

LA TEORIA DE LA PREVISION SOCIAL ESPAÑOLA EN SUS INICIADORES (1900 - 1936)

LA idea de Previsión Social, en su sentido moderno, tiene un arranque que podemos localizar en el tiempo con relativa exactitud. Late implícita, cuando se plantea el problema social por antonomasia, la llamada «cuestión social». Promueven el problema los conocidos factores derivados de la revolución industrial y la proletarización o, si se quiere, de la masificación. Las ideas de Previsión Social y de Seguridad Social no podían haber tenido lugar antes de que surgiesen los problemas que determinan su nacimiento. Cabe pensar que *El Capital*, de Carlos Marx, y las doctrinas disolventes que derivan de las concepciones del pensador alemán, quizá no hubieran conseguido tantos adeptos si la revolución industrial hubiese ido acompañada de la justicia social necesaria para contrapesar con sus normas objetivas las enormes desigualdades que en el disfrute de los bienes iban a darse en el régimen del capitalismo liberal.

La implantación de las primeras medidas de Previsión Social tuvo un principio y un desarrollo totalmente distinto a la realización práctica de los modernos planes de Seguridad Social. Actualmente nadie se opone a la adopción de estos planes, sino que, por el contrario, los pueblos los desean. los Gobiernos los imponen sin dificultades, y en los países de régimen liberal democrático los partidos los articulan en sus programas como pieza política fundamental. Hoy, a pesar de encontrarnos en plena euforia de la democracia como forma de Gobierno, se han revisado muchos de sus antiguos principios, que en otros tiempos alcanzaron la categoría de dogmas.

Ya no se discute si la implantación de las medidas de Seguridad Social atentan a la libertad individual. Es cierto que el problema se plantea; pero, prácticamente, la cuestión queda en el laboratorio y no tiene mayor trascendencia política. Se admite la existencia de una inseguridad, y se afirma la necesidad de remediarla. No hay problema de orden político en la formulación de sus principios, ni resistencia de la opinión pública a su realización práctica.

La Previsión Social, por el contrario, hubo de abrirse camino lentamente, en medio de la polémica doctrinal, en lucha con alguno de los principios políticos vigentes, y enfrentándose con la resistencia de gran parte de sus propios beneficiarios, los obreros, y el escándalo del conservadurismo miope ante la trascendencia de los problemas sociales que requerían una urgente solución. La cuestión estaba en boca de todos, y todos la discutían: el jurista, el sociólogo, el político, el empresario y el obrero. Por ello se comprende que la literatura de la Previsión Social tuviera un tono polémico, del que hoy carece lo que suele decirse y escribirse sobre la Seguridad Social; se explica que la labor a desarrollar por quienes se dedicaban al estudio de la Previsión perdiera en hondura lo que había de ganar en extensión. Lo esencial era inculcar la idea de la Previsión, propagarla y llevarla al ánimo de quienes en primer término debían interesarse por ella: los trabajadores.

López Núñez señala como punto inicial en la historia de los Seguros Sociales en España —que es la primera manifestación de esta ardua batalla por la Seguridad Social—, la creación de la Comisión de Reformas Sociales para el mejoramiento de la clase obrera en 1883, de la cual saldría en 1903 el Instituto de Reformas Sociales. Resalta López Núñez cómo en estos organismos los epígonos del liberalismo reñían su última batalla con los defensores de la doctrina intervencionista, para pasar honrosamente derrotados y con el acervo de su saber a integrar el homogéneo grupo de «previsores de la previsión» o «apóstoles de la previsión», como hoy les solemos llamar. De ellos han quedado, como máximas representaciones, el citado López Núñez, Severino Aznar y Sangro, en cuyos escritos encontramos material suficiente para pergeñar una teoría española de la Previsión Social, de la que muchos podrían asombrarse, en mayor medida que lo hacen, cuando

gentes extrañas nos rebotan afirmaciones y conclusiones por aquélla lograda hace muchos años.

En Severino Aznar encontramos una idea capital que supone el más fuerte cimiento para el fundamento jurídico-filosófico de la Previsión Social: el derecho que tiene la sociedad a arbitrar las medidas necesarias para lograr su continuidad y su conservación. El fundamento filosófico de la Previsión Social es «la imposibilidad de satisfacer con el esfuerzo individual o familiar medidas perentorias esenciales que sienten grandes masas de población, y la de evitar las repercusiones perturbadoras que eso produce en la sociedad entera».

