

La Cooperativa como instrumento de la Seguridad Social

POR

RAFAEL GOMEZ CORRAL

INTRODUCCION

Movido por el gran interés que me despiertan los problemas del Cooperativismo y la Seguridad Social, es por lo que me he lanzado a tratar la posible relación que estas dos grandes instituciones contemporáneas deben y tienen que tener para que, hermanadas, lleven a la tan deseada solución a que el hombre presente aspira y logren una salida a la crisis en que se debate.

Como visión primaria, captamos las profundas raíces que en el acontecer histórico tienen ambas instituciones, y basta para ello señalar que desde finales de la Segunda Guerra Mundial se vio claramente que los grandes objetivos de los hombres que regresaban de los campos de batalla eran obtener seguridad social y seguridad económica. Esta verdad así fue comprendida por los eminentes estadistas que firmaron la Carta del Atlántico y por todos los grandes Jefes de Estado, que no desmayan en luchar por concretar Planes de Desarrollo Económico y Leyes de Seguridad Social. Como exponente de esta evidente preocupación, podemos citar las palabras del Excmo. Sr. Presidente de la República de Colombia, Dr. Guillermo León Valencia, quien recientemente afirmó: «Yo os aseguro que lo será..., porque este Gobierno ha entendido que, si en el campo de la Economía, para enfrentarse con éxito a las doctrinas disolventes del comunismo, el Cooperativismo es la mejor salida, en el campo de la alta política continental es la Seguridad Social, no sólo la mejor, sino la única fórmula.»

Ahondando en esta realidad, y como mayor prueba de la tesis de que los Gobiernos que quieren estar a la altura de las circunstancias dan pasos firmes hacia la obtención de esas legítimas seguridades que se demandan por las grandes masas, podemos señalar el caso de España, y basta observar que, des-

pués de la guerra civil, y recién acabada la misma, en materia de Seguridad Social se dictan importantes Leyes, como la del Seguro de Enfermedad y la del Subsidio Familiar, y en materia económica, la Ley de Cooperación de 1942, que no sólo reordena lo que pudiera haberse realizado en tal sentido, sino que, de verdad y por primera vez, se dota a España de una Ley de Cooperación.

En otras palabras, y poniendo en esqueleto la armazón de las Sociedades a las que se aspira llegar, en las que sea vigente la libertad económica, política y social, podemos decir que la seguridad económica puede ser lograda por el hombre actual a través del régimen cooperativo; la Seguridad Social lo es a través de los Seguros Sociales y la Asistencia Social, y ello es debido a la sencilla razón de que tanto una como otra reconocen que el hombre es el eje de su sistema, la base y fundamento de todas sus preocupaciones.

Históricamente, existe un gran paralelo entre los Seguros Sociales y la Cooperación, pues ambos nacen dentro del mismo proceso económico social que se planteó en el siglo pasado con el surgimiento de la era del industrialismo. Son dos instituciones históricamente hermanas. La Cooperativa de Rochdale, en Inglaterra, se crea en 1844; el Seguro de Enfermedad alemán es creado por Bismark en 1893. Sus etapas de ajuste y desarrollo se producen durante el transcurso del siglo pasado y los comienzos del presente, y al terminar la Segunda Guerra Mundial toman sus definitivas fisonomías, y sus principios y fundamentos quedan enmarcados. Así, pues, los Seguros Sociales se transforman en Seguridad Social y, claramente, este concepto se fija, no ya como un servicio de Estado, sino como un derecho de pueblo. En igual modo, los principios de la Cooperativa de Rochdale, que se mantuvieron por muchos años como dogmas permanentes, son actualizados, y vemos cómo el concepto de «un hombre, un voto», y el de «puerta abierta», por no señalar otros, toman un sentido más real y, con eso, dan una mayor agilidad y concreción al Movimiento Cooperativo.

