

EL NACIMIENTO DE LOS SEGUROS SOCIALES EN EL CONTEXTO DEL REFORMISMO Y LA RESPUESTA DEL MOVIMIENTO OBRERO

Esther Martínez Quinteiro

La eclosión de las corrientes reformistas.

El nacimiento en España de los seguros sociales, fue uno de los frutos de la eclosión, en el tránsito del siglo XIX al XX, de un movimiento de reforma social, cuyos resultados, en el plano jurídico, serán la aparición de un conjunto de leyes protectoras de los trabajadores, las unas de tipo laboral, las otras de previsión, constitutivas de las bases del Derecho del Trabajo.

Esta victoria de las corrientes reformistas de vario signo, que a lo largo de tres décadas habían ido madurando y convergiendo, fue posible gracias a un entramado de estímulos que lograron doblegar el férreo liberalismo individualista y la repugnancia al intervencionismo del Estado de la mayoría de los políticos comprometidos con la Restauración, sin cuyo concurso era imposible que llegaran a tener vigencia alguna.

Una parte de dichos estímulos era de naturaleza exógena: El ejemplo de otros países desarrollados de Europa, algunos netamente adelantados en el terreno de la previsión obrera, actuó de modo positivo al difundir entre la élite intelectual cosmopolita la conciencia vergonzante del atraso español en la materia, transmitiéndola a los políticos, con los que la intelectualidad en los aledaños del poder, se encontraba y deliberaba en instituciones y círculos culturales, cuales eran el Ateneo, o las grandes Academias, como la Real de Jurisprudencia y Legislación, la de Ciencias Morales y Políticas, etc.

El exterior podía proporcionar algo más que un complejo de inferioridad constructivo. Ofertaba modelos, técnicos, estadísticas y conocimientos difíciles de alcanzar directamente en un país poco desarrollado, pero que al resultar fácilmente importables, permitían salvar, apelando a ellas, ciertas distancias. De fuera vino también la *Rerum Novarum*, de León XIII, conminando a los católicos a ocuparse de la «cuestión social» y al Estado a intervenir para mejorar la condición obrera.

Sin negarle importancia relativa a estos factores, conviene no supervalorarlos ¹.

¹ Hoy parece suficientemente probado que el impacto de la *Rerum Novarum* en España, a menudo sobervalorado, fue al principio escaso, pese a que, como es sabido, buena parte de los españoles, y aún de los políticos del sistema, fueran católicos.

Paradójicamente, el principal obstáculo a su penetración no provenía tanto de la imposibilidad de ejercer su magisterio frente a quienes no lo aceptaban, por no ser creyentes, cuanto de las resistencias que halló den-

Ni el afán de modernización, ni las preocupaciones éticas o las directrices de Roma hubieran operado positivamente sin un terreno abonado dentro del país.

Hoy es un lugar común que, en todo el mundo, el reformismo social que alentó la aparición del Estado-providencia, fue, en buena medida, un movimiento defensivo del capitalismo frente a la «contestación» y organización del proletariado. El retraso del desarrollo industrial español ha servido así para explicar también el desfase cronológico apreciable en la implantación de medidas sociales. En términos generales esta explicación es válida, pero deja sin resolver por qué, a pesar de la persistencia de una estructura predominantemente agraria y de la debilidad de la industrialización², las reformas empezaron a imponerse, a pesar de todo, en el tránsito del siglo XIX al XX: La respuesta podría ser que su motor directo es, es por un lado, el nivel de organización obrera³ y, por otro, el grado de conflictividad social, responda ésta a los desajustes y desequilibrios característicos de la maduración del capitalismo o a los problemas creados por el arcaísmo de las estructuras.

La democratización «formal» del sistema de la Restauración entre los años 80 y 90, permitió que la reorganización que estaba dándose a escala internacional de las fuerzas proletarias, con diferencias de intensidad e importancia, hiciera también acto de presencia en España. Así, nuevas modalidades de conflicto laboral se superpusieron al terrorismo y a las esporádicas y repetidas explosiones de violencia agraria, animadas por la tradicionales crisis de subsistencias o por el arraigado influjo del anarquismo andaluz.

Hasta 1890, aproximadamente, la burguesía no pasó de la irritación al miedo a los trabajadores, y, consiguientemente, los poderes públicos se mantuvieron aferrados, por lo general, a la suficiencia de las medidas represivas, creencia que se reafirmó ante los fracasos anarquistas para sostener en pie una organización sindical estable y duradera, al amparo de la nueva legalidad. Desorganizado y fragmentado por las divisiones internas y la persecución, el anarquismo dejaba de parecer peligroso a la élite. El minúsculo P.S.O.E., al que entre 1779 y 1888 vió nacer y reorganizarse casi con indiferencia, le inspiraba aún menos preocupación. La fundación de la U.G.T., el último de los años citados, no le produjo mayor alarma⁴.

tro de la propia comunidad católica, que se dividió ante ella: El sector más permeable a las directrices de Roma, nutrió la corriente católica-social. Pero ésta, durante mucho tiempo, aún después de obtener el apoyo de la jerarquía, tropezó con una vigorosa resistencia de muchos clérigos y creyentes antiliberales y ultraconservadores hostiles al reformismo del Estado, que, o tardaron mucho en aceptar los contenidos del documento pontificio, o hicieron del mismo lecturas interesadas y parciales.

Véase TUSELL, J.: *Historia de la democracia cristiana en España*. Madrid. Edicusa 1974 T.I. pág. 14 a 22, y, sobre todo, los diversos trabajos de FELICIANO MONTERO como: *Reformismo conservador y catolicismo social en la España de la Restauración 1890-1900*. Tesis Doctoral dactilografiada. Universidad de Salamanca. 1980. MONTERO, F.: La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España. 1890-1900. *Revista del Trabajo*. 61, 62 pp. 127, 128. MONTERO, F.: *El primer catolicismo social y la Rerum Novarum en España*. Madrid CSIC. 1983.

² De acuerdo con las estimaciones realizadas sobre los censos, corregidas por MARTINEZ CUADRADO, M.: *La burguesía conservadora. 1874-1931*. Madrid. Alianza 1978, pp. 112, las cifras de población agraria se mantuvieron, en el último cuarto de siglo XIX y los primeros años del XX, próximas al 66% del total, y las dedicadas a la industria, que en 1877 suponen el 14,4% se sitúan en torno al 16% en 1900.

³ Estrechamente ligado a factores de tipo económico, ciertamente, pero también políticos.

⁴ «Pablo Iglesias —dice Morato recordando aquellos tiempos— era el director de un periódico sin lectores y el presidente de un partido sin partidarios, en un país sin ciudadanos».

La U.G.T. se había constituido a fines de 1888 con 27 secciones y 3.355 federados. La Federación Tipográfica representaba con sus 11 secciones el 32% de la naciente U.G.T. MORATO, J.J.: *Pablo Iglesias, educador de muchedumbres*. Barcelona. Ariel. 1968. Pág. 76 y 82.

En este contexto, poco podía esperarse de las excepcionales medidas reformistas intentadas.

En 1883, Segismundo Moret, ministro de Gobernación del Gabinete de Izquierda Liberal de Posada Herrera, creó la «Comisión de Reformas Sociales»⁵. El preámbulo del R.D. por el que se establecía el nuevo organismo, afirmaba su carácter de respuesta conciliadora a las recientes conmociones sociales (sucesos de la presunta «Mano Negra»), y aseguraba que, sin legislar para aliviar la suerte de los trabajadores, sería imposible seguir manteniendo la paz social. En consecuencia, se encomendaba a la Comisión recabar información sobre la situación de las clases trabajadoras y proponer soluciones legislativas.

Podrá debatirse la sinceridad o insinceridad de Moret, el carácter que se proponía dar a las leyes sociales, caso de que realmente se dispusiera a impulsarlas, y la oportunidad o la falta de tacto mostrada en la redacción del R.D., o en la elección de los miembros de la Comisión. A la hora de explicar su falta de eficacia, todo ello, aunque importante, me parece secundario. Lo realmente trascendental es que la demanda social (o política) de reformas era ún demasiado débil como para sostener u obligar al nuevo organismo⁶. La iniciativa fue recibida con general reticencia. Las fuerzas vivas del sistema no veían su necesidad y pusieron de su parte lo que pudieron para convertir en realidad la profecía de esterilidad con la que, desde los comienzos, la habían estigmatizado. A este respecto resultan sumamente ilustrativas las afirmaciones de Domingo Enrique Aller, cuyos trabajos fueron varias veces premiados por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas:

“El Decreto de 5 de Diciembre de 1883 y disposiciones complementarias posteriores, se inspiraron en los mejores propósitos... y es lástima que tropiecen con la apatía de todos y especialmente con la de los interesados (de las clases trabajadoras) en primer término... Por eso vemos con más interés la acción individual y colectiva que obra impulsada con movimientos propios y espontáneos que brotan de la moderna organización económica y que da vida a las Sociedades de Socorro Mutuo, a las Cajas de Ahorros, a las Escuelas de Artes y Oficios, a la «Institución Libre de Enseñanza», a las Ligas de Contribuyentes y Asociaciones de Agricultores, etc, y aunque pocos ejemplos pueden citarse entre nosotros, el hecho es que la influencia del Estado en estos asuntos, aquí, como en todas partes, ha sido siempre funesta y desgraciada. En cambio ya tendremos espacio para demostrar lo mucho que resta por hacer sin acudir a este «Deux ex machina», y, por lo que a huelgas concierne, dejaremos consignado que estamos muy lejos de aquellas convulsiones terribles provocadas en otros puntos por estos hechos perturbadores, hoy menos frecuentes, y con menos razón en España, porque no lo permiten ni la multiplicidad y variedad de ocupaciones en que se halla dividida la clase trabajadora, ni la escasa concentración de capitales dedicados a explotaciones a gran escala”⁷.

⁵ R.D. 7-XII-1883. «Gaceta» 10-X-1883.

⁶ Para la Comisión de Reformas Sociales véanse: IGLESIAS, M.C. y ELORZA, A.: *La fundación de la Comisión de Reformas Sociales* en «Revista del trabajo» n° 25. 1969. pág. 13 a 105. y de los mismos: *Burgueses y proletarios. Clase obrera y Reforma Social en la Restauración*. Barcelona. Laia. 1973. Varios investigadores se interesan últimamente en el tema. Próximamente dispondremos de la Tesis Doctoral de M^a Dolores de la Calle Velasco.

⁷ ENRIQUE ALLER, D.: “*Las huelgas de los obreros*”. *Memoria premiada con accesit. Unico premio concedido por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas en el concurso ordinario de 1885 sobre el primer tema del programa del 26 de junio de 1883*. Madrid. Tipografía de huérfanos. 1886. Pág. 41, 42. El autor consideraba que sólo en Cataluña podrían las huelgas tener alguna gravedad. En el resto del país se habían dado huelgas «protegidas por la Internacional (p. 40), pero las más importantes no eran en su opinión

Si la derecha no creyó en la necesidad de la Comisión, la izquierda negó al gobierno toda buena voluntad, y por trabajos recientes conocemos la reacción negativa del movimiento obrero ante la misma⁸.