La intervención estatal en la promoción y el fomento de los Seguros Sociales ha sido sólidamente fundamentada en nuestros teóricos de la Previsión, y especialmente en Alvaro López Núñez. Al respecto «libertad, ¿para qué», de Lenín, no podía oponer el liberalismo político, a la vista de las consecuencias del liberalismo económico, más que la desgarrada contestación a que José Antonio se refiere: «Libertad... para morir de hambre». La absoluta libertad de los factores económicos degeneraba a la postre en la negación de la libertad del individuo. Sólo existe la libertad dentro de un orden, nos afirma la filosofía perenne, y a esta conclusión llegamos aplicando a la ciencia política los principios de la ortodoxia católica. Para insertarse en este orden, para conseguirlo, es necesario garantizar a los componentes de la sociedad unas condiciones de vida decorosas, única forma de que contribuyan al intercambio de ideas y de realizaciones, que en definitiva justifican la existencia de la sociedad y forjan el progreso social, del que todos nos aprovechamos.

Con los seguros sociales se coadyuva a insertar en la esfera de la libertad al hombre, que de otro modo aparecía atenazado por los grilletes de *la necesidad, la enfermedad, la miseria y la ignorancia*, diremos utilizando las expresiones de inseguridad que Beveridge utiliza en sus planes. Resultaría una cruel paradoja que por resabios liberales «para no hacer indigno al hombre» se le sumiese en la mayor de las indignidades: la de no poder presentarse decorosamente ante sus semejantes, la de no poder actuar socialmente.

Todos los que han aportado a la sociedad su participación, con

arreglo a sus posibilidades, son acreedores a que la sociedad les cuide devolviéndoles en los momentos de carencia algo de lo que fueron aportando en la inversión social, que, al fin y al cabo, supone la actividad humana.

El problema de la intervención estatal no lo han sentido los modernos «planificadores» de la seguridad social, que se lo han encontrado —como tantas otras cosas— resuelto cuando se han enfrentado con la inseguridad y han tratado de ponerle remedio. Por eso resulta doblemente meritoria la labor de los precursores del seguro social obligatorio, que en nuestra Patria alcanzó tonos dramáticos de misión. ¡Cuánta grandeza hay en la humilde ley de 27 de febrero de 1908, por la que se crea el régimen de libertad subsidiada, que aparece como única repercusión de aquel organismo —Instituto Nacional de Previsión—, germen y núcleo de la previsión social española! Se encontraban Maluquer y sus colaboradores con una opinión dispersa entre la hostilidad y la indiferencia, en la ingrata posición del padre que tienen que hacer a su hijo una cura dolorosa, que aquél rehuye. Era una auténtica labor de apostolado la de convencer a los que se quería beneficiar.

Decía López Núñez, en enero de 1910, que «el tipo de transición entre el seguro voluntario y el obligatorio hállase ya establecido en España por la ley de 27 de febrero de 1908, que creó el Instituto Nacional de Previsión para implantar el seguro social, dedicado especialmente a los riesgos de vejez e invalidez. Este régimen, llamado de libertad subsidiada, no es obligatorio más que para el Estado, el cual necesariamente ha de destinar una cantidad anual a bonificar las pensiones que en favor de los obreros se constituyan por las libres impositaciones de éstos y de los patronos. Es decir, que la pensión nace con la libre imposición del obrero, y se acrecienta con la libre imposición del patrono y la imposición obligatoria del Estado. Existe, además, otro elemento aleatorio en favor de la previsión obrera así establecida, a saber: las subvenciones, voluntarias también, de las Corporaciones populares. De este modo, con un esfuerzo mínimo por parte del obrero pueden obtenerse beneficios muy considerables.

»Y es tal la importancia que se atribuye a esta participación, que

muchas grandes empresas, empleando el procedimiento cooperativo que los ingleses llaman «copartnership», reparten un beneficio entre los obreros, dándoles partes de acción, con lo que éstos, convertidos en accionistas, llegan a influir en la dirección y administración de la Compañía. He aquí un camino para llevar a los patronos hacia el seguro social, haciendo que la participación en los beneficios se aplique, como una especie de contribución patronal, al fondo de previsión obrera» (1). Se anticipaba López Núñez a un método práctico de imputación de cuotas de seguros sociales que tendría realidad en nuestros días, en que las Mutualidades y Montepíos Laborales lo utilizan en alguna de dichas Instituciones.

