

# EL ORIGEN Y DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL: UNA PERSPECTIVA MATERIALISTA

José Andrés Álvarez Patallo

Letrado de la Administración de la Seguridad Social  
Doctor en Derecho por la Universidad de Deusto

Recibido: 04.04.2011

Aceptado: 21.11.2011

---

**Resumen:** El presente artículo analiza el origen y desarrollo de la Seguridad Social desde una perspectiva materialista, entendiendo por tal opuesto a idealismo. Si éste parte de que las ideas son lo primero, es decir, que las representaciones mentales de cualquier tipo son las que verdaderamente configuran la realidad, el materialismo, por el contrario, parte de un presupuesto metodológico opuesto basado en que es la realidad material la que configura las ideas. La primera conclusión a la que se llegará será que la Seguridad Social nace por la dependencia salarial a que conduce la Revolución Industrial, lo que hizo necesario establecer un sistema sustitutivo de las rentas salariales para el caso de pérdida de éstas. La segunda conclusión puede resumirse en que tanto el problema de la dependencia salarial como la solución al mismo (un sistema de protección social público y obligatorio), perviven en nuestros días, es decir, que la Seguridad Social es más necesaria y viable que nunca.

**Palabras clave:** Seguridad social, Derecho laboral, materialismo, idealismo.

**Abstract:** *This article analyses the origin and development of Social Security from a materialist perspective, contrary to idealism. Idealism supports that the mental representation, of any kind, is what makes true reality. On the other hand, materialism is based on the ideological opposite methodological assumption based on the principles that material reality configures the ideas. The first conclusion to be made is that Social Security was born because of salary independency which led to the Industrial Revolution, which made it necessary to establish a substitute system of the salarial incomes in case of the losses of them. The second conclusion can be resumed in the fact that the problem of the salarial independency and the solution of it, nowadays remain, which means that Social Security is even more necessary and viable than ever.*

**Key words:** *Social Security, Labor Law, Materialism, idealism*

---

**SUMARIO.** I.- Introducción II.- El materialismo cultural III.- Los orígenes de la Seguridad Social: cuatro ejemplos históricos III.a.- Alemania III.b.- Gran Bretaña III.c.- Estados Unidos III.d.- España IV.- La importancia de las ideas en el nacimiento de la Seguridad Social V.- Las causas del nacimiento de la Seguridad Social

## I. INTRODUCCIÓN

A estas alturas y con una perspectiva ya de más de cien años de historia de protección social pública podría parecer ocioso seguir estudiando el nacimiento de la Seguridad Social. Sin embargo entiendo que no es así por varias razones. En primer lugar porque, transcurrido cierto tiempo, se tiende a dar por sentados ciertos axiomas que sin embargo pueden ser erróneos. En segundo lugar porque siempre cabe estudiar los orígenes de la Seguridad Social desde una perspectiva nueva que aporte nuevos puntos de vista. En tercer lugar porque es necesario que no se olvide cómo y por qué nació la Seguridad Social para que tengamos muy claro a qué finalidad responde y por qué debe ser preservada por encima de las voces que cuestionan su existencia y viabilidad.

Por todas estas razones en este trabajo trataré de analizar el origen y desarrollo de la Seguridad Social desde una perspectiva materialista. Cuando hablo de materialismo empleo este término como opuesto a idealismo. Si éste parte de que las ideas son lo primero, es decir, que las representaciones mentales de cualquier tipo son las que verdaderamente configuran la realidad, el materialismo, por el contrario, parte de un presupuesto metodológico diametralmente opuesto basado en que es la realidad material la que configura las ideas. Siguiendo este planteamiento puedo avanzar ya dos conclusiones, a saber: primera, que la Seguridad Social nace por la dependencia salarial a que conduce la Revolución Industrial, lo que hizo necesario establecer un sistema sustitutivo de las rentas salariales para el caso de pérdida de éstas. Ahora bien, la Revolución Industrial, que generó el problema, también generó la riqueza necesaria para solucionarlo a través de los distintos sistemas de protección social pública que de una manera u otra conducirían al nacimiento de la Seguridad Social. La segunda conclusión es que tanto el problema de la dependencia salarial como la solución al mismo, a través de un sistema de protección social público y obligatorio, perviven en nuestros días, es decir, que la Seguridad Social es más necesaria y viable que nunca.

## II. EL MATERIALISMO CULTURAL

Podría sorprender a primera vista que un trabajo sobre una rama del Derecho como es la Seguridad Social comience hablando de la cultura. Ello sería debido al significado que utilizamos normalmente para referirnos a la cultura, como todo aquello que se relaciona con el saber o con las artes. Sin embargo, desde el punto de vista antropológico el concepto de cultura es algo mucho más amplio. MARVIN HARRIS, uno de los antropólogos más influyentes de los últimos años y creador de la teoría del materialismo cultural, toma de ALFRED KROEBER y CLYDE KLUCKHOHN la siguiente definición de cultura<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> HARRIS, M. *El desarrollo de la teoría antropológica. Una historia de las teorías de la cultura*, Siglo Veintiuno Editores, S.A., Madrid, 1978, pág. 8.

“Un conjunto de atributos y productos de las sociedades humanas, y, en consecuencia, de la humanidad, que son extrasomáticos y transmisibles por mecanismos distintos de la herencia biológica”.

De esta manera, el Derecho forma parte claramente de la cultura de las sociedades y, por tanto, está sujeto en su evolución a la influencia de los rasgos definidores de un determinado momento histórico, de forma paralela, aunque no siempre por vías sincrónicas, a la evolución de otros productos culturales, tales como el arte, la filosofía de la ciencia, teoría del conocimiento, literatura, etc.<sup>2</sup>

Desde esta perspectiva, el materialismo cultural pretende ser una teoría sistémica que defina unas pautas de evolución para todo aquello que forme parte del acervo cultural de las sociedades humanas y, por extensión, también para el Derecho. No estoy de acuerdo con la totalidad de los planteamientos de HARRIS, especialmente en su etapa inicial, cuando defendía que era posible obtener una explicación materialista de todos y cada uno de los aspectos, incluso los más nimios, de los rasgos culturales de las sociedades. De hecho él mismo moderó bastante algunas de sus conclusiones en su etapa final. Sin embargo, entiendo que sus teorías son especialmente adecuadas para analizar el nacimiento y evolución de la Seguridad Social. Concretamente, pretendo argumentar que fueron unas determinadas circunstancias tecnológicas, conocidas ordinariamente como “Revolución Industrial”, las que generaron la aparición de la Seguridad Social, pero no como consecuencia de la lucha obrera o del incremento de los accidentes de trabajo, como se ha defendido tradicionalmente de una manera casi exclusiva. En realidad, éstos fueron problemas concomitantes, pues la verdadera causa del nacimiento de la Seguridad Social fue que la Revolución Industrial generó una situación nueva, cual es que la mayor parte de la población pasó a concentrarse en las ciudades y a depender exclusivamente de un salario para su subsistencia, de modo que, si perdían éste por vejez, invalidez o desempleo, todo el grupo familiar se veía abocado a la indigencia. Ahora bien, el verdadero mérito de la Revolución Industrial estuvo en que generó la riqueza suficiente como para establecer un sistema público de protección social que hiciera frente a dichos problemas. Esta situación nueva provocó la aparición también de nuevas ideas y principios que habrían de informar el Derecho de la Seguridad Social y que, con el tiempo, han enraizado en las sociedades desarrolladas hasta el punto de convertirse por sí mismas en impulsoras de reformas legales.

Antes de pasar adelante debemos dar unas pinceladas acerca de la teoría del materialismo cultural, sin ánimo de ser prolijos, con objeto de sentar la base metodológica de nuestro enfoque. HARRIS parte del materialismo histó-

---

<sup>2</sup> MOLINA NAVARRETE, C. Algunas reflexiones sobre la ley y los principios generales en el Derecho de la Seguridad Social. En *Relaciones Laborales*, La Ley, Madrid, 1998, vol. I, pág. 325.

rico de MARX, pero lo desarrolla y, sobre todo, pule el bagaje ideológico marxista para obtener un método científico que explique la evolución de las sociedades humanas.

Para HARRIS, la explicación de las sociedades humanas se estructura en una pirámide con tres capas, a saber, la infraestructura, la estructura y la superestructura<sup>3</sup>. En la capa inferior, o base de la pirámide, está la infraestructura, que abarca los modos de producción y reproducción. Entre los primeros situaríamos la tecnología de subsistencia, las relaciones tecno-ambientales, los ecosistemas o las pautas de trabajo. Es decir, en la infraestructura, la economía denota las prácticas de producción predominantes, como el forraje, la agricultura de secano o la producción industrial; en otras palabras, el modo de subsistencia<sup>4</sup>. Entre los modos de reproducción situamos la demografía, las pautas de apareamiento, la natalidad-mortalidad, la anticoncepción, aborto, infanticidio, etc.<sup>5</sup>.

