

---

# Manuel Colmeiro y la justificación liberal doctrinaria de la beneficencia pública\*

● RAFAEL VALLEJO POUSADA

Universidade de Vigo

## Introducción: objeto y perspectiva

Las necesidades sociales de los ciudadanos que debe proteger el Estado, por constituir materia de derechos, han variado a lo largo de la Edad Contemporánea, al igual que la justificación teórica de esa protección pública y los instrumentos e instituciones para resolver o afrontar esos estados de necesidad. Durante los siglos XIX y XX, la historia de los derechos sociales de ciudadanía sigue una serie de etapas que coinciden, en lo sustancial, con las fases del Estado contemporáneo, desde su formulación inicial como Estado liberal de derecho hasta su estructuración más reciente como Estado social y democrático de derecho.

Este trabajo se centra en el caso español y en la etapa liberal, cuando se implantó la «beneficencia pública» como «servicio administrativo» a «expensas y en nombre del Estado». Su perspectiva es ideológica. Atiende a cómo se justificaron los servicios de asistencia social en este periodo, como deberes de la Administración no nacidos de derechos de los ciudadanos, limitados a un determinado colectivo, el de los pobres inválidos, esto es, aquellas personas que por razón de edad o de salud están incapacitadas para trabajar y ganarse su subsistencia. Asistir a este colectivo era el «objeto común y exclusivo de los establecimientos de beneficencia». La afirmación corresponde a

\* Agradezco la financiación de la Consellería de Economía e Industria (Xunta de Galicia), a través del proyecto 10SEC300023PR. Agradezco asimismo los comentarios y sugerencias de quienes han evaluado la primera versión del artículo, que han contribuido a mejorarlo.

*Fecha de recepción: enero 2010*  
*Versión definitiva: noviembre 2012*

*Revista de Historia Industrial*  
*N.º 54. Año XXIII. 2014.1*

Manuel Colmeiro, uno de los principales ideólogos de la beneficencia liberal, cuyo pensamiento en esta materia es objeto de este trabajo.<sup>1</sup>

La historia social y económica de la asistencia (protección benéfica o previsión) puede hacerse al menos desde tres enfoques: un enfoque desde arriba, institucional u orgánico; un enfoque desde abajo, cultural o sociológico; un tercero, el doctrinal o ideológico. El enfoque dominante en nuestro país ha sido el primero, el enfoque desde arriba, centrado en las organizaciones económicas y sociales de cada momento histórico, básicamente en el Estado y las fuerzas dominantes que diseñaban el sistema asistencial. Como consecuencia, han quedado en la penumbra o descuidadas por la historiografía las prácticas sociales de subsistencia protagonizadas por los de abajo, que engloban los actos informales y los «indicios indirectos de previsión» al margen de los agentes económicos generales y del Estado mismo, como son los mecanismos de autoprotección, autoayuda y solidaridad comunitaria, incluidos en las denominadas «áreas no benéficas» de la acción social.<sup>2</sup> En este ámbito operaron instituciones como las Cajas de Ahorros y Montes de Piedad, las mutuas obreras o sociedades de socorros, diversas asociaciones «populares asistenciales»,<sup>3</sup> además de la mayoritaria asistencia informal. Sobre estos mecanismos se ha empezado a trabajar de forma organizada desde inicios de la década de 1990,<sup>4</sup> de forma que se han hecho más visibles en los últimos años con las aportaciones nacidas de la historia sociocultural y de la historia de género. Estas han arrojado luz sobre la economía del cuidado y la previsión, la economía doméstica y de supervivencia, y el papel de la familia y de la mujer en la previsión, en los mecanismos de producción y reproducción social y en los regímenes de bienestar y su sostenibilidad.<sup>5</sup> Constatamos, de este modo, que en nuestro país se sigue una ruptura metodológica y de paradigma similar a la que encontramos en Francia o Inglaterra, que parte de una premisa: la importancia de conocer los procedimientos a través de los cuales los individuos y las comunidades proveen servicios de protección y bienestar cuando el papel del Estado era mucho más limitado que en la actualidad. Dicha ruptura epistemológica se ha

1. Los entrecorillados en Colmeiro (1850), I, pp. 426 y 440. Para la institucionalización de la beneficencia en el siglo XIX pueden verse Maza (1999) y Castellanos (2010), pp. 22-31, además de Carasa (1985 y 1990). Una visión de largo plazo sobre la asistencia social (beneficencia, previsión y sistemas de seguridad social) se presenta en Comín (2007 y 2010), pp. 23 y ss., y una perspectiva internacional en Herranz (2010).

2. Esteban (2010), p. 52; Esteban (1997).

3. Castillo (1994), p. 13.

4. Tras el *Colloque International sur l'Histoire de la Mutualité: un passé riche d'avenir* (París, del 1 al 3-12-1992) se constituyó en España un Grupo de Estudios sobre Sociedades de Socorros Mutuos en España, Castillo (1994), p. 19. Sobre dichas sociedades pueden verse Vilar (2010a y 2010b) y Martínez-Gallego y Ruzafa (2009).

5. Carasa (2009) para los enfoques sobre la asistencia social, sus límites y sus aportaciones.

etiquetado como «the new history of social welfare»,<sup>6</sup> y realmente son nuevas historias por los diferentes enfoques que concurren en este objetivo de estudiar la provisión de servicios asistenciales desde la sociedad, al margen del Estado o supliendo sus carencias. En el caso español esta opción parece oportuna, entre otras razones porque la asistencia informal o voluntaria prevaleció durante el siglo XIX, aunque sepamos menos de ella.

Los argumentos teóricos que sostienen los sistemas de protección han merecido igualmente escasa atención en nuestro país, sobre todo para la etapa del sistema de protección social liberal. Esto puede deberse a la ausencia de un profundo debate doctrinal sobre esta cuestión, económico o político. La falta de debate político se hace patente a través de las discusiones en las Cortes durante el Trienio liberal y en 1849. Estas se centraron fundamentalmente en la cuestión de competencias administrativas sobre la beneficencia y, en todo caso, en el papel que la beneficencia privada podía jugar, supliendo o complementando a la pública (1849), o en el papel que cabía a la Iglesia (obispos y curas) en la supervisión de los establecimientos benéficos desde las Juntas Locales de Beneficencia.<sup>7</sup> La obra de los principales administrativistas de estos años (F. Javier de Burgos, Oliván, Gómez de la Serna o Posada Herrera) y de economistas coetáneos como Flórez Estrada, Valle Santoro o Borrego ilustran este escueto debate doctrinal sobre la beneficencia. Colmeiro, eminente administrativista y economista, fue probablemente, con Canga Argüelles<sup>8</sup> y Ramón de La Sagra, el científico social que en la primera mitad del siglo XIX prestó en sus obras una mayor atención a aquella. Es más, sus argumentos pueden considerarse representativos de la ortodoxia liberal doctrinaria justificativa del estrecho sistema de beneficencia pública. Por eso, estudiar sus ideas en esta materia no es una elección azarosa, como intentaremos demostrar en este trabajo.

El pensamiento de Colmeiro tiene en este aspecto otro interés adicional. Está relacionado con su propia evolución ideológica, desde un liberalismo so-

6. Al respecto, Harris (2007), pp. 1-14. Un ejemplo de esta nueva orientación lo encontramos en Blanchard (ed.) (1995), *New Directions in Economic and Social History*. Asoma asimismo en Petit (1997), para el caso francés, y es patente en Castillo y Ruzafa (coords.) (2009), para el español, en las contribuciones de Carasa (2009), Martínez-Gallego y Ruzafa (2009) o Carbonell (2009), quien aporta la perspectiva de género para el siglo XIX, continuando sus trabajos anteriores sobre el siglo XVIII, como Carbonell (1994 y 2002).

7. La competencia administrativa centró el debate en Cortes sobre la beneficencia durante el Trienio liberal. Otro tanto sucedió en las Cortes de 1849, cuando la polémica sobre las modalidades de beneficencia y el posible papel supervisor de la Iglesia tuvo alguna presencia. Entonces se buscó, en lo fundamental, declarar el «carácter público» de todos los establecimientos, cualquiera que fuese su titularidad, y someterlos a inspección del gobierno, para evitar la corrupción y el despilfarro en su gestión. Así, fueron clasificados y atribuidos a la competencia del gobierno central, las diputaciones y los ayuntamientos para su financiación y gobierno. «Dictamen de la Comisión sobre el proyecto de ley de beneficencia, y voto particular de los señores Gonzalo Morón, Polo y otros», *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 28, Ap. 1, 6-2-1849, pp. 551-555.

8. Véase, por ejemplo, Canga (1840), pp. 23-24, 6, 17, 32 y 66.

cial católico relativamente crítico hasta 1848 hacia un liberalismo que, desde 1850, podemos calificar como individualista y doctrinario. En su *Tratado elemental de economía política ecléctica* (1845), Colmeiro incluirá explícitamente el gasto en «beneficencia pública» entre los gastos ordinarios del Estado, por considerarla una de las «funciones gubernativas» generales que aquel debía asumir.<sup>9</sup> Esa importancia dada a la beneficencia en la década de 1840 hay que enmarcarla en su preocupación por los efectos sociales de la industrialización y el maquinismo en la clase obrera (pauperismo) y el papel que cabía al gobierno para atenuarlos. No obstante, en sus obras mayores desde 1850, significadamente su manual de *Derecho Administrativo Español* (1850) o sus *Elementos del derecho político y administrativo de España* (1859), desaparecieron las referencias al pauperismo originado por la industrialización y prevalecieron, en su justificación de la beneficencia, los argumentos más estrictos de la ortodoxia liberal doctrinaria de las décadas centrales del siglo XIX. Esos argumentos, en parte importados, Colmeiro los manejó más profusa y hábilmente que nadie en estos años, actuando como un eficaz legitimador del modelo de Estado que el moderantismo español construía desde 1845. Como afirmó Alejandro Nieto, la estructura administrativa de la época isabelina debió mucho a Colmeiro y durante al menos tres décadas la mayoría de los políticos españoles «vieron el Estado con los ojos de Colmeiro y obraron en consecuencia».<sup>10</sup>

De este modo, el pensamiento de Colmeiro permite identificar las bases doctrinales del sistema asistencial liberal en España, la concepción de la asistencia benéfica organizada como un «derecho-límite» —como lo denominó, para el caso francés, Rosanvallon—,<sup>11</sup> y el alcance reducido que, en consecuencia, podía tener dicho sistema.

### **Biografía intelectual de Colmeiro**

Manuel Colmeiro (Santiago de Compostela, 1818 - Madrid, 1894) ha sido calificado como «uno de los grandes autores administrativistas de su generación», como un «economista relevante» o, más ampliamente, como una «magna figura intelectual» del siglo XIX español.<sup>12</sup> Su faceta de administrativista es la más celebrada y estudiada; no obstante, el perfil intelectual de Colmeiro presenta tres facetas destacables: jurista, economista e historiador del pensamiento económico y de las instituciones político-administrativas y económicas.

9. Colmeiro (1845), II, p. 356.

10. Nieto (1995), p. 124; Comín y Vallejo (2001), pp. 308-309.

11. Rosanvallon (1993), p. 153.

12. Nieto (1995), p. 18, y Caínzos (1995), pp. 13 y 11.

El que fue un reconocido profesor universitario, dotado de «laboriosidad, erudición y sentido común»,<sup>13</sup> se formó en la Universidad de Santiago de Compostela, donde se doctoró en Leyes (1841). Poco antes, en el curso 1840-1841, había sido nombrado sustituto de la cátedra de Economía Política e impartió la materia denominada «Derecho político constitucional con aplicación a España, Economía política» hasta mediados de 1846. Ese año obtuvo el título de regente de segunda clase para «Derecho político y Administración» y para «Economía política». <sup>14</sup> Al año siguiente logró la cátedra de «Economía Política, Derecho y Administración» en la Universidad de Santiago y la de «Derecho Político y Administración» en la Universidad Central de Madrid. Optó por esta y enseñó Derecho político y administrativo hasta su jubilación en 1881 en dicha universidad, en la que desempeñó el cargo de decano de la Facultad de Derecho desde 1871. Fue además nombrado miembro de las Reales Academias de la Historia (1857) y de Ciencias Morales y Políticas (1857); de la primera fue tesorero y censor; de la segunda bibliotecario desde 1859; ocupó igualmente el cargo de copresidente, con Laureano Figuerola y Cipriano Segundo Montesinos, de la Sociedad de Economía Política fundada en Madrid en enero de 1857.<sup>15</sup>

En 1856 y 1857 también será nombrado correspondiente del Instituto Nacional de Bruselas y del Instituto Imperial de Francia (Academia de Ciencias Morales y Políticas), y en 1881 correspondiente de la Real Academia de Ciencias y Bellas Artes de Bélgica. Esas distinciones demuestran su renombre y proyección internacional como economista y administrativista, especialmente en Francia.<sup>16</sup> Colmeiro visitó este país en diversas ocasiones (1849, 1851 o 1855 —con motivo, parece, del Congreso Internacional de Estadística de París—), y en él mantuvo vínculos personales e intelectuales. Así lo revelan su correspondencia<sup>17</sup> y su obra, tanto la económica de la década de 1840 como la administrativista desde 1850, influida en muchos aspectos por escuelas y autores franceses,<sup>18</sup> como veremos.