Fué verdaderamente ardua la lucha que sostuvieron los precursores contra la incomprensión o la apatía que les rodeaban, especialmente por parte de la futura masa beneficiaria. No obstante, su fe en el triunfo no decreció, y su propaganda se orientaba francamente hacia la creación de los seguros sociales obligatorios.

* * *

Apareció el Instituto Nacional de Previsión en 1908, con estos a primera vista humildes objetivos:

1.º Difundir e inculcar la previsión popular, especialmente la realizada en forma de pensiones de retiro.

2.º Administrar la mutualidad de asociados, que al efecto y voluntariamente se constituya, en las condiciones más beneficiosas para los mismos.

3.º Estimular y favorecer dicha práctica de pensiones de retiro, previendo su bonificación con carácter general o especial.

¡Qué sabia cautela y qué espíritu previsor demostraron los fundadores del Instituto! Sin variar aquel objetivo fundamental hemos visto que se cumple el punto primero de tal forma que, si bien no

(1) «Régimen de transición entre el seguro libre y el seguro obligatorio. La libertad subsidiada». *Anales del Instituto Nacional de Previsión*. Enero. 1910.

se logra un eficaz seguro privado, sí se logra la atmósfera propicia para la implantación del seguro obligatorio, que era, en realidad, el objetivo que se perseguía. En cuanto al punto segundo, aquella «mutualidad de asociados» que se prevía no puede estimarse que sea la actual «Mutualidad de Previsión» una más de las mutualidades de previsión social de carácter privado. La Mutualidad que alentaba en aquel propósito era la enorme mutualidad que forman todos los españoles en el régimen de seguros sociales obligatorios. Buena prueba de los ambiciosos y patrióticos objetivos que al Instituto Nacional de Previsión animaban, en contraste con lo modesto de su concreta repercusión práctica en los primeros tiempos, fué el inmenso caudal de estudios de los precursores que, aplicados a todos los seguros, inclusive el de paro, tuvieron lugar bajo su rectoría. Ahí están las conferencias de Seguros Sociales de Madrid y Barcelona, las contestaciones a los cuestionarios de la Oficina Internacional de Trabajo, y tantas otras más manifestaciones de su actividad. El Instituto logró la madurez en el estudio teórico de los distintos seguros, que los hombres que en él trabajaban se preocuparon de divulgar y fundamentar en el orden filosófico y social. Ciertamente, el Instituto caminaba despacio y con cautela (2), tanto porque las circunstancias de la política raras veces hacían propicia la adopción de medidas en pro del seguro social, como por la propia exigencia previsor de asegurar el éxito y la eficacia, el momento oportuno y la adhesión general. Aquella lenta y tenaz preparación del Instituto, aquellas conferencias y estudios, aquellos reglamentos y ponencias, aquellas primeras humildes hojas divulgadoras, que tuvieron realidad hace bien pocos años y que ya son historia, fueron quienes hicieron posible que los seguros sociales de estos últimos tiempos, sorbiendo en la savia de la vieja institución, lograsen tan espléndido desarrollo. ¿Cómo si no explicar la difícil facilidad de la implantación de los seguros sociales básicos de subsidios familiares y de enfermedad y los regímenes complementarios que hoy existen? El terreno estaba abonado por aquellos precursores, y esta afirmación

(2) «En las instituciones de previsión social debe dominarnos siempre la obsesión de la solvencia». EDUARDO DATO.

no significa desmerecimiento alguno para el buen sembrador que obtuvo de él las mejores cosechas.

Era aquel Instituto de los primeros tiempos un Instituto de sugestión a la previsión. Con la ley de Retiro obrero se inició prudentemente la previsión obligatoria.

Actualmente, cuando tantas cosas se niegan a nuestra Patria, hora es ya de que se reivindique para ella esta gloria social de haber penetrado en los supremos principios de la previsión, que nuestros sociólogos desarrollan en obras que hoy tienen perfecta vigencia. ¿Qué plan de seguridad social de país alguno puede arrojarnos una luz nueva no entrevista por los fundadores del Instituto y por la pléyade de sociólogos que a su sombra trabajaron, inspirados siempre por los principios de la más pura ortodoxia?