Analizados los anteriores particulares a *grosso modo*, nos dan una idea de la importancia de esta cuestión y, para fijarla más, la posible íntima relación que entre la Cooperativa y la Seguridad Social pueda existir, entremos a estudiar, dentro de la brevedad que se nos exige, un aspecto concreto, para lo cual escogeremos el de la extensión de la Seguridad Social a los medios agrícolas, mediante las Cooperativas.

LA EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL AL CAMPO A TRAVES DE LAS COOPERATIVAS

La urgencia en que se encuentran los medios agrícolas de cambiar sus estructuras económicas para atemperarlas a los nuevos tiempos es evidente. Hemos pasado, en siglo y medio, de una sociedad agraria a una sociedad industrial, y este trascendente acontecer ha dejado al campesinado a la zaga y carente de instrumentos económico-sociales que lo coloque en el nivel de productividad y rendimiento que le compete. Por ello creemos que la Cooperativa es el mejor sistema que puede ponerse en manos del agricultor para superar sus antiguos moldes de producción; y al unísono de tal situación, conocemos también de los esfuerzos que la Seguridad Social está realizando para llevar las bondades de su sistema a estos sectores. Los Seguros Sociales, en sus primeros momentos de implantación, surgen para proteger a los trabajadores industriales, olvidando a las clases campesinas, por cuya razón, al tratar de extender sus beneficios de cobertura a las contingencias del trabajo y de la vida del trabajador agrícola, se han encontrado con dificultades de estructuración orgánica interna, que son necesarios vencer y ajustar a la realidad imperante en donde se pretenden plasmar.

Como la Sociedad Cooperativa es una asociación libre de personas o entidades jurídicas que persiguen el logro de objetivos económico-sociales, entendemos que, a través de la misma, podemos llegar a la extensión de la Seguridad Social al campo, pues en base de ese fin social que se le tiene asignado encontramos un medio idóneo en que apoyarnos. Por la razón expuesta, y dado el contenido que le hemos asignado a este trabajo, no enfocaremos el fundamental y básico fin económico de toda Cooperativa, sino que nuestro énfasis estará en su aspecto social, es decir, en la obra social que tiene que realizar toda institución cooperativa.

Comencemos a analizar los diferentes aspectos que nos plantea la utilización de las Cooperativas como medio eficaz de llevar la Seguridad Social al agro.

CAMPO DE APLICACION

Tradicionalmente, el campo de aplicación de los Seguros Sociales se extendía a los trabajadores por cuenta ajena. Posteriormente se fue ampliando a artesanos y trabajadores inde-

pendientes, domésticos, etc. Por consiguiente, como primer problema, tenemos que considerar la necesidad fundamental de que este tipo de legislación recoja expresamente, como comprendidos en su campo, a los socios cooperativos. Con esto se lograría la definición básica de saber con certeza quiénes están sujetos a esta legislación, y se le daría el basamento jurídico necesario para concatenar a estas dos instituciones.

Con la fijación legal de la Cooperativa dentro del campo de la Seguridad Social se salva la gran dificultad que se confronta en el campo de carecer de definidas unidades empresariales. La importante función que está llamada a desempeñar la empresa en la aplicación de la Seguridad Social con las Cooperativas se obtiene plenamente y hace que con su incorporación reserve las mayores garantías de exactitud, en todos los órdenes, en los medios agrícolas; por ejemplo, en cuanto a la identificación completa, tanto en el orden de nombre y radicación como de actividad laboral, carácter de la entidad, etc., y, por consiguiente, el órgano gestor adquiere la simplicidad y exactitud requerida en el trámite de inscripción y matriculación, tan importante en esta materia.

Por otra parte, la afiliación del socio cooperador mediante la identificación individual, se avala por la empresa cooperativa y los datos personales, tan imprescindibles para conocer el asegurado y sus familiares, se fija totalmente.

