

Introducción a la Sociología de la Seguridad Social

*Por Lucio MENDIETA Y NÚÑEZ,
doctor en Derecho. Director del Instituto
de Investigaciones Sociales de la Univer-
sidad Nacional Autónoma de México y
presidente de la Asociación Mexicana de
Sociología, correspondiente de la Asocia-
ción Internacional de Sociología de la
UNESCO.*

ESTAS palabras que me honro en dirigir al selecto auditorio que tiene la bondad de escucharme, quieren ser una breve introducción a la Sociología de la Seguridad Social, es decir, al objeto de estudio del Congreso que ahora nos reúne bajo los generosos auspicios del Instituto Mexicano del Seguro Social, del gobierno y de la Universidad del Estado de Sinaloa.

Y para ser breve esta presentación inicial de tema tan amplio y complejo, ha de constreñirse, necesariamente, a un esquema de la materia que forma su contenido. Esa materia, como antes se indica, es la Sociología de la Seguridad Social y desde luego se advierte que sólo puede emprenderse la consideración sociológica de una cosa, partiendo del conocimiento preciso de lo que ella sea. En otras palabras, antes de abordar la Sociología de la Seguridad Social parece indispensable saber qué es la seguridad social.

A veces remontándonos a los orígenes sociológicos de una institución se logra comprenderla con cabal exactitud. La corriente o escuela instintivista en sociología ha logrado notables aportaciones a esta disciplina poniendo de manifiesto el papel decisivo que juegan los instintos en las sociedades humanas. Tratándose de la seguridad no cabe duda que surge del instinto de conservación. En torno de ese instinto, el hombre desde épocas milenarias, ha venido perfeccionando sus formas y proce-

dimientos de defensa en un constante esfuerzo, en una lucha dramática que parece acercarse, ahora, en el aspecto social al triunfo definitivo.

Puede decirse que la historia de la seguridad va al parejo de la historia de la humanidad.

Primero es el instinto de supervivencia lo que impulsa a nuestros más remotos antepasados a buscar las maneras de lograrla. Bien pronto se dieron cuenta de que el individuo aislado no puede subsistir en un mundo lleno de peligros, que tiene que asociarse con los otros seres humanos que le rodean para conservar su existencia mediante la defensa colectiva, a cambio de procurar a su vez por la de quienes forman su grupo. Así, el instinto individual de propia conservación se vuelve social y se arraiga de tal forma que el hombre llega a sacrificar su vida para salvaguardar la del grupo a que pertenece.

De entonces en adelante, las sociedades humanas progresan perfeccionando sus medios de seguridad que en su sentido más amplio, comprende la total organización y actividad del Estado. El ejército defiende a los pueblos de extraños ataques y de violencias internas; la diplomacia resuelve a menudo conflictos internacionales que amenazan la paz; la policía frena los delitos contra las personas, sus propiedades y posesiones; los actos de autenticación garantizan el normal desenvolvimiento de las relaciones civiles y comerciales, el derecho todo, en fin, asegura el orden social, la vida misma de las colectividades organizadas en unidades políticas independientes.

Para ir esclareciendo y fijando los puntos centrales del tema que desarrollamos, llamaremos a esta inicial etapa de la seguridad, seguridad nacional que no por ser la primera ha desaparecido sino que por el contrario se perfecciona y fortalece cada día más como necesario presupuesto del progreso de las naciones.

Al propio tiempo que los pueblos aseguran su existencia contra peligros externos e interiores, va surgiendo otro concepto de seguridad más restringido y sin embargo de extraordinaria amplitud que se refiere a las víctimas de la estructuración política y económica de la sociedad. Ellas son los que carecen de trabajo, los niños, los enfermos y ancianos miserables que viven en continuo desamparo. Su sola coexistencia con las clases sociales de mejor fortuna, despierta en éstas el sentimiento de la caridad, santificado por todas las religiones.

En un principio el socorro en favor de los necesitados es un acto privado, de persona a persona, pero lo aleatorio de esta costumbre, el creciente número de los menesterosos, la certeza de que muchos prefieren padecer y morir a la vergüenza de implorar la caridad pública

y el hecho de que valiéndose de la piedad de las gentes aparecieron en caminos, pueblos y ciudades individuos desaprensivos que mendigaban para no trabajar, determinó que fuesen surgiendo instituciones auspiciadas por religiosos o personas altruistas y por el Estado mismo, en las que se proporcionaban servicio de manera sistemática y se podía seleccionar a los verdaderos necesitados: hospitales, casas de maternidad, asilos para ancianos, reformatorios y otros establecimientos de parecida índole que se designan con el rubro común de beneficencia.

