha llamado injusticia geográfica o laboral, pues no existe justificación alguna para excluir de los beneficios del Seguro Social a ciertas zonas o regiones nacionales, máxime cuando en ellas labora una clase social, la rural, que es la que mayores beneficios imparte a la economía nacional.

De aquí que afirme un experto de la Unión Panamericana:

“Aunque la economía de casi todos los países latinoamericanos depende en gran parte de su mano de obra agrícola, este sector social no ha recibido aún la protección social que merece de acuerdo con su función económica.”

La Seguridad Social Rural en América Latina implica una serie de limitaciones en todo su contenido, y con excepción del caso de Chile cuya legislación cubre toda la población agraria de la nación, tenemos en casi todo el resto de los países coberturas parciales: a los trabajadores fronterizos en la República Dominicana, a ciertas categorías laborales, como los ejidatarios y los productores y trabajadores del azúcar en México, a las plantaciones de arroz y algodón en el Perú, a los trabajadores que laboran más de 6 meses al año en Panamá, como en Colombia y Costa Rica, sólo se cubren ciertas áreas rurales del país, en tanto que otros sistemas, como el de Guatemala, cuyo régimen de Seguro Social abarca el accidente común, sea o no profesional, y la protección materno-infantil, sólo extiende esta última contingencia al Departamento de Guatemala, es decir, limitación de contingencias características de Argentina y Uruguay con sus regímenes de jubilaciones de trabajadores agrícolas.

Por su parte el Estatuto del trabajador rural en el Brasil establece un Instituto de Previsión y Seguridad Social que cubre los trabajadores rurales, colonos, aparceros y pequeños propietarios ru-

rales contra todos los riesgos biológicos y económicos, así como se conceden prestaciones de orden social y educativo.

Con todo ello tenemos, según cifras más o menos aproximadas, que de los 15 millones que decíamos supone aproximadamente el total de trabajadores cotizantes del Seguro Social de América Latina, sólo poco menos de un millón y medio, es decir, la décima parte, está integrada por la afiliación campesina.

Sólo Argentina y Uruguay tienen censos altos de aseguramiento rural: 450.000 cotizantes y 150.000 respectivamente, pero sólo en régimen de jubilaciones y accidentes laborales, como en México los asegurados directos en el campo son, por un lado, 105.00 en plena cobertura de riesgos y 125.000 estacionales amparados en las contingencias de enfermedad y accidentes del trabajo.

El propio régimen de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales en el que han legislado todos los países de América Latina ofrece también limitaciones en cuanto a su extensión a los trabajadores del campo, frecuentemente excluidos o incluidos cuando las empresas en donde se labora están mecanizadas o si se trata de grandes explotaciones que requieren buen número de obreros campesinos.

La lenta y parcial extensión del seguro social al campo está motivada, a más de la falta de un decidido interés político, por dificultades económicas, que si bien son propias de toda la obra integral, se acentúan más en cuanto a la aplicación al trabajador rural, haciendo tan difícil como gravoso el aseguramiento.

Así, los altos índices de mortalidad y morbilidad que afectan al campesinado y que las ramas de enfermedad, vejez y muerte deben compensar, las dificultades de prestar la atención médica en lugares de trabajo mal comunicados y alejados de las poblaciones, los bajos salarios que recibe el trabajador rural que le hacen un cotizante en cuantía mínima, la existencia de pequeños arrendatarios y aparceros, que aunque no son propiamente asalariados sí son económicamente débiles y por tanto objeto de aseguramiento, los inconvenientes de las labores eventuales y temporales de gran movilidad de mano obrera, frecuentes en las operaciones de siembra y recolección de cultivos, que originan una afiliación dificultosa y descontinuada, todo lo cual fuerza a adoptar normas específicas propias del seguro social agrícola diferentes a las del seguro social urbano, aunque —hay que convenir en ello—, es de estructurar por la falta de un tecnicismo apropiado.