Así, la Comisión trabajó con enorme dificultad. Moret dolido por el desinterés que los sucesivos gobiernos mostraban para con ella, y por su olímpica ignorancia de los proyectos de ley que fue preparando, llegó a renunciar por algún tiempo a convocarla mientras no cambiase la actitud⁹ de los políticos.

Finalmente, aquellos parecieron dispuestos a rectificar, estimulados por los acontecimientos de fines del siglo XIX. El inesperado éxito obtenido por los socialistas¹⁰ cuando, obedeciendo consignas de la II Internacional, convocaron manifestaciones para celebrar el 1.º de mayo de 1890 una jornada reivindicativa, la creación a partir de esta fecha de una tradición anual que incomodaba a los poderes públicos, la participación socialista en las elecciones, la obtención de las primeras concejalías, y la organización de algunas huelgas sonadas, obligaron a las capas dominantes a prestar mayor atención a la protesta obrera, mientras la irrupción del terrorismo por obra de un sector del anarcocomunismo, les impedía paladear, entre 1891 y 1897, el debilitamiento anarcocolectivista, y les inducía a una cuidadosa distinción entre anarquistas y socialistas, cuya renuncia temporal a aventuras revolucionarias valoraban positivamente, sin por ello dejar de preocuparse del desarrollo del movimiento reivindicativo y del adoctrinamiento de los trabajadores con vistas a una revolución futura.

Apenas aliviada por la remisión temporal y transitoria del anarquismo, a fines de siglo, la burguesía hubo de contar en lo sucesivo, además de con sus recidivas, con un hostigamiento crónico que le causaba inevitable crispación. El sistema no ponía en duda su supervivencia, pero sus sostenedores comprendieron lo impolítico de mantener frente a la protesta social una actitud meramente represiva. Sin renunciar a utilizarla también, contemplaron como alternativas adicionales la negociación y la conciliación. La revelación del movimiento obrero como una fuerza a tener en cuenta, subyace bajo el repentino y confluyente esfuerzo de partidos políticos muy diferentes por mostrar su prelación, o su mayor idoneidad, en las iniciativas de reforma social, orientadas, ya a atraerse a la masa obrera, ya a neutralizarla, dificultando su captación por socialistas, anarquistas, o, simplemente, por el oponente político.

Pero los progresos de la política social no vinieron impulsados exclusivamente por la voluntad de tranquilizar o halagar al proletariado. Fueron también una concesión al reformismo social de la élite de intelectuales¹¹ (krausistas, regeneracionistas, etc) y de ciertos sec-

tas huelgas resultantes de verdaderas coaliciones» sino las producidas por las crisis climáticas y las dificultades agrarias subsiguientes a políticas arancelarias equivocadas (pág. 41).

⁸ Las posiciones anarquistas frente a la Comisión han sido estudiadas por ALVAREZ JUNCO, J.: *La ideología política del anarquismo español (1868-1910)*. Madrid. Siglo XXI. 1976. Pág. 473 y ss. Las de los socialistas son recogidas por: PALOMEQUE, C.: *Derecho del trabajo e ideología*. Madrid. Akal. 1980. Pág. 76 y ss. Existe una selección de informes obreros a la Comisión de Reformas Sociales, que ha sido publicada con el título: *La clase obrera española a finales del siglo XIX*. Madrid. Zero. 1970. Y entre otros testimonios de las razones por las que los socialistas acudieron a la información puede verse el de: MORATO, J.J.: en *Pablo Iglesias...* Ob. cit., Pág. 64.

⁹ MALUQUER y SALVADOR, J.: *Política social española*. Informaciones de previsión popular. Madrid. Publicaciones del INP. pág. 1.

¹⁰ MORATO, J.: *Pablo Iglesias...* Ob. cit., pág. 87.

¹¹ Buylia, representante del institucionismo y de los intelectuales reformistas de clase media, reivindica el papel histórico jugado por esta élite en la reforma social. Los institucionistas se sentían orgullosos de em-

tores de las clases medias, críticos para con las oligarquías, pero tan preocupados como ellas por la amenaza de la revolución. Como es sabido, después de la crisis del 98, estos sectores cobraron un protagonismo mayor. Los políticos, blanco de los regeneracionistas, se enfrentaron a la agitación de las clases medias, mientras republicanos y regionalistas ponían sus miradas en esta clientela potencial, con fortuna desigual. Fracasó el movimiento de las Cámaras de Comercio de Basilio Paraíso y la Liga de Productores de Joaquín Costa. No cedieron a sus presiones los partidos de la Restauración, pero incorporaron a sus programas unos mínimos de la reivindicaciones de sus oponentes, que en algún momento los habían acusado de atender sólo a los problemas económicos, olvidando los culturales y sociales. Ello coadyuva a que el reformismo social aparezca como una vertiente más del regeneracionismo «oficial».

Probablemente sea este contexto: recrudescimiento huelguístico (que prosiguió hasta 1905 para luego decaer), empeoramiento de la coyuntura económica y del desarrollo de los sindicatos y sociedades de resistencia obrera, más «costismo», el que decidió a Dato, Ministro de Gobernación del Gobierno conservador-reformista de Silvela, a llevar al parlamento las que se convertirían en primeras leyes obreras de la Restauración¹² y el que hizo posible la sorprendente falta de oposición que aquéllas hallaron entre los parlamentarios de todos los partidos¹³.

De igual modo, las iniciativas para la sustitución, por un nuevo organismo, de la Comisión de Reformas sociales, justamente cuando esta última había logrado al fin alguna operatividad, parecen destinadas fundamentalmente a intentar aplacar al movimiento obrero, cuyos portavoces habían puesto violentamente de relieve los fallos de su concepción, y a integrar una representación de la élite intelectual.

El liberal Canalejas confiaba en Marzo de 1902, siendo Ministro de Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas, al catedrático ovetense e institucionista Adolfo Posada, su criterio sobre dicha Comisión, en el que se percibe el impacto de las recientes críticas de los trabajadores: No le parecía oportuno que dependiese de Gobernación, como si su misión fuera de Orden Público o de policía, y no creía que ausente de ella toda representación de los obreros, tan desconfiados hacia cualquier iniciativa burguesa, fuera el órgano capacitado para preparar una legislación del trabajo eficaz. Por ello, pensaba pasarla a Agricultura, y crear un «Instituto del Trabajo» que daría satisfacción y protagonismo a los intelectuales de clase media, al llamarlos, como asesores técnicos y colaboradores, a participar en la empresa, y trataría de atraer a la acción legal a los obreros, incorporando «representa-

presas como las «Universidades para el pueblo», la «Extensión Universitaria», etc. Véase BUYLLA y G. ALGREGRE, A.: *La protección del obrero*. Madrid. Academia de Ciencias Sociales. 1910. Pág. 106.

¹² Silvela no podía esperar, con este solo gesto, lograr la paralización de la protesta obrera, aunque su Ministro, Dato, obtuviera algún comentario elogioso de la prensa socialista. Las iniciativas legislativas de este último reflejaban, probablemente, algo más: la voluntad de facilitar la integración del regeneracionismo católico-social en uno de los viejos partidos del turno, y la de despertar algunas esperanzas en la Liga de Productores encabezada por Costa. Este se negó al principio a una confrontación violenta con el gobierno Silvela, como la defendida por Basilio Paraíso, sin una previa negociación. Bien recibido por el político conservador, le entregó algunas propuestas de reforma y le dio un margen de tiempo para hacerlas realidad. La respuesta obtenida sería juzgada insuficiente.

¹³ MALUQUER, J.: en ob. cit. pág. 2 atribuía ingenuamente esta falta de oposición a la habilidad personal de Dato, o al apoyo que le prestó Silvela. Una explicación reciente, más plausible, que no tiene por qué excluir la anterior, la ha dado FELICIANO MONTERO en «La polémica sobre el intervencionismo...» Ob. cit. 2.ª parte. pág. 37. Según él, el debate y la transacción previa realizada por conservadores y liberales en el seno de la Comisión de Reformas Sociales facilitarían su coincidencia con el Parlamento.

ciones autorizadas de fuerzas proletarias organizadas», esto es, los socialistas presididos por Pablo Iglesias¹⁴. Canalejas, renunciado al R.D. para imponer su proyecto, rodeado de recelos, prefirió llevarlo al Parlamento. Era evidente que allí no causaba entusiasmos la propuesta, pero la honda preocupación de los parlamentarios por las huelgas y la «cuestión social», les disuadirá de una pública oposición, logrando la aprobación en el Congreso. No obstante, para cuando dimitió su autor, ya se había estancado el proyecto en el Senado, sin que los buenos propósitos de algunos de sus sucesores llegaran a desempolvarlo.

Fue de nuevo Silvela el que, considerando oportuno retomar la idea, ordena¹⁵ finalmente la sustitución de la C.R.S. de Moret por un Instituto de Reformas Sociales, que, pese a algunas modificaciones, no podía encubrir la paternidad canalejista. El I.R.S., dotado de funciones consultivas, asesoras, estadísticas, arbitrales y de inspección, recibía el encargo de preparar la futura legislación laboral con el concurso de representaciones de técnicos, obreros y patronos¹⁶.

La previsión como paliativo de la inseguridad popular.

Tanto las informaciones abiertas por la desaparecida CRS, como los trabajos del I.R.S., plantearon ante la opinión general y llevaron ante los poderes públicos —entre otras muchas cosas— el tema de la previsión como forma de amparo de los económicamente débiles en sus diversas vertientes y matices: A estos trabajos se debieron las primeras leyes de previsión obrera, y por tanto la aparición de los seguros sociales en España. Pero antes de detenernos a analizarlos, conviene recordar cuál era la sensibilidad de diferentes sectores sociales ante la cuestión, y cuales las carencias que los mismos iban a llenar.

Una parte de la élite burguesa había tomado gradualmente conciencia del desamparo habitual de los asalariados ante los descensos coyunturales de su poder adquisitivo, o, sobre todo, en los casos de imposibilidad transitoria o definitiva para trabajar, ya por paro involuntario, ya por infortunios extraordinarios como enfermedades, accidentes, etc, ya por la llegada de la vejez y la natural pérdida de fuerzas. Su preocupación por el estado de inseguridad crónica de quienes no disponían de rentas o recursos con que afrontar tales riesgos, dimanaba de la comprobación de su impacto social global. En muy distintas ocasiones voces de personas representativas de las clases medias o burguesas, habían afirmado la rela-

¹⁴ GONZALEZ POSADA, A.: *Fragmentos de sus Memorias*. Oviedo. Universidad. 1983. pp. 292-303.

POSADA, BUYLLA y MOROTE, que habían colaborado en el proyecto del Instituto de Trabajo, publicaron un grueso volumen sobre aquél (Ed. en Madrid. Tipografía de Ricardo Fe 1902), en el que se halla información abundante y de primera mano acerca del mismo.

¹⁵ R.D. 23 abril 1903.

¹⁶ La representación técnica se compone de 18 miembros designados por el Gobierno. A ella se suman 6 delegados de la clase patronal y 6 de la clase obrera (2 procedentes de la gran industria, 2 de la pequeña, y 2 de las clases agrícolas).