Sin embargo, la beneficencia tiene características que la hacen insuficiente para cumplir sus propios fines: es limitada en sus recursos, de acción voluntaria e indeterminada en el monto y tiempo de sus prestaciones y exige de los beneficiados la prueba de su estado de necesidad. La beneficencia descansa, todavía, quiérase o no, en la idea y en la actitud de la caridad, siempre lesiva para la dignidad humana.

Durante mucho tiempo, la beneficencia religiosa, la privada y la del Estado, fueron los únicos medios de socorro de que podían disponer los necesitados; pero la revolución industrial vino a crear nuevos problemas en el mundo. Surgió el proletariado constituido por obreros que no tenían para vivir otra cosa que su fuerza de trabajo y cuando por un accidente o enfermedad quedaban temporal o definitivamente impedidos de prestar sus servicios, caían en la más espantosa miseria.

A fin de luchar contra estas circunstancias desfavorables, en Alemania, en la Gran Bretaña y en la mayor parte de los países de Europa, los trabajadores se organizaron en sociedades mutualistas.

El mutualismo tampoco bastó para resolver las angustias económicas de los obreros ni fue posible generalizarlo hasta abarcar a todo el proletariado.

Por otra parte, el espectáculo de la injusticia y la pobreza de las clases desvalidas, atrajo la atención de los intelectuales interesados en los problemas de la sociedad y empezaron a especular sobre ellos hasta dar forma a las diversas teorías socialistas que obraron como un fermento de inquietudes en los países de cultura occidental.

La lucha ideológica, las organizaciones obreras, los paros, las huelgas, convirtieron la cuestión laboral en una cuestión política que obligó al Estado a intervenir dictando diversas leyes protectoras de los trabajadores, entre ellas las de previsión social o de seguros sociales esencialmente diferentes de la beneficencia, porque desde un principio fueron obligatorios, para patrones y asalariados y constituyeron para éstos, no una dádiva vergonzante, sino un derecho.

Pero beneficencia y previsión o seguros sociales no fueron, no son bastantes para garantizar a toda la población, en los países democráticos, niveles de vida que proporcionen a cada persona lo necesario para satisfacer con dignidad sus necesidades materiales y morales.

Ante esta certidumbre, empezó a gestarse una nueva teoría, ambiciosa en extremo: la de la seguridad social. Aparece esta denominación por primera vez en la Social Security Act de los Estados Unidos de Norte América en el año de 1935 y tiene un sorprendente éxito inmediato, como si los pueblos de Occidente hubiesen estado esperando sólo el nombre preciso para dar impulso y forma a un ideal largamente soñado.

Pues en seguida se menciona la seguridad social "en la Carta de Bogotá; en la Carta Social Europea, en el Pacto de las Naciones Unidas y en casi todas las Constituciones nacionales promulgadas después de la Segunda Guerra Mundial".¹

No obstante, al decir de algunos autores, aún no se sabe a ciencia cierta qué es la seguridad social.

Según Jordana de Pozas, "en un sentido estricto es un nombre más genérico y objetivo para el conjunto de los seguros sociales."

Perpiñá opina que esta expresión surge en los Estados Unidos "más bien como una novedad terminológica para designar la clásica previsión"

Hermenegildo Baylos dice que "la deslumbrante expresión ha corrido como reguero de pólvora por el mundo con un éxito total, salvo ligeras excepciones y algunos recelos.

"La idea de la Seguridad Social, agrega, parece signo inexcusable de nuestro tiempo y ha podido satisfacerse con bien poco: simplemente con dar una denominación distinta a las mismas instituciones que existían antes."²

Nosotros creemos, por el contrario, con otros autores,³ que la seguridad social, si bien comprende a la beneficencia y a los seguros sociales, es una doctrina que encierra nueva significación pletórica de promesas para la humanidad. Aún no está suficientemente configurada; pero en varios documentos nacionales e internacionales aparecen sus lineamientos con precisión vigorosa.

Así, por ejemplo, en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 19 de diciembre de 1948, se establece que:

¹ Jean Jacques Dupeyroux. "El Derecho a la Seguridad Social" en Boletín del Instituto Nacional de Previsión Social. República Argentina. Mayo de 1962. Vol. vi, núm. 48.

² Hermenegildo Baylos. "Reflexiones sobre la Seguridad Social". Revista Iberoamericana de Seguridad Social. Nov.-Dic., 1962. Madrid. Año I, núm. 4.