Colmeiro fue acreedor de otros cargos honoríficos, administrativos y políticos. Pero estos últimos, como el de diputado a Cortes por Pontevedra en 1865

13. Martín (1989), p. LIV.

14. Mínguez (1995), pp. 38-43, y Lema (1996), pp. 43-48. También Gascón (1950), p. 21.

15. En 1859 fue elegido miembro de la junta directiva de la Asociación para la Reforma de los Aranceles de Aduanas, Lluch y Almenar (2000), p. 136, y Lebon y Sánchez (2000), p. 512.

16. Como explica Anselme Batbie (1861), p. 8, en su *Introduction générale au Droit Public et Administratif*, quien le califica de «distinguido entre los economistas españoles» y afirma, respecto a su *Derecho Administrativo Español*, no conocer un «livre sur l'administration plus largement écrit et mieux raisonné que celui de M. Colmeiro».

17. Con François Guizot, Hippolythe Passy, Anselme Batbie, el estadístico Maurice Block o el jurista y hacendista Esquirou de Parieu; Lema (1996), p. 83.

18. Autores a los que cita poco o parcamente en sus manuales de derecho administrativo, como señala Nieto (1995), pp. 31-35, aunque lo hace con más detalle en sus obras económicas.

y 1875 y el de senador en 1871, 1879 y 1881, son menos relevantes para su biografía intelectual. Aquí son los que menos nos interesan.

Manuel Colmeiro tiene una obra prolífica, recogida en libros, discursos, manuscritos, informes, artículos, recensiones o en la transcripción de los debates en que participó en la Academia de Ciencias Morales y Políticas. Lo principal de su obra escrita, sus libros, podemos agruparlo en las especialidades de economía política, derecho administrativo e historia económica, estrechamente vinculadas en su pensamiento. Para él, las dos primeras disciplinas tenían un carácter teórico y aplicado (normativo, en el sentido de traducirse en reglas o normas para el buen gobierno y la consecución del bienestar y la prosperidad de las naciones). En consonancia con el espíritu de la época en que empezó a escribir (década de 1840), Colmeiro concebía la Economía política y el Derecho político y administrativo como instrumentos al servicio de los gobernantes, ciencias «de la gobernación del Estado», de modo que «la observancia o infracción de los preceptos y reglas económicas tienen una parte muy principal en la buena o mala fortuna de los pueblos».<sup>19</sup> La Historia era, a su vez, una disciplina complementaria, auxiliar de aquellas, ineludible, según Colmeiro, por ser el laboratorio en que identificar, para aprender y evitar errores, las buenas y malas políticas: «la historia económica de los pueblos es el libro mejor para explicar el vario influjo de las medidas de la administración y del poder benéfico o nocivo de los sistemas»; la Historia, «maestra de la vida», permite «ofrecer a la administración del Estado ejemplos de buena y mala gestión de los negocios públicos» (Colmeiro, 1847 y 1863).

Aunque no ha sido calificado como historicista, que sepamos, Colmeiro participa del historicismo al menos en dos aspectos: primero, considera que la sociedad evoluciona, perfectivamente, a través de una serie de etapas históricas, como entendieron el marqués de Condorcet (1743-1794), Saint-Simon (1760-1825) y su discípulo Augusto Comte (1798-1858) o Friedrich List (1789-1846); y, segundo, utiliza la Historia, al igual que List, para demostrar la validez de determinadas proposiciones económicas o, en su caso, para evaluar la pertinencia de determinadas recomendaciones de política económica. Considerémoslo o no historicista, el hecho es que Colmeiro comparte la atmósfera europea de la primera mitad del siglo XIX de efervescencia y proliferación sin precedentes de todo tipo de obras históricas. Esto se debió al romanticismo y a un sentimiento, generacional, de estar asistiendo a un cambio de ciclo histórico, a una nueva era, tras la Revolución Francesa y el ciclo bélico napoleónico,

19. Colmeiro (1988 [1863]), p. 24. Canga (1840), p. 5, entendía asimismo que estas ciencias que enseñaban a «mejorar y aumentar la industria, y hacer que los hombres gocen de una bien entendida libertad, y de una seguridad completa en el ejercicio de sus derechos, (son) base de la prosperidad general». Sismondi (1827), pp. 1 y 7-11, uno de los referentes de Colmeiro, consideraba la economía política como ciencia moral y rama de la ciencia del gobierno, orientada a conseguir «el bienestar de los hombres reunidos en sociedad».

con sus fuertes impactos nacionales y repercusiones en la geopolítica global. En ese contexto, las obras históricas ofrecieron argumentos e incluso armas para las contiendas políticas, bien para hacer triunfar las ideas constitucionales (Augustin Thierry), bien para defender el orden y la libertad (Guizot) o buscar el bienestar duradero de las naciones (Blanqui, Guizot, Colmeiro).

En el ámbito de la economía política, de Colmeiro destacan las siguientes obras: su traducción del francés de la *Economía Política ó principios de la ciencia de las riquezas*, de Joseph Droz (1842), al que probablemente llegó a través de Ramón de La Sagra; su *Memoria sobre el modo más acertado de remediar los males inherentes a la extremada subdivisión de la propiedad territorial de Galicia* (1843), en la que aborda, por vez primera, el problema del minifundio y de los foros gallegos;<sup>20</sup> a esta le siguen el importante *Tratado elemental de economía política ecléctica* (1845), en dos tomos; *Del sistema comercial de España respecto a la isla de Cuba* (1847), y sus *Principios de economía política*, cuya primera edición es de 1859 y la cuarta, y última, de 1870. En el capítulo vi de su *Tratado elemental...* trata sobre el «pauperismo» y la «caridad pública ó social» («beneficencia pública»), que entiende como principal medio para atenuar los males de aquel, cuyas causas son varias aunque acentuadas por el «progreso fabril» y la mecanización.<sup>21</sup> En esta materia Colmeiro era tributario en 1845 de Alban de Villeneuve (1834) y del Ramón de la Sagra de *Lecciones de Economía Social* (1840).<sup>22</sup>

Con todo, los argumentos definitivos de Colmeiro sobre la beneficencia, ya sin referencias explícitas al pauperismo originado por la industrialización y a la cuestión social obrera, están mucho más desarrollados en sus obras administrativistas, sobre todo en su *Derecho administrativo español*, cuya primera edición en 2 tomos es de 1850, a la que siguen otras tres en 1858, 1865 y 1876.

En 1852 fue publicado el *Manual de Derecho Político con arreglo al programa y explicaciones de Manuel Colmeiro*, precedente de su *De la constitución y del gobierno de los reinos de León y Castilla* (1855), obra concebida como manual de Derecho político, aumentada y corregida en 1873 con el título *Curso de derecho político según la historia de León y Castilla*. En ella analiza, con perspectiva histórica, las distintas instituciones políticas, con la idea subyacente de que la Historia era un ineludible auxiliar en el arte de gober-

20. Bien analizado en Villares (1997) y Villares y Artiaga (2007), pp. 160-167.

21. Colmeiro (1845), p. 336. Posada Herrera (1988 [1843]), p. 522, había establecido una relación más estrecha entre industrialización y pobreza: «el número de pobres de los diversos países de Europa está en proporción de su mayor o menor industria».

22. Bastaría, para confirmarlo, leer La Sagra (1840), pp. 3-34 y 307-322, y Colmeiro (1845), II, pp. 334-342. Con La Sagra, Colmeiro compartiría asimismo el interés por Cuba, la instrucción pública y la historia del pensamiento económico español: recordemos que el primero escribió en 1848-1849 unos *Apuntes para una Biblioteca de economistas españoles*. De Alban de Villeneuve (1834), del que toma el concepto de caridad social, utilizó su *Économie politique chrétienne...*; véase Colmeiro (1845), II, p. 339.

nar.<sup>23</sup> En 1858 publicó un libro de derecho comparado, *Derecho Constitucional de las Repúblicas hispano-americanas*, y en 1859 su obra más reeditada, *Elementos de derecho político y administrativo de España*, compendio de su *De la Constitución y del Gobierno de los reinos...* y su *Derecho administrativo español*, en la que trata, como en este último, «De las subsistencias públicas» y «De la beneficencia pública» (capítulos XVIII y XXIII).

En cuanto a la Historia, Colmeiro cultivó la de las instituciones políticas y administrativas y la de los economistas y la economía política en España. Un cultivo en el que enlaza con Campomanes y Sempere y Guarinos y, más inmediatamente, con el Canga Argüelles del *Diccionario de Hacienda*, con Jérôme-Adolphe Blanqui (1839) y el citado La Sagra. Sobre Historia de la economía política escribió la *Biblioteca de los economistas españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII* (1861), publicada en el primer tomo de las memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, y la *Historia de la economía política en España* (1863), en dos volúmenes. El capítulo LIII de esta trata «De la ociosidad y mendiguez», y en él aborda el problema de la pobreza, su consideración histórica, sus causas y su tratamiento en forma de políticas públicas; en él distinguía, como se venía haciendo desde el siglo XVI español, entre la verdadera y la falsa pobreza, y atribuía a esta segunda el origen de muchos males de la sociedad y de la economía española.

### **En lo político, un liberal doctrinario**

Si de la obra pasamos al pensamiento político y económico, lo primero que cabe afirmar sobre Manuel Colmeiro es que estamos —según confesión propia— ante un partidario de «los sistemas eclécticos ó la doctrina positiva de los términos medios»,<sup>24</sup> esto es, ante un liberal doctrinario. En lo político, el vínculo de Colmeiro con el conservador liberalismo doctrinario francés del siglo XIX queda patente al menos en tres notas sustantivas: su defensa del «orden» y la «libertad»; su rechazo de la soberanía nacional en favor de la soberanía compartida del pueblo con el rey; y, en tercer lugar, su atribución de derechos políticos solo a una parte distinguida, selecta, de la sociedad o, lo que es lo mismo, la segmentación de los derechos de ciudadanía.

El francés François Guizot, a quien califica de «talento eminentemente ecléctico» y admira por «la profundidad de miras que despliega [sic] en todos sus escritos», es uno de sus grandes referentes teóricos.<sup>25</sup> Guizot defendió el gobierno de la «majorité des capables» y Colmeiro sostuvo que «no debe con-

23. Colmeiro (1855), prólogo, p. v.

24. Colmeiro (1845), II, p. 342, y Colmeiro, «Introducción», en Droz (1842), pp. xxix-xxx.

25. Colmeiro (1845), I, p. xvi.

cederse el derecho a votar en cuanto a las cosas públicas sino a personas competentes e interesadas en la conservación del orden y de un buen gobierno». Para él, los derechos políticos «se fundan en la capacidad» y esa competencia o capacidad venía dada por «la propiedad»: así, los derechos civiles son iguales para todos, pero «los derechos políticos crecen o menguan en razón de la aptitud de los individuos que deban ejercerlos».<sup>26</sup> Colmeiro se alineó con la ortodoxia liberal doctrinaria, como uno de sus ideólogos relevantes, desde 1850. Como tal defendió una sociedad segmentada en la que no todos los individuos poseían la totalidad de derechos reconocidos constitucionalmente. Esa defensa de la segmentación de derechos le obligó, como a los demás teóricos doctrinarios, a distinguir entre derechos (deberes) comunes a todas las personas, cualquiera que fuera su condición, y derechos (deberes) específicos del estatus personal. A los primeros se les denominaba generales o absolutos: los civiles entraban en esta categoría; a los segundos, relativos: a esta categoría pertenecían los políticos. Como veremos, esta jerarquización de derechos/deberes en función del estatus está en la base de la justificación que desde 1850 Colmeiro hará de los servicios asistenciales para los pobres desvalidos.

A juzgar por lo que afirmó en su manual de *Derecho Administrativo español*, cuya última edición es de 1876, sus principios políticos no se salieron de los moldes doctrinarios descritos. Su pensamiento económico, por el contrario, evolucionó desde posiciones liberales críticas con el liberalismo smithiano, que él calificaba de sistema o «escuela industrial», hacia un liberalismo individualista, despojado de los límites *prudentes* a la libertad que propugnaba en 1842 y 1845 para atenuar los más lacerantes problemas distributivos generados por el capitalismo industrial. El Colmeiro de 1842 y 1845 es tributario de la *economía social* francesa inaugurada por Sismondi y cultivada por Alban de Villeneuve o Adolphe Blanqui, que adopta en una versión moderada, que es la ecléctica de Joseph Droz. Precisar esta filiación permitirá entender mejor sus posiciones analíticas y normativas respecto tanto a la indigencia como al pauperismo surgido con la industrialización y el sistema fabril.

### **En lo económico, un liberal ecléctico y crítico que evolucionó hacia el liberalismo individualista**

Los principios orientadores del pensamiento de Colmeiro son los del liberalismo clásico británico, pero recibidos a través de las posiciones críticas desarrolladas en Europa y los Estados Unidos, en paralelo a la difusión de la industrialización y de la preocupación por los efectos del sistema fabril sobre

26. Colmeiro (1865 [1859], 2.<sup>a</sup> ed.), pp. 103, 100, y Colmeiro (1858 [1850], 2.<sup>a</sup> ed.), t. I, p. 591.

las condiciones de vida de la clase obrera. Esas posiciones críticas tuvieron en Francia un particular desarrollo, a través de Saint-Simon (1760-1825), los saintsimonianos y la denominada, en sentido amplio, *economía social*. Esta fue inaugurada por Sismondi y otros autores, que, sin ser realmente socialistas, tenían en común reconocer y combatir los males económicos y sociales del *laissez-faire* sin restricciones. Son autores que, aunque con diferencias doctrinales, realizan una «especie de amalgama» de ideas, cuyas divergencias desaparecen a favor de algunas creencias fundamentales, hasta el punto de que muchos de ellos «fueron sucesiva y casi simultáneamente saintsimonianos, fourieristas, [y] católicos sociales». <sup>27</sup> Se trata de autores que, como Alban de Villeneuve, líder de «los críticos católicos del liberalismo político y económico», buscaron un «feliz término medio que conservara el principio de la libertad individual tanto como fuera posible», <sup>28</sup> esto es, pretendieron compatibilizar la lógica del liberalismo económico con la legislación social y un cierto activismo de los gobiernos en la vida económica, tras abordar críticamente las consecuencias del sistema económico sustentado en los postulados de la economía política clásica. Precisamente, a esta se la tachaba de «falsa ciencia» (Sismondi) al interesarse solo por el incremento de la riqueza sin tener en cuenta su finalidad: el bienestar del hombre.