En este particular, nos vienen a la memoria las explicaciones dadas por don Rolando González Busto, Superintendente de la Seguridad Social chilena, quien, en conferencia pronunciada en el Centro de Formación de Técnicos de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, explicó cómo en Chile se promovió la organización de Cooperativas pesqueras para lograr, además de los beneficios que en sí encierra la institución cooperativa, la extensión a este sector de la Seguridad Social. Y sus palabras justificativas de la incorporación de la Cooperativa como instrumento de la Seguridad Social no pudieron ser más elocuentes: «La planificación económica se hace contando con que hay algunos factores que no cuestan (como el oxígeno del aire que respiran los trabajadores); pero, a veces, se equivocan y factores que inicialmente los dan como gratuitos no lo son. Así, un factor del desarrollo económico que se presupone gratuito es la paz social; y no se dan cuenta que esta paz social no es gratuita, como el oxígeno del aire, sino que la paz social cuesta dinero, porque hay que comprarla al precio de un nivel

de vida mínimo y de una justicia en la redistribución de la riqueza que otorgue seguridad al hombre de trabajo.»

PRESTACIONES

En cuanto a las prestaciones se refiere, la Seguridad Social también tropieza con graves dificultades al ser llevada al campo, pues los problemas geográficos son de gran consideración. Al otorgar la asistencia médica (1), apenas se sale de las capitales o ciudades importantes, los núcleos de población se hacen muy dispersos y distanciados, con malas comunicaciones, además de no existir instalaciones de teléfono y telégrafo en algunas localidades, lo que agrava los problemas cuando se hace necesario resolver casos de emergencia y proceder a la evacuación de enfermos a centros con asistencia quirúrgica.

En este aspecto, la función de la Cooperativa puede adquirir máxima importancia, pues, como unidad organizada en una determinada región, sirve para salvar las dificultades antes apuntadas, ya que la Cooperativa, para el mejor servicio de sus asociados y de acuerdo con su importancia, puede llegar a establecer pequeñas unidades médicas, atendidas por facultativos o personal paramédico.

No olvidemos que la Cooperativa se hace lugar al que afluyen los trabajadores agrícolas y, por tal razón, se presta a poder instalar en ella pequeños laboratorios clínicos para la realización de los exámenes médicos correspondientes. Además, puede servir como punto al que se mejoren las comunicaciones tanto terrestres como telefónicas, facilitando así en los casos que lo requieran el posible traslado de los enfermos graves o accidentados a centros hospitalarios de mayor importancia, después de haber recibido los primeros auxilios.

Aparte de las dificultades apuntadas, que se plantean en los medios agrícolas, existen países donde los sistemas orográficos regionales, regímenes climatológicos y regiones estacionarias son tan fuertes y variables, que dificultan en extremo la asistencia médica, al hacerse difíciles y penosos los desplazamientos de los médicos para visitar a las personas afectadas que no puedan abandonar el domicilio por su estado.

Estas dificultades también pueden llegar a ser superadas por

(1) Así como la hospitalaria, en orden a las prestaciones sanitarias.

medio de la colaboración de diferentes Cooperativas para que conjuntamente con los institutos de Seguridad Social, estudien mejores planes a los efectos de hacer más eficaces las prestaciones sanitarias. Con el establecimiento de pequeños ambulatorios en el Centro Cooperativo y la adquisición de equipos móviles, ambulancias y otros medios de transporte adecuados al campo, tales como «jeeps», permiten llevar al médico hasta el domicilio del campesino, y se lograría una eficacísima función tanto preventiva como curativa al trabajador agrario, redundando esto en un aumento de la capacidad de rendimiento de los hombres al disminuir las horas que, por razón de enfermedad, tuvieran necesariamente que estar parados. Además, que por la utilización de esos medios se pueden hacer llegar los conocimientos imprescindibles de higiene y de educación dietética a través del personal de la Asistencia Social

En orden a las prestaciones económicas, la Cooperativa también tiene asignada una alta función. Es por esta institución mediante la que se puede hacer llegar con adecuada regularidad y a tiempo las cantidades dinerarias que correspondan a los beneficiarios, impidiendo de este modo la intromisión, que con tanta frecuencia se advierte en el campo, de intermediarios que se lucran indecorosamente con la ignorancia del jubilado campesino, cobrándole primas por el servicio de llevarle su dinero, por no señalar otros abusos. En este sentido, la Cooperativa puede ser la más honesta orientadora de sus asociados que se encuentren disfrutando de las prestaciones económicas de la Seguridad Social.