³ Gascón y Marín entre ellos, citado por Hermenegildo Baylos. *Op. cit.*

“Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social a fin de obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desenvolvimiento de su personalidad, gracias al esfuerzo nacional y a la cooperación internacional, teniendo en cuenta la organización y los recursos de cada país”.

Y en el preámbulo de la Constitución francesa se lee: “Todo ser humano que por motivos de salud, de su estado físico o mental, o de la situación económica, se encuentre en la imposibilidad de trabajar, tiene derecho a obtener de la colectividad medios adecuados de existencia”.

Como se advierte desde luego en estas declaraciones la seguridad social tiene un radio de acción más extenso que la beneficencia y que los seguros sociales, pues en tanto que aquélla sólo acude en ayuda de quienes se encuentran en situación crítica, y los seguros se refieren solamente a los trabajadores que contribuyen para obtener sus beneficios, la seguridad social se extiende, según las palabras textuales de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre “a toda persona como miembro de la sociedad” y de acuerdo con la Constitución francesa, “a todo ser humano”.

En este sentido trata de corregir uno de los más graves defectos de los seguros sociales que consiste en que están creando no sólo dentro de la sociedad en general, sino en el seno mismo de las masas proletarias un sector de trabajadores privilegiados.

La seguridad social es también más amplia en sus prestaciones que los seguros sociales y la beneficencia porque no se concreta solamente a garantizar el salario, la atención médica, el retiro en la vejez y determinadas ayudas temporales, sino que garantiza además el goce de los derechos económicos y de cultura que elevan la condición social y moral de la persona humana.

Comprende la seguridad social en su doctrina y en su organización a la beneficencia y a los seguros sociales; pero introduce en una y otros radicales transformaciones. La beneficencia, de acción caritativa y unilateral que sólo auxilia a quien quiere y como quiere, se torna en un derecho que pueden hacer valer todos los miembros de la sociedad como tales y cambia su denominación peyorativa por la de asistencia.

El seguro social, que entre los seguros de esa índole es actualmente la más importante expresión de la seguridad social, adquiere, dentro de ésta, un nuevo sentido porque además de sus prestaciones que pudiéramos llamar clásicas, promueve una serie de acciones económicas, educativas y culturales en favor de sus derechohabientes.

Para terminar este aspecto comparativo de nuestro breve ensayo, diremos que en tanto que la asistencia y los seguros sociales se desarrollan dentro del marco nacional, la seguridad social según se expresa en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, considera además del esfuerzo de cada país, la cooperación internacional sin la que no podría realizarse y desarrollarse en toda su plenitud.

En resumen, la seguridad ofrece tres etapas, en la primera cada pueblo busca asegurar su propia existencia como unidad política independiente entre los demás pueblos de la tierra; ésta es la seguridad nacional; la segunda en la que las naciones tratan de organizarse económicamente para garantizar a la totalidad de sus habitantes una existencia material y moralmente digna, es la seguridad social propiamente dicha, y la tercera que consiste en la colaboración de todos los países para que en cada uno de ellos se realice en plenitud la seguridad social como base indispensable de la prosperidad y de la paz del mundo, constituye la seguridad internacional.

Es evidente que estos tres aspectos de la seguridad constituyen en su conjunto la seguridad social en su más amplio sentido porque todos y cada uno son sociales por excelencia y es indudable también que entre ellos existe una interdependencia absoluta. Sin la seguridad nacional y sin la seguridad internacional no es posible la seguridad social propiamente dicha porque ésta requiere la dedicación de todos los recursos de un pueblo a la realización de sus fines, cosa que no puede lograrse cuando gran parte de esos recursos se tienen que emplear en armamentos y en gastos de guerras civiles o internacionales. La paz del mundo tampoco es posible si en las naciones subsisten la miseria y las tensiones colectivas provocadas por la injusticia, como incentivos del desacuerdo y la violencia.

La seguridad social es, así, una gran idea cargada de dinamismo y de proyecciones pragmáticas. Significa nada menos que la transformación radical de la estructura interna de los estados de cultura occidental y la reorganización de las relaciones internacionales basada en los más altos valores de la ética. Es el anuncio de una nueva era, sin duda la más importante en la historia del mundo.

Concretándonos ahora a la seguridad social propiamente dicha, diremos que concebida con la amplitud que se le da en los documentos internacionales, tiene que operar un cambio completo en la organización de cada una de las naciones que la han adoptado.