La capa intermedia de la pirámide es la estructura, que abarca la economía doméstica (estructura familiar, división del trabajo doméstico, roles sexuales y de edad, etc.) y la economía política, que incluye la organización política, la división del trabajo, los esquemas fiscales, etc.

Finalmente, la cúspide de la pirámide está formada por la superestructura, que comprende una parte conductual (arte, música, literatura o ciencia) y una parte mental (ideas políticas y religiosas, por ejemplo).

El Derecho es claramente un producto cultural, es decir, una creación humana destinada a regular el funcionamiento pacífico y ordenado de las sociedades. El Derecho presenta una doble vertiente, pues, por un lado, existe toda una maquinaria legal y burocrática destinada a garantizar su eficacia (tribunales, policía, abogados, procesos judiciales, instituciones penitenciarias, etc.) que se ubicarían en la estructura como parte de la organización política de una sociedad. Sin embargo, el Derecho contiene ideas y principios, que se ubicarían en la superestructura<sup>6</sup>. DWORKIN llama principio “a un estándar que ha de ser observado, no porque favorezca o asegure una situación económica, política o social que se considera deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad”<sup>7</sup>. Esos principios del Derecho tienen un carácter básico y fundamental en la organización del grupo humano que por él se conduce y revelan de modo espontáneo el sistema de creencias y convicciones en que reposa la organización

<sup>3</sup> HARRIS, M. *El materialismo cultural*, Alianza Universidad, Madrid, 1985, págs. 68 a 70.

<sup>4</sup> HARRIS, M. *Teorías sobre la cultura en la era posmoderna*, Crítica, Barcelona, 2004, pág. 142.

<sup>5</sup> HARRIS, M. *El materialismo cultural* cit., pág. 82.

<sup>6</sup> RIVAYA, B. *El materialismo jurídico. La presunta teoría del Derecho de Marvin Harris*, Dykinson, Madrid, 2007, pág. 127.

<sup>7</sup> DWORKIN, R. *Los derechos en serio*, Ariel Derecho, Barcelona, 1984, pág. 72.

de tal grupo social, y ello porque si el Derecho es una ordenación organizadora de la comunidad social, no hay que olvidar que descansa en definitiva en un conjunto de creencias o de convicciones del grupo humano a que va destinado<sup>8</sup>. Tales principios, consagrados en el art. 1º del Código Civil (en adelante CC) como fuente del Derecho, tienen un valor fundamental tanto para integrar las lagunas legales como para la determinación del verdadero alcance, sentido o significación que dentro del ordenamiento jurídico posee una determinada disposición legal<sup>9</sup>, o, como señala DWORKIN, “cuando decimos que un determinado principio es un principio de nuestro Derecho, lo que eso quiere decir es que el principio es tal que los funcionarios deben tenerlo en cuenta, si viene al caso, como criterio que les determine a inclinarse en uno u otro sentido”<sup>10</sup>.

Esa doble vertiente del Derecho, estructural y superestructural, es especialmente patente en la Seguridad Social, y es precisamente lo que la convierte en una realidad tan compleja y rica para su estudio, pues la Seguridad Social supone una gran organización administrativa destinada a allegar los fondos necesarios para atender una serie de necesidades, pero tales necesidades son fijadas por las leyes en cada momento concreto y en atención a unos determinados principios o ideas<sup>11</sup>.

Volviendo al materialismo cultural, su eje fundamental es el determinismo infraestructural<sup>12</sup>, es decir, la teoría de que las relaciones de producción y reproducción influyen sobre las estructuras familiares y políticas en una determinada dirección, lo que, a su vez, genera una determinada orientación del arte, la ciencia e, incluso, de las ideas (superestructura). La explicación se halla en que, “como todas las bioformas, los seres humanos consumen energía para obtener energía (y otros productos que ayudan a sostener la vida). Y como todas las bioformas, nuestra capacidad para producir niños supera a nuestra capacidad para obtener energía para ellos. La prioridad estratégica de la infraestructura se apoya en el hecho de que los hombres no pueden cambiar estas leyes. Lo más que podemos hacer es buscar un equilibrio entre la reproducción y la producción y consumo de energía. Qué duda cabe que la tecnología nos ha permitido alcanzar una notable capacidad para elevar y disminuir las tasas productiva y reproductora respectivamente. Pero también la tecnología se ve afectada por leyes físicas, químicas, biológicas y ecológi-

---

<sup>8</sup> DÍEZ-PICAZO, L. y GULLÓN, A. *Sistema de Derecho Civil*, Tecnos, Madrid, 2005, vol. I, pág. 144. En similares términos MARTÍN VALVERDE, A. La formación del Derecho del Trabajo en España. En VV. AA. *La legislación social en la historia de España. De la Revolución Liberal a 1936*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987, pág. XV.

<sup>9</sup> DÍEZ-PICAZO, L. y GULLÓN, A. *Sistema de Derecho Civil* cit., pág. 141.

<sup>10</sup> DWORKIN, R. *Los derechos en serio* cit., pág. 77.

<sup>11</sup> PIETERS, D. *Social Security: An Introduction to the Basic Principles*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2006, pág. 15.

cas que no son alterables y que necesariamente limitan el ritmo y la dirección del cambio tecnológico y, por ende, el grado de control sobre la reproducción que la intervención tecnológica hace posible en un contexto ambiental específico. Por añadidura, toda intervención de esta índole se halla limitada por el nivel de evolución tecnológica –nivel que no puede ser alterado por un acto de voluntad instantáneo– y la capacidad de cada hábitat para absorber diferentes tipos e intensidades de tecnoeconomías sin sufrir cambios irreversibles. La infraestructura, en otras palabras, representa la principal zona interfacial entre naturaleza y cultura, la región fronteriza en la que se produce la interacción de las restricciones ecológicas, químicas y físicas a que está sujeta la acción humana con las principales prácticas socioculturales destinadas a intentar superar o modificar dichas restricciones”<sup>13</sup>.

La primacía de la infraestructura no significa sin embargo una visión fatalista de la historia al estilo clásico, como la reflejada, entre otros muchos casos, en la tragedia griega *Antígona*, en la que el coro advierte a Creonte: “pues no pidas nada; que de la suerte que el destino tenga asignada a los mortales, no hay quien pueda evadirse”<sup>14</sup>. El propio HARRIS se rebeló contra quienes pretendían dar esta interpretación a su teoría: “rechazo de plano cualquier pretensión de que se pueda interpretar todo acontecimiento y proceso económicos como mero reflejo de los modos de producción y reproducción”<sup>15</sup>. La primacía de la infraestructura significa por el contrario una tendencia evolutiva de las sociedades, según la cual la probabilidad de que las innovaciones que surgen en el sector infraestructural sean preservadas y propagadas es tanto mayor cuanto más potencian la eficiencia de los procesos productivos y reproductivos que sustentan la salud y el bienestar y que satisfacen necesidades y pulsiones biopsicológicas básicas en el hombre<sup>16</sup>. Y si esas innovaciones potencian el bienestar humano tendrán más posibilidades de consolidarse, aunque colisionen con los valores morales o políticos vigentes en una sociedad, los cuales se modificarán a favor de aquéllas. Por el contrario, si la imposición de ciertos valores morales o de una determinada organización política frena la implantación de innovaciones infraestructurales que potencian el bienestar de los individuos, dicha imposición tiene mayores posibilidades de fracasar, tal como ocurrió en la URSS<sup>17</sup>. En definitiva, el hombre es quien lleva

---

<sup>12</sup> Hay que aclarar que el propio HARRIS, ante la avalancha de críticas que provoca el empleo de esta expresión, que parecía dejar la evolución de la historia fuera de toda posibilidad de influencia activa y consciente por parte del hombre, modificó la denominación de “determinismo infraestructural” por la de “primacía de la infraestructura” (HARRIS, M. *Teorías sobre la cultura en la era posmoderna* cit., pág. 142).

<sup>13</sup> HARRIS, M. *El materialismo cultural* cit., pág. 72.

<sup>14</sup> SÓFOCLES. *Antígona*. En *Tragedias*, Edaf, Madrid, 1999, pág. 345.

<sup>15</sup> HARRIS, M. *El materialismo cultural* cit., pág. 81.

<sup>16</sup> HARRIS, M. *Teorías sobre la cultura en la era posmoderna* cit., pág. 142.

<sup>17</sup> *Ibid.*, págs. 143 y 175 a 183.

las riendas de su propio destino, pero no puede moldear el mundo de manera absolutamente libre, pues tiene que aceptar que existen condicionantes que limitan su actuación, en definitiva, que “determinan” su actuación<sup>18</sup>.

