

SENTIDO DE LA PROTECCIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL EN SUS RAÍCES

Martín Fajardo

“No tenemos personalidades vigorosas, pensamientos profundos ni sentimientos que irradian al cuerpo social, pero sí es corriente el ejemplo de individualidades irreductibles, intransigentes y absolutamente impermeables a las ideas y a los sentimientos unificadores.”

Víctor Andrés Belaunde

En el diseño de este taller, sobre “450 años de aporte jurídico de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos”, y la proyección sobre los alcances y su contenido, vienen a la memoria una serie de rostros de maestros protagónicos, cuyas obras han construido de manera imperecedera toda una base cultural, durante cuatro siglos y medio. No se podría, lógicamente, inventariar en forma cronológica ni citar a todos ellos, porque resultaría siempre parcial y arbitrario, además de interminable. Acuden sin embargo a la mente la figura de profesores queridos que influyeron decididamente en la formación y el desarrollo de nuestra profesión, a quienes conocimos directamente y, se podría decir, muy cordialmente. Son ellos, por ejemplo, los maestros José León Barandiarán, Ulises Montoya Manfredi, Mario Alzamora Valdez, Max Arias, Schreiber Pezet, Jorge Eugenio Castañeda, René Boggio Amat y León, Raúl Porras Barrenechea, Manuel G. Abastos, Carlos Bambarén, Domingo García Rada, Félix Portocarrero Olave, Luis Bramont Arias, Máximo Cisneros Sánchez. Somos conscientes de que estamos dejando, sin quererlo, muchos nombres en este intento de remembranza generacional. Fue, por ejemplo, el Dr. Jorge Ramírez Otárola quien, imbuido de los temas de orden social, me sugirió, en el tercer año de estudios (1957), la elaboración de una tesis sobre *Las Alocaciones Familiares*, para graduarme como bachiller en derecho. Y fue él, junto con el maestro Carlos Rodríguez Pastor, quienes, personalmente—recuerdo con gratitud—, aprobaron el diseño y la elaboración paulatina de la tesis, que posteriormente habría de tener algún mérito. No se puede dejar de considerar, también, el inmenso aporte jurídico de los profesores y mejores amigos, como los Dres. Carlos Marti Bufill, Ricardo La Hoz Tirado, Ricardo Nugent López-Chávez, Guillermo Gonzáles Rosales, José Samané Concha, Guillermo Figallo Adrianzen, con quienes, entre

muchos más, compartimos labores comunes sobre las parcelas del Derecho Laboral y de la Seguridad Social que, desde aquel entonces, ha constituido nuestro quehacer diario y nuestro derrotero preñado de aspiraciones, en bien de la colectividad, uno de cuyos tópicos abordamos en esta ocasión, como para dejar hundido en el tiempo la germinación de una semilla que, hoy en día, es una realidad viviente, consistente en la protección social desde sus inicios, es decir, desde los albores preliminares de civilización.

La protección en los tiempos primitivos

No resulta difícil imaginar que, en la base de la historia de la humanidad, el hombre primitivo¹ se cobijó en las cavernas, acopiando materiales a su alrededor, recolectando alimentos, medroso, aislado, recelando de todo y de todos, llevando una vida individual, nómada y otras veces estacionario. Posteriormente habría de juntarse con otros hombres y, luego, vivir en familia. Fue a partir de algún momento en que se da cuenta que la acción recíproca e instintiva entre familias, grupos u hordas, lo robustece y le da confianza. Su finalidad principal entonces habría sido luchar contra las adversidades de la vida humana, practicando obras de ayuda conjunta. Merced a este criterio innato logró aliviar en parte las desgracias que afligían a su persona y los grupos, evitando acudir a la caridad o ser un menesteroso depredado. Después, fueron los pueblos comerciantes de la antigüedad quienes practicaron diversos sistemas de previsión para defenderse de los riesgos por venir.

Los pueblos hebreos (pastores y nómadas) practicaron una especie de ayuda mutua respecto a las pérdidas de ganados que podrían sufrir, aunque también servía como medio de defensa y ayuda en la enfermedad.