LA ACCION INTERNACIONAL EN CUANTO A LA REFORMA AGRARIA Y LA SEGURIDAD SOCIAL

La política rural socio-económica encaminada a una equitativa distribución de la tierra, una intensificación de cultivos y una protección del trabajador campesino, ha preocupado a los diversos organismos internacionales aferentes a esta cuestión no sólo en el ámbito mundial sino también en la regionalidad americana, habiendo operado en todo el amplio campo que incide en el desarrollo y bienestar económico-social y que supone problemas de: política agraria, demografía, salubridad, vivienda, alimentación, educación, recreo y seguridad social, comprendiendo ésta, no sólo el seguro social, sino también el seguro social propiamente dicho, la asistencia y salubridad públicas, todo ello mediante estudios, resoluciones y creación de instituciones específicas, tanto como formación de técnicos.

La Alianza para el Progreso, en su Carta Fundamental expresa que, el progreso nacional no deberá medirse únicamente como desarrollo económico, sino también como bienestar social, en base de una distribución del ingreso nacional más equitativa, que permita reformar las injustas modalidades existentes en la tenencia de la tierra, proporcionar no sólo más empleos, sino también trabajos mejor retribuidos, reducir el déficit de viviendas populares, modernizar y ampliar la educación elemental y profesional y abatir los índices de mortalidad y morbilidad.

A los efectos de integración del desarrollo económico y social se han creado instituciones tendientes a lograr la capacitación regional necesaria, cual el Instituto de Planificación Económica y Social financiado por el Fondo Especial de las Naciones Unidas y el Banco Interamericano de Desarrollo que empezó a actuar en 1962.

Por su parte, la F.A.O. entre los seis centros de capacitación que ha establecido en el mundo, uno actúa en América Latina con el nombre de Instituto de Investigaciones y Capacitación Agraria que tiene su sede en Santiago de Chile, y desde 1960 ha venido desarrollando una extensa campaña contra el hambre.

Numerosas han sido las reuniones regionales americanas celebradas en la regionalidad americana integradas por especialistas en la planificación económico-social, como: el Seminario sobre Urbanización en América Latina celebrado en Santiago de Chile en 1959, la Reunión de Expertos en Aspectos Sociales en el Desarrollo en América Latina realizada en México, la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social efectuado en 1962 en Santiago de Chile y el Comité Interamericano para el Desarrollo de la Agricultura patrocinado por la F.A.O., la C.E.P.A.L. y la O.E.A.

Entre las muchas publicaciones editadas a estos efectos, algunas de las cuales se citan en la bibliografía reseñada, es digno de mención el "Informe sobre la Situación Social en el Mundo", contiene un capítulo especial dedicado a América Latina, editado por las Naciones Unidas en 1963, preparado por el Consejo Económico

y Social, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización para la Agricultura y la Alimentación, la Organización para la Educación de la Ciencia y la Cultura y la Organización Mundial de la Salud.

Digna de mención también, y sobre todo por sus publicaciones y estudios técnicos, es la labor realizada por la Comisión Económica para la América Latina.

El Consejo Económico y Social ha celebrado varias Asambleas algunas de las cuales han dictado resoluciones en las que se aconseja que es del todo preciso intensificar los esfuerzos para impulsar y mejorar los sistemas de reforma agraria en proceso de desarrollo rural recomendado que en el programa de trabajo de las Naciones Unidas, incluyendo las comisiones económicas y regionales y los institutos de planificación del desarrollo latinoamericano, se conceda prioridad a estudios sobre reforma agraria en relación con el desarrollo social de la comunidad y del bien individual.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo ha venido desde hace tiempo, por medio de diversas promociones, dedicándose a los problemas relativos al trabajo rural, en donde incide poderosamente tanto la reforma agraria como la seguridad social campesina, habiendo acordado últimamente dedicar un punto específico de la agenda que se conocerá en la reunión de su Conferencia de 1965 concerniente a la reforma agraria, con especial referencia a los aspectos sociales del desempleo, habiendo realizado con anterioridad numerosos informes y estudios en materia de reforma agraria y protección campesina, algunos de ellos en obra conjunta con el Consejo Económico y Social y la Organización para la Alimentación y la Agricultura.