Colmeiro, en la década de 1840, participó de la referida amalgama, desde posiciones propias del catolicismo social, dada su sensibilidad ante la situación de los pobres y la miseria del proletariado, y por reclamar la intervención pública para aliviarla como una exigencia de justicia. <sup>29</sup> Para él, el capitalismo del sistema fabril se sustentaba doctrinalmente en una escuela de pensamiento defensora de la «ilimitada libertad de industria» y la «concurrencia universal», que no veía en la «sociedad sino un vasto mercado», que hablaba «del hombre como una mercancía sujeta también a los vaivenes del precio», que rendía culto exclusivamente «a los intereses materiales» y que tenía en la producción de riqueza su objetivo prioritario, ajena o insensible al hecho de que al lado «fortunas colosales allegadas por los especuladores más atrevidos», se observaba «el fúnebre cortejo de la miseria y la depravación de la clase obrera», así como el enconamiento de «la profunda llaga del pauperismo»:

La producción de la riqueza parecía el objeto exclusivo de la escuela industrial, y su distribución entre las clases de la sociedad se observaba fríamente como un fenómeno del cual nada hubiese que temer, ni que esperar. La riqueza absoluta

27. Touchard (1985), p. 424. En esa amalgama participaron autores como Eugène Lermínier (1803-1857), filósofo y jurista, próximo al saint-simonismo, «eclectico» según propia definición, que evolucionó hacia el «catolicismo filosófico», autor de una *Philosophie du droit* (1831) que Colmeiro citó repetidas veces.

28. Schumpeter (1994), p. 551 y Eukelund y Hébert (1991), p. 254.

29. Olascoaga (1896) incluyó, con razón, a La Sagra y Colmeiro dentro de la escuela católica de pensamiento económico. También Serrano, Sánchez Hormigo y Malo (2001), p. 61.

absorbía enteramente el pensamiento de los economistas, y no meditaban sobre los problemas cuya resolución debía depararles el estudio en cuanto concierne a la riqueza relativa.<sup>30</sup>

Frente a estos excesos y errores se posiciona la escuela socialista, en la que Colmeiro sitúa a Sismondi, en torno al cual «se agruparon muchos modernos economistas, con especialidad franceses» que «fundaron una escuela eminente social y moralizadora» reactiva contra el «materialismo», a la que pertenecía el citado Alban de Villeneuve, autor de *Économie politique chrétienne* (1834) y figura central del movimiento de los críticos católicos del liberalismo político y económico.<sup>31</sup> En esta misma corriente, aunque sin las «exageraciones» de Sismondi y de Villeneuve, se asienta según Colmeiro la escuela ecléctica, debida a Joseph Droz (1829), a la que nuestro autor reconoce pertenecer cuando defiende el eclecticismo en 1842 al traducir la *Économie politique ou Principes de la Science des Richesses* de Droz, y cuando publica en 1845 su *Tratado elemental de economía política ecléctica*.

Por tanto, el Colmeiro de este periodo es un liberal que tiene los pies «anclados en el sistema clásico de economía»,<sup>32</sup> pero que recibe el liberalismo económico desde la *economía social* francesa<sup>33</sup> cuando las secuelas de la primera industrialización («la brutal explotación de la clase trabajadora»)<sup>34</sup> dejan verse en los países europeos más desarrollados y se despliegan las críticas a la economía liberal clásica. Esas críticas, del socialismo utópico, el catolicismo social o el socialismo racional franceses, influyeron en el joven Colmeiro. Es probable que fuera a través de la divulgación efectuada por Ramón La Sagra (1840). Alban de Villeneuve era amigo personal de La Sagra y le consideraba discípulo y representante de su escuela «cristiana», orientada a «restituir a la cien-

30. Entrecomillados en Colmeiro (1842), pp. XXI-XXV. Estos argumentos están en Sismondi. Cuando escribe Colmeiro se habían redactado, en Francia y Gran Bretaña, dos demovedores informes que denunciaban las deplorables condiciones de trabajo de la clase obrera y la dramática realidad del trabajo infantil: el del doctor Villermé (1840) y el de la Children's Employment Commission (*British Parliamentary Papers*, 1842, vols. XV, XVI, XVII); véase Engels (2008 [1845]), pp. 241-260. Un estado de la cuestión historiográfica sobre las condiciones de la clase obrera durante la revolución industrial británica en Escudero (2002).

31. De él, Schumpeter (1994), p. 551, destacó «la profundidad y significación de sus convicciones; la sabiduría de algunas de sus recomendaciones prácticas; el valor científico de gran parte de su sociología; y, al mismo tiempo, los defectos de su economía técnica». La fundación del catolicismo social es atribuida, no obstante, a Felicité Robert de La Mennais (1782-1854). En *De l'Esclavage moderne* (1839), La Mennais identifica al proletario con el esclavo por su subordinación al capitalista (un simple «instrumento de trabajo» de este) y denuncia la ficticia igualdad de los «ciudadanos» ante la ley. Sobre el catolicismo social francés es imprescindible Duroselle (1951).

32. Martín (1989), p. LV y Caínzos (1995), p. 55.

33. Blanqui (1837), pp. XXIV-XXV, atribuía la creación de la *Economía social* a autores franceses: Sismondi, Duchâtel, Dunoyer, Villeneuve, Droz y Delaborde, a los que hay que sumar al propio Blanqui y a Pellegrino Rossi, otros de los discípulos eclécticos de Say.

34. En expresión de Heilbroner (1984), I, p. 191.

cia económica el elemento moral y religioso». <sup>35</sup> La Economía política cristiana predeterminaba la obra y el pensamiento de La Sagra en este momento, igualmente influido por Sismondi y el saintsimonismo evolucionado de Constantin Pecqueur y Michel Chevalier. <sup>36</sup> Colmeiro y La Sagra se conocían y se cartearon; de ahí la posibilidad de que llegara a Villeneuve por su mediación. A este influjo intelectual sobre el primer Colmeiro hay que añadir los de Garnier, Ru o Say y sus discípulos eclécticos Blanqui y Rossi (además de los clásicos británicos).

Colmeiro participó, pues, del catolicismo social de las primeras décadas del siglo XIX, en su versión moderada, ecléctica. Ese eclecticismo de Colmeiro (1842), como el de Droz, no renegaba del liberalismo smithiano sino que lo suavizaba o rectificaba. Consideraba la economía como una ciencia también social, que fomentaba de «consuno los intereses materiales, los morales y los intelectuales» en armonía y que se ocupaba de «la producción de riquezas», pero también de su «distribución»; la escuela ecléctica —concluía— «no hace más que amoldar el sistema industrial sin destruirlo». <sup>37</sup> En 1845, Colmeiro reafirmó este ideario al defender que la economía política tenía en cuenta el bienestar y las consecuencias «sociales» de la organización productiva y no era «una ciencia de la riqueza en abstracto». Para él es una «ciencia de lo útil» y también «de lo justo», depurada de los vicios y los «sentimientos materialistas que le inspiró la escuela inglesa», aunque sin caer en lo que él denominaba exacerbada filantropía socialista. <sup>38</sup> Colmeiro se sumaba así a la escuela armmonicista que buscaba las verdades y las respuestas de política económica en los mismos términos medios que defendía su filosofía política; de ahí que sostuviera en 1845: «El eclecticismo filosófico me condujo al eclecticismo económico». <sup>39</sup>

Esa filosofía se va a traducir en un principio rector del pensamiento liberal de Colmeiro, que formuló, con variaciones, en estos términos: a) «la libertad es la regla, y la restricción son las excepciones»; b) «libertad económica [...], amplia pero no ilimitada», y c) «confianza en el interés particular» pero como «principio general, ya que no absoluto». <sup>40</sup> De este principio —de liberalismo económico como lo entendían los individualistas, corregido por

35. Villeneuve (1844), p. 37. La Sagra residió muchos años en París y mantuvo vínculos estrechos con su intelectualidad (Villeneuve, Blanqui, Luois Blanc, Proudhon, etc.); Maluquer (2001), p. 672.

36. Amistad personal e influjos en Sánchez Hormigo (2011), pp. 61 y 70-72.

37. Colmeiro (1842), pp. xvii-xxviii. En 1837 Blanqui había defendido una *Economía política social* que no entendía «la producción como una abstracción independiente de la suerte de los trabajadores; [porque] no basta que la riqueza sea creada, sino que sea equitativamente distribuida»; Blanqui (1837), pp. xxv. Colmeiro afirmó lo mismo, aunque su moderación le impidió la contundencia del francés.

38. Colmeiro (1845), t. 1, p. 154.

39. Colmeiro (1845), I, pp. ix y xx.

40. Colmeiro (1845), II, pp. 39, 49 y 106.

la preocupación social de algunos de sus críticos—, Colmeiro extrajo, al menos hasta 1845, una serie de recomendaciones de políticas que conllevaban una activa —y «prudente»— intervención del Estado, cuando se constatasen abusos y perjuicios para el bien común (o fallos de mercado, en términos actuales). Se tratará, en todo caso, de una acción correctora de las más negativas consecuencias de la libertad económica, con «trabas blandas y suaves», para «que la conveniencia pública no sufra detrimento por el desenfreno del interés privado». <sup>41</sup> Intervenciones suaves, al modo de las que recomienda Blanqui, que aunque inspiradas en algunos aspectos en Villeneuve o Sismondi, no llegaron al extremo de estos. Sismondi, recordemos, defendió el intervencionismo estatal en los asuntos económicos, indefectiblemente del lado de los obreros, y fue «uno de los principales precursores de la posterior *Sozialpolitik*», al recomendar, por ejemplo, obligar a los patronos a garantizar la seguridad de sus trabajadores contra el paro, la enfermedad y la miseria en la vejez. <sup>42</sup> Colmeiro nunca llegó a tanto; es más, a partir de 1850 se alejó del liberalismo social crítico, en lo que se ha denominado su *conversión* doctrinal, para instalarse en el liberalismo individualista.

El Colmeiro ecléctico y crítico de los excesos del capitalismo propuso, al menos hasta la revolución de 1848, las correcciones, desde el Estado, de algunos de los efectos sociales de dicho sistema económico, en el que por otra parte creía, como prueba su defensa reiterada de la propiedad privada y la libertad. Al fin y al cabo, su pensamiento formó parte de las confusas corrientes sociales llegadas a España durante estos años, pese al retraso comparativo del país y a la menor intensidad del pauperismo de origen industrial; estas corrientes abogaron por una intervención directa del Estado a favor de los desfavorecidos, aunque limitada y respetuosa con los derechos individuales de libertad y propiedad. <sup>43</sup>

### *La agenda de tareas del gobierno en el Colmeiro ecléctico*

Pese a su moderación, Colmeiro defendió en 1842 y 1845 una agenda de tareas para el gobierno considerablemente mayor que la que propugnaron autores generacionalmente próximos como Eusebio María del Valle o Andrés Borrego. <sup>44</sup> Para él, esa «acción gubernativa en la dirección de los intereses individuales cuyo conjunto forma los intereses generales» se resumía en dos máximas: «Hermanar todo lo posible dichos intereses de suerte que giren al-

41. Colmeiro (1845), II, pp. 57 y 106, para las trabas suaves.

42. Como explicó Schumpeter (1994), p. 554.

43. Malo (2001), p. 394. Sobre el concepto de pauperismo y su tránsito hacia el de «cuestión social», así como sobre las respuestas teóricas que se ofrecen desde la década de 1830 a los problemas sociales en Francia y España, ver también Capellán (2004).

44. Almenar (2000), p. 50.

rededor del bien público (acción positiva)»; y, «combatir las pretensiones del bien particular, cuando son opuestas al bien general (acción negativa)». Así:

El interés puede dormirse y al gobierno toca despertarlo: puede ser débil y debe robustecerlo; puede ser ciego y debe servirle de guía. Entonces la acción del gobierno se convierte en positiva, y a la seguridad y protección reemplazarán el estímulo y el fomento.<sup>45</sup>

La idea fuerza de su pensamiento doctrinario y ecléctico, que busca situarse en un pretendido justo medio, fue: «Sálvese el principio de la libre concurrencia y corrijanse sus defectos».<sup>46</sup> Esas correcciones son patentes en todas las políticas económicas sectoriales que abordó en 1845. Así, en materia de desigualdad de fortunas, que consideraba inevitable, la acción gubernamental podía corregir los «abusos de la preponderancia de la riqueza sobre la clase desheredada [...] llenando con su acción directa los vacíos que la acción indirecta no alcanzare a colmar». La propiedad privada era fundamento, según Colmeiro, del sistema económico y social, pero convenía precaver sus abusos, estudiando su constitución «para conciliar la más abundante producción con la más equitativa y favorable distribución de la riqueza. Solo así podrá combatirse el peligroso ascendiente de la propiedad sobre el trabajo manual y poner coto a la subordinación del trabajo asalariado».<sup>47</sup>

La libertad económica en la producción, sostenía Colmeiro, debía ser amplia, pero al tiempo limitada. Él encontró razones para recortar la libertad individual en el ejercicio de la industria minera, en la pesca costera, para la que defendía la reglamentación que evitara el desenfreno privado,<sup>48</sup> e igualmente en la agricultura. En esta justificaba, sin embargo, más la intervención indirecta que la directa, puesto que de lo que se trataba era de remover los obstáculos que se oponían al desarrollo agrario en el plano físico y en los planos moral y político: entre los primeros identificaba el clima, la aridez y la falta de comunicaciones; entre los segundos, la falta de instrucción, la estructura de la propiedad, las reglamentaciones contrarias a la «libertad individual» y de comercio, así como la amortización de la tierra («un mal, o un conjunto de males económicos»)<sup>49</sup>.