Se hace notar la falta de una monografía reciente que estudie en profundidad el I.R.S. Para conocerlo hay que recurrir a los viejos estudios de POSADA, A.: Recordando al Instituto de Reformas Sociales en *Informaciones Sociales*. Ginebra. 1930. vol. II.2., o, al más conocido, de MARTIN GRANIZO, L.: *El Instituto de Reformas Sociales y sus hombres*. Madrid. 1947. En 1969 la «Revista del trabajo» publicó dos artículos sobre el mismo, en el n.º 25. Uno (antiguo, de 1913) de BERNALDO DE QUIROS, C.: *El Instituto de Reformas Sociales*. Otro, del año en que se publica el n.º citado, obra de LOPEZ PENA, I. titulado: *Los orígenes del intervencionismo laboral en España. El I.R.S.*

ción existente entre las oscilaciones salariales y las crisis de trabajo y el crecimiento, por un lado, del número de mendigos, y por otro, de las huelgas y la conflictividad social¹⁷.

Ambas perspectivas resultaban ingratas a la generalidad de la burguesía. Sin duda le parecía más inquietante la segunda, pero la primera le importunaba en alguna medida. Tanto la beneficencia¹⁸ como la represión, habían sido impotentes para erradicar el mal, y además del costo de tales «soluciones» y de su impopularidad, se patentizaba la injusticia de tratar con el mismo rasero a mendigos voluntarios e involuntarios, privados de su empleo por los desequilibrios del mercado del trabajo o por circunstancias fortuitas ajenas a su voluntad. Los partidarios del desarrollo de algún sistema de previsión social predicaban que el presupuesto «de la imprevisión» era muy alto y que el dinero consumido en caridad y beneficencia estaría mejor empleado en seguridad para los trabajadores.

A esto parecían ir llegando católico-sociales, krausistas o institucionistas, políticos conservadores como Dato, liberales progresistas como Canalejas y también algunos republicanos.

Por un tiempo, fue difícil sin embargo subsanar la variedad de enfoques en torno a cuál sería el medio más idóneo para compensar la inseguridad de las clases populares.

El arraigo del liberalismo individualista explica el duradero prestigio de la fórmula basada en el ahorro en primer grado. Si el trabajador reservaba y acumulaba sus excedentes salariales, no sólo estaría a cubierto en caso de desempleo, o de daños imprevistos, sino que, en la medida en que esto le permitiera crearse un pequeño patrimonio propio, se esperaba que ello lo hiciera más conservador y menos combativo.

A los antecedentes de la preocupación por la llamada «Cuestión social», todavía poco importante y difundida, en la década de los 30 del siglo XIX¹⁹, obedece la creación de las Cajas de Ahorros, capaces de canalizar el ahorro modesto y de ofrecerle condiciones ventajosas. Desde 1839 se estipuló que éstas deberían crearse en todas las provincias y que a ellas había de asociarse un Monte de Piedad²⁰. La debilidad de los estímulos capaces de impulsar esta obra explica la lentitud con la que procedió a su cumplimiento, y la necesidad de reiterar la orden de llevarla a cabo y profundizarla por una nueva ley, en 1880. Frente a la complacencia con que los acomodados veían esta «solución» a la indefensión económica de los trabajadores, la práctica cotidiana y las alegaciones de los que afirmaban, con razón, que sus salarios difícilmente podían permitir ahorrar, denunciaban su inoperancia. En 1833 las 30 Cajas de Ahorros existentes reunían 100.897 imponentes²¹. En 1907, cuando su nú-

¹⁷ ¿Qué medios indirectos —se preguntaba Domingo ENRIQUE ALLER (en Memoria cit. Pág. 150)— podrían o deberían utilizarse para atajar las huelgas de los obreros?... 1.º) Las que se dirijan a defender en lo posible al trabajador ante las crisis del trabajo, suministrándole los recursos necesarios para compensar la insuficiencia accidental del trabajo».

¹⁸ Quiero aclarar que este artículo no se ocupará de esta alternativa de protección a los necesitados. Conviene recordar, sin embargo, que el fracaso de la beneficencia —o de su aceptación social— potencia la «previsión».

¹⁹ El fenómeno sólo cobra amplitud e importancia en la etapa finisecular.

²⁰ El primer Monte de Piedad se fundó en 1702, pero fue un hecho aislado, sin trascendencia mayor. En 1838 se estableció en Madrid la primera Caja de Ahorros. El 17 de abril de 1839 aparecía la R.O. que ordenaba su expansión a todas las provincias y su asociación a Montes de Piedad.

²¹ Las cifras proceden de la:

MEMORIA DEL MONTE DE PIEDAD Y CAJA DE AHORROS DE MADRID. 1884.

Pese a la escasa significación que este número de impositores entraña para una población que se situaba aproximadamente entonces alrededor de los 17.000.000 de personas y 7.000.000 de activos, Domingo ENRIQUE ALLER (en ob. cit. pág. 153) pretendió probar en base a la misma, sin entrar en el detalle del reparto sociológico de las libretas, que el obrero podía ahorrar. Este testimonio es ilustrativo de una postura extendida y poco rigurosa.

mero había aumentado a 69, sumaban 398.031²². Sólo los miembros de la aristocracia obrera entraban en este cupo. Muchos de los que acudían a las Cajas no eran obreros propiamente dichos, abundando los representantes de los estratos más modestos de la clase media o de la pequeña burguesía. En 1914, en el Curso de la Segunda Conferencia sobre Previsión Popular celebrada en Madrid por los Delegados de las Cajas de Ahorros, reconocía públicamente el que representaba a la de Salamanca, que el ahorro popular era todavía entonces «más que un tema de realización próxima, un bello sueño para el porvenir». En aquel momento, por cada 100 habitantes de las provincias españolas que disponían de Cajas de Ahorros, no llegaban a 8 los que hacían uso de sus libretas²³.

Si a la acción individual del pequeño ahorrador se atribuían por sus defensores más acérrimos, virtudes y beneficios que a menudo no resistían el cotejo estadístico, existían sectores reformistas que esperaban dotarla de mayor trascendencia por vía de la acción cooperativa, utilizándola como basamento o plataforma de otra alternativa de previsión: las instituciones de crédito popular, capaces de prestar a intereses muy bajos a los económicamente débiles sin fines lucrativos, a partir de un capital social constituido por las aportaciones de los potenciales beneficiarios de estos préstamos, y contando con los depósitos realizados por los mismos, aunque en algunos casos, los recursos procedieran de donaciones de particulares o asociaciones estatales o de operaciones económicas destinadas a este fin (como contratación de préstamos en condiciones ventajosas).

Existían añejas instituciones que practicaban modalidades sociales de préstamo. Tal era el caso de los muchas veces centenarios pósitos, con funciones mixtas, previsoras y benéficas, al principio almacenes de grano destinados a asegurar el abastecimiento general de pan y semillas, convertidos, además, más tarde, en centros de crédito agrícola. A pesar del grave retroceso que habían experimentado entre el siglo XVIII y el XIX²⁴, en 1907 su número era de 3.456²⁵. Después de haber sido sometidos a sucesivas tentativas de reestructuración y reforma, seguían siendo objeto de un vivo debate y cuestionándose su utilidad. Acusados de haber sido manipulados de forma abusiva y corrupta, tenían sus defensores, a condición de que se lograra depurarlos y modernizarlos, asimilándolos a Bancos Agrícolas. Los católico-sociales, que no acababan de congraciarse con su carácter laico y estatal, hubieran visto con gusto su sustitución por Cajas Rurales²⁶.

También realizaban préstamos sociales las Cajas de Ahorros y los Montes de Piedad, especialmente los segundos. Aunque su número fue siempre inferior al de las Cajas, que esperaban para fundarlos a tener cierto desarrollo, crecieron a parecido compás a partir de 1870. Antes sólo había 7. En 1907 alcanzaban el número de 50²⁷. Pese a que, entre las per-

²² *Estado de las Cajas de Ahorros en 1907*. En «Boletín del Instituto de Reformas Sociales»: legajo 1.908, pp. 116-122.

²³ SEGUNDA CONFERENCIA SOBRE PREVISION POPULAR celebrada en Madrid por los Delegados de las Cajas de Ahorros y del Banco Hipotecario de España en enero de 1914. Madrid. Publicaciones del I.N.P. Imprenta de M. Minuesa de los Ríos. 1914. Pág. 283.

²⁴ ANES ALVAREZ, G.: Los pósitos en la España del siglo XVIII. En *Economía e Ilustración en la España del siglo XVIII*. Madrid. Ariel. 1969. Pág. 73 a 94.

²⁵ La fuente usual, y sin duda la más importante para el estudio de los pósitos en esta época es la *Memoria* que sobre los mismos publicó en 2 Tomos en Madrid en 1908 el CONDE DE RETAMOSO, Delegado Regio, encargado de su reforma.

²⁶ MARVAUD, A.: ob. cit., pág. 323-331.

²⁷ Las Memorias Anuales publicadas por la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid dan cuenta también de la evolución general de los Montes de Piedad.

sonas acomodadas, no faltaban algunos críticos que las acusaban de que al facilitar créditos contra prendas inducían a los necesitados a vivir por encima de sus posibilidades, eran generalmente populares. No obstante, por su propia naturaleza, era evidente que las operaciones así realizadas solucionarían apuros eventuales, pero no estaban concebidos para anticiparse a las necesidades crediticias de las gentes modestas, ni para solucionar situaciones de indefensión económica crónicas o irreversibles.

La preocupación por mejorar la oferta crediticia dio lugar a sucesivos proyectos de reforma y debates parlamentarios, así como a diversas medidas legislativas tendentes a potenciar instituciones al efecto. Aunque la demanda de las mismas procede de sectores ideológicamente no homogéneos, y en todas las acciones tendentes a satisfacerla están implicados tanto políticos conservadores como liberales²⁸, y a pesar de algunas iniciativas obreras para establecer cooperativas de crédito (por lo general con éxito reducido)²⁹, los que más a menudo aparecen tras ellas son los católico-sociales, que, a su vez, fueron los que más se preocuparon por hacer operativas las posibilidades ofrecidas por la normativa vigente.

El Consejo Nacional de Corporaciones católico-obreras, fundado para coordinar a estas últimas en 1896, que repetidamente se había ocupado de promocionar el crédito como instrumento para la captación de los trabajadores, fundó en 1906 un Banco Popular, llamado de León XIII, que se comprometió a prestar a intereses no inferiores al 4% ni superiores al 6%, para ayudar a artesanos y cultivadores en apuros en sus actividades productivas. Depositario de los fondos de los cinco círculos católico-obreros existentes a la sazón en Madrid, vivió en estrecho contacto con asociaciones afines: Cajas Rurales³⁰ y Sindicatos Agrarios³¹. Sus promotores, tras fundar algunas instituciones de este tipo en la última década del siglo XIX, aprovecharon las leyes favorables a las mismas de 1906 y 1907 para impulsar su expansión. Según la Estadística publicada el 1 de mayo de 1908 por el Consejo Nacional de Corporaciones católico-obreras existían 166 Sindicatos Agrícolas y Gremios de labradores y 253 Cajas de Crédito Popular, pero otras fuentes, publicadas en 1909, habían

²⁸ Entre 1876 y 1910 se produjeron iniciativas parlamentarias destinadas a promover el crédito agrícola en 1876, 1886, 1891, 1900, 1902, 1910, por obra de Manuel Danvila, Montero Ríos, Calbetón, Trifino Gamazo, Sánchez Toca y Suárez Inclán.