Como especialización en la materia actúa en el seno de la Organización Internacional del Trabajo la Comisión Permanente Agrícola que entiende en la situación de peones, arrendatarios, aparceros, medieros, categorías similares de los trabajadores de la tierra, habiendo propuesto a efectos de mejorar su condición social y laboral su acceso a la propiedad agrícola y a los servicios sociales.

En cuanto a las resoluciones emanadas de las cuarenta y ocho conferencias que lleva celebradas, en consideración de la especialidad que el seguro social rural presenta en todo su amplio contenido y que ha motivado sistemas específicos aparte de los regímenes generales tenemos los convenios y recomendaciones relativos a los accidentes, desempleo, enfermedad, vejez e invalidez, así como también otros específicos a la población indígena. Digno de mención es el Convenio N° 117 relativo a las Normas y Objetivos Básicos de la Política Social, ya que todo progreso social debe basarse tanto en desarrollo económico como en bienestar social.

En lo referente al ámbito regional las Conferencias Regionales Americanas de los Estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo han logrado también resoluciones específicas del seguro social campesino, afirmando que los diversos riesgos que éste cubre son tan reales y amenazantes como aquéllos

que afectan a la industria y otras ocupaciones; así mismo han venido recomendando la estructuración de programas de reforma agraria en consideración de que son del todo necesarios para alcanzar el progreso y bienestar de la población rural, elevando sus ingresos, aumentando su salud y mejorando sus medios de vida, con lo que se aumentará y mejorará la productividad nacional.

Pasando a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, organización específica de tal materia en la regionalidad americana, desde su primera reunión celebrada en Santiago de Chile el año de 1942, hasta la última de ellas, la VII efectuada en Asunción del Paraguay en 1964, ha venido propugnando sobre la importancia que el seguro social campesino tiene en su doble significación materialista y justiciera, elevando niveles de vida de un sector que precisamente es el más desposeído de fortuna y por tanto el más necesitado de protección socio-económica y que no sólo el más numeroso en todo el complejo de la ocupación laboral, el que más riqueza imparte en la economía nacional, por lo que debe ser siempre tenido en cuenta en toda la política de desarrollo económico y bienestar social, temas que específicamente la Conferencia ha entendido en varias ocasiones.

La protección universal en base laboral, es decir, sin discriminación alguna del trabajo efectuado en diversas ocupaciones, así como con carácter integral, o sea en toda situación que pueda afectar en detrimento de la salud y economía de los económicamente débiles o socialmente necesitados, ha sido objeto de las tres Declaraciones de Principios Básicos o Cartas Generales de la Seguridad Social que de la Conferencia han emanado, cual la de Santiago de Chile de 1942, la de Buenos Aires en 1961 y la de México en 1960. En lo relativo a resoluciones específicas propias del seguro social rural se encuentran las resoluciones Nos. 9 y 22 del año de 1942, la 42 de 1951 y la 59 de 1964. En tanto que en lo concerniente a desarrollo económico y bienestar social dictó las resoluciones 57 de 1960 y 61 de 1964. También en otra de las promociones que hemos destacado en cuanto a lograr una elevación de los niveles de vida de los trabajadores rurales y una solución a los problemas de la comunidad agrícola, cual realizan las prestaciones y servicios sociales, de la Conferencia han emanado las resoluciones Nos. 19 de 1947, 43 de 1951 y 60 de 1964. Muchas de las recomendaciones incluidas en estas resoluciones han sido transcritas en un lugar oportuno en la exposición doctrinal enunciada.

Por su parte la Asociación Internacional de la Seguridad Social por medio de varias de sus resoluciones ha venido propugnando por la igualdad de trato entre trabajadores agrícolas e industriales en materia de seguridad social, en los beneficios que la mutualidad y la cooperación pueden reportar en los problemas que afectan a la economía y al trabajo del agro, así como a la estructuración de sistemas concernientes a las prestaciones sociales, tanto en cuanto se refieren a dinero, como a servicios y a la relación que guardan con los regímenes de seguridad social.