Finalmente, el planteamiento del materialismo cultural no quiere decir que las ideas no tienen ninguna importancia en la evolución histórica, siendo ésta la crítica más común que se ha hecho de la teoría del materialismo cultural. El propio HARRIS rebate esta crítica cuando puntualiza que “la primacía de la infraestructura no significa que, en el curso de la evolución sociocultural, los factores simbólico-ideacionales sean siempre receptores pasivos de impulsos originados en la infraestructura. Las configuraciones simbólico-ideacionales no son necesariamente el opio barato de Marx, sino que a menudo son estimulantes que dan energía a las personas y movilizan sus recursos en aras de tipos especiales de cambio sociocultural. No obstante, sólo se puede decir que tienen éxito en la medida en que retroalimentan a y son compatibles con unas condiciones infraestructurales cambiantes”<sup>19</sup>.

Yo añadiría algo más respecto a la fuerza de las ideas, que es lo que podríamos llamar “efecto retorno de las ideas”. Las condiciones infraestructurales pueden contribuir a definir una determinada organización social (familiar y política) y ésta a su vez puede condicionar unas determinadas ideas, pero éstas terminan implantándose en la sociedad y, en su momento, condicionarán por sí mismas la organización estructural. Esto podemos verlo nítidamente en todas las políticas a favor de la igualdad de sexos, que han ido evolucionando desde una política de no discriminación hacia una política que pretende la igualdad efectiva imponiendo incluso en determinadas ocasiones la paridad. Probablemente HARRIS no hubiese aceptado este planteamiento por demasiado idealista, pero considero que mi matización sobre el efecto retorno de las ideas explica determinados aspectos culturales de las sociedades que el determinismo infraestructural no alcanza a explicar satisfactoriamente. Me refiero en concreto a la diferencia entre el grado de estatismo existente entre EEUU y Europa, mayor en el viejo continente que en aquél país. Los condi-

---

<sup>18</sup> “El que este proceso origine patrones de pensamiento y conducta predecibles o inferibles *a posteriori* no se debe a que una misteriosa fuerza o sistema teleológico supraindividual haya impuesto su voluntad sobre los individuos, sino a que los individuos confrontados a restricciones y oportunidades similares tienden a decantarse por opciones semejantes en lo que respecta a su propio interés. La libertad de actuación del hombre, que se manifiesta en su capacidad de negociar en beneficio propio, no se potencia haciendo caso omiso de los aspectos deterministas de la vida social, sino que es el potenciamiento de la libertad el que depende en gran medida del examen consciente de todas las limitaciones y oportunidades materiales, de los costes tanto como de los beneficios, a largo y a corto plazo (...) El enemigo de la actuación humana no es el determinismo histórico, sino la idea frívola de que los hombres son libres de configurar el mundo social como mejor les plazca” (*Ibid.*, pág. 151).

<sup>19</sup> HARRIS, M. *Teorías sobre la cultura en la era posmoderna* cit., pág. 148.

cionantes infraestructurales han sido muy similares en uno y otro territorio y sin embargo en Europa, y no digamos en España, siempre existe una mayor tendencia a que sea el Estado quien asuma la implantación de mecanismos de protección social. Ello a mi juicio deriva de que las ideas relacionadas con la protección social obligatoria han enraizado más en Europa que en EEUU. Cuando analicemos la evolución de la Seguridad Social desde el punto de vista del materialismo cultural tendremos ocasión de volver sobre este punto.

### III. LOS ORÍGENES DE LA SEGURIDAD SOCIAL: CUATRO EJEMPLOS HISTÓRICOS

Resulta llamativo que un sistema tan complejo y de tanta trascendencia social naciese prácticamente a la vez (dentro de un lapso de unos cuarenta años) en países tan alejados geográficamente como Nueva Zelanda o EEUU, España o Dinamarca, y con una situación política tan dispar. Por eso es importante analizar los orígenes de la Seguridad Social en distintos países con objeto de averiguar si existía algún elemento en común que justificase la aparición casi simultánea de la Seguridad Social en todos esos países. Para realizar este análisis comparado he seleccionado tres supuestos representativos y dispares, como son Alemania, Gran Bretaña y Estados Unidos. Pero, por supuesto, no podemos olvidarnos de España, no sólo por ser nuestro país, sino también porque presentaba peculiaridades muy marcadas en el momento en que nació la Seguridad Social que pueden enriquecer mucho el objeto de nuestro estudio.

#### III.a. Alemania

Es obligado comenzar el análisis de los orígenes históricos de la Seguridad Social recordando las circunstancias políticas, económicas y sociales existentes en Alemania en la segunda mitad del siglo XIX, que determinarían el nacimiento de los primeros seguros sociales obligatorios y, en consecuencia, de la Seguridad Social.

La segunda mitad del siglo XIX en Alemania contempló un crecimiento económico sin precedentes derivado de la Revolución Industrial. En 1850 el desarrollo fue estimulado por la construcción del ferrocarril, cuya red aumentó de 5.856 km en aquella fecha a 11.175 km en 1860. La mejora del transporte arrastró a su vez la producción de hierro y acero. La producción de hierro en el área de Zollverein aumentó de 214.560 toneladas en 1850 a 530.290 en 1860, y la producción de acero creció en la misma zona y periodo de 196.950 a 426.260 toneladas. La producción de carbón también se vio arrastrada y en la cuenca del Ruhr la producción pasó de 1.961.000 toneladas en 1850 a 11.571.000 toneladas en 1870. Proporcionalmente, el número de trabajadores empleados en la minería del carbón pasó en la misma zona y periodo de 12.741 a 50.749 y el número de mineros por pozo de una media de 64 a 236.

La propia agricultura vivió una era dorada aumentando la producción agrícola un 76 por ciento entre 1850 y 1875<sup>20</sup>.

Consecuentemente con lo anterior, la economía alemana vivió una profunda industrialización durante el último cuarto del siglo XIX. Entre 1870 y 1874 el 33,8 por ciento del producto interior procedía de la industria, minería y transporte, el 37,9 por ciento de la agricultura y el 8,15 por ciento del sector terciario. En el periodo de 1890 a 1894 las cifras son respectivamente 40,6, 32,3 y 8,7 por ciento, y además el sector terciario dependía en su mayor parte de la industria. Del mismo modo, el índice de producción industrial creció del 18,8 en 1870 al 39,9 en 1890. Ello generó importantes cambios sociales. Por citar algunos datos, en 1871 había en Alemania una población de 41 millones de habitantes, que había ascendido a casi 50 millones en 1890. Además del crecimiento demográfico, la emigración de las zonas rurales del este a las ciudades del oeste provocó una creciente urbanización de la sociedad. Por ejemplo, cincuenta ciudades de Alemania occidental reunían una población de 2,63 millones en 1871, cifra que ascendió a 4,11 millones en 1890. Proporcionalmente, el porcentaje de alemanes viviendo en ciudades de más de 100.00 habitantes subió en ese mismo periodo del 4,8 al 12,1 por ciento<sup>21</sup>.

La creciente industrialización de Alemania, al igual que en el resto de Europa, generó la aparición de una importante masa de trabajadores asalariados concentrados en las urbes. Aparece así el proletariado, que vivía exclusivamente del jornal. El trabajo se convierte en mercancía y queda sujeto a las fluctuaciones de la oferta y la demanda, por lo que su valor dependía de la mecánica de los precios y, como es natural, se fijaba al tipo más bajo posible. Los salarios llegaron a ser casi insuficientes para atender las necesidades más elementales del trabajador y su familia. Tal inseguridad, con sus consecuencias de miseria, engendró un profundo malestar y un ambiente de protesta<sup>22</sup>. En ese proletariado comienzan a calar las ideas marxistas, creándose en 1863 la Asociación General de Trabajadores Alemanes y en 1867 el Partido Social-democrático Obrero, que tuvo una rápida expansión y que empleaba tácticas

---

<sup>20</sup> FEUCHTWANGER, E. *Imperial Germany. 1850-1918*, Routledge, Londres, 2001, pág. 7.

<sup>21</sup> *Ibid.*, pág. 99.