¹ En los principales pasos de la humanidad, la historia da cuenta que el orrorín tungenensis, hallado en la región de Boring, Kenia, en octubre del 2000, data de 6 millones de años.



Así, según dan cuenta diversos investigadores, parece haberse practicado la ayuda mutua en Palestina, entre los hebreos, pues el tratado "Bava Cama", que es el Talmud Babilónico, al describir la vida social del pueblo hebreo ya durante el período comprendido entre los años 356 y 425 de nuestra era, revela que en esa época existían asociaciones de mutualidad entre las caravanas de mercaderes para el seguro del ganado asnal.

En los antiguos imperios de Egipto y China, estos tipos de asociación, de carácter económico, tenían a su vez un carácter religioso, y entre sus finalidades principales tenían la de luchar contra los elementos devastadores, como defensa personal en caso de ser atacados, y de ayuda cuando sus asociados se encontraban enfermos o se les presentaba la muerte.

En la Grecia antigua existían las asociaciones benéficas tituladas *eranai*, que quiere decir "cotización", y cuya finalidad era el socorro a sus asociados en forma de asistencia mutua. Para ello se exigía a los socios pudientes que prestasen su auxilio en favor de los desvalidos y con la aportación, de éstos y las cuotas que pagaban los asociados, se formaba el fondo de socorro de la asociación. También existieron en Grecia las asociaciones denominadas *maestrías* o *hetairas*, cuyos miembros se comprometían a protegerse recíprocamente en casos de procesos, persecuciones, enfermedades, indigencias, o en casos de muerte. Las sociedades llamadas *sinedrias* tenían finalidad análoga.

En Roma, de aquella época, existían las *saladitales* o *colegios opificum*, instituciones análogas a nuestros antiguos gremios, de las que se supone éstos tuvieron su origen. Estas instituciones estaban formadas por artesanos, quienes recibían asistencia, seguridad y protección de ellas, mediante la constitución de un fondo nutrido de las subvenciones del Estado, ingresos procedentes de beneficios de ciertos trabajos, y de herencias de los socios muertos *ab intestato* (sin testamento).

En la Edad Media

El mutualismo fue la base de todas las instituciones de seguro de la Edad Media. Los comerciantes que tenían que enviar sus productos a lugares remotos o países lejanos, para no correr peligros comunes celebraban pactos o convenios para el mutuo auxilio e indemnización. Estos pactos de protección se perfeccionaron más tarde y dieron lugar a la aparición del seguro. Los socorros mutuos fueron desarrollados en casi todos los países europeos por medio de las guildas y cofradías.

Las cajas funerarias fueron creadas en el antiguo imperio bizantino para socorrer en caso de muerte a los familiares de sus asociados. Dichas cajas tuvieron gran significación y fueron desarrolladas hasta la apari-

ción del régimen gremial que creó las guildas, que desarrollaron esta misma finalidad.

Las guildas o gildas (de las voces alemana *gelten* o *gelt* o *belt*, que significan deuda o sacrificio), fueron instituciones que se establecieron para la mutua ayuda y protección de los individuos que las integraban, especialmente en los casos de muerte y enfermedad. Tenían un carácter religioso y social, y cada guilda tenía una capilla donde celebraban misa, y servía a la vez para la reunión de los socios en el día del santo patrón. Existieron tres tipos de estas hermandades: la social (o de paz), la mercantil y la de comercio. Todas desarrollaron una gran labor de previsión y de solidaridad. La especie de seguro que tenían establecido, para los casos citados, no tenía bases técnicas sino que era calculado según sus posibles necesidades.

A principios del siglo XIII, por transformación o evolución de las guildas, nacieron unas asociaciones que se denominaron *maestrías* y *jurados* en Francia, *artes* en Italia, *zanto hermandades* en Alemania y *cofradías* en España. Estas asociaciones protectoras de carácter religioso e industrial tenían también su capilla, su patrono y su cofradía, que era una verdadera sociedad de protección mutua para los casos de enfermedad, invalidez, entierro, dote de doncellas, etc.