Para que la seguridad social realice sus objetivos es necesario llevar

mediante una política fiscal adecuada, la justa distribución del ingreso nacional; impedir la acumulación excesiva de recursos en pocas manos a fin de derramarlo en obras y prestaciones de beneficio individual y colectivo hacia los sectores de la sociedad menos favorecidos.

Pero indudablemente que la sola redistribución del ingreso nacional no es suficiente para alcanzar las metas de la seguridad social. No se trata del ingenuo y simplista procedimiento de quitar dinero a los ricos para darlo a los pobres. En la nueva doctrina está comprendida, como esencial condición para su éxito, la vigorización de la actividad creadora y productora de los pueblos con objeto de acrecer el volumen del ingreso nacional mediante cuya justa distribución van a lograrse los objetivos de la seguridad social.

El acrecentamiento de la producción requiere a su vez, rigurosa planificación que sólo puede realizar el Estado mediante la extensión de sus facultades y el aumento de su intervención en la esfera de las actividades privadas, lo que traerá consigo, un cambio profundo en el concepto individualista de la libertad.

Pero la modificación de un concepto no significa su total anulación. La seguridad social no atenta contra la libertad del hombre pues es claro que no puede haber seguridad sin libertad. Simplemente introduce en las relaciones humanas, una nueva concepción de libertad basada en la justicia y en los imperativos de la solidaridad.

En todo caso, como dice el escritor español Víctor Fernández González, "la Seguridad Social es una nueva libertad: la de la liberación de la miseria y de la incultura, según reza la Carta del Atlántico; pero no un sucedáneo de la libertad, sino una nueva libertad añadida al repertorio de las libertades clásicas".⁴

Llegamos, así, por este camino de simples esbozos conceptuales a la posibilidad de adoptar una definición de la seguridad social para saber lo que es y estar en condiciones de discutir el alcance de su sociología.

Para nosotros la seguridad social es un gran movimiento universal, doctrinario y pragmático que tiene por objeto reorganizar a la sociedad sobre las bases de la justicia social.

Esta definición suscita un nuevo interrogante: ¿Qué es la justicia social? Por fortuna ya hay respecto de ella un consensu general. Es la que trata de elevar las condiciones materiales y morales de existencia de los sectores desvalidos de la sociedad; la que intenta borrar o cuando

⁴ Víctor Fernández González. "Seguridad Social y Libertad". Revista Iberoamericana de Seguridad Social. Marzo-abril, 1954. Madrid, año III, núm. 2.

menos atenuar al máximo las desigualdades sociales; la que da a todos los seres humanos las mismas posibilidades para el disfrute de los bienes de la vida y de la cultura. Se concreta en el conjunto de leyes protectoras y niveladoras de las clases víctimas de la organización económica vigente, conjunto de leyes que forman el derecho social que tiende a realizarse a través de la seguridad social.

Esta trilogía: justicia social, derecho social y seguridad social, es la que está gestando un mundo nuevo en los países democráticos por cuyo advenimiento tenemos el privilegio de luchar.

No son pocos los que niegan la posibilidad de establecer el sistema de la seguridad social en los regímenes capitalistas; pero lo cierto es que se va creando un clima moral favorable a ese sistema pues ya se admite su necesidad entre los más empecinados círculos conservadores como forma única de detener el avance de las doctrinas extremistas con hechos y no con estériles ataques y vana palabrería de propaganda y en la iglesia católica brillantes encíclicas papales la acogen como un movimiento social que se deriva de la esencia misma del cristianismo.

Y esto acontece no sólo en el plano de la teorías y de las declaraciones, sino en el terreno mismo de la práctica, pues "algunas naciones occidentales han extendido la Seguridad Social en forma parcial o total, al conjunto de la población, sin distinción alguna de clases. Existe una tendencia neta en este sentido, en los países anglosajones; en Nueva Zelandia; Australia; Gran Bretaña y países escandinavos" ⁵

Lo que sucede es que hay todavía grandes resistencias de los intereses creados que es necesario vencer y que a la seguridad social le falta coordinar sus diversas instituciones y crear otras dentro de una organización previamente planificada de acuerdo con las disciplinas científicas y las técnicas indispensables para su eficaz realización.

Hasta ahora las urgencias del momento han determinado el carácter eminentemente práctico de la seguridad social en sus iniciales expresiones: la asistencia en todas sus formas, la salubridad, los seguros; los planes de vivienda, los subsidios para aliviar el desempleo, los salarios familiares, etcétera, etcétera, y de acuerdo con estas urgencias se la ha considerado en sus aspectos administrativos, actuariales, estadísticos, laborales; pero no se la ha estudiado, cuando menos de manera sistemática, desde el punto de vista sociológico.