En 1877, 1878 y 1906 se legisló sobre pósitos. Entre 1905 y 1906 diferentes instituciones de crédito, entre ellas los sindicatos agrícolas, fueron reguladas, dándose facilidades para su establecimiento y concediéndoles numerosas ventajas y exenciones incrementadas en los años siguientes.

²⁹ La Estadística publicada por el I.R.S. el 1 de noviembre de 1904 sólo recogía 4 cooperativas de crédito y consumo, con 954 asociados. A pesar de sus escasos márgenes de fiabilidad, el hecho es al menos indicativo de la debilidad de este tipo de asociaciones.

³⁰ Las Cajas Rurales eran típicas Cajas de Crédito Popular. Existían dos modelos de las mismas: El tipo «Raffeißen» y el «Schulze». En el primero los socios y beneficiarios eran exclusivamente labradores que constituían un capital mediante una modesta cuota de entrada, donaciones de particulares, del Estado o de los mismos socios, así como recurriendo a préstamos en las mejores condiciones, comprometiéndose a responder solidariamente con sus bienes ante los acreedores de la asociación.

En el modelo Schulze los socios, que también recurrían al préstamo, debían contribuir a la constitución del capital mediante pequeños pagos periódicos. A cambio tenían responsabilidad limitada. Prestaban al 5%, y únicamente a los socios.

³¹ Los Sindicatos Agrarios Católicos, que habían nacido sobre todo para promover el crédito agrario cooperativo eran sindicatos mixtos, de patronos y obreros, confesionales y no reivindicativos. No sólo proporcionaban dinero a los agricultores pertenecientes a ellos, sino que podían cumplir otras muchas funciones como compra, venta, adquisición o préstamo de instrumentos cooperativamente, etc, etc.

establecido 370 Cajas y 450 Sindicatos³². En 1910, de acuerdo con datos del Ministerio de Fomento, existían 518 Cajas y 564 Sindicatos. La mayoría eran efectivamente católicas. La progresión continuó en años sucesivos, pero puede decirse que ya en 1910 estaban sentadas las bases que permitieron entre 1916 y 1917 la fundación de la C.O.N.C.A.³³.

Esta red institucional en crecimiento implicaba un desarrollo parcial de ciertas formas de previsión popular. Sin embargo, aunque en ocasiones el crédito pudiera servir para aliviar transitoriamente la falta de recursos derivada de infortunios personales (como ocurriría con los préstamos sobre prenda de los Montes de Piedad), no era tal su misión habitual, sino que, en la mayoría de los casos, se concedía con fines productivos. Por esto último puede concebirse, fundamentalmente, como una forma de prevención del paro, por cuanto proporciona al operario los recursos imprescindibles para poder trabajar, con alguna utilidad para el pequeño productor directo, pero escasa, o nula, para el trabajador por cuenta ajena. Esta es una de las explicaciones de la desigual implantación de ciertas instituciones crediticias, concentradas en unas áreas geográficas concretas y volcadas a una clientela limitada. En efecto, las Cajas de Crédito Popular fueron fundamentalmente rurales y no industriales o urbanas, lo mismo que ocurrió con los Sindicatos Católicos mixtos³⁴, canalizándose sus préstamos hacia agricultores y artesanos y no hacia obreros de la moderna industria fabril. Por otra parte su implantación fue, con algunas excepciones, más fácil en aquellas áreas en que existían explotaciones campesinas: El Norte, Castilla y Levante³⁵.

Al margen del rechazo que este tipo de instituciones pudieran encontrar, por sus connotaciones, no era pensable, ni por los optimistas más ingenuos, que bastara para aliviar la tensión social una alternativa de previsión altamente incompleta, tanto por el volumen o naturaleza del riesgo que pretendía cubrir (sólo un tipo de paro), cuanto por el amplio

³² LE SOC: *Sindicatos agrícolas*. Zaragoza. Biblioteca La Paz Social. 1909. pág. 29. y Relación de Cajas rurales existentes el 1 de enero de 1909. En «La Paz Social». Mayo. 1909.

³³ La Confederación Nacional Católica-agraria era una federación de federaciones diocesanas de Sindicatos agrarios, que en 1914 tendrían 150.000 socios, en 1917 250.000 y en 1919 500.000. Tusell, J. (en ob. cit. pág. 94) considera demasiado optimista el cálculo del propietario palentino Antonio Monedero, impulsor de los Sindicatos, que decía que el medio millón de sindicatos representaba a unas 2.000.000 de personas, es decir la mitad de la clase campesina española en 1919.

³⁴ Según la Estadística publicada en 1908 por el Consejo Nacional de corporaciones católico-obreras, frente a 166 Sindicatos agrícolas, sólo había 10 de obreros industriales.

³⁵ Más en concreto las zonas de máxima implantación están en: Castilla León, Navarra, y, en parte, Aragón. Es la estructura de la propiedad la que, en buena medida, alienta el conservadurismo social de estas áreas, la que, como recuerda la profesora CUESTA, las hace más receptivas a un programa que, como el católico-social, rechaza la revolución y defiende la propiedad y el orden.

Véase CUESTA, J.: *Sindicalismo católico-agrario*. Madrid. Narcea 1978. pág. 28.

Otra explicación, compatible con la anterior e incluso relacionable con ella, apunta a la dificultad hallada por los católico-sociales para actuar allí donde existían corrientes u organizaciones obreras de tipo revolucionario que le minarían el terreno.

La ausencia del sindicalismo agrario en algunas zonas del Norte como Galicia precisa probablemente de una explicación plurifactorial:

1º) Dificultad para competir con el socialismo y el anarquismo que se habían adelantado en la oferta de un programa reivindicativo agrario, aún a pesar de su implantación preferentemente urbana (como ha señalado CUESTA. ob. cit. pág. 28).

2º) Resistencia vigorosa de una ultraderecha antirreformista, denunciada por las fuentes católico-sociales.

3º) Pobreza y minifundismo excesivo que dificultan el acceso tanto al ahorro, como a la devolución de créditos. (Véanse PARDO BECERRA, M.: *El ahorro en Lugo*. En «Anales del I.N.P.» n.º 19. Enero-Marzo 1914. pág. 25-26).

campo geográfico que dejaba desatendido. Al obrero no siempre, o no sólo, podía garantizarse el trabajo mediante el crédito. Para afrontar la enfermedad o la ancianidad, lo que precisaba, en el caso más frecuente de que no dispusiera de ahorros propios con que subvenir a ellas, eran medios económicos para sobrevivir con dignidad cuya devolución no fuera exigible.

¿Cabía confiar en que la contratación de un seguro privado lentamente pagado a lo largo de la vida, cumpliera la función apuntada más arriba?

Sin duda existían sociedades del seguro mercantil que teóricamente permanecían abiertas a todo el mundo. Las nacionales habían ido desarrollándose lentamente a lo largo de una primera fase, que podríamos situar entre 1862 y fines del siglo XIX, en medio de grandes dificultades. Durante mucho tiempo compañías extranjeras que, con autorización del gobierno habían establecido aquí sucursales y agencias, asumieron la mayor parte de los riesgos. Tenían un mayor potencial económico, una clientela más extensa y unos medios técnicos y científicos superiores a los muy rudimentarios con los que a menudo se operaba en España. Desde fines del XIX a 1908 el seguro hispano experimentó un cierto renacimiento. El Estado dictó sucesivas disposiciones para su control, si bien éste fue en sus inicios de naturaleza fundamentalmente fiscal y no tenía como misión ni la inspección técnica ni la garantía de los derechos de los asegurados. La primera obra de la legislación administrativa de seguros tendente a subsanar esta carencia, que ocasionalmente redundaba en grave perjuicio de los asegurados, se dictó el 14 de mayo de 1908, creándose una Comisaría de Seguros, que comprendía una Junta Consultiva y una inspección de carácter técnico y administrativo, así como un Boletín Oficial de Seguros.

Al terminar el año antes citado existían más de 100 compañías nacionales y extranjeras: 16 en el ramo de vida, 39 en el de incendios, 36 en el de accidentes, 13 tontinas y chate-lusianas, a las que habría que añadir 30 sociedades de seguro terrestre y marítimo³⁶. Desde la aplicación de la mencionada ley, las garantías de esta red aseguradora se hicieron más sólidas, y pudo apreciarse su crecimiento, pero a nadie se le ocurría que esto sirviese para proporcionar a las clases populares mayores cotas de amparo. Las compañías mercantiles, concebidas con carácter lucrativo, resultaban inasequibles para el pequeño ahorrador y ni siquiera estaban interesadas en operaciones de escasa cuantía, que generarían más gastos de administración y de otro tipo que beneficios. A lo largo del tiempo los reformistas sociales de variado signo lo reconocieron unánimemente así, sin negar a pesar de ello a las que funcionaron con corrección una utilidad social, en cuanto organismos modélicos, experimentales y formativos, pues eran los únicos centros capaces de preparar, dentro del país, técnicos³⁷.

Del mismo modo que la alternativa a las insuficiencias del ahorro individual pudo parecer la utilización del ahorro colectivo como respaldo del crédito mutuo, se plantearon otras formas de mutualismo como sustitutivas de la acción individual.

En aquel campo no faltaban añejas tradiciones, ofrecidas por asociaciones que habían sobrevivido a lo largo de los siglos, aunque con retoques formales y cambios nominales.

³⁶ ASENSIO BOURGON, R.: Los seguros y la previsión en España. Conferencia pronunciada por Don en el VIII Congreso internacional de expansión comercial, celebrado en Barcelona en 1914. Reproducida en «Anales del I.N.P.» n.º 22. Octubre-Diciembre de 1914. pág. 300-304.

Puede verse también el Raport del Actuario del Banco Vitalicio de España al Congreso Actuarial Internacional celebrado en Amsterdam en septiembre de 1912 sobre la evolución en España del seguro mercantil en «Anales del I.N.P.» n.º 13. Julio/Septiembre 1912. pág. 203.

³⁷ LOPEZ NUÑEZ, A.: *Ideario de previsión social*. Madrid I.N.P. 1843. pág. 84-85.

Mucho antes de la contemporaneidad, los gremios profesionales o sus correspondientes cofradías, habían desarrollado formas de mutuo socorro con que atender las necesidades de los agremiados y sus familias. Atacadas y suprimidas las cofradías gremiales entre 1767 y 1783³⁸, y experimentada suerte semejante por los gremios entre 1813 y 1835, no por ello se acabó con las viejas Hermandades de Socorro de carácter religioso-profesional, pero se las forzó (para sobrevivir) a su transformación en Montepíos (llamados en Cataluña Hermandades).