Colmeiro también se opuso a la reglamentación de la industria (sobre las cualidades de los obreros, sobre la clase de productos, sobre el modo de producción), porque «el interés privado es el único capaz de acomodarse a las

45. Colmeiro (1845), II, pp. 39-40.

46. La afirmó respecto a los salarios, pero es de aplicación general; Colmeiro (1845), II, p. 315.

47. Colmeiro (1845), II, pp. 36 y 43-44.

48. Colmeiro (1845), II, pp. 53-54 y 57.

49. Colmeiro (1845), II, p. 67.

necesidades del mercado». Pero, sentado esto, entendió que cabían «justos límites a la libertad de industria fabril» dados algunos «excesos» de esta libertad,<sup>50</sup> como las industrias insalubres o los incentivos a las patentes de invención o difusión que acababan en privilegios y monopolios, entre otros.

En el mismo sentido, al referirse al asociacionismo industrial reclamó la libertad de empresa, pero en materia de sociedades anónimas defendió la «intervención del gobierno sujetándolas a formalidad y garantías especiales» para preservarlas de «inmorales especuladores».<sup>51</sup> También receló de las coaliciones de la clase obrera, que no evitaban, según él, algunos peligros e inconvenientes producto de las leyes del mercado, pero las defendía y las consideró un derecho, al tiempo que admitía la intervención de los sindicatos en la negociación de las condiciones laborales:

no puede negársele en justicia el derecho de fijar de común acuerdo las condiciones de su trabajo y la facultad de rehusarlo pacíficamente, si los fabricantes no se avienen a ellas. La emancipación de la industria y la independencia del productor serían una quimera, si la ley coartase la voluntad del obrero y no pudiese vallas a las pretensiones exclusivas [sic] del empresario. O uno y otro gozarán del derecho de parapetarse detrás de la coalición para defender desde allí los intereses de su clase, o no lo gozará ninguno: no cabe justo medio, no hay transacción posible.

Hubo un tiempo en que la legislación inglesa reprimía las coaliciones, añadiendo muchos grados de poder al ya desmedido que en la industria ejerce la moderna aristocracia del dinero; mas la legislación se reformó alzándose la nueva sobre la base de la igualdad entre obreros y fabricantes. ¿No es sobrada desigualdad la de la riqueza? La experiencia acreditó que el legislador había acertado en el remedio, porque en lo sucesivo fueron cada vez menos frecuentes estas perturbaciones industriales.

En suma, la cuestión no es de justicia: es de conveniencia y de oportunidad...<sup>52</sup>

Colmeiro entendía que «la libertad es la única organización del trabajo», y que el nivel de los salarios venía dado por la ley de la oferta y la demanda y era, pues, independiente de cualquier acción gubernativa directa, que entendía contraproducente. Pero afirmado «el principio de la libre concurrencia» contraponía, de acuerdo a su método argumental, la corrección de sus posibles «defectos» y la necesaria y «delicada intervención del gobierno en la organización de la industria fabril», concretada en «deberes del gobierno para con la clase obrera»: «Al abogar yo por la libertad de industria y de concurrencia

50. Colmeiro (1845), II, pp. 74 y ss.

51. Colmeiro (1845), II, p. 289. En este, como en otros límites, es patente el influjo de Blanqui (1838), pp. 172-189.

52. Colmeiro (1845), II, p. 290.

como medio de fijar la cuota de los salarios —afirmaba—, no defendiendo unas doctrinas tan absolutas que nada crea debe hacer el gobierno para resolver esta cuestión en bien de la sociedad». Lo defendía como factor de justicia pero, sobre todo, de estabilidad social para evitar la revolución de los de abajo.

Esa acción gubernamental se haría siempre a través de medios indirectos: incentivos para influir en el tamaño de las empresas; quitar los impuestos sobre los bienes de primera necesidad; cualificar la mano de obra con la instrucción de la clase obrera pues así «el trabajo es más retribuido»; moralizar las costumbres y difundir el espíritu de asociación y prevención e, incluso, «trabajos y talleres públicos siempre abiertos para recibir una población desalojada de las fábricas particulares por efecto de alguna crisis momentánea», lo que aliviaría la situación de los obreros desempleados y evitaría el estallido social. También proponía estimular «los nobles sentimientos de fraternidad universal» entre los patronos.<sup>53</sup>

Esta preocupación de Colmeiro por las condiciones laborales en el seno de las empresas decayó avanzada la década de 1840, como luego veremos.

*Maquinismo, pauperismo y sistema completo de socorros públicos: la beneficencia como función gubernamental*

La miseria y el pauperismo de la clase obrera relacionados con el maquinismo y el capitalismo fabril, muy presentes en la literatura económica y en la política internacional (francesa, británica o belga), también aparecían en el Colmeiro de los primeros años 1840. Según él, el maquinismo de la Revolución Industrial reportó ventajas incontestables, entre ellas posibilitar el acceso de las mujeres a trabajos antes exclusivamente masculinos: «Las máquinas emanciparon a la mujer y la hicieron salir de aquella perpetua minoridad a que las habían reducido las antiguas leyes organizadoras de la industria».<sup>54</sup> Pero la maquinización tenía inconvenientes sociales y económicos: generaba desajustes entre oferta de trabajo y demanda de trabajo (circunstancialmente a la baja, dando lugar a crisis coyunturales de empleo), y entre producción industrial y capacidad de consumo, dando lugar a sobreoferta de productos; envilecía los salarios y situaba al obrero debilitado frente al empresario fortalecido por la concentración de la riqueza en la «moderna feudalidad industrial y mercantil»; obligaba, así, a alargar las jornadas de trabajo para mantener los ingresos nominales, o a reducir la dependencia en el seno de las familias obreras con el recurso al trabajo infantil, incorporado en situaciones de explotación y abuso, etc. En este Colmeiro era evidente la influencia de Sismondi, Blanqui y de Alban de Villeneuve, quien había señalado de una «manera

53. Los entrecomillados en Colmeiro (1845), II, pp. 310-317.

54. Colmeiro (1845), I, p. 154.

tan nueva y tan destacada la llaga del pauperismo en Europa». <sup>55</sup> Vistas las ventajas y los inconvenientes del maquinismo, Colmeiro concluía con aquellos que el problema tenía difícil solución política en la práctica. De ahí que propusiera correcciones ceñidas a los colectivos más vulnerables a la degradación física y moral: prohibir el trabajo infantil de los menores de diez años y limitar su jornada a diez horas diarias. No veía soluciones en fijar administrativamente el número de máquinas o el empleo en las empresas —al modo en que lo proponía Sismondi—. Como el problema de fondo era, según Colmeiro, de costes de producción, no cabían soluciones nacionales, sino solo internacionales, a través de algún convenio o «común acuerdo, para someter a disciplina la libre concurrencia en los mercados exteriores». <sup>56</sup>

Asociada al problema del maquinismo se encontraba —sostiene Colmeiro— la «llaga inmunda del pauperismo que corroe las entrañas de la sociedad moderna». Esta no derivaba exclusivamente del sistema fabril, porque la pobreza y la miseria eran problemas históricos, recurrentes, aunque sus causas, varias, «se robustecieron desde la invasión de la mecánica en la industria manufacturera», sobre todo por las crisis de empleo que generaba. Esta nueva pobreza ligada a la organización fabril también tenía difícil solución, según Colmeiro. La acción gubernativa había de encaminarse, en este caso, «primero a evitar el mal, y si no alcanzare a evitarlo, habrá de esforzarse después a corregirlo». Los medios para esa corrección él los encontraba, como sus referentes doctrinales católicos franceses, en la filantropía (la «virtud del amor al prójimo») y en la caridad cristiana, pero una caridad no espontánea, sino *regularizada* en forma de «caridad pública». Siguiendo a Villeneuve (1834), Colmeiro daba prioridad, en 1845, a la caridad pública sobre la privada, si bien no postulaba la desaparición de esta, sino su modificación para llenar las lagunas que un «sistema completo de socorros públicos» no alcanzare a llenar, esto es, debía tener un carácter subsidiario. <sup>57</sup>

¿Por qué defendió Colmeiro en 1845 la caridad pública? Hay motivos teóricos, ideológicos, pero también importantes razones de oportunidad o conveniencia histórica:

abolidas las antiguas instituciones en que hallaba el desvalido un alivio a sus necesidades, y empobrecidas las clases que las revoluciones han respetado, y teniendo en cuenta la imprecisión y acaso la imprudencia de la caridad privada tal y como antes según antes se ejercía, aparece la caridad pública ó social como el único áncora del indigente. <sup>58</sup>

55. Blanqui (1837), p. xxv.

56. Colmeiro (1845), II, p. 201.

57. Colmeiro (1845), II, p. 339.

58. Colmeiro (1845), II, pp. 336-339.

En esta posición de 1845 influirían dos circunstancias históricas. La primera es que desde que Carlos IV decretara el 15 de septiembre de 1798 la venta en subasta de los bienes de instituciones caritativas, hospitales, orfanatos y ciertas fundaciones piadosas, el sistema de caridad tradicional presentaba síntomas de crisis,<sup>59</sup> que las posteriores desamortizaciones eclesiásticas en el Trienio y en 1836-1844 acentuaron. El sistema asistencial estamental del Antiguo Régimen estaba prácticamente desmantelado hacia 1840, herido por la desamortización y la vinculación de las instituciones benéficas a la Hacienda. Un segundo motivo es que hacia 1843 la potente organización de la Iglesia del siglo XVIII se había hundido a causa de la reforma liberal, de modo que como institución había perdido los vínculos privilegiados con los gobiernos y peso para influir en la política, al tiempo que su función caritativa tradicional se había reducido. Por añadidura, el 1 de julio de 1836 el gobierno había establecido comisiones locales para ayudar a los pobres, en tanto las instituciones caritativas como los hospitales habían caído bajo el control gubernamental.<sup>60</sup> Ese mismo año, un decreto de 8 de septiembre restableció la Ley de Beneficencia de 6 de febrero de 1822 y creó una comisión para elaborar un plan general de «Beneficencia pública», término que por primera vez aparecía así explicitado en la normativa española.<sup>61</sup>

La opción de Colmeiro en estos años de la década de 1840 por un sistema público de beneficencia es tributaria igualmente de la herencia institucional ilustrada, con la que él se identificó. Con el reformismo ilustrado y regalista de Carlos III se dieron los primeros pasos hacia un sistema centralizado de beneficencia, bajo supervisión y control de la Administración, que es el que recogieron las Cortes de Cádiz, la Constitución de 1812 y, poco después, las Cortes del Trienio liberal. Hay que tener en cuenta que Colmeiro alabó las «sabias reformas» de Campomanes y Floridablanca<sup>62</sup> y que fue este quien, como ministro de Carlos III, impulsó desde posiciones regalistas la creación de un servicio administrativo de beneficencia de competencia pública (laicización de la caridad). Aunque no lo afirme explícitamente, es posible intuir que Floridablanca y su *Representación hecha al señor D. Carlos III*, es una de las fuentes intelectuales de Colmeiro en materia de beneficencia: aquél había defendido un sistema general benéfico, «civil y político», para afrontar conjuntamente la vagancia, la mendicidad voluntaria y la pobreza desvalida, y evitar lo que se entendía eran, entonces, inconvenientes de la caridad individual.<sup>63</sup> También de esta Ilustración regalista —y, más ampliamente, del pen-

59. Callahan (1989), p. 82. También Carasa (1990), pp. 419-442.

60. Callahan (1989), p. 175.

61. Vallejo (2008), p. 6.

62. Colmeiro (1861), p. 5.

63. Colmeiro (1861), p. 76, que manejó la edición de 1829, afirmó que «donde más resplandece el genio de Floridablanca» es en su *Representación*. Para el plan de beneficencia de

samiento modernista español— heredó Colmeiro la prevención ante la pobreza falsa, que da en vagancia, mendicidad y peligro para el orden social y el progreso económico, según su análisis. Esta y otras prevenciones, que están en Villeneuve (1834) y Ramón de la Sagra (1840), aparecen en su *Tratado elemental de Economía política* (1845). Por eso distinguía entre los sujetos posibles de la beneficencia: los «desvalidos», el «pobre desgraciado» y el «pobre culpable», y recomendaba para los aptos para el trabajo recogidos en casas de misericordia disciplina, moralidad y trabajo reglamentado; con él ganarían su subsistencia pero, en ningún caso, producirían objetos para el mercado por la situación de competencia desleal que generaría en contra de la industria particular. Este sistema de «caridad reglamentada», humanizado, procuraría la economía en los gastos, de modo que los establecimientos de caridad no incentivasen la falsa pobreza y «aumenten los pobres en proporción de los hospicios y hospitales». <sup>64</sup>