CONCLUSION

De todas las consideraciones hechas, se llega a la siguiente tesis:

Que, Seguridad Social Rural y Reforma Agraria Integral son ambas por igual parte principalísima y esencial de la política social que no debe dislocarse, sino por el contrario, asociarse, en obra mancomunada de beneficio mutuo, realizándose, así, una simbiosis que lleva a la natural sinergia, a la potencialidad de acción, y por ello el pleno desarrollo económico y bienestar social, meta decisiva en toda obra de paz social, para la riqueza y felicidad de los pueblos y naciones.

Que los beneficios que imparte la Seguridad Social Rural en la obra de la Reforma Agraria Integral, están así determinados:

- I.—Un robustecimiento de la capacidad de ingreso y de trabajo en la gran masa campesina, por medio de las prestaciones bio-económicas, que mantienen la ganancia, y aún en ciertos casos la acrecientan, así como un disfrute pleno de la salud, que permita un mayor rendimiento laboral, todo lo cual incidirá no sólo en mejores niveles de vida, sino en una mayor productividad y consumo, y por tanto, en el acrecimiento de la riqueza nacional.
- II.—Mejores condiciones de existencia en base familiar y de rendimiento de las labores rurales, fruto de las prestaciones en especie y en servicios, es decir, de los servicios sociales, que imparten conocimientos y prácticas encaminadas a: combatir la enfermedad del individuo y la insalubridad del medio, mejorar la alimentación, perfeccionar el vestido, hacer más higiénica y confortable la habitación, elevar los índices de alfabetización y emplear más convenientemente los períodos de descanso y los medios de recreo; así, como también, explotar más eficientemente la dotación rural, mediante los conocimientos de empleo de los útiles modernos de trabajo que la mecanización supone, de preparación conveniente de la tierra para su mejor cultivo, de uso de fertilizantes e insecticidas, al igual que de formación de cooperativas destinadas a la industrialización en materias primas, y a la distribución de ellas en el mercado de compra, para lograr mayor venta y mejor precio.
- III.—Cooperar con las instituciones de: crédito agrícola que permita la adquisición de la propiedad agrícola, la compra de aperos y avíos de labranza y ganadería, de semillas, abonos, y fumigantes; seguro agrícola que ponga a cubierto contra los riesgos de sequías, incendios, granizo, heladas, plagas y epizootias; fomento de las obras de caminos vecinales que faciliten y economicen el traslado de los bienes de la finca a las vías de circulación y a las ciudades, igualmente que la pequeña irrigación que permita cambiar los cultivos de secano en regadío, siempre más productivos, lo mismo que la vivienda

campesina, los silos para almacenamiento de granos y establos de ganado; necesidades económicas que el agro requiere y que pueden ser satisfechas por medio de las inversiones de los capitales de la institución de la seguridad social, que adquieren así su pleno fin socio-económico.

Las incidencias ventajosas que la Reforma Agraria Integral produce en la Seguriadd Social Rural son las siguientes:

- I.—La integración de una clase social —la más numerosa en América Latina—, más pudiente, con más altos ingresos, por medio de una dotación agrícola en base a la parcela familiar, eliminando, o aminorando, las formas de peonaje, de arrendamiento y medianería, a veces abusivas, así, como afincando al individuo a la propiedad que detenta, evitando la movilidad de mano de obra regional, y aún extra nacional, en busca del trabajo de que carece. Todo ello, permitirá cotizaciones más elevadas para el financiamiento de la seguridad social, como una afiliación constante, que mejore los recursos y procedimientos en la institución aseguradora.
- II.—Abatir costos de compensación del riesgo cubierto y producido, por los más sanos y altos niveles de vida familiar logrados, y por hacer menos costosa y difícil la asistencia sanitaria a impartir; economías posibles, en ambos casos, debido al cuidado de la salud y a las obras de vialidad realizadas por medio de los servicios sociales y la inversión de las reservas de capitales que la seguridad social emplea.

Por todo ello, sería conveniente que el Congreso llegase a la siguiente recomendación:

Que:

“En toda legislación de Reforma Agraria se contemple su vinculación con la Seguridad Social, y la extensión obligatoria de ésta al trabajador campesino, y que ambas instituciones se estructuren en base de integridad.