Bajo esta nueva denominación, las antiguas corporaciones³⁹ a las que pudieron añadirse otras, de nueva fundación, siguieron ofreciendo a sus miembros parecidas prestaciones a las de antes, aunque ahora, sus Estatutos deberían ser aprobados por el Estado. Cuando las había, continuaron disfrutando de las rentas de las instituciones matrices, y además (o únicamente), se nutrieron de las cuotas fijas periódicas aportadas por los miembros de la Sociedad, descuentos sobre sus haberes o derramas ocasionales. Los Montepíos privados no disfrutaron en cambio del mismo respaldo económico del Estado que los Montepíos de iniciativa estatal, y tendieron a desaparecer las subvenciones o ayudas que antaño habían sobreañadido los patronos.

En ocasiones, Montepíos y Hermandades conservaron las connotaciones religiosas de sus predecesoras, incluido el patrocinio de la Iglesia y la advocación de un Santo Patrono, pero otras veces devinieron en entidades puramente laicas, sin más pretensión que la de facilitar cobertura a las necesidades materiales de los asociados, posibilitándola por el gradualismo del ahorro y la ayuda mutua. Ello permitía auxiliar económicamente a las viudas y huérfanos de los miembros fallecidos, ofreciendo además a los segundos formación profesional, así como pensiones para enfermos, ancianos, etc.

Todas las fuentes coinciden en señalar a Cataluña⁴⁰ como la zona de concentración preferencial de tales instituciones, aunque había algunos otros puntos del país donde también tenían cierta importancia.

Las cifras sobre las mismas difieren según los autores y no parecen nada seguras. Marvaud opinaba —en lo que parece una estimación sin base estadística— que hacia 1910 ha-

³⁸ Los ilustrados las acusaban de despilfarrar en fiestas y celebraciones religiosas parte de los fondos que hubieran podido acrecer las prestaciones, y de no guardar proporción entre estas últimas y los sacrificios económicos exigidos a sus miembros. Véase: UÑA SARTHOU, J.: *Las asociaciones obreras en España. (Notas para su historia)*. Memoria sobre el tema «Los gremios en España desde los tiempos antiguos hasta su desaparición», premiada por el Ateneo de Madrid en 1899. Madrid. Establecimiento tipográfico de G. Juste. 1900 y RUMEU DE ARMAS, A.: *Historia de la previsión social en España*. Madrid 1944. pág. 409.

³⁹ MARVAUD recuerda el caso del Montepío madrileño de carpinteros que procedía directamente del gremio creado en 1598 (ob. cit. pág. 320).

⁴⁰ En 1915 el Museo Social de Barcelona hizo una encuesta para conocer la fuerza representativa de los Montepíos de Cataluña, y envió circulares a estas entidades pidiéndoles que contestasen a un cuestionario. Los datos ofrecidos con este motivo por 756 de ellas, pueden ser indicativos, aunque no arrojen cifras brutas. Todas juntas agrupaban entonces 159.647 socios, lo que implicaba una media de 211,17 socios por Montepío y un nivel de asociación del 7,65% del total de la población catalana.

Estos datos pueden encontrarse en:

TALLADA: *Els Montepios a Catalunya en 1915*. En la CONFERENCIA SOBRE SEGUROS SOCIALES celebrada en Madrid en los días 24-31 de octubre de 1917. Madrid. Sobrino de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos. Pág. 107.

En 1917 RICARDO FERRER, presidente de la «Unión y Defensa de los Montepíos de la provincia de Barcelona» informando a la mencionada Conferencia, aseguraba que la Unión federaba, sólo en la provincia de Barcelona, a 750 entidades con más de 200.000 asociados, lo que, pese a los dos años transcurridos desde la encuesta del Museo Social de Barcelona, muestra lo incompleto de los datos ofrecidos por el mismo.

bía unos 4.000 Montepíos⁴¹. Ramón Asensio Bourgon, informaba cuatro años después al VIII Congreso de Expansión Comercial celebrado en Barcelona en 1914, de que, en 1904, subsistían unas 2.000 asociaciones con 450.000 asociados, «de origen muy antiguo», e incluía ahí Montepíos, sociedades cooperativas y de socorros mutuos⁴².

El proletariado moderno disponía pues de añejos modelos de asociación para la previsión de riesgos, y podía asociarse para fundar nuevas mutuas, modernizándolas o transformando su estructura o sus funciones⁴³.

Había quienes, como los institucionalistas, veían que era ésta una vía a potenciar. Pero la élite reformista en su conjunto, se debatía, en ciertas dudas y ambigüedades, junto a un inevitable recelo ante el mutualismo y sus posibles usos.

Nada tan ilustrativo de esta posición como las siguientes reflexiones de Enrique Aller:

“la palanca de la asociación considerada como un elemento esencial para extender entre los trabajadores el socorro mutuo y la previsión, no está exenta de peligros: Se hace posible convertir los cuantiosos capitales por este medio reunidos, en instrumento destructor y de ruina, como lo prueban las Trade-unions inglesas y otras sociedades... pero ¿Cuáles han sido las instituciones humanas de las que no se haya abusado? ¿Hemos de condenar y tener en poca estima que el obrero se asocie a sus camaradas para fundar una Caja de retiro, de seguro sobre la vida, de dotación a huérfanos y viudas o de previsión de accidentes de trabajo sólo porque en algunos casos, los fondos reunidos con tan plausibles motivos se distraigan con otros fines censurables? No: y el remedio para prevenir en gran parte estas distracciones lo ponen las clases que se llaman superiores, que deben, cada vez con más empeño, hacer causa común con los trabajadores, ayudándolos con sus recursos e interviniendo de un modo directo —y nunca exclusivo— en el manejo de los capitales acaparados por estas sociedades⁴⁴.

En realidad desde que los progresos del liberalismo progresista primero, y de la pseudo-democracia (o democracia formal) después, impusieron el reconocimiento del derecho de asociación y las clases obreras hicieron uso de él, la preocupación de ciertos sectores sociales conscientes de la dificultad de detener el proceso asociativo, se volvió a su encauzamiento. La solución apuntada en el texto que acabamos de reproducir (participación de las clases acomodadas en las llamadas, no siempre con propiedad, «mutualidades obreras») no era una propuesta teórica original. Se practicaba en otros países, como en Francia, nación de mutualismo vigoroso, especialmente entre los obreros industriales y urbanos, en que era frecuente, en muchas sociedades, la admisión, al lado de los socios numerarios, participantes de los beneficios de la mutualidad, de socios honorarios que cotizaban o hacían donaciones sin la contrapartida del derecho a prestaciones. No faltaban, dentro de la burguesía, quienes sostenían que aquello era desvirtuación del ahorro obrero, y actuaba como disuasorio del mismo, al igual que la caridad tradicional; pero los defensores de la fórmula alegaban que el mutualista debía de todos modos ahorrar para pagar su cuota, y que la ayuda de sus protectores, libremente recibida, lejos de desalentar su esfuerzo, lo estimulaba, al hacerlo más rentable, mientras que las contribuciones extraobreras, que eran de naturaleza accesorias, promovían la cooperación y la armonía social.

⁴¹ Ob. cit., pág. 232.

⁴² «Anales del I.N.P.» n.º 23 octubre-diciembre 1914. pág. 312.

⁴³ A lo largo del XIX las actitudes de los poderes públicos condicionaron la aparición de mutuas, a veces destinadas al socorro de los asociados, otras, encubridoras de las sociedades de resistencia en los períodos en que éstas eran perseguidas.

⁴⁴ *Las huelgas obreras*. ob. cit., pág. 164.

En España fueron sobre todo los católico-sociales los que encarnaron esta línea de asociacionismo mixto, que tuvo una primera manifestación en los Círculos católico-obreros⁴⁵. Los Círculos estaban formados por una amalgama de socios obreros, patronos y protectores, en los que junto a la instrucción religiosa se trataba de ofrecer a los trabajadores instituciones que canalizasen ventajosamente sus pequeños ahorros, o que los amparasen, en función de los principios de ayuda mutua y cooperación, en casos de enfermedad, paro, etc., o en sus necesidades de abastecimiento.

Pronto se trató de dar prioridad fundacional sobre estos centros, que parecían más benéficos que otra cosa, (y que los propios dirigentes consideraban un fracaso), a otro tipo de instituciones a las que ya hemos hecho referencia: Las Cajas Rurales y los sindicatos obreros, ambos de carácter mixto. Ya analizamos sus funciones crediticias, pero ¿habrían de ocuparse también adecuadamente de las facetas más características del seguro? Así estaba efectivamente previsto. Las Cajas podían suscribir seguros de cosechas y también de vida, dotes y pensiones vitalicias para agricultores. Los sindicatos estaban autorizados a constituir mutualidades contra la muerte del ganado, u otras formas de socorros mutuos⁴⁶. No obstante, parece que el desarrollo real de estos servicios potenciales fue pequeño, o al menos notoriamente menor que las prestaciones de crédito, objeto principal de sus operaciones⁴⁷. Existían sociedades católicas de mutuo socorro independientes que hubieran podido compensar dicha carencia, si no fuera porque su número era notoriamente inferior al de Círculos, sindicatos o Cajas⁴⁸.

El catolicismo social no monopolizaba el movimiento mutualista, que contaba también con cierto prestigio y tradición entre sectores de los trabajadores libres de su influjo.

Aunque formalmente las sociedades de socorros mutuos pudieran parecerse todas ellas, estaban animadas de un espíritu muy diferente y podían venir acompañadas, o no, de unos planteamientos reivindicativos. Tal era el caso de aquellas mutuas obreras que no sólo aspiraban a servir de amparo a sus asociados, sino que aparecían relacionadas con sociedades de resistencia, o contribuían de modo directo a esta última, entendiendo que la transformación de la sociedad y la mejora de la clase obrera, lejos de estar reñidas, se interpotenciaban, pues todo aquello que fortaleciera a los trabajadores les haría más operativos en la lucha contra el capitalismo. Lo más frecuente es que tras ellas estuvieran societarios, sindicalistas moderados, o socialistas. Un ejemplo de este tipo de sociedad lo ofrecía la veterana Asociación del Arte de imprimir, fundada en 1871, que controlarían los socialistas, y que, superada una primera fase de intentos de conciliación con la patronal, se orientaría después decididamente hacia la resistencia. La Caja de socorros de ella dependiente, ofreció, además de subsidios para cubrir estados individuales de necesidad, fondos para las huelgas⁴⁹.

No es fácil conocer el número exacto de sociedades de socorros mutuos existentes en España y sus variantes, ya por falta de cuantificaciones globales sobre las mismas, ya por no separar las fuentes, las mixtas, de las estrictamente de clase.

⁴⁵ De las que existían 254 al menos, censados por el Consejo nacional católico-obrero, en 1908.

⁴⁶ La Ley de 1906, a la que anteriormente nos hemos referido, reconocía como fines propios de los sindicatos agrícolas, las instituciones de cooperación, de mutualidad, de seguro, de auxilio o de retiro para ancianos e inválidos, en su aplicación a la agricultura y a la ganadería.

⁴⁷ MARVAUD, A.: ob. cit., pág. 320.

⁴⁸ EL CONSEJO NACIONAL DE CORPORACIONES CATOLICO-OBreras declaraba tener conocimiento de la existencia de 67, el 1 de mayo de 1908. Aún cuando la estadística —como apuntamos— se sepa incompleta, siéndolo también para las otras asociaciones censadas, permite establecer una relación proporcional.