El reconocimiento de estas restricciones no impidió, sin embargo, al Colmeiro de 1845 defender una beneficencia pública reforzada, que él situó explícitamente como una de las funciones preferentes del Estado. Aunque, según él, los gobiernos no podían acabar con el pauperismo, los «sistemas eclécticos o la doctrina positiva del justo medio», habían de paliar la pobreza a través de la caridad reglamentada. El Colmeiro crítico de la década de 1840 creía que el orden social y económico se basaba en la propiedad, la libre concurrencia y la división del trabajo, y defendía que lo que pudieran hacer los particulares no debía hacerlo el Estado. Pero no postulaba la total inhibición de este en materia sociolaboral o económica; de ahí que le atribuyera una actividad y unas funciones mayores que las que le atribuían otros coetáneos, tal como hemos visto. Colmeiro refutó las opiniones de James Mill o Destutt de Tracy de que los gastos del gobierno eran estériles o improductivos, por más que debieran «ser cuidadosamente calculados», aunque sin «mezquindad». <sup>65</sup> Clasificó los gastos del Estado en extraordinarios (causados por anomalías violentas, como las guerras) y ordinarios (locales y generales). Los ordinarios generales atenderían a cinco funciones fundamentales: la paz frente al exterior y la buena gobernación del Estado en el interior; la administración de justicia, la gestión de las rentas públicas y la deuda nacional. Según Colmeiro, lo prioritaria era, con todo, la buena gobernación. A ella se destinarían las partidas para «tranquilidad interior» (a la que colaboraría la Administración de

---

Floridablanca, véase Hernández (1876), I, pp. 34-38. El *Memorial presentado al rey Carlos III, y repetido a Carlos IV, por el Conde de Floridablanca renunciando al ministerio*, fechado en San Lorenzo el 10 de octubre de 1788 y el 6 de noviembre de 1789, fue publicado por Antonio Ferrer en *Obras originales del Conde de Floridablanca y escritos referentes a su persona*, Biblioteca de Autores Españoles, vol. LIX, Madrid, Atlas, 1952.

64. Colmeiro (1845), II, p. 342.

65. Colmeiro (1845), II, pp. 344 y 347.

Justicia, la garantía de la propiedad y la libertad), para «instrucción pública» (materia en que «cuanto se ahorre de presente, se paga con creces en el futuro»), para fomento de los intereses materiales («gastos reproductivos» en políticas de oferta e infraestructuras) y para la «beneficencia pública»:

Es un deber de humanidad y un precepto de justicia y de política fundar asilos de caridad en donde recoger a los pobres, los enfermos, los ancianos y los niños faltos de todo recurso, inútiles para el trabajo y sin otro apoyo en el mundo que la tutela de la sociedad. El gobierno deberá, pues, injerir en los gastos generales de la nación una partida tan grande como fuere necesaria, con destino al sostén de los establecimientos públicos de beneficencia, contando que cuanto más graven los desvalidos sobre la caridad social, menos habrán de oprimir la caridad privada ejercida por el conducto de la limosna.<sup>66</sup>

En sus obras posteriores, desde 1850, el liberalismo crítico de Colmeiro dejó paso al liberalismo individualista, y el Colmeiro reformista se mostró como un legitimador del orden social y del entramado institucional que el partido moderado construía desde 1845, incluido el sistema de beneficencia pública, que ahora justificó, a partir de su manual de *Derecho administrativo español* (1850), en términos estrictamente doctrinarios, como un no derecho, como un conjunto de servicios nacidos de un deber moral (o social) de los poderes públicos y no de un deber jurídico que respondiera a un derecho social de ciudadanía.

### *El liberal individualista y doctrinario*

En 1847 Colmeiro accedió a la cátedra de Derecho en la Universidad Central; en febrero de 1848 triunfó la revolución en Francia y en España se extendió el miedo a la quiebra del orden establecido, en medio de la crisis de 1847-1848 y de un malestar social que se alimentaba de la miseria de «las clases obreras».<sup>67</sup> La respuesta política fue la represión. Con el miedo a la revolución, los grupos dirigentes se replegaron a favor del orden, compartiesen o no los métodos represivos del gobierno Narváez. Colmeiro participó de este repliegue, en lo que se ha llamado su *conversión* doctrinal: en lo económico, al liberalismo individualista; en lo político, a un mayor moderantismo. Su obra lo muestra entonces como un académico defensor de los aspectos esenciales del edificio constitucional y administrativo moderantista modelado por las reformas del partido conservador (soberanía compartida, centralismo político y administrativo, sufragio censitario), al tiempo que ponía el énfasis en el

66. Colmeiro (1845), II, p. 356.

67. Fontana (2007), pp. 247-248.

orden, la propiedad y la libertad.<sup>68</sup> Ya no está a la ofensiva para reformar, en sentido social, la realidad, como observamos en 1842 o 1845. Ahora describe y explica el sistema administrativo desde su particular liberalismo, desprendido de toda crítica social al capitalismo, y da argumentos sólidos, bien fundamentados académicamente, para legitimarlo. Incorporado a la élite intelectual del país, de su economía social francesa no queda más que una lectura doctrinaria conservadora.

En 1850, por ejemplo, las coaliciones de la clase obrera habían desaparecido de su vocabulario; que nadie busque, porque no la hallará, la voz «sociedad de socorros mutuos entre obreros» en el amplio «Índice alfabético de materias» con que se cierra su *Manual de Derecho Administrativo*.<sup>69</sup> tampoco figuran, en esta edición de 1850 y en las siguientes, las voces «pauperismo» y «cuestión social». En 1859 sostenía, desde posiciones de liberalismo individualista, no solo que la autoridad no debía intervenir en la fijación de salarios, sino que estos debían estrictamente «fijarse por mutuo convenio entre el obrero y el maestro»,<sup>70</sup> en contraposición a lo que había afirmado en 1845 del derecho de los trabajadores sindicados a «fijar de común acuerdo las condiciones de su trabajo y la facultad de rehusarlo pacíficamente, si los fabricantes no se avienen a ello». En materia de organización industrial y derechos de los trabajadores hubo un claro retroceso en su pensamiento, pues admitía, también en 1859, que el gobierno debía tolerar las «coaliciones de los obreros» con la condición de que «sean pacíficas (y actúen) respetando la libertad individual».<sup>71</sup> Una evolución parecida se dio en relación con el trabajo infantil. En la edición de 1876 del *Derecho administrativo español* admite aceptar de buen grado el espíritu de la Ley Benot sobre protección del trabajo de niños y jóvenes en los talleres y fábricas, porque esta ley «de limitaciones de la libertad del trabajo» no renegaba del principio de que la «autoridad debe abstenerse de toda intervención en materia de industria», pues se limitaba a colectivos «débiles incapaces de protegerse a sí mismos», para acabar reconociendo lacónicamente, sin resquicio para la crítica, que ponía «en duda su eficacia para corregir los abusos de una especulación codiciosa» porque la norma «no se observa, ni será tan fácil exigir su observancia».<sup>72</sup>

Tampoco admitirá, en 1865, el «establecimiento de talleres públicos o nacionales como sistema de socorros», porque convertiría al gobierno en productor y en «árbitro de la industria», en tanto que la sociedad quedaría «expuesta a todos los peligros que el reconocimiento del derecho individual al

68. Lema (1996), p. 256.

69. Solo la he visto en la edición de 1865, donde hace una breve referencia a la autorización, casuística, de estas sociedades por el gobierno; Colmeiro (1865), II, p. 260.

70. Colmeiro (1859), p. 267.

71. Colmeiro (1859), p. 267.

72. Colmeiro (1876), II, p. 241.

trabajo lleva consigo», esto es, a «enormes salarios y trabajo improductivo».<sup>73</sup> En 1850 ya había afirmado que el «deber social de procurar trabajo» en momentos de crisis era algo excepcional; el Estado no podía ofrecer trabajo más allá de las necesidades del mercado. Por ello se diferenciaba dicho deber social ocasional del derecho individual al trabajo. Reconocer este último sería tanto como admitir que el Estado debía intervenir en la economía como productor; esto equivaldría «a subvertir el orden social», basado en la libertad, la propiedad y la empresa privada (Colmeiro, 1850: I, pp. 433-435). El trabajo proporcionable en «casas de socorro» durante las crisis cíclicas no las convertía en talleres o empresas públicas o nacionales; pretenderlo sería sobrepasar los límites de la intervención social del Estado. Colmeiro se hacía eco, así, del debate surgido a fines del siglo XVIII entre el «derecho de trabajar» (o «libre ejercicio de nuestras facultades») y el «derecho al trabajo», defendido como «dogma del socialismo» en plena Revolución Francesa por Robespierre y, en especial, por François-Nöel Babeuf. Tampoco fue ajeno al intenso debate habido en Francia en 1848 con motivo de la propuesta de incorporar a la Constitución el derecho al trabajo. Entonces, los socialistas y los republicanos, retomando las fórmulas revolucionarias, demandaron el reconocimiento de dicho derecho, en tanto que Thiers se opuso enérgicamente. Para este, el Estado había de socorrer a los trabajadores en paro a través de una política activa, sin que aquella significase reconocer derecho alguno. «Yo pienso —afirmaba Thiers— que se deben reservar ciertos trabajos públicos para reemplazar a los trabajos privados, cuando estos falten; pero todo esto es limitado, es accidental [...]. Es un auxilio que el Estado puede proporcionar y no otra cosa. No hace falta en consecuencia denominarlo derecho»<sup>74</sup>

El economista gallego se manifestaba, en fin, como un liberal individualista que ponía la libertad de industria, comercio y trabajo como sostén del orden socioeconómico y que parecía aceptar que los salarios —y en general las rentas— están sujetos a leyes naturales (de «movimiento natural del trabajo» hablaba en 1876) que explicarían cómo tendía a ser distribuido el producto de la economía y que este no podía ser distribuido de otra manera, so pena de caer en el comunismo.<sup>75</sup> A esta altura Colmeiro estaba lejos del J. S. Mill de los *Principles of Political Economy* (1848), que había llegado a la conclusión de que las leyes económicas eran aplicables en todo caso a la esfera de la producción, pero que tenían poco o nada que ver con la distribución de la riqueza y

73. Colmeiro (1865), I, p. 443.

74. Cita del debate recogido por Garnier, Proudhon y Leboulaye (1848), p. 217.

75. Colmeiro participó desde la década de 1850 del *laissez-faire*, pero en materia de comercio exterior nunca llegó a ser partidario pleno del librecambismo, pues evolucionó desde posiciones moderadamente proteccionistas (1845) hasta la defensa abierta de las virtudes teóricas del librecambismo (1859), optando en la práctica por un librecambismo «gradual», para no lastimar los intereses creados a la sombra de las leyes; Colmeiro (1859), p. 129. Martín (2009), pp. 98-99 presenta, sin embargo, un Colmeiro más librecambista.

la renta, la cual dependía de leyes y costumbres, de las instituciones por las que se regía la sociedad; si la sociedad no aprobaba esos resultados «naturales» de sus actividades, no tenía más que cambiarlos.<sup>76</sup> En consecuencia, no había que alegar leyes económicas para justificar la manera en que la sociedad disponía de sus frutos; se estaba ante una cuestión de principios éticos y morales, principios en materia de distribución a los que Colmeiro había dejado de recurrir desde 1850.

Dentro de esa evolución doctrinal hacia un liberalismo individualista que tenía la libertad como base de la regulación socioeconómica, resultaba coherente que en materia de asistencia o previsión social Colmeiro pusiera ahora el énfasis en la responsabilidad de los trabajadores. Para este Colmeiro convertido al liberalismo ortodoxo, lo recomendable era el sistema de previsión basado en el ahorro de los obreros. En 1850 sostuvo, con una claridad no entrevista anteriormente, que «la sociedad camina por sí misma, y en su propia organización halla las fuerzas con que combatir los accidentes pasajeros y las desgracias parciales. El obrero se prepara en los días de bonanza para la tempestad con previsión y economía».<sup>77</sup>

De este modo, la asistencia social a los desfavorecidos debía limitarse, en la sociedad liberal, exclusivamente a los pobres desvalidos o incapaces para trabajar. Para ellos era la asistencia benéfica, justificada como beneficencia pública en términos doctrinarios, conservadores, como un deber moral o social, pero no jurídico, de los poderes públicos, al modo en que la había justificado en Francia el barón de Gérando. Esa justificación fue formulada —por Colmeiro como antes por Gérando— a través de una refinada argumentación que tenía su base en la concepción de una sociedad segmentada en el acceso a los derechos de ciudadanía y privada de derechos sociales, que fueron admitidos, en todo caso, como derechos-límite, para marcar la discrecionalidad en el suministro de los servicios benéfico-asistenciales por parte de los poderes públicos.