RECURSOS

Los recursos de los Seguros Sociales se arbitran por la contribución tripartita de trabajadores, empleados y el Estado; pero en el agro se da confrecuencia el hecho de que el trabajador realice él mismo la labor agrícola, por lo que resulta que es trabajador y patrono a la vez y, en este caso, la cuota de contribución de ambos sectores de la producción recae sobre idéntica persona, y a los efectos prácticos, los organismos de Seguridad Social, para salvar esta situación, han caído en el error de obligarle a realizar la aportación de las dos cuotas, lo que conlleva una injusticia que hace que, *a priori*, el campesino repudie el sistema, siendo este un problema muy frecuentemente planteado por las Cooperativas.

Esta dificultad, que se afronta como una de las más acusadas, no ya entre el problema de la Seguridad Social y su extensión al campo, sino en la relación de esta institución con las Cooperativas, puede ser salvada haciendo que el Estado afronte la parte de cuota patronal. Los recursos que arbitran los medios económicos para más tarde entregarlos en prestaciones son de extrema importancia. La Seguridad Social, como la Cooperativa, necesita de dinero. Lo ideal sería poder aunar en lo más posible los medios económicos para, masivamente, revertirlos en la masa trabajadora y que ésta siempre se sienta segura de que sus contribuciones, tanto para las obras sociales de la Cooperativa como para la Seguridad Social, representan un aumento de su nivel de vida, pues, por los beneficios que reciben, hacen que puedan disponer de mayor cantidad de dinero, que le permita aplicarlos a la adquisición de otros bienes.

En esta delicada cuestión, y a tipo de idea, pudiera ser que un estudio económico-actuarial nos llevara a encontrar que la fórmula más apropiada de contribución del socio cooperativo a la Seguridad Social pudiera estar en un descuento de un tanto por ciento que se fijara sobre los retornos cooperativos.

En la fórmula apuntada, y para enfatizar el beneficio que por su medio pudiera obtenerse, he de indicar que, si la economía de los Seguros Sociales suele fundamentarse en la contribución directa de una cuota proporcional sobre el salario, y ésta falta, como con tanta frecuencia se constata en el campo al ser abonado el salario en forma de vivienda, vestido, alimento, etc., resulta que al sistema le falla la base de su recurso monetario, y para salvar tal situación, generalmente, se ha utilizado el procedimiento de fijar un tipo de salario máximo sobre el que se cotiza, siendo esta una de las causas de los mayores desequilibrios económicos de algunos Seguros Sociales, por lo que tomar una base de contribución real que no sea un salario inexistente siempre será práctico y conveniente.

En cuanto al régimen financiero, es de tenerse en cuenta la forma en que la Seguridad Social hace sus inversiones, y éstas muy bien podrían dirigirse en favor del Movimiento Cooperativo. Y un ejemplo de esto lo tenemos en la vigente y reciente Ley de Seguridad Social brasileña, promulgada en septiembre de 1960, que determina que los fondos de la Seguridad Social deben ser invertidos a los efectos de fomentar y desarrollar las Cooperativas de consumo y crédito.

ORGANO GESTOR

La extensión de la Seguridad Social, por la forma en que se encuentra estructurado el colectivo a proteger, en su aspecto técnico-administrativo tropieza con las dificultades siguientes: la irregularidad y movilidad en el trabajo agrícola; las características de la contribución laboral; la incorporación al trabajo con edades menores que la laboral legalmente establecida; la diversidad existente dentro de la misma actividad agrícola, que obliga a condiciones de trabajo radicalmente distintas de las de los sectores industriales y la dificultad de determinar en muchos casos el carácter agrícola o industrial en una misma explotación.