Pudieran parecer un tanto audaces nuestras palabras, que establecen implícitamente una conexión entre la doctrina social católica y la doctrina de la Previsión Social española, a aquellos que sostienen la teoría de que la *Rerum Novarum* apenas influyó en los pensadores sociales españoles, y también a los que estiman que contribuyendo considerablemente a la forja de la doctrina de la previsión los hombres que integraron la Comisión de Reformas Sociales y el Instituto del mismo nombre, no se encuentran en los documentos oficiales de ambas Instituciones huellas apreciables de la doctrina pontificia. Pero Severino Aznar (3) —a quien tenemos que recurrir tantas veces— ha demostrado cumplidamente que la Encíclica de León XIII ejerció una poderosa influencia en España, que se refleja ostensiblemente en la doctrina y en la legislación social; y en cuanto a los dos organismos mencionados, no obstante su carácter apolítico, no puede olvidarse la enorme influencia que en él ejercieron los hombres «de derechas», que luego formarían el grupo de la democracia cristiana y que canalizaban el impulso de las clases obreras y de sus representantes hacia las progresivas leyes que León XIII propugnaba (4).

(3) «Las encíclicas *Rerum Novarum* y *Quadragesimo Anno*. Sus precedentes y repercusión en España.» (En *Estudios Religioso-Sociales*. Madrid., 1949.)

(4) «Pero en aquellos organismos había vocales que estaban bajo la in-

La influencia de la *Rerum Novarum* se advierte paladinamente en Maluquer, para quien esta Encíclica contiene principios fundamentales de inmediata aplicación práctica (5).

Hemos dicho que la doctrina española no llega a elaborar una teoría general de la Previsión, por haber desviado su atención de la idea a los medios creados para realizarla.

¿Cómo se realizó esta dispersión?

Para López Núñez, la Previsión es una virtud que, como las demás, es susceptible de ser aprendida y practicada por el hombre. Pero es también una ciencia, cuyo objeto es «el curso de los sucesos futuros en sus relaciones que afectan a los riesgos de la vida humana» (6).

En el orden moral, la Previsión puede definirse diciendo que es

fluencia de la tradición social del catolicismo de la Encíclica ya directamente. Los socialistas, con frecuencia, se envanecían ante los obreros del honor de haber arrancado del Poder aquellas leyes que les favorecían, y no será yo quien niegue la eficacia del socialismo en su reclamación y aprobación, pero es un envanecimiento cándido. Aquellas leyes no se hubieran aprobado sin la colaboración de los católicos. Si en su máxima parte aquellas leyes respondían a preceptos o consejos de la *Rerum Novarum*, ¿iban a oponerse a ellas? Cuando los socialistas querían darles matiz demagógico o socialista, ¿no encontraban resistencia casi siempre invencible?

«La encíclica, pues, dejó sus huellas en nuestra legislación de trabajo.» (SEVERINO AZNAR, obra citada.)

(5) Dado el criterio de alta política de León XIII, si bien entiende que no debe extremar el Estado su actuación intervencionista, la considera necesaria en varios casos, algunos tan importantes como la equidad en el contrato de trabajo y para procurar el bien general de los obreros. El documento, que significa la aplicación actual de la doctrina evangélica al problema social, y que es de imposible y delicado extracto breve, constituye un caluroso y eficaz llamamiento a la fraternidad cristiana ante la lucha de clases y su usura devoradora, explicando lo que entiende por derechos y deberes ineludibles de todos en esta materia. Para nuestro objeto, las manifestaciones relativas al pago del salario justo, sin defraudarlo, que es un crimen que clama al cielo, según dijo Santiago, el Apóstol de España, y a que se guarden los patronos de perjudicar en lo más mínimo los ahorros de los proletarios, constituyen principios de verdadera transcendencia práctica.»

(6) «La enseñanza de la Previsión». Conferencia dada en el Paraninfo de la Universidad de Barcelona el día 23 de octubre de 1915.

aquella tendencia del ánimo a considerar los sucesos futuros para mover la voluntad y abroquelarla contra las contingencias dolorosas.

Considerada como actividad económica y social, la Previsión es «aquel movimiento del ánimo y de la voluntad que previene al hombre contra las consecuencias económicas de los sucesos futuros».

La Previsión, así concebida, se realiza a través de dos instrumentos que son considerados como los grados de ella: primero, el ahorro; segundo, el seguro (7).