⁴⁹ MORATO, J.J.: *La cuna de un gigante. Historia de la asociación del Arte de Imprimir*. Madrid. 1925. —: *Pablo Iglesias...* ob. cit., pág. 40 y ss.

Aunque existen algunos datos anteriores a la conocida estadística del I.R.S. sobre 1904⁵⁰, ésta es la más habitualmente manejada cuando se trata de cuantificar las sociedades obreras de las que ahora nos ocupamos, a pesar de su notoria insuficiencia⁵¹. Figuran en ella 309 asociaciones de socorro mutuo obreras, con 84.420 asociados⁵².

Para obtener nueva información, es preciso remontarse algunos años: Entre 1915 y 1927 el Instituto Nacional de Previsión efectuó una encuesta para contabilizar las mutuas independientes o mixtas existentes, registrando, para el primer año citado, 1.274⁵³. Un año después, en 1916, el I.R.S. realizaba su segunda estadística, tan llena de inexactitudes, o más que la primera.

Aunque estos últimos recuentos citados dan la impresión de que se ha quedado muy corto el de 1904, por mucho que infleamos las cifras que ellos a su vez nos reportan, seguiremos observando que el mutualismo hispano era muchísimo más débil que el inglés, el francés, el belga, o incluso el italiano.

La verdad es que, en España, el Estado había hecho poco por proteger a este tipo de asociaciones. Esporádicamente les había concedido subvenciones, pero ésta no fue una política continuada. Mientras que en otros países existían leyes especialmente destinadas a regularlas, inspeccionarlas, fijar la cuantía de las ayudas económicas a percibir, o establecer exenciones fiscales, en España se regían por la Ley General de Asociaciones de 30 de junio de 1887, que, si no les ponía impedimentos legales para constituirse, no hacía nada por asegurar su supervivencia o su correcto funcionamiento. Con algunas notorias excepciones, como la Mutualidad Obrera de la Casa del Pueblo de Madrid, que en 1910 contaba con 5.000 socios familiares y 600 individuales, lo normal es que fueran pequeñas, y se encontraran aisladas, abandonadas a sus solas fuerzas, sin asesoramiento técnico ni control económico, abocadas al fracaso, o al menos al incumplimiento parcial de sus fines o compromisos. Al parecer las prestaciones contratadas preferencialmente y, mejor cumplidas, eran los subsidios por enfermedad y la asistencia médica y farmacéutica, así como el seguro de vida, o costeamiento de funerales y entierro, pretendiéndose en ocasiones asegurar la invalidez y la vejez, aunque este tipo de socorros, de carácter permanente, fallaba finalmente con frecuencia por falta de medios.

Gradualmente, los reformistas de varia tendencia fueron reconociendo el hecho de que las mutuas eran insuficientes para eliminar de la vida de las masas trabajadoras la constante amenaza de verse, por imprevistos que las desbordaban, en la miseria y el desamparo. Fue frecuente la alusión a la limitación de los riesgos que el asociacionismo era capaz de cu-

⁵⁰ MALUQUER y SALVADOR, J.: Noticias históricas de las Sociedades de Socorros Mutuos. Rapport presentado al Congreso Técnico internacional de Seguros de Londres de 1898. En el *Diario del Comercio de Barcelona* días 15, 22, 29 de septiembre de 1898. MONTERO, FELICIANO: *Orígenes y antecedentes del Instituto Nacional de Previsión* (Inédito). Dedicado a las Sociedades de Socorros Mutuos un amplio apartado, con abundantes datos, algunos no muy conocidos.

⁵¹ El propio organismo que la elaboró reconocía no haber obtenido noticias más que del 61% de las asociaciones existentes.

⁵² *Estadística de Instituciones de Ahorro, cooperación y previsión de 1 de noviembre de 1904*. En «Boletín del I.R.S.». N.º XLVII. Mayo 1908. pág. 1.103.

⁵³ La encuesta fue publicada en: LA CUESTION DEL SEGURO DE ENFERMEDAD ANTE LA X REUNION DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Ginebra. Mayo 1927. Madrid INP. 1927, citada y extractada por: RODRIGUEZ OCAÑA, E.: *Medicina y acción social en la España del primer tercio del siglo XX*. (Ponencia). Seminario sobre «Historia de la acción social» celebrada en Madrid los días 3, 4, 5 de diciembre de 1984 (Inédito).

brir⁵⁴, y hubo quienes reconocieron que únicamente un reducido sector de los obreros, capaz de ahorrar, estaba en condiciones de afrontar unos mínimos mediante la ayuda mutua.

Se imponía pues la intervención del Estado. Con ella harían acto de presencia los seguros sociales⁵⁵.

Las primeras modalidades de previsión social y la respuesta obrera.

Normalmente se considera que el embrión de los seguros sociales estaba en la Ley de accidentes dada por el gobierno Silvela, a instancias del conservador Dato, en 1900: Uno de los escasos frutos de la tarea de la Comisión de Reformas Sociales, sin duda importante.

Esta ley no era propiamente de previsión. Se hallaba a caballo entre la legislación laboral y la aseguradora. En ella se establecía la obligación de los patronos de pagar una indemnización a los obreros que se lesionaran como consecuencia de un accidente laboral en la industria (y en principio no en la agricultura, lo que es muy significativo), estipulándose que, en caso de accidente mortal, se indemnizara a la viuda, ascendientes y descendientes menores de 16 años, y se pagaran los gastos de los funerales.

Se autorizaba a los empresarios a cubrirse de los gastos causados por este concepto asegurándose en compañías o mutuas autorizadas por el gobierno, mediante el pago de ciertas cuotas.

En realidad, lo que la ley permite, sin imponerlo, es el seguro del patrono, no el del obrero, aunque a la postre el primero beneficie al segundo, amparándolo del riesgo de la insolvencia empresarial.

Otros aspectos revelan el carácter anticipador de la ley con respecto a los posteriores seguros sociales:

Como ocurrirá en el futuro con ellos, lo importante no es buscar en las personas la culpabilidad del infortunio: Este es imputado al trabajo, a las condiciones en que se realiza, y por tanto es la sociedad, beneficiaria de la producción, la que carga (ahora por vía de la atención a posteriori, más tarde por la prevención) con la atención del daño que el primero causa. Puede parecer que, en 1900, es el patrono el que asume el gasto (pues es el que paga, bien la indemnización, bien la cuota del seguro), pero no es así: Finalmente lo repercute sobre el conjunto social por la vía del incremento del precio de los artículos lanzados al mercado⁵⁶.

⁵⁴ Por ejemplo, puede verse el Informe de la Caja de Ahorros provincial de Guipúzcoa en la:

PRIMERA CONFERENCIA SOBRE PREVISION POPULAR, celebrada en Madrid... los días 19 y 20 de octubre de 1904. Madrid IRS. 1905 pág. 91. O, en términos más generales: MADRIGAL VILLADA, E.: *Las sociedades de socorros mutuos y el seguro colectivo en España y en Italia*. En «Anales del I.N.P.» n.º 20. Abril-Junio 1914. pág. 106.

⁵⁵ La doctrina jurídica sostiene que para que pueda hablarse de seguros sociales es preciso que éstos se organicen «de acuerdo con las directrices e inspiraciones del poder público». Véase:

MONTOYA MELGAR, A.: *Derecho del trabajo*. Madrid. Tecnos. 1984. pág. 567.

ALONSO OLEA, M.: *Instituciones de seguridad social*. Madrid 1983. pág. 27.

⁵⁶ Lo explica con mucha claridad ALONSO OLEA, M.: *Introducción al Derecho del Trabajo*. Madrid. «Revista del Derecho privado». 1968. pág. 104-106. Los textos de la época muestran la misma comprensión del fenómeno: Así el de DEZAS, BENITEZ DE LUGO y ALDOMA: En «Nota enviada por los Sres. Delegados».

Con la ley de accidentes, se repara un mal causado por el capitalismo industrial, introductor de la mecanización, y responsable del incremento del número e importancia de las lesiones⁵⁷. Con los seguros posteriores se intentará corregir los desequilibrios e injusticias creados por el sistema productivo en un sentido más amplio: Al separar capital y trabajo, el capitalismo ha dejado inerme al asalariado ante cualquier circunstancia que le prive del trabajo. Ese es el «riesgo» al que se enfrenta, tanto cuando se hace viejo, como cuando se enferma, o no encuentra empleo, etc. Tiene aquél, por tanto, *derecho* a ser atendido por la sociedad en tales casos.

Pero concedida la protección a los accidentados, pasarían varios años antes de que el Estado se ocupara de legislar sobre alguno de los varios peligros que amenazan al trabajador.

Primero desde la C.R.S., después desde el I.R.S., se prepara desde fines del XIX un seguro neto: Posponiendo el de enfermedad, objetivo prioritario del Estado alemán, España ofertará antes a los obreros el de invalidez y vejez, a raíz de creación, por Ley de 27 de febrero de 1908, del Instituto Nacional de Previsión (I.N.P.), cuya misión era difundir la previsión popular y administrar las pensiones de retiro constituídas a favor de trabajadores o personas económicamente débiles.

El seguro no era obligatorio para el obrero, ni para el patrono. Podían ambos indistintamente abrir una libreta a favor del primero, o bonificar, con un «premio» económico, sus depósitos. Pero una vez contratado, y cumpliendo ciertos requisitos, el Estado estaba obligado a añadir una subvención que, a partir de 1912, según los casos, oscilaría entre un 50% y un 100% de las cantidades impuestas por el titular de una libreta.

Así pues, el ahorro individual seguía teniendo un papel importante de cara al aseguramiento de la ancianidad: El Instituto permitía costearlo de forma gradual, fragmentaria o esporádica, y fueron muchos los conceptos en que se procuró el máximo de flexibilidad en la contratación del seguro, con el objetivo de no desanimar a los potenciales mutualistas del nuevo ente estatal.

Pero pese a las innegables facilidades, y aún a los incentivos económicos, el INP ofrecía poco: al cabo de una vida de ahorro un trabajador podía construirse, como media, una pensión de 1 pta. diaria para cuando llegara a viejo. La cantidad, ya modesta cuando se fundó el INP, estaba llamada a convertirse en ridícula con el paso del tiempo y la inflación⁵⁹.

En 1908 suponía Marvaud que éstas y otras leyes del trabajo eran la causa de una reducción de la conflictividad social, que, en breve, se vería desmentida por los acontecimientos.

Realmente ¿qué representaban para los obreros las primeras leyes de la previsión?

Con todas sus restricciones, parece que la Ley de Accidentes les interesó más que la de Retiros.

«Seguro de accidentes de trabajo». En CONFERENCIA DE SEGUROS SOCIALES 1917. cit. pág. 93: «Lo que el trabajo causa debe el trabajo repararlo, y la carga de la reparación ha de pesar sobre la industria, como corren por su cuenta los gastos generales de la producción y la armozación».

⁵⁷ Una aplicación muy restrictiva del criterio explica que al principio la ley sólo afecte a accidentes laborales (no a los ocurridos fuera del trabajo) y deje fuera la agricultura (actividad tradicional).