En los tiempos modernos

Los fondos mutuales en forma de sociedades de amparo grupal, adquieren un gran desenvolvimiento desde los comienzos de la edad moderna, debido a que los gobiernos de todos los países, principalmente los europeos, se preocuparon de la situación en que podían quedar los obreros llegado el momento en que, por alguna razón, no estuvieran aptos para el trabajo, y la suerte que correrían sus familiares (esposa, hijos o padres) por consecuencia del fallecimiento de aquéllos.

En Francia, la existencia legal de estas asociaciones fue reconocida por ley de 15 de julio 1850 y decreto de 2 de marzo de 1852. En virtud de estas normas las mutualidades gozaban de una subvención del Estado, a razón de un franco por cada asociado, y un año de existencia de la sociedad, si es que éstas cumplían fines de socorros de enfermedades y de vejez, y de medio franco si sólo tenían establecido uno de los socorros. En un principio dichas sociedades de socorros mutuos francesas se limitaron a proporcionar a sus miembros la asistencia médica y medicamentos en casos de enfermedad. Más tarde se instituyó la clase de socios honoríficos, al lado de los beneficiarios, sin derecho a participar de los socorros. Y, por último, se crearon las uniones departamentales, como la Federación Nacional Mutualista, con un Consejo de 50 miembros, que realiza estudios sobre el mutualismo, organiza los servicios, celebra congresos, etc. En el año 1819 contaba Francia



con 9414 sociedades de socorros mutuos, con cerca de millón y medio de asociados y en 1990 aumentaron a 10 897, con dos millones y medio de asociados.

De acuerdo a las leyes belgas las sociedades mutualistas se dividían en reconocidas y libres. Las primeras gozaban de beneficios por parte de Estado y las segundas eran consideradas como asociaciones civiles sin ningún privilegio. En 1910 habían 6760 sociedades mutualistas reconocidas y 800 libres, las que realizaban el mismo objetivo que las francesas, pero más tarde ampliaron sus finalidades. Las asociaciones mutualistas de carácter religioso han hecho en Bélgica grandes progresos, y el mutualismo se ha desarrollado de tal modo que puede decirse que, antes de 1914, aparecía practicado por más del 40% de la población belga. Según las estadísticas de 1932 el número de afiliados a las uniones existentes en Bélgica era el siguiente:

- Unión Nacional de Federaciones de Mutualidad Socialista, 547 270.
- Alianza Nacional de Mutualistas Cristianas, 389 511.
- Unión Nacional de las Mutualidades Neutras, 184 542.
- Unión Nacional de Federaciones Mutualistas Profesionales, 94 459.
- Liga Nacional de las Mutualidades Liberales, 72 816.

En el año 1933 se realizó en Portugal una propaganda, apoyada por el gobierno y las autoridades municipales, para la divulgación de las ventajas de la afiliación a las sociedades de apoyo y socorros mutuos. Se dieron conferencias en escuelas y universidades. Según las estadísticas oficiales, en esa fecha contaban las sociedades de socorros mutuos con 566 294 afiliados, con reservas por 224 millones y medio de pesetas, y habiendo concedido los siguientes beneficios:

	pesetas
Asistencia médica	2 688 900
Medicamentos	6 198 583
Subsidios enfermedad	1 686 246
Gastos de funerales	18 392 709

En Italia estas asociaciones de protección aparecen como las más antiguas, con el nombre de "Unión Píados Tipográfica de Lurín", fundada el 22 de junio de 1738. Por virtud de la ley del 15 de abril 1886, fue reconocida la personalidad jurídica de las sociedades mutualistas, que se clasificaban en reconocidas y libres, con idénticos privilegios a los establecidos para las asociaciones francesas. Estas sociedades de ayuda mutua comenzaron a desarrollarse en la segunda mitad del siglo XIX. En 1904 existían 6635 sociedades con