Sobre estos dos grados de la Previsión, mejor diríamos medios de su proyección práctica, se centra la atención de la doctrina. El propio López Núñez lo afirma al decir que todo lo que se ha escrito en materia de Previsión «atiende más a las formas prácticas y de aplicación que a los principios generales o ideas rectoras de la doctrina». Y seguidamente expone la justificación de esta tendencia: «Quizá se siga en esto un método experimental útil para la difusión de las instituciones aseguradoras, creando primero la costumbre para llegar después a su ley y a su filosofía».

De esta forma se verifica el proceso que da lugar a que la Previsión quede reducida a un concepto formal, al propio tiempo que se intensifica el estudio de los seguros sociales y los problemas que plantea su desarrollo: su fundamento, su obligatoriedad, su campo de aplicación, la imputación del pago de las cuotas destinadas a su sostenimiento, etc., con lo que la teoría general de la Previsión queda reducida a una teoría general de los Seguros Sociales (8), llegándose a utilizar indistintamente los términos; así, se habla del coste de la Previsión social, de su obligatoriedad, etc., y se investigan los fundamentos de la Previsión social sobre una de sus formas de realización: el seguro social.

Ello no es óbice para que, cuando en la brega diaria que les im-

(7) Conferencia en el «Curso de ciudadanía» organizado por la Presidencia del Consejo de Ministros en el Alcázar de Toledo en marzo de 1929.

(8) «El desarrollo particularizado de cada una de las cuestiones que estos temas suscitan constituye en su conjunto la teoría general de los Seguros Sociales.» LARAÑA Y LEGUINA, «Apuntes para la determinación de un concepto del Seguro Social», *Rev. de Moneda y Crédito*, núm. 12.

ponía la creación y difusión de los seguros sociales encontraban un momento de respiro, los maestros elevasen sus pensamientos a las más altas regiones, tratando de encontrar el supremo principio que justificase exhaustivamente la existencia de aquéllos.

En los apóstoles de la Previsión encontramos frecuentes adivinaciones de lo que muchos lustros más tarde supondría el desarrollo de los seguros sociales, e incluso frases que pudieran perfectamente integrarse en los planes de seguridad social más avanzados. En el mes de septiembre de 1909 decía Adolfo Buyla que «el salario debiera contener el valor suficiente a subvenir a la conservación y a la renovación personal del trabajador, atendiéndole *desde que nace hasta que muere*, comprendidos, por consiguiente, los gastos de crianza y educación de la prole, y los de subsistencia del viejo, del enfermo, del que sufre accidentes de trabajo, del inválido, del carente de ocupación, o el precio de los seguros conducentes a procurar la existencia en todas esas circunstancias» (9). Este «precio de los seguros» implica la adopción de la teoría del salario diferido, que siempre informará la doctrina española de Previsión Social.

López Núñez pone el fundamento de la Previsión Social en el bien común, en la propia supervivencia de la sociedad. Así, al estudiar el dilema libertad-obligación nos dirá que la Previsión es una función social, sin la cual sería imposible la vida colectiva.

Los hombres agrupados en colectividad no tienen derecho a ser imprevisores, como no lo tienen a menospreciar las reglas de la salud, sin cuyo cumplimiento peligraría la vida pública de la sociedad. Siendo, pues, la Previsión una función social, es indispensable su cumplimiento por parte de todos, y el Estado ha de procurar, por cuantos medios tenga a su alcance, facilitar este cumplimiento y evitar su abandono (10).

«Facilitar este cumplimiento y evitar su abandono»; es decir, se afirma la misión instrumental y supletoria, no esencial, del Estado. Es la sociedad, si quiere conservarse a sí misma, la que tiene que

(9) *Anales*, julio 1909.

(10) *Ideario de Previsión Social*. Publicaciones del I. N. P., Madrid, 1943.

«asegurarse». Aquí vienen como anillo al dedo unas frases de Eduardo Dato, primer Presidente del Consejo del Patronato del Instituto Nacional de Previsión, cuya contribución a la teoría y a la práctica de los seguros sociales españoles ha sido poco estudiada (11).

La obra de *mutualidad para el bien* —de seguros sociales—, que Dato propugna constituye un auténtico programa de seguridad social, que recuerda, hasta en sus vocablos, al que ha hecho a Beveridge mundialmente famoso.

Francisco Moragas, disertando sobre «Jerarquía de las Instituciones de Previsión Social», ensambla un sistema de altos vuelos filosóficos, basándolas en la proyección del «amor» en el aspecto social y en el individual (12).