Así, una de las tareas inmediatas de los intelectuales dedicados al

⁵ Jean Jacques Dupeyroux. *El Derecho a la Seguridad Social*. Boletín del Instituto Nacional de Previsión Social. Rep. Argentina. Mayo de 1962, núm. 48, p. 408.

estudio de las cuestiones sociales es la de formular la Sociología de la Seguridad Social para colaborar al pleno desarrollo de esta última.

No será necesario esperar, sin embargo, a que la Sociología de la Seguridad Social esté cabalmente configurada como una rama de la Sociología General, para obtener frutos de la colaboración aludida. Bastará por ahora aplicar al análisis de los diversos aspectos de aquella seguridad, la investigación y la reflexión sociológica a fin de iluminar sus zonas oscuras, sin perjuicio de ir formando, al propio tiempo, la estructura conceptual de una Sociología especializada en la materia.

Hay distintas clases de reflexión o especulación y el carácter de cada una, su virtud particular, se derivan del modo como trata de obtener el conocimiento de las cosas. La reiteración de ese modo es lo que imprime un sello, un valor único a la reflexión o especulación de que se trate. Es como el ojo clínico del médico que realmente lo sea; es como la destreza del artesano que casi maquinalmente da a lo que fabrica con sus manos el tratamiento adecuado, mezcla de arte, de conocimiento y de intuición. Así, por ejemplo, la reflexión o especulación filosófica tiene un fin y un tono propios, el filósofo estudia todas las cosas aplicándoles su sentido filosófico, buscando descubrir en ellas lo esencial y trascendente. Así también la reflexión o especulación sociológica es una forma especial de ver y analizar, de comprender y de explicar los fenómenos sociales. El sociólogo de tanto incidir en un estilo de considerar lo social llega a captar en los objetos de su atención ángulos y matices valiosos para el conocimiento exacto de los problemas y de las realidades sociales, que escapan a otros criterios.

La seguridad social ofrece a la reflexión o especulación sociológica un campo extraordinariamente rico y sugerente como puede verse en el temario de este Congreso que en sí mismo es una contribución a la Sociología de la Seguridad Social, pues invita a estudiar lo mismo la génesis de las ideas y de las presiones sociales que le dieron origen, que, en su estado actual, las varias instituciones que la desarrollan para descubrir las interacciones que se producen entre ellas y los sectores sociales que reciben sus beneficios y entre ellas y la sociedad toda. Invita a profundizar en el conocimiento de las causas que frenan el progreso y perfeccionamiento de la seguridad social, como las guerras nacionales e internacionales; la oposición de ciertos grupos retrógrados; la explosiva expansión demográfica ante el desarrollo insuficiente de los países, las tensiones internacionales y otros muchos aspectos que solamente la Sociología puede esclarecer.

Es indudable, sin embargo, que todo esto no podrá lograrse en una

sola reunión, así sea de intelectuales nacionales y extranjeros de tan buena voluntad y tan relevantes méritos como los que han respondido a nuestra invitación para participar en este Congreso, porque la tarea resulta ardua, larga y compleja.

La seguridad social es una empresa aún no definitivamente lograda, está en constante evolución, en devenir constante. El sociólogo tiene que ajustarse al ritmo de su desenvolvimiento estudiando sus nuevos aspectos, sus nuevas instituciones tan pronto como surgen, para tratar de orientarlas y de colaborar en la creación de otras o en la modificación de las existentes de acuerdo con sus investigaciones, reflexiones y hallazgos científicos sociales.

Téngase en cuenta, además, que es esta la primera vez que se trata en un congreso, la seguridad social desde el punto de vista sociológico. Pero este solo hecho y la aportación de los primeros estudios y conclusiones sobre la materia, atraerá seguramente la atención de los intelectuales de todos los países interesados en las cuestiones sociales, y bien pronto irá surgiendo la sociología de la seguridad social como una realidad científica que habrá de servir de base a sus diversas proyecciones pragmáticas, en bien de la humanidad.

Expresemos, finalmente, nuestro profundo reconocimiento al gobierno y a la magnífica Universidad del floreciente Estado de Sinaloa por la cordial acogida que nos han dispensado y al Instituto Mexicano del Seguro Social, que como consta a propios y extraños es una de las más brillantes realizaciones de la seguridad social en el mundo, nuestra admiración y nuestra gratitud por su generoso auspicio que ha hecho posible la celebración de este Congreso.