<sup>22</sup> POSADA, C. G. Los seguros sociales obligatorios en España. En *Revista de Derecho Privado*, Madrid, 1943, pág. 3. Fue a partir de 1860 cuando este nuevo proletariado alcanzó conciencia de clase: "Trade unions organization was therefore difficult, but during the revolution so-called "workers brotherhoods" a mixture of embryonic union and political party, appeared. In the 1850s the growth of the industrial proletariat raised the question to what extent it should seek its emancipation within the liberal economic order and in collaboration with liberals, or whether it should challenge the market economy from a collectivist or socialist perspective. The latter alternative prevailed, but this did not become clear until the 1860s. The crowding of workers and their families into inadequate housing in the proletarian ghettos of large cities separated them spatially from the middle classes and was an element in fostering a separate political consciousness" (FEUCHTWANGER, E. *Imperial Germany* cit., pág. 8).

violentas<sup>23</sup>. Se había generado así un ambiente prerrevolucionario. Cuando todavía estaba vivo el recuerdo de las jornadas del año 1848, en las que la muchedumbre berlinesa había obligado al rey a descubrirse frente a los cadáveres de algunos insurrectos, en el año 1878 dos atentados contra la vida del emperador, con pocas semanas de diferencia entre ellos, habían resonado siniestramente para los conservadores. Así pues, en Alemania tenía buena razón de ser la idea de reducir la presión de la política socialista y alejar amenazas y peligros satisfaciendo algunas exigencias de las más sentidas por las clases trabajadoras<sup>24</sup>.

A esa situación de por sí explosiva hay que añadir que a partir de 1873 se inicia un periodo de depresión, que, aunque no fue muy pronunciada, fue soportada fundamentalmente por los obreros<sup>25</sup>. Actualmente los economistas relativizan bastante esta crisis, que tradicionalmente se había considerado grave y prolongada (hasta 1896), y que ahora es vista más bien como una etapa de desaceleración económica. Entre 1870 y 1873 la red de ferrocarril creció cerca de un 27 por ciento y el tráfico de bienes por encima del 70 por ciento. La producción de carbón creció un 38 por ciento, la de hierro un 61 por ciento y la de acero un 50 por ciento. Sin embargo, entre 1873 y 1879 la producción anual de hierro siguió creciendo de 2,22 millones de toneladas a 2,23, la de acero de 1,58 millones de toneladas a 1,72 y la carbón de 36,39 millones de toneladas a 42,03. Los salarios se redujeron sustancialmente (en la empresa Krupp a la mitad entre 1873 y 1878, por ejemplo), pero correlativamente también cayeron los precios. En todo caso, es cierto que la principal repercusión de esta desaceleración recayó sobre los trabajadores, tanto por el recorte de salarios como de empleos (por ejemplo, la empresa MAN en Nuremberg redujo su plantilla de 3.500 trabajadores en 1872 a 800 en 1879), por lo que hubo una elevación dramática de las tensiones sociales<sup>26</sup>.

Bismarck llevó al Parlamento una ley que estipulaba la disolución de todas las asociaciones social-demócratas, socialistas y comunistas, que prohibía todas sus reuniones, sus celebraciones y la impresión de material. La mayoría de los liberales deseaban mantener controlados a los socialistas, pero quedaron divididos cuando Bismarck planteó su persecución abierta. De esta manera, el Canciller anuló a socialistas y liberales. No obstante, con un plan político muy ambicioso, pretendió además ganarse a los trabajadores mediante la organización de un sistema de seguros sociales, implantando en 1883 el seguro de enfermedad, en 1884 el seguro de accidentes de trabajo y en 1889 el

---

<sup>23</sup> ALMANSA PASTOR, J. M. *Derecho de la Seguridad Social*, Tecnos, Madrid, 1991, pág. 70.

<sup>24</sup> VENTURI, A. *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1995, pág. 106.

<sup>25</sup> WALLER, B. *Bismarck*, Ariel, Barcelona, 1999, pág. 104.

<sup>26</sup> FEUCHTWANGER, E. *Imperial Germany* cit., págs. 67 y 68.

seguro de vejez-invalidez<sup>27</sup>. De este modo, siguiendo su característica *realpolitik*, Bismarck pretendía eliminar las causas de descontento de los trabajadores, descontento que comprometía la seguridad del Estado, ligar el proletariado al Estado a través del cordón umbilical de las prestaciones sociales, defender la organización capitalista de la producción y sustraer a los grupos profesionales obreros los elementos de combate que podían llegar a ser en las luchas sociales las sociedades de socorro y previsión anejas a los sindicatos<sup>28</sup>. Aparte de estas motivaciones políticas a corto plazo, ya se venía denunciando por diversos sectores que los sistemas tradicionales de lucha contra la pobreza se habían quedado obsoletos y resultaban insuficientes para afrontar la nueva situación social creada por la industrialización. La Asociación de Política Social, fundada en 1872 (cuyos miembros eran despectivamente llamados socialistas de cátedra por los teóricos más liberales), contaba con destacados economistas como Gustav Schmoller o Lujo Brentano, que defendían la intervención del Estado para corregir los desequilibrios del mercado libre. Del mismo modo, Bismarck contaba con asesores como Hermann Wagener y Theodor Lohman, que perfilaron el modelo de seguros sociales y que defendían la emancipación del obrero para que adquiriese conciencia de plena ciudadanía<sup>29</sup>. Estas medidas no obstante no fueron unánimemente aplaudidas en aquella época, sino que sufrieron la incomprensión de numerosos sectores y fueron criticadas no sólo por los teóricos liberales, sino por muchos representantes de los trabajadores, que las compararon con el reparto de pan entre la plebe en la Roma imperial, o con una estafa, por la reducida cuantía de las prestaciones por las que tenían que cotizar (la pensión de jubilación se percibía además a los 70 años, edad que muy pocos trabajadores esperaban alcanzar en aquella época)<sup>30</sup>. En todo caso, aquellas medidas tuvieron una enorme trascendencia histórica, y no sólo para Alemania, pues se había sentado la base de la Seguridad Social en el mundo.

### III.b.-Gran Bretaña

Al margen del antecedente de la Ley de accidentes de trabajo de 1897 (*Workmen's Compensation Act*), que se basaba en la responsabilidad objetiva del empresario por los accidentes sufridos por los trabajadores a su servicio, fue en 1911 cuando el primer ministro Lloyd George instituyó a imitación del modelo alemán los seguros obligatorios de enfermedad, invalidez y desempleo mediante la *National Insurance Act*. En principio no se cubrió la vejez por-

<sup>27</sup> WALLER, B. *Bismarck* cit., pág. 106.

<sup>28</sup> POSADA, C. G. Los seguros sociales obligatorios en España cit., pág. 7.

<sup>29</sup> FEUCHTWANGER, E. *Imperial Germany* cit., pág. 85.

<sup>30</sup> *Ibid.*, pág. 87.

que se consideraba ya protegida a través de la *Old Age Pensions Act* de 1908<sup>31</sup>. A cambio, sí se cubriría el desempleo por ser un problema especialmente acuciante en Gran Bretaña para el que la *Poor Law* resultaba notoriamente insuficiente<sup>32</sup>, hasta el punto de que constituía un elemento de inestabilidad social tan amenazador que Lloyd George presentó el seguro de desempleo a la opinión pública y a las clases conservadoras como “una prima de seguro contra la revolución”<sup>33</sup>. En los mismos términos, VENTURI recoge la siguiente cita de Lord Snowden: “el sistema de seguro contra el paro ha salvado –en mi opinión– a este país de la revolución con ocasión de la larga depresión económica que tuvimos a partir del año 1929”<sup>34</sup>.

Lloyd George actuó como patrocinador de dicha reforma social, pero el verdadero promotor de la misma fue un joven Winston Churchill desde su cargo como Ministro de Comercio<sup>35</sup>. A finales de 1908 Churchill presentó al

<sup>31</sup> ALMANSA PASTOR, J. M. *Derecho de la Seguridad Social* cit., pág. 73.

<sup>32</sup> VENTURI, A. *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social* cit., pág. 114.

<sup>33</sup> POSADA, C. G. Los seguros sociales obligatorios en España cit., pág. 8.

<sup>34</sup> VENTURI, A. *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social* cit., pág. 115.

<sup>35</sup> Churchill escribía el 29-12-1908 la siguiente carta al primer ministro Asquith: “Durante estos días de tranquilidad he estado dándole vueltas a muchas cosas y me siento impulsado a señalarle la convicción que hace tiempo se ha estado formando en mi mente. Hay una tremenda política de Organización Social. La necesidad es urgente y el momento, oportuno. Alemania, con un clima más duro y con menor riqueza acumulada, ha conseguido crear unas condiciones básicas tolerables para su pueblo. Está organizada no sólo para la guerra, sino para la paz. Nosotros no estamos organizados para nada salvo la política de partidos. El ministro que aplique a este país las experiencias satisfactorias de Alemania en organización social puede o no recibir apoyo en las elecciones, pero al menos habrá dejado un recuerdo de su Administración que el tiempo no borrará (...) Disponemos al menos de dos años. Tenemos las desdichas que este invierno está infligiendo a las clases más pobres [que] nos apoyan. Y, cosa extraña, la clase misma de legislación que se requiere es del tipo al que la Cámara de los Lores no se atreverá a oponerse. El gasto de menos de diez millones al año, no en beneficencia, sino en maquinaria y estímulos a la economía, haría de Inglaterra un país diferente para los pobres. Y creo que en cuanto la nación empiece a sentir el impulso de estos grandes planes, primero tendrá interés y después apoyará sólidamente al Gobierno. He aquí los pasos tal como yo los veo.