(11) «No es al Estado, sino a la sociedad convenientemente organizada a quien incumbe la función de remediar los males que la miseria engendra, siendo cometido principalmente suyo relacionar los átomos disgregados para que de su cohesión nazca la ayuda social.»

«Esta obra de mutualidad para el bien ha de abarcar desde el niño al nacer hasta el anciano al morir, pasando por el crecimiento físico del primero, por su aprendizaje y por su educación moral para convertirlo en el obrero adulto apto para el trabajo calificado y que por la previsión se cubre contra los riesgos de la enfermedad o del accidente, del paro, de la invalidez o de la ancianidad, siendo asimismo parte de ese cometido social la organización de la asistencia pública en relación con la vida industrial, bien para que ésta absorba y utilice los sobrantes de mano de obra que en un lugar, tiempo e industria dados se manifiesten, bien para que acuda al sostenimiento de cargas que al constituir verdaderos residuos de la vida social no pueden ser lanzados al arroyo, ya que prohíben las reglas de la higiene pública al industrial verter en el centro de las poblaciones los detritus de su fabricación, que con sus miasmas o pestilencia pudieran enrarecer el aire que respiran los habitantes de aquéllas.» (*Anales*, enero-marzo, 1913.)

(12) «Las instituciones de previsión social, consideradas en conjunto, constituyen en realidad un ser o persona moral con alma, con materia y sustancia, con finalidad bien definida y con forma propia.»

«En las instituciones de previsión social siempre aparece como determinante de la voluntad del hombre un amor, que, dirigido al Yo, orientado hacia terceros o combinando las dos direcciones, realíza la noble misión de alma impulsadora y esencia de las instituciones de previsión social. Ese amor es la causa final de estas instituciones y es la síntesis que condensa toda su moralidad ejerciendo funciones de espíritu que obra sobre la materia de las mismas,

Esta armónica conjunción del bien individual y del bien social, unidos bajo el influjo del amor por el nexo de la previsión, posee una gran originalidad y enlaza congruentemente con los supremos principios de la justicia social y el bien común, valores que en cierto modo quedan integrados en el bien social definido por Moragas.

Para Maluquer, la Previsión era «la fórmula matemática de la solidaridad humana».

Por ser fórmula matemática ha de ajustarse a exigencias científicas. Por ser expresión de la solidaridad humana, propugna la función tuitiva del Estado frente a la dogmática del liberalismo económico.

En esta concepción quedan conciliados el rigor técnico con el aliento espiritual que hace surgir la idea previsor.

Severino Aznar, que —con el mismo criterio que Charles Roust, Inocencio Jiménez y González Posada— propugna la obligatoriedad del seguro social como una de sus características esenciales, al tratar sobre el fundamento de la aportación estatal al coste de aquéllos sugiere los principios esenciales en que poder basarla: el de la responsabilidad, el del salario suficiente y el de la solidaridad o bien común; ambos, a nuestro juicio, que creemos se identifica con el del maestro, deben conjugarse en la fundamentación pretendida, aunque los dos primeros podrían considerarse como subsumidos en el último.

El principio de la responsabilidad no puede ser más claro: el Estado es responsable de la inseguridad en que se encuentran sus ciudadanos, siempre que en un planteamiento racional pueda vislumbrarse solución a aquélla. Apunta Severino Aznar la claridad con que se puede percibir la responsabilidad estatal en el aspecto sanitario, cuando dice que hay países que no han superado las epidemias que otros han hecho desaparecer (13); pero en este caso creemos que la responsabilidad que el Estado contrae puede imputarse en razón a!

o sea sobre el hombre considerado individual o colectivamente en relación con las diferentes fases de su vida.»

«Esa alma, al obrar sobre la materia de las instituciones de previsión social, cumple misión propia, yendo en busca de un bien o perfección, cuyo alcance es el objetivo o finalidad de aquéllas.» (*Anales*, enero 1912.)

(13) *Los Seguros Sociales*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1947.

bien común, ya que éste exige igualmente la salud de toda la población.

En cuanto al principio del salario suficiente, puede ordenarse igualmente al bien común su fundamentación suprema, dando por sentado que el Estado sea el directamente responsable de que la suficiencia sea auténtica y alcance a las épocas en que se trabaje y en que no se trabaje, a consecuencia de algún riesgo.

Los tres principios a que Severino Aznar se refiere quedan, pues, refundidos en este supremo del bien común; lo cual nada tiene de extraño, ya que en toda doctrina social católica siempre es de la fecunda fuente del bien común de donde surgen los valores y conceptos axiomáticos.