⁵⁸ En la serie de libros que prepara el equipo de Historia Contemporánea de la Universidad de Salamanca sobre la Historia de los seguros sociales. El INP., podrán verse antecedentes, evolución y ampliación de los seguros administrados por este organismo.

⁵⁹ En realidad, podría llegar a constituirse una pensión de hasta 1.500 pts. al año, pero para ello habría de ahorrarse más de lo que habitualmente le sería posible a una persona económicamente débil.

Dentro del movimiento obrero organizado los socialistas recibieron bastante bien ⁶⁰ el proyecto, aunque tempranamente señalaron sus deficiencias, especialmente su olvido del campo. La batalla dada por los representantes obreros en el IRS para mejorar y ampliar la disposición; la frecuencia con que el Comité Nacional de la UGT recibió demandas internas en el mismo sentido; la repetición de la reivindicación en sus Congresos ⁶¹; la insistencia —tan importante casi como la realizada en torno a la jornada de las 8 horas— con que se exigió en los primeros de Mayo, la extensión de la ley a los obreros agrícolas ⁶², muestran que la reforma había dado en la diana de la demanda social previa, aunque por las expectativas y esperanzas que despertaba, para defraudarlas después, recreaba la tensión social que pretendía aliviar ⁶³.

La preocupación por los accidentes, un tema inmediato, con una vertiente laboral, no es comparable a la que originan el resto de los seguros.

La ley de los retiros obreros carecía de la capacidad de impacto de la de accidentes. ¿Por qué? ¿Había sido acertada la elección de la cobertura de tal riesgo para iniciar con él las leyes de la previsión en España?

Los reformistas procuraron hacer hincapié en la gravedad de la indefensión obrera en esta materia. El colectivo afectado por la vejez era muy amplio: El censo de 1900 recogía un número de 967.560 personas mayores de 69 años, y el de 1910, 1.105.108 ⁶⁴. No era fácil saber cuántos de ellos precisaban de ayuda económica, pero es de suponer que los acomodados debían de constituir una pequeña minoría.

Pero ¿era acertado el orden de prioridades que anteponeía la cobertura de este riesgo a otros, como la enfermedad, la primera atendida en Alemania, o el paro, constante objeto de preocupación obrera?

Frente a la amenaza de la enfermedad, siempre inmediata y altamente probable, una parte de los trabajadores podía esperar librarse, por la muerte, de la vejez, vista a distancia. Entre 1901 y 1910 las enfermedades infecciosas habían coadyuvado a esta tarea, matando a 995.573 personas. 500.000 habían contraído enfermedades con duración de 1 a 21 días. Se estimaba que una sanidad adecuada hubiera podido evitar muchos óbitos y contagios y ahorrar mucho dinero y tiempo de trabajo al país ⁶⁵.

Sin embargo, la enfermedad fue preterida, abandonada a la iniciativa privada. ¿Por qué? Cabe imaginar que actuaría como estímulo disuasorio de su aseguramiento la complejidad de la infraestructura que este precisa, su costo y los problemas que conlleva. El seguro

⁶⁰ «El Socialista»: 29 del XI 1899.

⁶¹ DEL ROSAL, A.: *Historia de la UGT*. Barcelona. Grijalbo 1976. pág. 25, 77.

⁶² «El Socialista»: 20-IV-1913; 24-IV-1914; 9-IV-1915; 28-IV-1917.

O,

CONARD MALHERBE, P.: Las peticiones del 1º de Mayo (1913-1922) en *Sociedad, política, cultura en la España de los siglos XIX y XX*. Madrid. Edicusa. 1973.

⁶³ Las demandas obreras fueron por un lado hacia la extensión a la agricultura de la ley, y por otro hacia la petición de la obligatoriedad del seguro. El IRS y el INP recogieron en sus proyectos estas reivindicaciones entre 1908-1917, pero, en esos años, no llegaron a hacerlos realidad, provocando la reacción de los patronos.

⁶⁴ SANCHEZ JIMENEZ, J.: La población del campo y las ciudades. T. XXXVII de la *Historia de España* de Menéndez Pidal. Madrid. 1984. pág. 193.

⁶⁵ ESPINA Y CAPO, A.: El seguro de invalidez. Ponencia que presentó a la *Conferencia de Seguros Sociales 1917* (cit.) Don..... pág. 16 (Espina y Capo utiliza como base los datos del Anuario Geográfico y Estadístico y el Discurso de la Recepción en la Real Academia de Medicina de Martín Salazar).

de vejez significó en este sentido un esfuerzo mayor que el previsto inicialmente, pero sin duda inferior al sanitario.

Los reformistas parecían intentar apuntar a otra explicación cuando repetían que las mutuas y los montepíos cumplían muy bien frente a la enfermedad, lo que justificaría que el Estado no creara un seguro para atenderla. Además, existía una beneficencia municipal encargada de prestar asistencia médico-farmacéutica a los pobres urbanos y una especie de seguro rural (en casi todo el país): la «igual»⁶⁶. Sin embargo, ello no quería decir que los problemas estuvieran resueltos: Las cifras de morbilidad, a falta de otros datos, dicen bastante.

¿Por qué no se empezó por asegurar el paro?. Quizás porque este «caballo de batalla» de la UGT, no suponía, desde el punto de vista meramente cuantitativo, un problema de la dimensión de los anteriores, y porque se tenía la sensación de que sería algo difícil de controlar, aparte de exigir prestaciones inmediatas, frente a las de vejez e invalidez, que normalmente se diferían, sobre todo las primeras.

Tal vez la reticencia del movimiento obrero a la iniciación de la política aseguradora, o su tibieza, no hubiera cambiado mucho por una alteración del orden de prioridades por el que se rigió su desenvolvimiento: El socialista Gómez Latorre no vaciló en exponer ante el Congreso de la UGT de junio de 1914, que el elegido le parecía el correcto, puesto que los obreros se defendían de la enfermedad con sus mutuas, y del paro con sus organizaciones, que limitaban la competencia, y habiendo solventado la ley el problema de los accidentes, afirmaba, «ante invalidez y vejez poco podemos hacer solos».

—«¿Nos hemos dado cuenta —enfaticaba— de que nos interesa más una buena Ley de Retiro que una buena Ley de Accidentes?»⁶⁷—.

Pero esto ocurriría en 1914. Al principio no parecía haber entusiasmo alguno con la política de reformas sociales tímidamente esbozada en los años 80.

Los anarquistas no querían saber nada de intervención del Estado. Alvarez Junco ha estudiado su despectiva reacción ante la Comisión de Reformas Sociales⁶⁸, y, siguiendo a Antonio Bar, observaremos cómo, pasado el tiempo, la CNT permanece reacia ya no a aquella, sino incluso al sindicalismo de base múltiple por lo que tiene de mutualismo obrero, que ellos suponían adormecedor⁶⁹.

Los socialistas al principio tampoco parecían dispuestos a colaborar con un gobierno del que públicamente dijeron no fiarse⁷⁰, sosteniendo además que ninguna reforma que no fuera arrancada por la clase obrera daría buen resultado.

Hacia los años 90 las consignas de la II Internacional inducían a los socialistas a un viraje: Se exigía del Estado la concesión de leyes sociales. No obstante, con la excepción de lo concerniente a accidentes, la previsión parece secundaria: lo que urge e interesa son las mejoras laborales.

Los socialistas se aprestan a estar allí donde éstas puedan producirse. La negativa de Pablo Iglesias a ocupar la Secretaría del Instituto de Trabajo que Canalejas piensa crear,

⁶⁶ RODRIGUEZ OCAÑA, E.: Medicina y acción social... En Seminario cit. pág. 24-25-26 de la Ponencia.

⁶⁷ 11ª Sesión del Congreso de UGT de junio de 1914. Recogida íntegra en «Anales del I.N.P.» n.º 20 abril-junio 1914. pág. 162-165.

⁶⁸ ALVAREZ JUNCO, J.: *La ideología política del anarquismo español 1868-1910*. Madrid. Siglo XXI. 1976. pág. 441, 455 y ss.

⁶⁹ BAR, A.: *La CNT y los años rojos*. Madrid. Akal. 1981. pág. 126, 179, 186-9.

⁷⁰ PALOMEQUE, C.: *Derecho del trabajo e ideología*. Madrid. Akal. pág. 74 y ss.

y que le ofrece tentador, es el resultado del respeto al partido. Jamás, le dijo, aceptaría ningún puesto para el que éste no le eligiese⁷¹. Pero cuando finalmente se fundó el I.R.S., los socialistas se integraron en el nuevo organismo. Allí se preparó, sobre un informe de Maluquer, anterior, la creación del Instituto Nacional de Previsión. Desde el principio colabora en él Matías Gómez Latorre, presente también en la celebración de la Conferencia de previsión popular de 1904 que precedió a la definitiva elaboración del proyecto.

Al fin, cuando, tras difíciles trámites parlamentarios, se crea el Instituto, el 27 de febrero de 1908, ninguna algarada especial acompaña a la Ley de pensiones de retiro. Eso sí, en él aparece como Consejero de representación obrera y como miembro de la Junta Directiva Gómez Latorre, un hombre de prestigio en el partido socialista y uno de sus fundadores en la fonda de la calle Tetuán.

Puntilloso, cumplidor, este cajista de imprenta, miembro del Consejo de Redacción de «El Socialista», aparece como el «perejil de todas las salsas» con que pudiera aderezarse la cuestión social, siempre dispuesto a intervenir en todo lo que plantee el mejoramiento de la clase obrera, miembro del Comité nacional de U.G.T. y del P.S.O.E., vocal obrero del I.R.S. y, por fin, consejero obrero del I.N.P. y miembro de su Junta de Gobierno⁷².

Y, sin embargo, nadie como él expresó la ambigüedad del movimiento socialista frente a la oferta del seguro de retiro: El subrayó su escepticismo en la primera Conferencia sobre seguro popular convocada en 1904 para estudiar el proyecto del Instituto: El obrero no tiene dinero. No puede ahorrar. El seguro libre subsidiado no le ofrece la solución adecuada. Es precisa una sustancial intervención económica del Estado. Esto lo repite una y otra vez. Lo hace públicamente, de nuevo, en la segunda Conferencia sobre previsión popular, en 1914, dónde dice algo más⁷³:

“Los trabajadores, sobre todo los que comulgan en las orientaciones político-sociales que yo sustento, tenemos un concepto del ahorro que no es el que domina aquí. Nosotros no lo desdeñamos, conste así, y además, el hecho de que yo represente a una gran parte de las clases obreras en el Instituto Nacional de Previsión significa que aceptamos el principio intervencionista del Estado, por aquello de que «del lobo un pelo...», un pelo del lobo capitalista»⁷⁴ ... y más adelante añade:

... “En mi sentir, es imposible que el ahorro en España, en las condiciones económicas de este país, signifique otra cosa que un leve paliativo del inmenso mal del proletariado; nada más.

No quiere decir que nosotros rechacemos el ahorro, no. ¡Ojalá estuviéramos en condiciones de tener una libreta en esta casa! Por que yo, que soy viejo —llevo 52 años de trabajo— si mañana, por agotamiento, por invalidez, por cualquier circunstancia dejo de trabajar, quizá tenga que pedir limosna y se me dirá «Pues ¡cómo! habiendo sido, en cierto modo un obrero privilegiado ¿no has podido ahorrar?»”.