”La Reforma Agraria, sea concebida, no sólo como mera distribución de tierra, sino también como medio de mejor rendimiento de ella, y de amparo social del que disfruta la tenencia agrícola contra las contingencias de disminución o pérdida de ganancia o de aumento de las necesidades familiares.

”La Seguridad Social sea consagrada, no sólo como curación y compensación económica y biológica de riesgos, sino también como subvención por cargas familiares y prestación de servicios sociales, es decir, de concesión de sumas en dinero y de promociones en especie y en servicios, cubriendo, así ese “riesgo social” que amenaza la tranquilidad de espíritu y la existencia misma de todo aquél que no tiene más recursos para subsistir que su propio esfuerzo laboral.”

BIBLIOGRAFIA

- Alba (V).—HISTORIA GENERAL DEL CAMPESINADO.—México 1964.
- Almada (A).—LA IDEOLOGIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LA LUZ DE LAS DECLARACIONES UNIVERSALES.—México 1963.
- Almada (A).—EL CAPITAL HUMANO EN LA SEGURIDAD SOCIAL.—Montevideo 1945.
- Almada (A).—USTED DEBE UN LIBRO.—Montevideo 1953.
- Arroba (G).—LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MARCO DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL CONTINENTE.—Rev. Seguridad Social (CISS).—México 1963.
- Baudin (L).—EL IMPERIO SOCIALISTA DE LOS INCAS.—Santiago de Chile 1940.
- Banco Interamericano de Desarrollo.—REFORMAS INSTITUCIONALES Y DESARROLLO SOCIAL EN AMERICA LATINA.—Washington 1963.
- Bernaldo de Quirós (J).—EL SEGURO SOCIAL EN IBEROAMERICA.—México 1944.
- Bernaldo de Quirós (J).—SEGURIDAD SOCIAL Y DESARROLLO ECONOMICO.—Rev. Seguridad Social (CISS).—México 1961.
- Bernaldo de Quirós (J).—EL CONTENIDO LABORAL EN LOS CODIGOS NEGROS.—Rev. Sociología.—México 1943.
- Bernaldo de Quirós (C).—ESPARTAQUISMO AGRARIO.—Madrid 1932.
- Bernaldo de Quirós (C).—LOS DERECHOS SOCIALES DE LOS CAMPESINOS.—Madrid 1929.
- Bloch (L).—LUCHAS SOCIALES EN LA ANTIGUA ROMA.—Buenos Aires 1934.
- Carnero (E).—LA GUERRA DE LOS PALMARES.—México 1946.
- Carroll (C).—THE LAND REFORM ISSUE IN LATIN AMERICA.—New York 1961.
- Caso (A).—DERECHO AGRARIO.—México 1950.
- Castro de (J).—GEOGRAFIA DA FOME.—Sao Paulo 1961.
- Costa (J).—COLECTIVISMO AGRARIO.—Buenos Aires 1944.
- Covarrubias (V).—REBELIONES INDIGENAS EN LA NUEVA ESPAÑA.—México 1945.
- C.E.P.A.L.—ESTUDIO ECONOMICO PARA AMERICA LATINA.—Santiago de Chile 1958.
- C.E.M.L.A.—ASPECTOS FINANCIEROS DEL SEGURO SOCIAL EN AMERICA LATINA.—México 1963.