Los deberes que emanan del principio de la solidaridad —nos dice Severino Aznar— son impuestos por la justicia social porque son necesarios para el bien común (14). Es, pues, un principio de justicia social lo que impele al Estado a la creación de los seguros sociales —uno de los medios fundamentales para conseguir la seguridad social—, sino también el que justifica que contribuya a su sostenimiento.

Inocencio Jiménez, al estudiar los Seguros Sociales, proclamará, como principio fundamental, la Justicia Social, que exige que quien dedica su vida al trabajo encuentre en la retribución de éste los medios mínimos de vida cuando no pueda trabajar. El seguro social responde a un deber de *solidaridad social*, mejorando la situación de los trabajadores, procurando bienestar al pueblo y *seguridad a la sociedad* (15).

Define el Seguro Social como «el que el Poder Público regula, protege y controla, encomendándole a entidades no lucrativas de derecho público, técnicamente organizadas e intervenidas por patronos y obreros, para cubrir el riesgo de la suspensión o pérdida de la retribución de su trabajo a los que de él viven».

Severino Aznar, al investigar el fundamento filosófico del Seguro Social dirá que se encuentra en «la imposibilidad de satisfacer, con el esfuerzo individual o familiar, necesidades perentorias esenciales que sienten grandes masas de población, y la de evitar las repercusio-

(14) *Los Seguros Sociales*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1947.

(15) *El Seguro social y el privado*. Pub. del I. N. P., Madrid, 1933.

nes perturbadoras que ello produce en la sociedad entera. Los Seguros Sociales son las defensas contra esa imposibilidad y contra sus perturbaciones, y sin ellas los Seguros Sociales no tendrían razón de ser, serían impertinentes e innecesarios, no tendrían fundamento».

Cuando desarrolla un estudio sobre el Seguro de Vejez expone su justificación con las siguientes palabras, que queremos reproducir: «Esos obreros no tenían más que su trabajo para cumplir el deber de vivir que Dios les impuso, para hacer eficaz su derecho a la vida que nadie le puede negar». «Su derecho a la vida, el primero de los derechos naturales, el más sagrado, no tenía más garantías que el capricho tornadizo de los demás».

«Estas eran las repercusiones de dejar sin satisfacer y sin garantizar el derecho a la vida de los obreros viejos que ya no podían trabajar, y esas repercusiones e injusticias, unidas a la imposibilidad en que esos viejos están para poder vivir por su cuenta, es el fundamento doctrinal del Seguro de Vejez» (16).

Al tratar del Seguro Familiar, Severino Aznar enuncia su fundamento de la siguiente forma: Primero, el derecho de la sociedad a vivir. Para vivir necesita perpetuarse, encomienda esa función a las familias; grandes masas de ellas no pueden cumplirla sin el subsidio, aplastadas como están por la carga de los hijos. Segundo, el derecho del asalariado a constituir familia y el deber de mantenerla. Tercero, la Justicia Social, sin la cual no hay garantía para el bien común.

Expuesta en breves trazos la doctrina de la Previsión, recogida de sus principales intérpretes, la sintetizaremos de la siguiente forma:

La Previsión Social se practica a través del ahorro, previsión de primer grado —previsión individual diríamos nosotros—, y el Seguro Social, previsión de segundo grado, previsión social.

La Previsión Social, para que sea tal, ha de imponerse obligatoriamente a los sectores de la población económicamente débiles (este concepto ha sido objeto de sucesivas revisiones, y estaba en trance de superación cuando hizo su aparición la «Seguridad Social»).

El patrono, el obrero y el Estado, como directamente interesados

(16) Obra citada.

en la solución de los problemas sociales, deben contribuir a su sostenimiento.

La Previsión Social, como función social, debe ser fomentada por el Estado, quien debe facilitar su cumplimiento.

El principio fundamental de la Previsión Social es, en primer término, un precepto divino: el «Amaos los unos a los otros», del que emana directamente, en busca de una mayor concreción operante, el de justicia social, garantía del bien común; este fundamental *principio próximo* de justicia social-bien común reparte su valor en varios principios auxiliares o facetas: la fraternidad y la solidaridad cristianas; la propia supervivencia de la sociedad; *la seguridad de la sociedad*, etc.

JUAN EUGENIO BLANCO RODRÍGUEZ

y

MANUEL LARAÑA PALACIO