un millón de asociados. Hasta la aparición del sindicalismo fascista, las mutuas no tuvieron gran importancia, pero los sindicatos reconocieron el valor moral y profundo de la mutualidad, y por esto la colocó en primer término entre las cuestiones que se proponían llevar a la práctica. Se realizó entonces una intensa actividad para la constitución de cajas mutuas, obteniendo también que los patronos contribuyesen a la vida de estos nuevos organismos. De esta forma, en el transcurso de pocos años, se realizó en Italia a favor de los trabajadores y de sus familiares, un completo seguro contra las enfermedades, que tantos millones de trabajadores lo precisaba, y que en otras naciones no ha sido llevado a la práctica.

En Alemania las mutualidades de seguros primitivos se orientan en forma cooperativa. A comienzos del siglo XIX el comerciante Arnoldi, en Coyha, creó la mutualidad de seguros de la forma actual, que todavía subsiste, y desde entonces encontró muchos imitadores. Antes de la guerra del 14 existían mutualidades aplicadas a todos los riesgos, pero al terminar la guerra gran parte de ellas se convirtieron en sociedades anónimas. En Alemania las sociedades de socorros mutuos estaban muy extendidas, y eran de varias clases:

- a) Cajas de fábricas, a las que contribuyen los patronos.
- b) Cajas de corporación y de minas, verdaderos sindicatos profesionales de carácter nacional.
- c) Cajas locales, que abrazan varios oficios.
- d) Cajas de construcción de casas para obreros y cajas municipales.

Inglaterra ocupa, sin duda alguna, el primer puesto entre las naciones que ha regulado el sistema de las mutualistas. De las más antiguas tenemos la de Sntot. Allí existían las "Friendly Societies", que eran verdaderas sociedades de socorros mutuos, así como las "Ancientorden of Forester", con 600 000 socios, las "Manchester Daltyof Old Felloes", con 750 000 socios. Las asociaciones mutualistas inglesas eran de dos tipos: sociedades de amigos y los "Trade Unión". Las primeras alcanzan un gran desarrollo en el siglo XIX, a las que pertenecieron los dos tercios de la población inglesa. Los objetivos de estas instituciones son diversos y sus resultados estupendos. Estas sociedades se unen por declaraciones que se extienden a las colonias y al extranjero. Y las segundas, tienen el carácter de sociedades obreras de defensa profesional. Durante el apogeo del liberalismo las asociaciones mutualistas fueron vistas con desconfianza y hasta perseguidas por el Estado. Es que bajo la apariencia de tales se escondieron no pocas *compagnonages* de artesanos, prohibidas como es sabido en Francia, lo mismo que las corporaciones de oficios a partir de la ley de Le Chapelier.



En la actualidad, el mutualismo, aún cuando se encuentra muchas veces, despojado de toda idea religiosa y de sentimientos piadosos, constituye el fundamento del espíritu de solidaridad y en el principio de la más absoluta libertad; pero, aunque, como se ha visto, si bien en la antigüedad y en la edad media estuvo estrechamente ligada a los trabajadores, hoy reúne su mayor clientela entre los pequeños productores, comerciantes, empleados y ahorristas.

Del Seguro Social a la seguridad social

En su evolución, de una u otra forma, las asociaciones de protección social, espontáneas y sin fines de lucro, dieron nacimiento al seguro mercantil, que se instaló ya con bases estudiadas y técnicas, con carácter fiduciario y con la finalidad abierta de hacer ganancias, y que continúa aún en un funcionamiento tan necesario para cubrir los riesgos y necesidades de quienes desean y pueden pagar las primas. Fue, sin embargo, Bismarck (el Canciller de Hierro), quien en la Alemania de 1881 concibió la idea de armar por primera vez el Seguro Social Obligatorio para los trabajadores obreros, bajo los parámetros fundamentales del seguro privado, pero en base al esfuerzo y a la concurrencia solidaria de los trabajadores, de sus empleadores y del Estado.