- C.I.S.S.—TECNICAS PARA LA APLICACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LA POBLACION RURAL.—VII Conferencia.—México 1964.
- C.I.S.S.—LAS PRESTACIONES EN SERVICIOS SOCIALES EN LOS REGIMENES DE SEGURIDAD SOCIAL.—VII Conferencia.—México 1964.
- C.I.S.S.—LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MARCO DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL CONTINENTE.—VII Conferencia.—México 1964.
- C.I.S.S.—RECIPROCIDAD DE TRATO EN LOS PAISES AMERICANOS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.—VII Conferencia.—México 1964.
- C.I.S.S.—COMPILACION DE NORMAS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL.—(Dos volúmenes).—México 1960-62.
- C.I.S.S.—LEGISLACION COMPARADA DE LOS SEGUROS SOCIALES EN LA AMERICA LATINA.—México 1956.
- C.I.S.S.—MANUAL INTERAMERICANO DE INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.—Tercera edición.—México 1956.
- Chonchol (J).—EL DESARROLLO EN AMERICA LATINA.—Santiago de Chile 1964.
- Delgado (O).—y Otros: REFORMAS AGRARIAS EN AMERICA LATINA.—México 1965.
- Engels (F).—LAS GUERRAS CAMPESINAS EN ALEMANIA.—Buenos Aires 1946.
- Fisclovitz (E).—PROBLEMAS CRUCIAIS DA PROVIDENCIA SOCIAL.—Río 1964.
- Flores Moncayo (J).—DERECHO AGRARIO BOLIVIANO.—La Paz 1956.
- Fernández y Fernández (R).—ECONOMIA AGRICOLA Y REFORMA AGRARIA.—México 1962.
- Franck (B).—EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LAS ZONAS RURALES.—Washington 1964.
- F.A.O.—EL HOMBRE Y LA TIERRA.—Roma 1961.
- García Cruz (M).—NUEVAS HIPOTESIS PARA LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DEL CAMPO.—México 1964.
- George (H).—PROGRESO Y MISERIA.—Madrid 1922.
- Home (BC).—REFORMAS AGRARIAS EN AMERICA Y EN EUROPA.—Buenos Aires 1938.
- Lacoste (Y).—LOS PAISES SUBDESARROLLADOS.—Buenos Aires 1962.
- Lewin (B).—TUPAC AMARU.—Buenos Aires 1943.

- Lyn Smith (T).—AGRARIAN REFORM IN LATIN AMERICA.—New York 1965.
- Manzanilla (V).—LA REFORMA AGRARIA.—México 1964.
- Masseff (R).—EL HAMBRE.—Buenos Aires 1960.
- Maussa (P).—LAS NACIONES PROLETARIAS.—Madrid 1960.
- Mendieta y Núñez (L).—LA REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA EN WASHINGTON.—México 1960.
- Merriam (I).—RELACIONES ENTRE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LOS SERVICIOS DE PREVISION SOCIAL.—México 1963.
- Moore (T).—DERECHO ECONOMICO.—Santiago de Chile 1961.
- N.U.—DECENIO DE LAS NACIONES PARA EL DESARROLLO.—New York 1962.
- N.U.—INFORME SOBRE LA SITUACION SOCIAL EN EL MUNDO.—Washington 1963.
- O.I.T.—LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA AGRICULTURA.—VI Conferencia Interamericana de Seguridad Social.—México 1960.
- O.I.T.—EL COSTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.—Ginebra 1963.
- O.I.T.—POR QUE ABANDONAN EL CAMPO.—Ginebra 1961.
- O.I.T.—LOS AGRICULTORES SIN TIERRA EN AMERICA LATINA.—Ginebra 1957.
- O.I.T.—POBLACIONES INDIGENAS.—Ginebra 1956.
- O.M.S.—LA SALUD EN RELACION CON EL PROGRESO SOCIAL Y EL DESARROLLO ECONOMICO DE LAS AMERICAS.—Washington 1961.
- O.M.S.—HECHOS SOBRE PROBLEMAS DE LA SALUD.—Washington 1961.
- Ots Capdequi (J. M.).—EL REGIMEN DE TIERRAS EN LA EPOCA COLONIAL.—México 1956.
- Poblete Troncoso (M).—LA REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA.—Santiago de Chile 1961.
- Romero Espinoza (E).—LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO.—México 1963.
- Sonis (A).—SALUD, MEDICINA Y DESARROLLO ECONOMICO SOCIAL.—Buenos Aires 1964.
- Stefanisch (J).—EL ESTADO SOLIDARISTA.—Buenos Aires 1955.
- U.N.E.S.C.O.—ASPECTOS SOCIALES DEL DESARROLLO ECONOMICO EN AMERICA LATINA.—Bélgica 1962.
- Unión Panamericana.—AMERICA EN CIFRAS.—Washington 1961.
- Unión Panamericana.—INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (COSTO DE LA VIDA).—Washington 1963.
- Valcárcel (D).—REBELIONES INDIGENAS.—Lima 1946.