1. Bolsa de trabajo y seguro de desempleo.
2. Seguro de enfermedad nacional, etc.
3. Industrias estatales expansivas especiales, repoblación forestal, carreteras.
4. Ley de la pobreza modernizada, es decir, clasificación.
5. Unión de los ferrocarriles con el control estatal y garantía.
6. Educación obligatoria hasta los diecisiete años.

Creo que todas estas cosas pueden ser llevadas a cabo, y con éxito, y que no sólo beneficiarían al Estado sino que fortalecerían al partido. Es mucho mejor fracasar en tan nobles esfuerzos que perecer de lenta parálisis o ventosa agitación. Yo digo: introduce una gran rebanada de bismarckismo en toda la cara interior de nuestro sistema industrial y espera las consecuencias, sean cuales sean, con buena conciencia.” (JENKINS, R. *Churchill*, Ediciones Península, Barcelona, 2001, pág. 175).

Gabinete dos medidas inextricablemente unidas entre sí, a saber, el establecimiento de una red de bolsas de trabajo y el seguro de desempleo. Para estos proyectos había reclutado a un joven William Beveridge. La primera de las propuestas prosperó sin problemas, mientras que el seguro de desempleo encontró mayores dificultades en el Gabinete, por lo que no se convirtió en ley hasta diciembre de 1911, cuando Churchill ya había abandonado el Ministerio de Comercio y, tras veinte meses como Ministro de Interior, era Primer Lord del Almirantazgo.

Dicho seguro cubría a un grupo considerable pero limitado de trabajadores, que ascendía a tres millones en las industrias que estaban más expuestas a la fluctuación cíclica: la construcción, la ingeniería y los astilleros, aunque con disposiciones para una futura posible extensión. Las prestaciones serían sufragadas mediante una deducción obligatoria de dos peniques a la semana del salario, más un penique semanal a cargo del empresario y otro penique a cargo del Tesoro<sup>36</sup>.

Entre 1914 y 1920 Gran Bretaña no consiguió llevar adelante ninguna de las reformas sociales proyectadas porque se vio desbordada por el problema del desempleo. En el periodo de entreguerras el número de desempleados nunca bajó de un millón y llegó a superar la cifra de dos millones, mientras que en Francia, por ejemplo, nunca hubo más de 800.000 desempleados en los momentos peores, que además fueron más breves que en Gran Bretaña<sup>37</sup>.

Durante la Primera Guerra Mundial se aprobó la Ley de Seguro Nacional, que amplió el seguro de desempleo a los trabajadores de las fábricas de armamento con objeto de pacificar este sector y conducirlos a aceptar una regulación laboral más estricta. Ello supuso añadir otro 1.100.000 trabajadores a la cobertura del seguro por desempleo<sup>38</sup>.

La Ley de Desempleo de 1920, con cargo exclusivamente a la financiación por parte del gobierno, amplió la cobertura de desempleo a otros siete millones de trabajadores más con objeto de paliar transitoriamente la repercusión del retorno al mercado de trabajo de los soldados recién licenciados tras el fin de la Primera Guerra Mundial<sup>39</sup>.

No obstante, el rápido y constante crecimiento del paro durante los años veinte obligó a aprobar una nueva ley en 1927, que abandonaba ya completamente los criterios actuariales, es decir, que prescindía de supeditar la prestación por desempleo a las cotizaciones previas. Ello se hizo como una medida desesperada para salvar a millones de británicos de la pobreza, de modo que el seguro de desempleo se había convertido en una ley de pobres y el gasto por esta prestación se cuadruplicó entre 1920 y 1936<sup>40</sup>. Por esta razón la Ley de

<sup>36</sup> *Ibid.*, pág. 181.

<sup>37</sup> ASHFORD, D. E. *La aparición de los Estados de bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989, pág. 250.

<sup>38</sup> *Ibid.*, pág. 260.

<sup>39</sup> *Ibid.*, pág. 261.

<sup>40</sup> *Ibid.*, págs. 263 y 265.

Desempleo de 1934 introdujo un importante recorte que impedía a los no cotizantes percibir la prestación por desempleo sin límite de tiempo<sup>41</sup>.

Ya con posterioridad a la segunda guerra mundial<sup>42</sup> se dio el paso a un sistema de Seguridad Social propiamente dicho, que tomó como base dos informes elaborados a petición del Gobierno por William Beveridge titulados *Social insurance and allied services* y *Full employment in a free society*. En el segundo informe se definía la Seguridad Social como conjunto de medidas adoptadas por el Estado para proteger a los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejarán de presentarse, por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en que vivan<sup>43</sup>. Se estableció así un sistema de protección social mucho más ambicioso basado en la homogeneidad frente a la dispersión de los seguros sociales (unificación administrativa, unidad de cotizaciones, de prestaciones y de condiciones para el acceso a éstas), la generalización de la protección a todos los ciudadanos y no sólo a los trabajadores, y la cobertura de todas las necesidades pensables.

### III.c. Estados Unidos

La teoría más común acerca del nacimiento de la Seguridad Social en Estados Unidos consiste en que este país era a principios del siglo XX el principal reducto del liberalismo económico y social, hasta que la crisis de 1929 estuvo a punto de provocar un colapso social debido precisamente a la inexistencia de mecanismos que pudieran amortiguar su impacto. Considero esta teoría sustancialmente acertada, aunque conviene realizar algunas matizaciones acerca de los cambios sociales que provocó la industrialización y que crearon el escenario para la debacle que tuvo lugar a raíz de la crisis de 1929.

Las situaciones de necesidad a que hace frente la Seguridad Social ya existían anteriormente, aunque en un contexto económico y social bien diferente. Se considera que en 1900 el 12 por ciento de la población en EEUU eran pobres. “Incluso las personas que se hallaban ligeramente por encima del um-

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, págs. 269 a 274.

<sup>42</sup> En opinión de DENIS KESSLER, el sistema de Seguridad Social se implantó en ese preciso momento porque las dos contiendas mundiales tan seguidas y las fuertes migraciones habían diezmando en Gran Bretaña la población de jóvenes que en el seno de cada familia deberían haber atendido a las necesidades de los mayores, incapacitados, etc. de acuerdo con el relevo generacional que hasta entonces habían venido cubriendo en gran medida esas contingencias (KESSLER, D. But why is there Social Security?. En VV. AA. *Workers versus pensioners: intergenerational justice in an ageing world* (edited by PAUL JOHNSON, CRISTOPH CONRAD and DAVID THOMSON), Manchester University Press, Manchester, 1989, pág. 85).

<sup>43</sup> ALONSO OLEA, M. La Seguridad Social: presente, pasado y futuro. En VV. AA. *Cien años de Seguridad Social* (directores BERNARDO GONZALO GONZÁLEZ y MAGDALENA NOGUEIRA GUASTAVINO), Fraternidad-Muprespa y UNED, Madrid, 2000, pág. 159.

bral de la pobreza establecido por Hunter debían luchar diariamente para mantenerse a flote. Las familias urbanas con tres hijos y unos ingresos de 500 a 800 dólares poseían pocos muebles y ninguna propiedad inmueble. Alquilaron apartamentos de dos o tres habitaciones sin calefacción o incluso sin agua corriente y sin retrete. Subsistían alimentándose de pan y patatas. La enfermedad o la pérdida del empleo acababan pronto con el dinero que habían podido ahorrar. No existía seguro de desempleo, prácticamente no había pensiones para la tercera edad [en aquel entonces sólo las percibían los veteranos de la guerra de secesión] y existía una deficiente asistencia pública. Si todo se venía abajo, la mayoría de los pobres sólo podía recurrir a los políticos y a la beneficencia locales o refugiarse durante la noche en la comisaría de policía”<sup>44</sup>.

Las causas de la pobreza según los trabajadores sociales de la época eran la enfermedad, la incapacidad, el alcoholismo, la edad avanzada y la muerte del cabeza de familia, es decir, básicamente las situaciones de necesidad típicas que cubren todos los sistemas de Seguridad Social<sup>45</sup>. El 12 por 100 de los hogares pobres lo integraban familias mantenidas por un miembro temporalmente incapacitado o enfermo mental, el 30 por 100 por viudos u hombres permanentemente incapacitados y el 6 por 100 por ancianos. Basándonos en el censo de 1900, 6,4 millones de trabajadores, o sea, el 22 por 100 de la fuerza de trabajo, estuvieron en paro durante algún tiempo en el curso de ese año. Cerca de 2,5 millones de esas personas –la mayoría sin cualificación– estaban en paro durante cinco o seis meses, y 780.000 de siete a doce meses. Ninguno de estos trabajadores recibía seguro de desempleo, algo que por entonces casi nadie recibía en América<sup>46</sup>.