Por medio de la Cooperativa, estas dificultades técnico-administrativas que plantea la gestión de la Seguridad Social, en su extensión al campo, pueden superarse, pues actuando ésta como un organismo externo de dicha institución le es posible el controlar eficazmente el difícil problema que en el campesinado representa la movilidad en el trabajo, ya que la Cooperativa es un agente aglutinador y estabilizador de trabajo, aparte de que, al contar con una determinada organización y en contacto directo con el campesinado, es quien mejor puede dirigir, así como tomar declaraciones adecuadas a los agricultores para seguir su historial de trabajo e informar a los organismos de Seguridad Social.

En otro aspecto, la Cooperativa representa una institución con orden administrativo, que puede mantener debidas relaciones con los organismos gestores y salvar la dificultad que con tanta frecuencia se observa en el campo, como la carencia de nóminas, pagos a memoria, sin recibo; falta de contabilidad, y otros defectos que con una entidad organizada no pueden ocurrir.

Como último aspecto de la eficaz colaboración a que pueden dar lugar estas instituciones, es posible señalar el servicio que como agente primario pudieran realizar las Cooperativas, orientando y recogiendo las solicitudes de prestaciones y completándolas con la documentación requerida para elevarla, en debida forma, a los organismos superiores que, en definitiva, la dictaminen. Esto le daría a la tramitación de la prestación la rapidez y precisión adecuada para que llegue en tiempo oportuno al asegurado, además de servir de orientador en los derechos que

asisten en materia de Seguridad Social a los trabajadores agrícolas.

AMBITO INTERNACIONAL

Vistas como en pinceladas las relaciones que a tan altos fines de justicia social pueden llevar la Cooperativa y la Seguridad Social, completemos este trabajo señalando que esta relación, cada vez más, está recibiendo la iniciativa que requiere, no sólo en esfuerzos nacionales, como en el caso de Venezuela, donde existe una Dirección de Previsión Social del Ministerio de Trabajo, en la que una de sus finalidades primordiales es el estímulo, desarrollo y fiscalización del Movimiento Cooperativo, por considerar que, conjuntamente con la Seguridad Social, es vía de aplicación de justicia social el proporcionar un mejor nivel de vida y tratar de lograr la independencia de trabajo, sino que este aliento y apoyo de estrechar esas relaciones se observa en el ámbito internacional, así con frecuencia ya vemos que en estas magnas asambleas, esta vinculación está siendo objeto de discusión y estudio.

En el reciente Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, celebrado en la ciudad de Bogotá a comienzos de este año, fue estudiada y debatida en su Segunda Comisión Técnica la importancia que la Cooperativa tiene en la extensión de la Seguridad Social, habiendo sido aprobado en su cuarta base de Conclusiones lo siguiente, que textualmente se transcribe:

«Los trabajadores independientes, especialmente los artesanos, así como también los socios de Cooperativas de producción y servicio, que constituyen un numeroso e interesante grupo laboral, en la mayoría de los países hispanoamericanos, deben ser incorporados a los beneficios de la Seguridad Social. Aquí la dificultad estriba en la falta de patrono, y, por tanto, es el Estado el que debe cubrir la cotización patronal, además de la propia estatal, para el cubrimiento de todos los riesgos.»

Toda esta exposición nos lleva a afirmar que desde los insuperables pronunciamientos pontificios de León XIII y Juan XXIII hasta las más enardecidas arengas de los múltiples núcleos políticos; desde la serena majestad de la cátedra universitaria hasta la sencilla tertulia vespertina de los labriegos en las veras de los caminos de la campiña; desde el complejo tratadista de

Sociología, hasta el gesto elemental del más humilde obrero, el clamor es siempre el mismo: más justicia social, menos inseguridad ante el mañana, más protección para el que carece de recursos... Y he ahí que tenemos los instrumentos redentores: Seguridad Social y Cooperativismo.