En lo social, en el Colmeiro posterior a 1848 desapareció la pobreza como resultado del modelo de industrialización capitalista (pauperismo derivado del sistema fabril), al tiempo que se centraba en la indigencia y en sus colectivos. La pobreza (misericordia del proletario) vendría a ser algo circunstancial, y como tal había de tratarse, evitando, en todo caso, que el mísero circunstancial se convirtiera o cayera en la mendicidad, con peligro para el orden, la estabilidad social y, en último extremo, el progreso de la nación. Del discurso de este Colmeiro han desaparecido las referencias a los socialistas idealistas o a los economistas sociales más *exagerados* —en sus propios términos— para dejar paso a los más moderados, políticamente doctrinarios, como el

76. Mill (2006) [1848], p. 22.

77. Colmeiro (1850), I, p. 435 y (1876), I, p. 434.

citado Gérando. Colmeiro no lo cita en su *Derecho Administrativo español*; pero, el erudito, y en muchos aspectos riguroso, Gérando, es, desde el liberalismo doctrinario y una matizada economía social rayana en la filantropía,<sup>78</sup> el referente intelectual de Colmeiro en materia de beneficencia. Sus obras *Le Visiteur du pauvre* (1820), dedicada a la caridad individual, y *La bienfaisance publique* (1839) son las fuentes doctrinales de Colmeiro, cuyos argumentos respecto a la indigencia y los socorros públicos se sustentan, como los del autor francés, en una previa clasificación de las situaciones o estatus individuales y en la correspondiente segmentación de derechos atribuibles a esa ciudadanía segmentada.<sup>79</sup>

### **La segmentación de derechos en la sociedad liberal y la beneficencia como deber moral del Estado**

La sociedad liberal, antes de la generalización de los derechos políticos con el sufragio universal, era una sociedad real y legalmente segmentada; esto es, no todos los individuos poseían la totalidad de derechos recogidos en las constituciones liberales. Esta segmentación obligaba al pensamiento dominante, liberal doctrinario, en las décadas centrales del siglo XIX, a distinguir entre derechos (deberes) comunes a todas las personas, cualquiera que fuera su condición, y derechos (deberes) específicos del estatus personal, esto es, entre derechos generales o absolutos (los civiles) y relativos (los políticos), como ya hemos visto. Esa jerarquización de las personas según su estatus (su condición en la sociedad derivada del reconocimiento de derechos) permitía justificar las funciones del Estado y sus obligaciones para con los integrantes de la comunidad nacional. La asistencia social encontró igualmente acomodo en esa clasificación (cuadro 1). Colmeiro, que abordó la cuestión de los derechos y deberes desde el punto de vista de la Administración y no del de los ciudadanos (por tanto, como una materia administrativa más), lo sintetizó con claridad meridiana en sus *Elementos del derecho político y administrativo de España*:

Los deberes de la administración son comunes a todas las personas o particulares según su condición o estado.

78. Él mismo se incluye entre «les amis de l'humanité», Gérando (1820), p. v.

79. Es llamativo que Colmeiro no cite a Gérando ni en su *Tratado elemental de economía política ecléctica* (1845), donde alude a Villeneuve y La Sagra a propósito del pauperismo y la beneficencia pública, ni en su *Derecho administrativo español* (1850). En este podemos ver expresados casi literalmente argumentos de Gérando (1820 y, sobre todo, 1839), al que consideramos, pues, como una de sus *fuentes invisibles* (no explicitadas). No encontré respuesta a este silencio respecto a Gérando.

Distinguen el estado de las personas en natural, civil y político conforme las leyes que lo determinan; y así la administración lo toma en cuenta para fijar los derechos y deberes que a cada individuo corresponden.<sup>80</sup>

**CUADRO 1** ▪ *Justificación de la asistencia social pública en la etapa liberal*

	<b>Clasificación</b>	<b>Derechos</b>
1. Estatus del español	Natural	Derechos absolutos o generales: los individuales y civiles
	Ciudadano	1) Derechos absolutos 2) Derechos relativos o específicos: los políticos
	<b>Clasificación</b>	<b>Carácter de la asistencia social</b>
2. Estado natural de los españoles y asistencia social	Válidos	Circunstancial (situaciones excepcionales de pobreza o indigencia causadas por crisis coyunturales)
	Inválidos: - Infancia abandonada - Vejez desvalida - Enfermo pobre	Regular o permanente
3. Justificación de la asistencia social	«Deber moral» o «deber social» de la Administración, no «deber jurídico». No deriva de ningún derecho social de los individuos. En última instancia, algunos servicios asistenciales se justifican por el derecho de todas las personas a la vida.	

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Colmeiro (1850 y 1859).

Los *derechos generales* eran los que poseían las personas por el simple hecho de ser miembros de la nación. Esos derechos originaban «deberes generales» para la administración liberal «comunes a todas las personas»; el más importante era la conservación de su vida. La falta de orden público, la insalubridad y las crisis de subsistencias eran consideradas las tres principales amenazas para la existencia. Frente a esos riesgos se establecían tres políticas o policías, en la terminología de la época: la de seguridad, la sanitaria y la de subsistencias. La protección del bien salud era una responsabilidad particular (la higiene privada); pero la enfermedad era un hecho social, que trascendía a los individuos aislados. Era preciso, por tanto, una «higiene pública» o «sanidad pública», diferente de la privada en cuanto a su carácter y escala de actuación, en forma de policía sanitaria, tanto de competencia estatal como municipal. Esta política sanitaria tendrá en el siglo XIX un carácter esencialmente preventivo, de contención y combate de los focos de infección. No incluía, pues, la atención sanitaria para curar la enfermedad; esa curación era

80. Colmeiro (1859), p. 225.

responsabilidad privada. En la sociedad liberal solo tenían derecho a la asistencia sanitaria los pobres y desvalidos, a través de los establecimientos de beneficencia; así lo establecía la Ley de 23 de marzo de 1823 con instrucciones para el gobierno económico-político de las provincias y la posterior Ley General de Sanidad de 28 de noviembre 1855. La atención de la salud individual, entendida como derecho general de la ciudadanía, en España no se logró hasta la segunda mitad del siglo xx.<sup>81</sup>

En la política de subsistencias también se solapaban la defensa del derecho general a la vida con la asistencia ocasional a los desvalidos en situaciones críticas. No obstante, los ideólogos liberales como Colmeiro trataron de subrayar su carácter excepcional, aunque hubiera instituciones para abordar las crisis alimenticias, como los pósitos, con una cierta vocación de permanencia, pero descapitalizadas por las exacciones a los que las sometió la Hacienda pública en el tránsito del siglo xviii al xix y durante las primeras décadas de este, debido a su asfixia financiera. Manuel Colmeiro sostenía en 1850, y en las posteriores ediciones de su manual de *Derecho administrativo* (1865, 1876), que una cosa era la provisión general de alimentos y otra bien distinta los «socorros públicos y actos de beneficencia a favor de algunos individuos o clases». Solo una excepcional perturbación del mercado, con falta y carestía de subsistencias, justificaba la acción «extraordinaria y directa» de las autoridades, en sustitución de la «normal e indirecta» que consistía en fomentar la producción garantizando la propiedad y la libertad de los productores.<sup>82</sup>

Los *derechos específicos de los individuos* dependían de su «estado» en la sociedad. El «estado», a su vez, surgía de los derechos otorgados por las leyes civiles o políticas. Existía también un «estado natural» que derivaba de supuestas leyes naturales. Según su estado natural, las personas se clasificaban en inválidas y válidas: estas, al contrario de aquellas, eran las que gozaban de plenas facultades físicas y morales, con lo que estaban capacitadas para ganarse la vida con su trabajo. Las inválidas expuestas a la miseria debían ser objeto de protección asistencial. Por eso, desde la ortodoxia liberal doctrinaria como la de Manuel Colmeiro se identificaban unos «deberes de la administración relativos al estado natural de las personas» distintos a los citados «deberes de la administración comunes a todas las personas».<sup>83</sup> Esta distinción permitía justificar una beneficencia pública fundamentalmente para los «pobres inválidos» y para las personas válidas que se encontraban solo en situaciones excepcionales de pobreza o indigencia causadas por crisis coyuntu-

81. Preámbulo de la Ley General de Sanidad de 25 de abril de 1986. Muñoz Machado (1975); Rodríguez Ocaña (1990), pp. 321-369, Benjumea Pino (1990), pp. 449-471 y Vallejo (2007).

82. Colmeiro (1850), I, pp. 289-290; Colmeiro (1863, 3.<sup>a</sup> ed.), I, pp. 288-289; Colmeiro (1876, 4.<sup>a</sup> ed.), I, pp. 296-298. Sobre los pósitos, Martínez Soto (2007).

83. Colmeiro (1850), I, pp. 288 y 284, respectivamente. Para esta segmentación de la ciudadanía, Vallejo (2007).

rales, cuando esa persona «busca trabajo y no lo encuentra». <sup>84</sup> El «deber social de procurar trabajo —sostenía Colmeiro— no puede concebirse sino como una condición de la beneficencia pública en los momentos de crisis; deber de conciencia y de política que han reconocido siempre los Gobiernos y lo han practicado sin estar escrito y sin haberse siquiera imaginado un derecho individual correlativo». <sup>85</sup>

La clasificación de las personas en válidas e inválidas tenía su origen lejano en la doctrina de los teólogos y moralistas del siglo xvi, que fundamenta la legislación de pobres en la Corona de Castilla o en Inglaterra, y el sistema de ayudas públicas surgido con la misma en Inglaterra, para combatir la mendicidad, evitando que los pobres inválidos pidieran limosna. Esta clasificación está en los teólogos españoles del siglo xvi (Domingo de Soto, 1545; Juan de Medina, 1545; o Miguel de Giginta, 1581) que Colmeiro conoce por sus estudios de economía política. El pensamiento económico liberal (Malthus, Say, Bentham, J. S. Mill...) mantuvo esta distinción, como un medio de evitar los incentivos públicos a la vagancia. De esas fuentes lo incorporó Manuel Colmeiro, quien sostenía, en la ortodoxia del liberalismo clásico, que: «No son los particulares quienes deben vivir a costa del estado, sino el estado quien debe subsistir a expensas de los particulares, porque no hay otra fortuna pública que la suma o agregado de las fortunas privadas, ni otro fondo de consumos que la riqueza individual». <sup>86</sup>

Los aludidos socorros a los indigentes a través del correspondiente servicio de beneficencia pública eran prestaciones a las que la Administración estaba obligada. Pero este deber no surgía de un derecho del indigente; se trataba de un deber moral, similar al de los particulares respecto a los necesitados. «Hay ciertos deberes que no tienen derechos correlativos: la caridad pertenece a esta clase.» Esta es una diferencia fundamental entre la beneficencia pública del Estado liberal y los servicios sociales del Estado de bienestar; las prestaciones para hacer frente a los estados de necesidad nacen en el primero de meras exigencias morales, de ahí que se use el término «caridad social» para calificar dichas prestaciones; <sup>87</sup> en el segundo, son deberes jurídicos del Estado.

Calificar la indigencia como un «estado natural» era, así, el artificio argumentativo de un liberal individualista y doctrinario como Colmeiro para marcar los límites conceptuales a la asistencia benéfica. Esta, para Colmeiro

84. Colmeiro (1876), I, p. 426.

85. Colmeiro (1876), I, p. 434. De esta distinción nace el requisito del certificado de pobreza para percibir las prestaciones sociales de beneficencia, como se comprueba en la inclusa de la Diputación Provincial de Pontevedra; Rodríguez Martín (2001), p. 182.

86. Colmeiro (1876), p. 296. Para la clasificación de los indigentes por los moralistas y teólogos, Borrajo (1975), p. 79.

87. Los deberes sin correlativos derechos y la caridad social, en Colmeiro (1850), I, pp. 428, 431 y 470.

—como en general para buena parte del pensamiento liberal europeo de la época— no se puede sustentar en las antiguas categorías de la caridad fundada en la compasión, pero tampoco en la declaración de un derecho social, general, a la asistencia; por esta razón, él y el liberalismo ortodoxo y doctrinario se quedaron en una aprehensión puramente negativa del problema de la asistencia a los pobres, mostrando las dificultades, los límites que planteaba el reconocimiento de esa asistencia como un derecho.<sup>88</sup>

Los argumentos de Colmeiro eran, como los del barón de Gérando, de una claridad meridiana en este sentido. En su tratado *De la Bienfaisance publique* de 1839, el barón sostuvo que el derecho a la asistencia era un «derecho moral» y no un «derecho positivo». «El derecho a ser auxiliado, afirmaba, no es de la misma naturaleza que el derecho a ser respetado en su vida, su libertad, sus bienes, su honor: sin ser menos sagrado, es menos positivo, menos riguroso, menos absoluto. No es el derecho de demandar, de exigir una prestación [...] Es una solicitud digna de la más grande consideración. No es la reclamación de una deuda; es la justa expectativa de un servicio.»<sup>89</sup> Con este razonamiento, tal y como explicó Rosanvallon, Gérando estaba sentando las bases doctrinales por las que discurrieron muchos liberales franceses y europeos de la época, como Colmeiro, para definir el estatus de la asistencia a los pobres, negándole la condición de derecho al tiempo que justificaban la necesidad de montar un sistema de beneficencia o «caridad legal», «convertida en un servicio público».<sup>90</sup>

## Conclusiones

La historia social y económica de la asistencia social, sea beneficencia o previsión, puede hacerse al menos desde tres enfoques: institucional u orgánico (desde arriba), cultural o sociológico (desde abajo), y doctrinal o ideológico. En este trabajo hemos optado por el plano de las ideas que sustentan la justificación de la beneficencia durante la etapa liberal, desde principios del siglo XIX hasta la década de 1880, cuando se inició, ahora sin las discontinuidades previas, el debate sobre la cuestión social y dio comienzo en 1883 la institucionalización de la reforma social en nuestro país.<sup>91</sup> Este enfoque des-

88. Véase al respecto Rosanvallon (1993), pp. 160 y ss.

89. Gérando (1839), t. 1, p. 214. A diferencia de este, Colmeiro no se atrevió a hablar de *derecho* de los asistidos o asistibles, pues argumentó los servicios desde los deberes de la Administración, como ya hemos visto. Su prevención ideológica frente a los límites a la extensión social de la beneficencia es así mayor, más conservadora, que la del propio Gérando.