La medida que se adoptaba para hacer frente a las situaciones de necesidad descritas consistía en introducir prematuramente a los hijos al trabajo con objeto de sumar salarios y reducir la dependencia respecto del cabeza de familia. No obstante, la industrialización había traído una novedad social muy importante. En la era preindustrial agraria, el cabeza de familia retenía la titularidad de la tierra, que era el medio de producción y el activo máspreciado, lo que mantenía a sus hijos en casa con objeto de heredar la explotación. Sin embargo, esta situación desaparece con la industrialización, ya que en las ciudades los hijos podían desplazarse a otras ciudades en busca de trabajo y, por supuesto, cuando se casaban abandonaban el hogar familiar. Ello abocaba a que los ancianos solos complementaran sus ingresos ofreciendo habitación a

---

<sup>44</sup> PATTERSON, J. T. *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América. 1900-1985*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1993, págs. 21 y 22.

<sup>45</sup> Resulta muy recomendable la lectura del testimonio directo de la situación de los trabajadores en EEUU a comienzos del siglo XX que nos ofrece UPTON SINCLAIR en *La jungla*, Ediciones Orbis, Barcelona, 1985.

<sup>46</sup> PATTERSON, J. T. *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América* cit., pág. 23.

obreros y, de este modo, en 1890 el 30 por ciento de los ancianos de más de 60 años tenían algún alojado en su casa para complementar sus ingresos<sup>47</sup>.

No obstante, el panorama descrito requiere dos matizaciones. En primer lugar, la Industrialización no empobreció a los trabajadores en general, sino todo lo contrario. En 1890 la renta media de los norteamericanos de 30 años era de 800 dólares anuales y en 1917 era de casi 1.400. Y para los norteamericanos de más de 60 años en 1890 la renta media se situaba en torno a los 600 dólares anuales, mientras que en 1917 alcanzaba casi los 1000 dólares<sup>48</sup>. Lo que sí es cierto es que la industrialización, por la razón antedicha, introdujo una tendencia dirigida a la pérdida de ingresos al llegar a la vejez, a lo que hay que sumar que los ancianos eran un grupo más vulnerable a las contingencias que podían causar la pérdida del salario, especialmente por motivos de salud. Los ancianos perdían fuerza y no podían competir con los trabajadores jóvenes y, aunque la introducción del maquinismo redujo los requerimientos físicos para trabajar, también trajo la necesidad de adaptarse a las innovaciones tecnológicas y métodos de producción como el taylorismo, basado en la división minuciosa del trabajo para aumentar la productividad. En definitiva, la presión sobre los trabajadores aumentó muchísimo. Como colofón, cuando se producían despidos, los ancianos tenían muchísima dificultad para reintegrarse al mercado laboral, por lo que la mayoría de las veces debían aceptar los trabajos peor pagados<sup>49</sup>. No obstante, aunque su situación era comparativamente peor que la de los jóvenes, era mucho mejor que treinta años antes.

La segunda matización que conviene hacer es que la situación en el campo, especialmente en el sur, era mucho peor. Los malos tiempos que siguieron a 1860 perpetuaron una clase baja profundamente deprimida de braceros y labradores que en muy alta medida padecieron de anquilostomiasis, pelagra y desnutrición<sup>50</sup>. En 1930 el 54 por 100 de las familias rurales, cerca de 17 millones de personas, ganaban menos de 1000 dólares anuales. Éstos eran los más pobres de entre los pobres de Estados Unidos<sup>51</sup>. Se inició así un proceso de emigración hacia las ciudades, donde en general mejoraba su situación.

La American Association for Labor Legislation, fundada en 1906, diseñó un seguro de desempleo que copiaba el sistema inglés de 1911, es decir, que estaba financiado por el empresario, el trabajador y el Tesoro. Incluso contenía la posibilidad de reembolsos a los empresarios que destacasen en el fomento y la conservación del empleo, lo que constituía una novedad respecto

---

<sup>47</sup> HABER, C. y GRATTON, B. *Old age and the search for security. An American social history*, Indiana University Press, Indianapolis, 1993, págs. 66 a 76.

<sup>48</sup> *Ibid.*, pág. 73.

<sup>49</sup> *Ibid.*, págs. 98 y 99.

<sup>50</sup> PATTERSON, J. T. *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América* cit., pág. 26.

<sup>51</sup> *Ibid.*, pág. 35.

al sistema británico. Sin embargo, en 1930 ningún estado había decretado un plan de seguros contra el desempleo<sup>52</sup>. Las iniciativas sociales chocaban con la mentalidad americana, que seguía anclada en unos valores que ensalzaban el sacrificio y el esfuerzo, por un lado, y por otro lado chocaban con una organización política y administrativa descentralizada que dificultaba la puesta en práctica de medidas generales<sup>53</sup> y que, adicionalmente, promovía los valores del individualismo y el voluntarismo. La Massachusetts Special Commission on Unemployment, Unemployment Compensation, and the Minimum Wage proclamó en 1922 que “el seguro de desempleo da muestras de fomentar la pereza y la imprevisión... Para el trabajador estadounidense, independiente y laborioso, el seguro de desempleo parece tener poco atractivo”<sup>54</sup>.

La crisis de 1929 cayó como un mazazo sobre la sociedad americana:

“The great depression of the early 1930’s had brought clearly to light the mounting human problems of dependent old age in an industrial, urban economy. The inherent security of life on the farm had become but a romantic memory for the majority of Americans. Dependence on the earnings of grown children was a partial substitute as long as those earnings continued. With widespread unemployment, even this substitute disappeared for many. With the lay-off of a working son, three generations of family faced increasing poverty. In the cities and industrial towns, there was need to pay rent and buy food and little chance for old people to find work. The loss of savings through bank failures and depreciated investments had reduced many self-reliant old people to dependence on relief”<sup>55</sup>.

En 1934 el 20 por ciento de los hogares que vivían de la beneficencia carecía de algún miembro capaz de trabajar. Del resto, el 25 por ciento dependía de salarios por debajo de la cantidad requerida para la subsistencia, y los demás estaban encabezados por parados. De estos últimos, el 14 por ciento había perdido su empleo antes de la primavera de 1929. El desempleo aumentó de 1,6 millones en 1929 a 12,8 millones en 1933, es decir, el 25 por ciento de la fuerza de trabajo, lo que suponía que, por extensión a las familias, un tercio del total de la población estaba afectada por esta situación<sup>56</sup>. A ello se sumaron otros factores coadyuvantes, como el envejecimiento de la

<sup>52</sup> *Ibid.*, pág. 54.

<sup>53</sup> ALMANSA PASTOR, J. M., *Derecho de la Seguridad Social* cit., pág. 76.

<sup>54</sup> PATTERSON, J. T. *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América* cit., pág. 61.

<sup>55</sup> DOUGLAS BROWN, J. *An American philosophy of Social Security*, Princeton University Press, New Jersey, 1973, pág. 6.

<sup>56</sup> Incluso los que tenían trabajo percibían unos ingresos que apenas les alcanzaban para subsistir. La declaración del presidente Roosevelt en 1937 de que “un tercio de la nación malvivía, malvestía y malcomía” era muy conservadora, pues esa cifra bien podía llegar al 40 % por ciento de la población total (PATTERSON, J. T. *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América* cit., pág. 71).

población, el colectivo más vulnerable a la recesión, con un aumento del número de personas de más de 65 años de un 4,6 por ciento en 1920 a un 6,9 por ciento en 1940; una crisis agraria provocada por el agotamiento de las tierras que motivó una emigración masiva magníficamente descrita por JOHN STEINBECK en *Las uvas de la ira*; y el aumento de la fuerza de trabajo con medio millón de personas más buscando empleo cada año en una economía en recesión incapaz de absorberlas<sup>57</sup>.

Como consecuencia de ello se aprobó en 1935 a instancia del presidente Roosevelt la *Social Security Act*, la cual establecía una serie de subvenciones a los estados por parte del gobierno federal para sufragar ayudas a los ancianos, desempleo, maternidad e infancia, e invidentes. No obstante, su verdadera virtualidad se encontraba en que establecía una pensión de vejez para los mayores de 65 años, calculada porcentualmente en función del salario percibido en activo, y una indemnización de supervivencia, calculada en un 3 por cien de los salarios percibidos por el trabajador después del 31 de diciembre de 1936 o, en caso de ser pensionista de vejez, en la diferencia entre lo percibido en concepto de pensión y el módulo del 3 por cien de los salarios anteriormente señalado (*Old Age and Survivors Insurance*, convertido en 1957 en *Old Age, Survivors and Disability Insurance* cuando se extendió a la invalidez). Dicha ley sentó una estructura preventiva de otro desastre social como el de 1930.