Como aglutinación y coordinación de los seguros sociales, se instauró la Seguridad Social, de base más ancha y vigorosa, y siempre con carácter humanista, mediante el Plan Beveridge de 1942, para la reconstrucción de Inglaterra de la postguerra, no ya únicamente para la cobertura de las contingencias y riesgos de los trabajadores, sino a favor de todas las personas en general, bajo las premisas de la universalidad, solidaridad, unidad, etc., según la cual, en la colectividad, todos aportan y todos se benefician.

Esta es la idea prevaleciente que hubo siempre, tanto en las etapas primarias del hombre como en la colectividad actual, y que seguirá perviviendo en todo ser humano, como un llamado natural a la realización de su propia esencia. Es que el concepto de solidaridad es una cultura de unión, adhesión, concordia, que denota solidez, hermandad y fraternidad de las personas para alcanzar un objetivo común —dejando de lado el egoísmo individual, de las etapas primarias de la civilización—, con los lemas tan conocidos de “la unión hace la fuerza” y de “uno para todos y todos para uno”. Es posible, a través de estas instituciones, contribuir a aminorar la *nueva pobreza* —que en su despliegue cada vez mayor y su sobre dimensionamiento, pareciera

devorar al mundo, en breve— asumiendo para ello las cargas normales que nos imponen la necesidad y el deber de vivir en sociedad.

Augusto Comte dice, por eso: “Nacemos cargados de obligaciones de toda clase para con la sociedad. Debemos por tanto pagarlas. Quienes lo hacen voluntariamente, que no se vayan a imaginar —como se les ha dicho hasta ahora— que lo realizan en un acto de liberalidad: que no se comparen a ese rico del Evangelio que pagaba porque era bueno. ¿Por quién se debe pagar?: por todos aquellos que, en lugar de haberse beneficiado con la solidaridad natural del hombre, han padecido por causa de todos aquellos a quienes con tanta propiedad, se les llama desheredados de la fortuna”².

La sociedad actual y, por ende, la Seguridad Social, sin embargo, ve atenuados sus lazos de protección, o tal vez de desprotección, por los factores demográficos y, además, por la incidencia del desempleo, el crecimiento económico, el papel del Estado, el individuo y de las empresas, el nivel de las prestaciones y la edad de acceso a las mismas, conforme lo percibe la OIT³. Como consecuencia de estos vectores, surgen los cuestionamientos a los mecanismos que la Seguridad Social utiliza, tanto en materia de salud como en pensiones, y así aparecen, en especie de sustitutos, ciertas entidades de protección parcial y meramente previsionales (EPS, AFP) que violan flagrantemente los principios básicos que lo sustentan, v.gr. el de coparticipación de los trabajadores en el gobierno de sus instituciones, el reemplazo del criterio de solidaridad y la exclusión abierta de los pobres, por la sola razón de que éstos, a pesar de ser también personas humanas, no pueden aportar a sus ganancias. A causa de esta corriente de individualismo y egolatría hay ahora cerca de 160 millones de latinoamericanos subsistiendo con menos de dos dólares diarios. Este colectivo viviente no es atractivo, obviamente, para los seguros privados, pero sí lo es para la Seguridad Social, por ser sus objetivos ineludibles la protección y promoción colectiva⁴.

Es así como una materia de orden social ha sido transferida a la administración privada, en la que no participan y no pueden controlar los aportantes o beneficiarios⁵. Como es evidente, no procura tampoco, esta forma de administración, la capitalización social sino la capitalización privada, donde el sistema de reparto no se produce, como debiera ser, entre los aportantes, sino en una especie de *choix partie* hecho sólo por el ente administrador.

² Cfr. R. A. Nápoli, *Derecho colectivo laboral*. De Palma, Buenos Aires, 1973, p. 624.

³ OIT: *La demografía y los regímenes de pensiones*. Ginebra, 1999, p.9.

⁴ OIT: *La seguridad social para la mayoría excluida*. Ginebra, 2000.

⁵ Informe sobre Derechos económicos, sociales y culturales en el Perú. Elaborado por la Coordinadora Nacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, el 28-4-1997, párrafos del 6 al 9.