90. Colmeiro (1859a), p. 225.

91. Véase, entre otros, Castillo (1985), De la Calle (1989), Palacio (1988), Montero (1988), Monereo (2003) y los trabajos publicados en Castillo y Ruzafa (coords.) (2009), Comín (coord.) (2010) y Pons y Silvestre (eds.) (2010). También las colaboraciones al monográfico de *His-*

de las ideas se ha centrado en la obra y pensamiento de Manuel Colmeiro, uno de los administrativistas y economistas que más escribió sobre la beneficencia y la atención a la pobreza durante el periodo aquí considerado, y con mayor finura o eficacia intelectual, hasta el punto de que podemos considerar sus ideas al respecto como expresivas del pensamiento liberal doctrinario (moderantista) dominante en las décadas centrales del siglo XIX.

El pensamiento de Colmeiro tiene, en relación con esta materia, otro interés añadido, que viene dado por su evolución ideológica, desde un primer Colmeiro, en 1842 y 1845, liberal ecléctico, influido por la economía social francesa, que elabora un discurso moral sobre los problemas distributivos de la sociedad industrial, a un Colmeiro igualmente doctrinario pero liberal individualista desde al menos 1850; entonces, aquel discurso moral desapareció o se diluyó, para pasar de un cierto reformismo social a la legitimación del orden institucional establecido desde 1845 por el partido moderado. Sus argumentos sobre la beneficencia participaron de ese planteamiento crítico, en principio, y conservador desde lo que se ha llamado su conversión intelectual, bien reconocible a partir de 1850.

El Colmeiro de la década de 1840 manifestó una preocupación social ante la pobreza no solo de las personas desvalidas sino también de las válidas, de los obreros industriales y sus familias. La beneficencia no era la solución al desvalimiento de los indigentes y a los problemas sociales de los trabajadores *válidos*; entre otras razones porque Colmeiro tenía en cuenta, como sus mentores intelectuales, los posibles problemas de desincentivo al trabajo; por lo tanto, tenía presente algunos límites para los sistemas asistenciales de beneficencia, que debían, en todo caso, ser públicos. Pero la expresión de dichos límites tuvo hasta 1850 un escaso desarrollo o presencia en su obra, influida por la literatura crítica, esa amalgama etiquetada *economía social*, de procedencia francesa y filiación católica. Sin embargo, a partir de 1850 desapareció su preocupación moral sobre los problemas distributivos de la industrialización; en materia de relaciones sociolaborales se escoró definitivamente a posiciones liberal-individualistas; en materia de asistencia social, los desvalidos fueron el colectivo objeto de atención prioritaria. Para ellos exclusivamente estaba concebida la beneficencia configurada como servicio financiado por los presupuestos de las administraciones públicas.

Colmeiro justificó este servicio, al igual que lo había hecho el doctrinario Gérando en Francia, como un derecho-límite o, más exactamente, como un deber social o moral de los poderes públicos, por tanto no exigible como derecho. Así concebida, por razones doctrinales, económicas y presupuestarias, esta beneficencia pública no podía ser, por tanto, un servicio de acceso uni-

---

*toria Contemporánea*, 29, 2004: *La «cuestión social» en la España liberal*, coordinado por Manuel Suárez Cortina.

versal. La clasificación de los individuos según su estatus sirvió a este fin de fijar límites estrechos a la beneficencia liberal; dicha segmentación conceptual permitía delimitar los beneficiarios del sistema benéfico y precisar los servicios suministrables y las obligaciones exigidas a aquellos. Para los demás, para los trabajadores y las trabajadoras «válidos», quedaba la responsabilidad individual, la previsión privada y la asistencia informal en el seno de la familia o la solidaridad de las comunidades locales.

Colmeiro manejó estos argumentos con un refinamiento intelectual no entrevisto en otros coetáneos. En la medida en que sus obras económicas y, sobre todo, sus manuales de Derecho político y administrativo tuvieron gran difusión e influencia, cabe pensar que estamos ante un modo de liberal doctrinario de cabecera, en materia de política social, para gran parte de la clase dirigente liberal del siglo XIX, al menos en la etapa que se extiende hasta mediados de la década de 1880, cuando eclosionó el debate sobre la *cuestión social*, a la que Colmeiro apenas se asomó desde la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALMENAR, Salvador (2000), «El desarrollo del pensamiento económico clásico en España», en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles*, 4, *La economía clásica*, Círculo de Lectores / Galaxia Gutenberg, Barcelona, pp. 7-92.
- ÁLVAREZ JUNCO, José (ed.) (1990), *Historia de la acción social pública en España. Beneficencia y previsión*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- BARRADA, Alfonso (2001), *La protección social en España hacia 1845*, II, Fundación BBV, Bilbao, 2001.
- BATBIE, Anselme (1861), *Introduction générale au Droit Publique et Administratif (Traité théorique et pratique de droit public et administratif)*, tomo 1, Cotillon, París.
- BENJUMEA PINO, P. (1990), «Sanidad y desempleo», en J. Álvarez Junco (ed.), *Historia de la acción social pública en España. Beneficencia y previsión*, pp. 449-471.
- BLANCHARD, Ian (ed.) (1995), *New Directions in Economic and Social History*, Newlees Press, Belfast.
- BLANQUI, Adolphe (1838), *Cours d'Économie industrielle 1837-1838* (Leçons recueillies et annotées par Ad. Blaise et Joseph Garnier), tomo 2, L. Hachette, París.
- (1839 [1837, edición original en francés]), *Historia de la Economía Política en Europa desde los tiempos antiguos hasta nuestros días*, Imp. N. Arias, Madrid.
- BORRAJO, Efrén (1975), *Introducción al derecho español del trabajo*, Tecnos, Madrid.
- CAÍNZOS, Juan J. F. (1995), *Manuel Colmeiro, economista e facendista*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- CALLAHAN, William J. (1989), *Iglesia, poder y sociedad en España, 1750-1874*, Nerea, Madrid.

- CANGA ARGÜELLES, José (1840), *Suplemento al Diccionario de Hacienda con aplicación a España*, Imprenta de la Viuda de Calero, Madrid.
- CAPELLÁN, Gonzalo (2004), «Cambio conceptual y cambio histórico. Del pauperismo a la cuestión social», monografía de *Historia Contemporánea*, 29, *La «cuestión social» en la España liberal*, pp. 539-590.
- CARASA, Pedro (1985), *El sistema hospitalario en el siglo XIX. De la Asistencia benéfica al modelo sanitario actual*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, Valladolid.
- (1990), *Pauperismo y revolución burguesa (Burgos, 1750-1900)*, Universidad de Valladolid, Valladolid.
- (2009), «De la cultura de la protección a la cultura de la previsión», en Castillo y Ruzafa (eds.), *La Previsión social en la historia: actas del VI Congreso de Historia Social de España*, pp. 33-66.
- CARBONELL, Monserrat (1994), «Género, pobreza y estrategias de supervivencia. Barcelona, siglo XVIII», *Boletín de la Asociación de Demografía Histórica*, XII, 2/3, pp. 301-316.
- (2002), «Microcrédito, familias y hogares. Barcelona a finales del siglo XVIII», *Revista de Demografía Histórica*, XX, 2, pp. 23-52.
- (2009), «Género y previsión en la España del siglo XIX», en Castillo y Ruzafa (eds.), *La Previsión social en la historia: actas del VI Congreso de Historia Social de España*, pp. 137-179.
- CASTILLO, Santiago (1985), «Estudio introductorio» a *Reformas sociales. Información oral y escrita publicada de 1889 a 1893*, tomo I, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- (coord.) (1991), *La historia social en España. Actualidad y perspectivas*, Siglo XXI, Madrid.
- (1994), «Las Sociedades de Socorros Mutuos en la España contemporánea», en S. Castillo (ed.), *La solidaridad desde abajo*, pp. 1-29.
- (ed.) (1994), *La solidaridad desde abajo*, UGT-Centro de Estudios Históricos y CNMP, Madrid.
- CASTILLO, Santiago, y Rafael RUZAFÁ (coords.) (2009), *La Previsión social en la historia: actas del VI Congreso de Historia Social de España*, Vitoria, 3-5 de julio de 2008, Siglo XXI, Madrid.
- COLMEIRO, Manuel (1842), «Introducción», en Joseph Droz, *Economía Política ó principios de la ciencia de las riquezas*, Imp. de los señores Viuda de Calleja e Hijos, Madrid, pp. III-XXXIV.
- (1843), *Memoria sobre el modo más acertado de remediar los males inherente á la extremada subdivisión de la propiedad territorial de Galicia*, Imp. de la Viuda e hijos de Compañel, Santiago.
- (1845), *Tratado elemental de economía política ecléctica*, 2 tomos, Librería de los señores Viuda e Hijos de D. Antonio Calleja, Madrid.

- (1847), «Del sistema comercial de España respecto a la isla de Cuba», *Revista Económica de Madrid*, II, pp. 90-112.
- (1850), *Derecho administrativo español*, 2 tomos, Librerías de don Ángel Calleja, Madrid y Santiago (edición facsímil: Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 1995).
- (1852), *Manual de Derecho Político con arreglo al programa y explicaciones de Manuel Colmeiro*, Imprenta de C. González, Madrid.
- (1855), *De la constitución y del gobierno de los reinos de León y Castilla*, 2 tomos, Librería de D. Ángel Calleja, Madrid/Santiago.
- (1858), *Derecho Constitucional de las Repúblicas hispano-americanas*, Imprenta de la Alhambra, Madrid.
- (1859a), *Elementos del derecho político y administrativo de España*, Librería de Don Ángel Calleja, Madrid.
- (1859b), *Principios de economía política*, Librerías de Don Ángel Calleja, Madrid y Santiago.
- (1861), *Biblioteca de los economistas españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII*, en *Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, tomo 1, parte 1.<sup>a</sup>, Imprentas del Asilo de Huérfanos del Sagrado Corazón de Jesús, Madrid (3.<sup>a</sup> ed.), 1910.<sup>92</sup>
- (1988 [1863]), *Historia de la Economía Política Española*, 2 tomos, Madrid, Fundación Banco Exterior.
- (1865), *Derecho administrativo español*, 2 tomos, Imprenta de José Rodríguez, Madrid, (3.<sup>a</sup> ed.).
- (1873), *Curso de derecho político según la historia de León y Castilla*.
- (1876), *Derecho administrativo español*, 2 tomos, Imprenta y Librería de Eduardo Martínez, Madrid (4.<sup>a</sup> ed.).
- COMÍN, Francisco (1985), *Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector público en España, 1801-1981*, IEF, Madrid.
- (1996), *Historia de la Hacienda pública, II. España (1808-1995)*, Crítica, Barcelona.
- (2007), «Las fases históricas de la Seguridad Social en España del siglo XX», en José Luis Tortuero (dir.), *Cien años de protección social en España*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, pp. 641-694.
- (2008), *Historia de la cooperación entre las Cajas. La Confederación española de Cajas de Ahorros 1928-2007*, Alianza, Madrid.
- (coord.) (2010), *De la beneficencia al estado de bienestar, pasando por los seguros sociales*, monografía de *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa*, 4.
- (2010), «Los seguros sociales y el Estado del Bienestar en el siglo XX», en Jerònia Pons y Javier Silvestre (eds.), *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad*, pp. 17-50.

92. Utilizo la reedición de esta Real Academia, sin fecha, en Madrid, C. Bermejo Impresor.

- COMÍN y VALLEJO (2002), *Alejandro Mon y Menéndez, 1801-1882. Pensamiento y reforma de la Hacienda*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- DE LA SAGRA, Ramón (1840), *Lecciones de economía social, dadas en el Ateneo científico y literario de Madrid*, Imprenta de Ferrer y Compañía, Madrid.
- DE LA CALLE VELASCO, M.<sup>a</sup> del Carmen (1988), *La Comisión de reformas sociales 1883-1903. Política social y conflicto de intereses en la España de la Restauración*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- DÍEZ R., Fernando (1992), «Estructura social y sistema benéfico-asistencial en la ciudad preindustrial», *Historia Social*, 13, pp. 101-121.
- DROZ, Joseph (1829), *Économie politique ou Principes de la Science des Richesses*, Jules Renouard, París.
- DUROSELLE, Jean-Baptiste (1951), *Les débuts du catholicisme social en France jusqu'en 1870*, PUF, París.
- EKELUN, Robert B., y Robert F. HÉBERT (1991), *Historia de la teoría económica y de su método*, McGraw-Hill, Madrid.
- ENGELS, Friedrich (2008 [1845, 1.<sup>a</sup> ed.]), *The condition of the working-class in England in 1844*, Cosino, Nueva York.
- ESCUADERO, Antonio (2002), «Volviendo a un viejo debate: el nivel de vida de la clase obrera británica durante la Revolución Industrial», *Revista de Historia Industrial*, 21, pp. 13-60.
- ESTEBAN, Mariano (1997), «Pobreza y beneficencia en la reciente historiografía española», en M. Esteban (ed.), *Pobreza, beneficencia y política social*, monografía de Ayer, 25, pp. 15-34.
- (2010), «La asistencia liberal en la España de la Restauración», en F. Comín (coord.), *De la beneficencia al estado de bienestar, pasando por los seguros sociales*, monografía de Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa, 4, pp. 49-61.
- FONTANA, Josep (2007), *Historia de España*, vol. 6, *La época del liberalismo*, Barcelona, Crítica / Marcial Pons.
- GARCÍA, Carmen, y Francisco COMÍN (1995), «Reforma liberal, centralismo y Haciendas municipales en el siglo XIX», *Hacienda Pública Española*, 133, pp. 81-106.
- GARNIER, Joseph; P. J. PROUDHON y LÉBOULAYE (1848), *Le Droit au travail à l'Assemblée nationale, recueil complet de tous les discours prononcés dans cette mémorable discussion*, Guillaumin, París.
- GASCÓN y MARÍN, José (1950), «Colmeiro, profesor y académico», en VV. AA., *Estudios en honor de Colmeiro*, Universidad de Santiago de Compostela, Santiago, pp. 21-35.
- GÉRANDO, Le Baron de (1820), *Le Visiteur du pauvre*, L. Colas, París.
- (1839), *De la Bienfaisance publique*, vol. 1, Jules Renouard, París.
- HARRIS, Bernard (2007), *The origins of the British welfare state. Society, State and Social Welfare in England and Wales, 1800-1945*, Palgrave Macmillan, Nueva York.