### III.d. España

El comienzo del siglo XX en nuestro país estuvo marcado por una profunda crisis social, económica y política que ya se venía arrastrando de atrás y que se agravó especialmente con el fin de la primera guerra mundial. En primer lugar, desde el punto de vista demográfico, la población española, aunque a un ritmo inferior al del resto de Europa, también experimentó un gran incremento. ORTEGA Y GASSET<sup>58</sup> cita un dato del economista Werner Sombart: desde el siglo VI hasta el año 1800 Europa alcanzó la cifra de población de 180 millones de habitantes, mientras que de 1800 a 1914 la población europea se incrementó hasta los 460 millones de habitantes. Es decir, en poco más de un siglo la población europea aumentó en dos veces y media. En España, la población pasó de 15.673.000 habitantes en 1860 a 18.617.956 en 1900<sup>59</sup>. Esta población, al igual que en el resto de Europa, se orientó hacia las ciudades, adonde llegaban los campesinos expulsados de sus tierras y atraídos por

<sup>57</sup> *Ibid.*, págs. 69 a 72.

<sup>58</sup> ORTEGA Y GASSET, J. *La rebelión de las masas*, Ediciones Orbis, Barcelona, 1983, pág. 68.

<sup>59</sup> RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, A. La población española en las últimas décadas del siglo XIX. En VV. AA. *España entre dos siglos. XIX-XX* (director JOSÉ GIRÓN), Fundación Hidroeléctrica del Cantábrico, Oviedo, 2000, pág. 207.

la demanda creciente de mano de obra en las industrias. No obstante, este proceso se produjo de modo mucho más débil en España. En 1877 el 86,5 por ciento de la población española vivía en el campo. En 1887 4.854.472 trabajadores desempeñaban sus funciones en la agricultura, ganadería e industrias derivadas, por 358.867 trabajadores de la industria, la minería y transportes. En 1900 las cifras muestran los avances de la industrialización, aunque España seguía siendo un país predominantemente agrícola, pues los trabajadores del campo habían disminuido a 4.558.251, mientras que los de la industria, minería y transporte habían aumentado a 1.120.235<sup>60</sup>. En el censo de 1915, la población agraria se sitúa en el 48 por ciento, aunque las deficiencias del mismo permiten aventurar un porcentaje más próximo al 60 por ciento<sup>61</sup>.

En el campo pervivían unas estructuras arcaicas, con bajo rendimiento del suelo y poca productividad de los trabajadores, lo que se considera a menudo una de las causas del llamado fracaso de la Revolución Industrial en España<sup>62</sup>. La desamortización de Mendizábal no había conseguido crear una clase media agrícola, pues los campesinos no tenían medios para acceder a las subastas de tierras, por lo que siguieron manteniéndose los latifundios, pero ahora en manos de la burguesía urbana, lo que agravó aun más las condiciones de vida de los colonos<sup>63</sup>. La segunda desamortización en 1855 empeoró la situación, pues incluyó también los bienes municipales, lo que privó a los campesinos pobres de amplios terrenos para pastos, caza, leña y carboneo. Las inversiones para mejorar la productividad agraria no se llevaban a cabo porque el latifundista prefería el cultivo extensivo dados los bajos precios de la mano de obra. De este modo, la producción agrícola aumentaba a base de incrementar la superficie cultivada, pero no aumentaba el rendimiento por hectárea<sup>64</sup>. En 1868 se había llegado al límite de roturación de tierras dentro de las posibilidades técnicas y estructurales de la época y el desempleo comienza a manifestarse dramáticamente entre los trabajadores del campo. Respecto a las condiciones de trabajo, entre los obreros agrícolas las jornadas “de sol a sol” eran muy corrientes; por otra parte, en épocas de recolección la retribución solía calcularse a destajo, lo que implicaba un estricto cumplimiento de esa jornada prolongada. Pero también nos encontramos en Andalucía con

---

<sup>60</sup> TUÑÓN DE LARA, M. *El movimiento obrero en la historia de España*, Sarpe, Madrid, 1985, vol. I, págs. 225 y 263. Similares cifras maneja PALACIO MORENA, J. I. *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, 1988, pág. 6.

<sup>61</sup> TUÑÓN DE LARA, M. *El movimiento obrero en la historia de España* cit., vol. II, pág. 5.

<sup>62</sup> *Ibid.*, vol. I, pág. 45. En idénticos términos PALACIO MORENA, J. I. *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924): la Comisión y el Instituto de Reformas Sociales* cit., pág. 8.

<sup>63</sup> TUÑÓN DE LARA, M. *El movimiento obrero en la historia de España* cit., vol. I, pág. 46.

<sup>64</sup> *Ibid.*, vol. I, págs. 102 y 103.

jornadas de doce horas en el campo (de once o doce en Carmona); los vinitores de Jerez tenían jornada de trece horas. Los jornaleros de Córdoba, catorce en verano y doce en invierno<sup>65</sup>. Si las condiciones de trabajo en las fábricas son peores que en otros países más industrializados, la vida de los jornaleros y de los pequeños campesinos se caracteriza por su extrema pobreza. “A los jornaleros de las explotaciones latifundistas más prósperas de ciertas zonas de Andalucía –ligadas a la viticultura y, en segundo término, en orden de importancia, a la producción de aceite– no les habrían de sublevar tan sólo las malas condiciones de trabajo a las que se veían sometidos y su ínfimo nivel de vida, sino la miseria y el expolio que percibían en su entorno, de los que se hacía responsable al gran terrateniente”<sup>66</sup>.

La consecuencia de esta dramática situación fue una oleada de explosiones revolucionarias en Castilla, pero sobre todo en Andalucía. La característica fundamental de las mismas es que no pretendían negociar mejores condiciones de trabajo, pues carecían de la más mínima organización sindical, sino que tenían carácter subversivo, orientándose fundamentalmente a reclamar la propiedad de las tierras. Por esa misma razón, las revueltas campesinas fueron reprimidas sin miramientos<sup>67</sup>.

En la ciudad no puede decirse que las cosas estuvieran mucho mejor. Las condiciones de trabajo, vivienda, sanidad, etc., eran pésimas. Las jornadas eran de doce y más horas, con el descanso de los lunes. La falta de precauciones tomadas por los patronos era causa de accidentes tan numerosos como graves. Con frecuencia los obreros y obreras, menores de edad, tenían que sufrir amputaciones de dedos e incluso brazos<sup>68</sup>. Las clases trabajadoras vivían en unas condiciones miserables: bajos salarios, déficit casi permanente de los presupuestos obreros –lo que obligaba a recurrir al préstamo usurario–, un trabajo inseguro las más de las veces y realizado sin las más mínimas condiciones de seguridad e higiene, lo que se traducirá en deformaciones físicas y en enfermedades profesionales y en frecuentes accidentes de trabajo. Añádanse las pésimas condiciones en que se desarrollaba la vida cotidiana de los trabajadores, hacinados en barrios carentes de higiene y sin los necesarios servicios de suministro de agua, de alcantarillado y de limpieza, con mercados

<sup>65</sup> *Ibid.*, vol. I, pág. 173.

<sup>66</sup> PALACIO MORENA, J. I. *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924): la Comisión y el Instituto de Reformas Sociales* cit., pág. 9.

<sup>67</sup> “El carácter de motín popular se observa, por ejemplo, en El Arahal, donde los sublevados, según Guichot, incendiaron los archivos municipales y notariales; la tendencia a incendiar los registros y documentos de la propiedad territorial es característica de las explosiones campesinas. Treinta y cinco de los sublevados fueron juzgados por un consejo de guerra y pasados por las armas. Otra partida que fue sorprendida por la Carolina, en el mismo verano, sufrió análoga suerte”. (TUÑÓN DE LARA, M. *El movimiento obrero en la historia de España* cit., vol. I, págs. 142 a 145. *Vid.* también págs. 209 a 210).

<sup>68</sup> *Ibid.*, vol. I, pág. 53.

carentes de instalaciones adecuadas y en los que la adulteración de los alimentos era un hecho normal y, como consecuencia de todo ello, una mortalidad que casi duplicará a la de las clases acomodadas<sup>69</sup>.

A medida que va avanzando el siglo XIX y durante el siglo XX, esta situación se va agravando. En primer lugar, las sucesivas crisis económicas provocan que muchos artesanos se vean privados de su medio de vida y pasen a engrosar la masa de trabajadores. En segundo lugar, comienza un éxodo masivo de trabajadores del campo hacia la ciudad<sup>70</sup>. Ya vimos algunas cifras anteriormente, pero es aun más ilustrativo observar el crecimiento de las ciudades: en 1857 Madrid tenía 281.170 habitantes, Barcelona 183.787, Sevilla 112.529, Valencia 112.529 y Bilbao apenas llega a 18.000; en 1900 Madrid tiene 593.000 habitantes, Barcelona 580.000, Sevilla 157.000, Valencia 231.000 y Bilbao 92.400. En 1920 Madrid ya alcanza los 750.896 habitantes, Barcelona los 710.335, Sevilla los 200.000 y Valencia los 250.000<sup>71</sup>. Se aprecia claramente el crecimiento exponencial de los núcleos urbanos con mayor peso industrial.