Es que nosotros, es que el trabajador consciente, tiene un concepto de la vida distinto del que han tenido los de otros tiempos...

¡Ah! Pero es que, como trabajador que me considero consciente, he tenido mis gastos por otros conceptos: *En primer lugar, merma de mi salario para la defensa del mismo salario, para la defensa de la dignidad, para la defensa de la jornada.* Esto exige una cuota

⁷¹ MORATO, J.: *Pablo Iglesias...* pág. 110.

⁷² MORATO, J.J.: *Líderes del movimiento obrero español.* Madrid. Edicusa. 1972.

⁷³ PRIMERA CONFERENCIA SOBRE PREVISION POPULAR... cit. pág. 305.

⁷⁴ SEGUNDA CONFERENCIA SOBRE PREVISION POPULAR... cit. pág. 237.

para la Sociedad de Resistencia. Además, porque sabemos lo que es la Beneficiencia pública y tenemos al Hospital, *tenemos sociedades para subvenir a la eventualidad de las enfermedades.*

Cuarenta y dos años llevo yo en la Asociación de Socorros de mi oficio y de tipógrafo; cuarenta y tres en la Asociación del Arte de Imprimir, y unos cuantos años, desde que se ha fundado, en una institución social y benéfica a la que no se presta toda la ayuda necesaria: *La Mutualidad Obrera, para casos de enfermedad, operaciones quirúrgicas y enterramientos. Ahí tenéis, pues, mi Caja de Ahorros, y la de muchos compañeros míos*⁷⁵.

No me he resistido a transcribir este fragmento del discurso de Gómez Latorre, porque expresa de modo inmejorable el orden de prioridades de muchos socialistas en la canalización de los excedentes salariales, cuando existen: Las Sociedades de Resistencia y la Mutua. Tal como se les ofrece, el Seguro de vejez no es capaz de captar a las masas obreras.

Lo revela, sobre todo, el número de afiliados que logra el I.N.P. hasta 1917: De 1.261 en 1909, se ha pasado a 135.000 en 1917⁷⁶. Una cifra realmente ridícula. Si dispusiéramos de documentación que hoy falta en el Archivo del Insalud, probablemente, a juzgar por los indicios de que dan cuenta los Anales del INP, encontraríamos pocos obreros fabriles, entre los escasos adherentes a la Caja de Pensiones⁷⁷. Por la Revista Anales sabemos que algunos hubo: Aquellos afiliados por los patronos, o llevados hasta el Instituto por los católico-sociales, que desde hacía años competían con los socialistas por la penetración en el aparato del Estado.

La duda, cuando no el desconocimiento, la colaboración a medias, según sectores, según individuos, preside las relaciones del movimiento socialista con el Instituto Nacional de Previsión en su primera etapa, y, sin embargo, no le faltaría la presencia y el concurso de personalidades concretas, entusiastas, en sus diversos niveles. En su administración, trabajaron el abogado Ricardo Oyuelos, asesor administrativo de la Caja de Pensiones, procedente de la sección jurídica del I.R.S., y Rafael García Ormaechea, el letrado asesor, que durante un tiempo fue miembro de la ejecutiva del PSOE, entregado, hasta en las vacaciones, a la tarea de reclutar adeptos y vecer la muralla de desconfianza que se alza entre los obreros y el INP⁷⁸. Para la propaganda en provincias se reclutó a algunos socialistas reformistas, que a veces soportan reproches por su proselitismo. Destacaremos dos: Filiberto Sánchez Tamarit, antiguo secretario general de la federación española de Dependientes de Comercio, y Agente de Fomento del INP en Valencia, y, sobre todo, Manuel Vigil Montoto, socialista asturiano, Agente de Fomento del Instituto en Asturias, Secretario del Comité Sindical del Sindicato metalúrgico de Oviedo.

Cada uno de estos hombres cumplió un papel en la difícilísima tarea de difusión y popularización de los seguros desde la insuficiente Ley de 1908.

Entre todos ellos, cabía esperar de Gómez Latorre el cometido más delicado: El de tender el puente entre el INP y el aparato sindical y político socialista. Al principio no pudo, o no quiso, asumir tal papel. Más tarde, sin abandonar la crítica, en la medida en que se

⁷⁵ Idem. Nota anterior. pág. 239.

⁷⁶ JIMENEZ, I.: *El I.N.P. Notas sobre su desarrollo*. Madrid. I.N.P. 1930.

⁷⁷ Véase el dato que sobre 1909 da «Anales del I.N.P.» nº 2. octubre 1909, pág. 85: la mayoría de los adherentes entonces son jornaleros, dependientes, auxiliares de oficina y costureras.

⁷⁸ ARCHIVO MALUQUER: Carta de García Ormaechea a López Núñez. 10 de septiembre de 1910 y del mismo a Maluquer de 11 de enero de 1910, en las que da cuenta de sus esfuerzos por neutralizar «a los que pretenden apartar a los obreros del INP».

fueron creando condiciones propiciatorias de una demanda obrera de previsión social, rindió un servicio al Instituto al comprometerse abiertamente en su defensa y propaganda ⁷⁹.

Pero no pretendo imputar a la actuación de este Consejero, ni la indeferencia inicial de la mayoría de los obreros por la Ley de 27 de Febrero de 1908, ni la aparición posterior de un cierto interés por la misma entre los socialistas. Hay circunstancias de fondo que las explican mejor.

En primer lugar, aunque a remolque y con retraso, el socialismo español acaba por recibir el impacto de las directrices internacionales de la social-democracia, en cuyos Congresos se aprecia —al compás del progreso del reformismo— una preocupación creciente por los seguros, que alcanzará una cota sobresaliente en el Congreso de Copenhague de 1910.

En segundo lugar, el fortalecimiento del socialismo hispano hará a éste más permeable a la propaganda de la previsión realizada tanto por la Internacional, como por los burócratas al servicio del INP. Vigil Montoto explicó claramente este mecanismo, cuando, en una conferencia para la Casa del Pueblo de Oviedo, el 18 de Mayo de 1914, dijo que:

“Los socialistas no son enemigos de los retiros obreros, antes bien los consideran de suma necesidad, y si hasta ahora se limitaron a expresar su deseo de forma vaga, sin concretar la forma en que pudieran ser prácticos, débese a que antes creyeron indispensable organizar a los trabajadores para despertar en ellos el interés de clase, elevar su cultura, y completar su educación social, haciendo de ellos verdaderos ciudadanos.

Conseguido esto en parte, empiezan ahora ... a dar calor a las Cooperativas y Mutualidades, que, juntamente con otras medidas legislativas, coadyuvarán a la obra que tiene que realizar la clase obrera española, en bien de ella y aún del país.

Asimismo se empieza ya a pensar con más detenimiento en los retiros obreros, y en el Congreso socialista celebrado en esta capital en 1908, como en el de 1912, se tomaron acuerdos relacionados con esta cuestión” ⁸⁰.

Es decir, en el orden de prioridades, la previsión es secundaria.

Después de un pronunciamiento a favor del establecimiento de pensiones para obreros viejos en el VIII Congreso de la UGT, en 1905 ⁸¹, que no tuvo trascendencia, y que parece un reflejo de la gestación en el IRS del proyecto de Ley de creación del INP, el tema languidece.

En 1911, el XI Congreso de UGT recomienda el sindicalismo a base múltiple, que necesariamente revaloriza el mutualismo, y que, por un camino indirecto, al favorecer la demanda de seguridad en general, prepara el terreno para una recepción más favorable de la intervención del Estado en este terreno ⁸².

Pero este giro tiene lugar tres años después.

Por primera vez, el XI Congreso de UGT, en Junio de 1914, tras escuchar un informe de Gómez Latorre favorable a la Ley de retiros y al INP, convertidos de pronto en «conquista de la clase obrera» a conocer, sostener y mejorar, encarga a su Comité Nacional un estudio en profundidad de la cuestión, que permita su mejor conocimiento por los trabajadores y el planteamiento, ante el Estado, de posibles reformas ⁸³.

⁷⁹ Otro es el caso de Santiago Pérez Infante, Consejero obrero suplente que no tiene en esta etapa ningún papel destacado.

⁸⁰ «*Anales del I.N.P.*». N.º 20. Abril-Junio. 1914. pág. 171.

⁸¹ DEL ROSAL, A.: Ob. cit., pág. 25.

⁸² Idem. pág. 77.

⁸³ «El Socialista». 26 de junio de 1914. Reseña de la 11.ª sesión del XI Congreso de U.G.T.

Por este camino parecía a punto de abrirse un diálogo obreros-poderes públicos que hubiera dado una oportunidad a un pequeño sector de la burocracia del INP que, considerando insatisfactorio el seguro libre, hubiera respaldado el paso al obligatorio.

El XII Congreso vuelve sobre la materia en Mayo de 1916. El informe del Comité Nacional, insiste en que mientras siguieran los míseros salarios debería haber seguro obligatorio para Estado y patronos, no para los obreros, al tiempo que demanda del primero un mayor esfuerzo económico inmediato para coadyuvar a la previsión⁸⁴. Es un «programa» a medio y largo plazo.

Pero aunque la opinión podría informarse de aquél, gracias a su aparición en «El Socialista», hay cuestiones prioritarias, que explican que su discusión se posponga: El Congreso de 1916 prepara una campaña de agitación que desembocará en la huelga general de Agosto de 1917.

Ninguna petición directa a los poderes públicos de seguridad social hubiera podido surtir el efecto de la crisis del 17: Tras ella, en gesto de conciliación, el Gobierno parece querer compensar la represión de la revolución, y disuadirla, con la concesión de reformas, reuniendo en el mismo año una Conferencia de Seguros Sociales que debatirá la acción a emprender en este terreno.

Paradójicamente, los socialistas, que se han negado a mandar a la Conferencia sus representantes, y que, por tanto, inhiben toda demanda de previsión, verán cómo se les otorga su «programa» de 1916.

España se prepara para la implantación del seguro obligatorio de vejez, y sus gobernantes reconocen así el fracaso, o por lo menos la insuficiencia, del sistema de libertad subsidiada: Aquélla, ni ha arrastrado afiliados a la Caja Pensiones, ni ha garantizado la paz social. La calurosa acogida de los socialistas, en 1918⁸⁵, a esta reforma, nos hace pensar que, al margen de otras razones expuestas, era el raquitismo de la oferta aseguradora el círculo vicioso en que se asfixiaba su propia oportunidad de crecimiento.

⁸⁴ «El Socialista». 1 de Mayo de 1917. Gómez Latorre reproduce íntegro en este número el informe del Comité Nacional.

⁸⁵ La UGT abandonó en 1918 su absentismo, que, en la Conferencia de seguros sociales de 1917, había dejado la exclusiva de la representación obrera a la católica «Asociación para el estudio de los intereses de la clase obrera», participando activamente en la Ponencia Nacional organizada por el INP para estudiar el seguro obligatorio de vejez. El 26 de Noviembre Largo Caballero lo defendía cálidamente en el Parlamento.