- HERNÁNDEZ IGLESIAS, Fermín (1876), *La beneficencia en España*, tomo I, Est. Tip. de Manuel Minuesa, Madrid.
- HERRANZ LONCÁN, Alfonso (2010), «La difusión internacional de los seguros sociales antes de 1945», en Jerònia Pons y Javier Silvestre (eds.), *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad*, pp. 51-83.
- LA MENNAIS, Félicité de (1839), *De l'Esclavage moderne*, Pagnerre, París
- LEBÓN, Camilo, y Rocío SÁNCHEZ (2000), «Gabriel Rodríguez: un combativo economista liberal en el último tercio del siglo XIX español», en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles*, 4, *La economía clásica*, Círculo de Lectores / Galaxia Gutenberg, Barcelona, pp. 507-533.
- LEMA AÑÓN, Carlos (1996), *Aproximación ó pensamiento xurídico-político de Manuel Colmeiro (1818-1894)*, Xunta de Galicia / EGAP, Santiago de Compostela.
- LERMINIER, Eugène (1831), *Philosopie du droit*, Bruselas.
- LLUCH, Ernest, y Salvador ALMENAR (2000), «Difusión en influencia de los economistas clásicos en España (1776-1870)», en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles*, 4, *La economía clásica*, Círculo de Lectores / Galaxia Gutenberg, Barcelona, pp. 93-170.
- LÓPEZ ALONSO, Carmen (intr.) (1986), *De la beneficencia al Bienestar social. Cuatro siglos de acción social*, Siglo XXI, Madrid.
- (1992), «La pobreza en el pensamiento político. España, primera mitad del siglo XIX», *Historia Social*, 13, pp. 139-156.
- LÓPEZ CASTELLANOS, Fernando (2010), «El buen samaritano no sabía economía política: de la primera ley de beneficencia al intervencionismo científico (1822-1920)», en F. Comín (coord.), *De la beneficencia al estado de bienestar, pasando por los seguros sociales*, pp. 21-45.
- MALO GUILLÉN, José Luis (2001), «El pensamiento económico del Krausismo español», en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles*, 5, *Las críticas a la economía clásica*, Círculo de Lectores / Galaxia Gutenberg, Barcelona, pp. 389-450.
- MALUQUER DE MOTES, Jordi (2001), «Socialismo, internacionalismo, democracia», en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles*, 5, *Las críticas a la economía clásica*, Círculo de Lectores / Galaxia Gutenberg, Barcelona, pp. 663-676.
- (1977), *El socialismo en España, 1833-1868*, Crítica, Barcelona.
- MARTÍN RODRÍGUEZ, Manuel (1989), «La institucionalización de los estudios de Economía Política en la universidad española (1784-1857)», en Marqués de Valle Santoro, *Elementos de Economía Política con aplicación particular a España*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- (2009), *Análisis económico y revolución liberal en España. Economistas académicos en las Cortes liberales, 1834-1874*, Civitas / Thomson Reuters, Madrid.
- MARTÍNEZ SOTO, Ángel Pascual (2000), «Las Cajas de Ahorros españolas en el siglo XIX: entre la beneficencia y la integración en el sistema financiero», *Revista de Historia Económica*, XVIII, 3, pp. 525-628.

- (2007), «Los pósitos en el siglo XIX: una red pública de microcrédito agrario (1800-1914)», *Historia Agraria*, 43, pp. 485-530.
- MARTÍNEZ SOTO, Ángel Pascual, Joaquín CUEVAS CASAÑA y Andrés HOYO APARICIO (2005), «La historia económica de las cajas de ahorros españolas. Una perspectiva institucional y regional del ahorro» *Papeles de Economía Española*, 105/106, pp. 6-15.
- MARTÍNEZ-GALLEGO, Francesc-Andreu, y Rafael RUZAFÁ (2009), «Los socorros mutuos y la cooperación en la España del siglo XIX: actitudes de los poderes públicos y soluciones populares», en Castillo y Ruzafa (eds.), *La Previsión social en la historia: actas del VI Congreso de Historia Social de España*, pp. 101-135.
- MAZA ZORRILLA, Elena (1999), *Pobreza y beneficencia en la España contemporánea*, Ariel, Barcelona.
- MILL, John Stuart (2006 [1848]), *Principles of Political Economy*, vol. 1, Cosimo Classics, Nueva York.
- MÍNGUEZ GOYANES, Xosé Luis (1995), «Notas para unha vida do profesor D. Manuel Colmeiro», en Xaime Rodríguez-Arana (dir.), *Manuel Colmeiro (1818-1894). Estudos conmemorativos do seu primeiro centenario*, pp. 29-61.
- MONEREO, José Luis (2003), *La reforma social en España: Adolfo Posada*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- MONTERO, Feliciano (1988), *Los seguros sociales en la España del siglo XX. Orígenes y antecedentes de la previsión social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago (1975), *La sanidad pública en España. Evolución histórica y situación actual*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid.
- NIETO, Alejandro (1995), *Derecho Administrativo Español. D. Manuel Colmeiro. Estudio Introductorio*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- OLASCOAGA, Ramón de (1896), *Estado actual de los estudios económicos en España*, Librería de Victoriano Suárez, Madrid.
- OLIVÁN, Alejandro (1843), *De la Administración pública con relación a España*, Boix, Madrid (reed. en 1954).
- PALACIO, Juan Ignacio (1988), *La institucionalización de la reforma social en España, 1883-1924: La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- PETIT, Jacques-Guy (1997), «Pobreza, beneficencia y políticas sociales en Francia (siglo XVIII-comienzo del XX)», en M. Esteban (ed.), *Pobreza, beneficencia y política social*, monografía de *Ayer*, 25, pp. 179-210.
- PONS, Jerònica, y Javier SILVESTRE (eds.) (2010), *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza.
- POSADA HERRERA, José (1988 [1843, 1.<sup>a</sup> ed.]), *Lecciones de Administración*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.

- RODRÍGUEZ MARTÍN, Ana María (2001), «La inclusa de Pontevedra (1872-1903)», *Pontevedra. Revista de Estudios Provinciais*, pp. 179-204.
- RODRÍGUEZ OCAÑA, E. (1990), «La asistencia médica colectiva en España, hasta 1936», en J. Álvarez Junco (ed.), *Historia de la acción social pública en España. Beneficencia y previsión*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, pp. 321-369.
- RODRIGUEZ-ARANA, Xaime (dir.) (1995), *Manuel Colmeiro (1818-1894). Estudios conmemorativos do seu primeiro centenario*, Xunta de Galicia / EGAP, Santiago de Compostela.
- ROSANVALLON, Pierre (1993), *L'État en France de 1789 à nos jours*, Seuil, París.
- SÁNCHEZ HORMIGO, Alfonso (2011), «Saint-Simonismo, socialismo racional e influencias Proudhonianas. Pensamiento económico de Ramón de la Sagra», *Cuadernos Aragoneses de Economía*, vol. 21, 1-2, pp. 49-75.
- SÁNCHEZ-LAFUENTE, Juan (1981), «Presencia española en el Congreso Internacional de Estadística», *Estadística Española*, 93, pp. 55-63.
- SCHUMPETER, Joseph A. (1994), *Historia del análisis económico*, Ariel, Barcelona.
- SERRANO, José María, Alfonso SÁNCHEZ HORMIGO y José Luis MALO (2001), «Las críticas a la economía clásica», en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles. 5, Las críticas a la economía clásica*, Círculo de Lectores / Galaxia Gutenberg, Barcelona, pp. 7-124.
- SIMONDE DE SISMONDI, J. C. L. (1827, 2.<sup>a</sup> ed.), I, *Nouveaux principes d'Économie politique, ou de la richesse dans ses rapports avec la population*, Delauney, Libraire, París.
- TITOS MARTÍNEZ, Manuel (1999), «Las Cajas de Ahorros (1853-1962)», en P. Martín Aceña y M. Titos (eds.), *El Sistema financiero en España: una síntesis histórica*, Universidad de Granada, Granada, pp. 135-161.
- TOUCHARD, Jean (1985), *Historia de las ideas políticas*, Tecnos, Madrid.
- VALLEJO POUSADA, Rafael (2001), *Reforma tributaria y fiscalidad sobre la agricultura en la España liberal, 1845-1900*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza.
- (2007), «La ciudadanía social», en Manuel Pérez Ledesma (dir.), *De súbditos a ciudadanos. Una historia de la ciudadanía en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, pp. 545-591.
- (2008), «Manuel Colmeiro y la justificación liberal de la beneficencia pública: deberes de la administración que no son derechos de los ciudadanos», comunicación al *IX Congreso Internacional de la Asociación Española de Historia Económica*, Murcia.
- VILAR, MARGARITA (2010a), «La cobertura social al margen del Estado: asociacionismo obrero y socorros mutuos en Galicia (1839-1935)», en F. Comín (coord.), *De la beneficencia al estado de bienestar, pasando por los seguros sociales*, pp. 179-206.
- (2010b), «La cobertura social a través de los socorros mutuos obreros, 1839-1935. ¿Una alternativa al Estado para afrontar los fallos del mercado?», en Jerònia Pons y Javier Silvestre (eds.), *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad*, pp. 85-122.
- VILLARES, Ramón (1997), *Figuras da nación*, Xerais, Vigo.

- VILLARES, Ramón, y Aurora ARTIAGA (2007), *Galicia no século XIX*, vol. 1, *Estancamiento Económico e mudanzas sociais*, en *A Gran Historia de Galicia*, tomo XII, vol. 1, La Voz de Galicia, A Coruña.
- VILLENEUVE-BARGEMONT, Alban de (1834), *Économie politique chrétienne, ou, Recherches sur la nature et les causes du paupérisme, en France et en Europe, et sur les moyens de le soulager et de le prévenir*, vol. 1, Paulin, París.
- (1844), *Noticia sobre el estado actual de la Economía Política en España y sobre los trabajos de Don Ramón de la Sagra. Escrita en francés por el Vizconde Alban de Villeneuve Bergemont [...]. Traducida al castellano con notas y observaciones*, Imprenta del Colegio Nacional de Sordo-Mudos, Madrid.
- VILLERMÉ, Louis René (1840), *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*, 2 vols., Jules Renouard, París.



### ***Manuel Colmeiro and the doctrinaire liberal justification of the public charity***

#### ABSTRACT

The central objective is to explain how Spanish liberalism justifies the social services as administration duties that are not born of citizens' rights. One of the main ideologists of the liberal justification of Charities, defended as a public service, was the Galician economist and specialist in administrative law Manuel Colmeiro. His thought has an added value in this respect, in its ideological evolution from a relatively critical Catholic social liberalism until 1848 toward a liberalism that, from 1850 onwards, can be described as individualistic and doctrinaire. Colmeiro evolved from an integral concern for poverty and pauperism caused by industrialization until the disappearance of this moral concern about the distributional problems of industrialization, to focus on the groups of the helpless, the object of the narrow liberal health-care system.

KEYWORDS: Charities, Social assistance, Social rights of citizens.

JEL CODES: N33, K23, I38, H53



### ***Manuel Colmeiro y la justificación liberal doctrinaria de la beneficencia pública***

#### RESUMEN

El objeto central es explicar cómo justifica el liberalismo español los servicios de asistencia social como deberes de la Administración no nacidos de derechos de los ciudadanos. Uno de los principales ideólogos de la justificación de la beneficencia liberal, defendida como servicio público, fue el economista y administrativista gallego Manuel Colmeiro. Su pensamiento tiene un valor añadido, a este respecto, en su evolución ideológica, desde un liberalismo social católico relativamente crítico hasta 1848 hacia un liberalismo que, desde 1850, podemos calificar como individualista y doctrinario. Colmeiro evolucionó, se intenta demostrar, desde una preocupación integral sobre la indigencia y el pauperismo originado por la industrialización, hasta la desaparición de esta preocupación moral sobre los problemas distributivos de la industrialización, para centrarse en los colectivos de los desvalidos, objeto del estrecho sistema asistencial liberal.

PALABRAS CLAVE: Beneficencia, Asistencia social, Derechos sociales de ciudadanía.

CÓDIGOS JEL: N33, K23, I38, H53