La debilidad de la expansión industrial española dificultaba la absorción de estos trabajadores desplazados, lo que provocó que quedaran condenados al subempleo, cuando no directamente al desempleo<sup>72</sup>. En los núcleos industriales, los inmigrados y parados o subempleados de los barrios periféricos constituyen un importante foco de marginación social<sup>73</sup>. La conflictividad social urbana española durante la segunda mitad del siglo XIX y primer tercio del siglo XX es sobradamente conocida y no es necesario por tanto detenerse más en ella.

El desarraigo de estos trabajadores, la ruptura con el sistema de vida y valores tradicional, y el alejamiento de la Iglesia, alineada con la burguesía urbana, fueron los factores que, entre otros, permitieron que las ideas socialistas y anarquistas calaran en el proletariado español a finales del siglo XIX y principios del siglo XX.

Se intentaron medidas represoras, como las vistas en las revueltas campesinas. En 1845 las Cortes promulgan una Ley de Vagos y en 1849 el Código Penal tipifica en su articulado la vagancia como delito, siendo reformado nuevamente en 1868 para identificar al parado con el vago<sup>74</sup>.

---

<sup>69</sup> MORALES MOYA, A. y DE LUIS MARTÍN, F. La sociedad de la Restauración (1875-1902). En VV. AA. *España entre dos siglos. XIX-XX* (Director JOSÉ GIRÓN), Fundación Hidroeléctrica del Cantábrico, Oviedo, 2000, pág. 226.

<sup>70</sup> BAHAMONDE MAGRO, A. y TORO MÉRIDA, J. *Burguesía, especulación y cuestión social en el Madrid del siglo XIX*. Siglo veintiuno editores, S.A., Madrid, 1978, pág. 42.

<sup>71</sup> TUÑÓN DE LARA, M. *El movimiento obrero en la historia de España* cit., vol. I, págs. 99 y 317, y vol. II, pág. 169.

<sup>72</sup> *Ibid.*, vol. I, pág. 117, y BAHAMONDE MAGRO, A. y TORO MÉRIDA, J. *Burguesía, especulación y cuestión social en el Madrid del siglo XIX* cit., pág. 43.

<sup>73</sup> PALACIO MORENA, J. I. *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924): la Comisión y el Instituto de Reformas Sociales* cit., pág. 9.

<sup>74</sup> BAHAMONDE MAGRO, A. y TORO MÉRIDA, J. *Burguesía, especulación y cuestión social en el Madrid del siglo XIX* cit., págs. 45 y 57.

Sin embargo, también se inician otras líneas reformistas: coincidente con el continuo incremento demográfico de Madrid, se publican cada vez más asiduamente artículos y editoriales en la prensa, memorias y libros sobre los fines que ha de cumplir la beneficencia y la necesidad de su desarrollo, para que actúe como dique de contención de la inestabilidad social. Conclusión que aparece envuelta en un ropaje doctrinal religioso: el deber del cristiano de fomentar la caridad evangélica<sup>75</sup>. En 1888 el diario conservador *La Época* decía que “con cargas de caballería y con descargas se podrá prender, herir o matar, pero no se resuelve el problema”<sup>76</sup>.

En el discurso de Cánovas del Castillo el 6 de noviembre de 1889 en el Ateneo Científico y Literario de Madrid ya se adelantaba que era necesario que las clases trabajadoras se beneficiasen de la riqueza generada por el progreso industrial como medio de atajar la creciente desestabilización social<sup>77</sup>,

<sup>75</sup> *Ibid.*, pág. 46.

<sup>76</sup> *Ibid.*, pág. 161.

<sup>77</sup> El texto literal del discurso era este: “Para mí los tiempos llegan en que un régimen político sea estimado, sobre todo, por la aptitud que posea para mantener en orden al trabajo y al capital, contribuyendo hasta donde quepa a su concierto necesario. Todos los Gobiernos rinden algún tributo ya, aunque en mayor o menor cuantía, al socialismo de Estado, bien que ninguno haya adelantado sus pasos tanto en esta senda como el alemán. Pero lo más grave es hoy, bien lo sabéis, que la Iglesia Católica en la propia Alemania, en Inglaterra, en Francia, y más que en ninguna parte en los Estados Unidos, rechaza, a título de una de sus principales leyes, la caridad, los excesos de la concurrencia o de la lucha por la vida en la regulación del trabajo. El Papa mismo ha declarado no ha mucho que es lícita la existencia de la formidable asociación titulada de los *Caballeros del Trabajo* en los Estados Unidos, con tal que respete la propiedad individual, y que no incurra en los extravíos del socialismo revolucionario. Por tales caminos ya la mayor fuerza moral que posea el mundo, reparad también que la fuerza materia más triunfante en el mismo y más gloriosa, se ha dejado persuadir del socialismo de la cátedra, del llamado inexactamente *socialismo católico*, del socialismo conservador, y hasta de la nueva economía política realista, conformes ya en una cosa, a saber: que las leyes matemáticas de la producción y la demanda ni se deben ni se pueden aplicar a los hombres. No discuto aquí expongo; no pretendo establecer, según dije ha poco, sino que el Estado del porvenir ha de estar influido, antes que por nada, por el hecho novísimo de que sobre los antiguos problemas políticos claramente prepondera el problema social. El más simple planteamiento de este problema difícilísimo, obligaría prescindir de gobiernos que no sean capaces de pasar irresistiblemente a un tiempo sobre las minorías propietarias o capitalistas, y sobre las mayorías trabajadoras y proletarias, con el fin de que ni las primeras aprovechen las ventajas todas de la concurrencia, ni extiendan las segundas su estricto derecho a vivir trabajando. Si carecen las democracias de organismos proporcionados a la misión primera del Estado, si no aciertan a sobreponerse a los más, cuando haga falta, a pesar de su dependencia absoluta del número, poca duda será permitida respecto a los riesgos que correr en sus manos el orden social. No olviden las democracias individualistas, enemigos feroces del socialismo a las veces, que está éste dentro precisamente de su propia naturaleza, porque el poder igual de todos, aunque sea un imposible práctico, pide que las consecuencias sociales para todos sean iguales también?” (VELARDE FUERTES, J. Reflexión sobre dos circunstancias inseguras: la Seguridad Social Española en 1900 y en el 2000. El entorno económico de Dato y de Pimentel. En VV. AA. *Cien años de Seguridad Social* (directores BERNARDO GONZÁLEZ y MAGDALENA NOGUEIRA GUASTAVINO), Fraternidad-Muprespa y UNED, Madrid, 2000, pág. 400).

y en similares términos también Antonio Maura hablaba de “la necesidad de efectuar la revolución desde arriba, para evitar que otros (el proletario) la hagan desde abajo”<sup>78</sup>.

Por Real Decreto de 23 de abril de 1903<sup>79</sup> se crea el Instituto de Reformas Sociales, cuyos objetivos fundamentales eran “estudiar todas las cuestiones que directamente interesan a la mejora o bienestar de las clases obreras, tanto agrícolas como industriales, y que afectan a las relaciones entre el capital y el trabajo”, así como preparar la legislación del trabajo; cuidar de la ejecución de la legislación a través, fundamentalmente, de los servicios de inspección y de estadística; y favorecer la acción social y gubernativa en beneficio de la mejora o bienestar de las clases obreras mediante el asesoramiento, el estudio y la mediación para prevenir y conciliar conflictos<sup>80</sup>.

Esta sensibilidad hacia la llamada “cuestión social” se reflejó en muchos otros textos legales. Por ejemplo es significativa la aprobación del Real Decreto de 18 de marzo de 1919<sup>81</sup>, relativo al seguro de paro forzoso, cuya cuidada Exposición de Motivos anticipaba cómo las clases trabajadoras son “las que sufren las consecuencias económicas de las transformaciones que va experimentando la organización social con el tránsito de la paz a la guerra y de la guerra a la paz, más los que traen las transformaciones monetarias que aquellos enormes gastos produjeron” [se refiere al final de la Primera Guerra Mundial, que provocó una grave crisis de empleo en España]. Por esa razón, el Real Decreto de 1919 abordaba un sistema de protección contra el paro después de reconocer la vital importancia del pleno empleo para la convivencia ordenada, señalando que “la prosperidad de una Nación y el que en ella pueda imperar el derecho y el orden, depende, en primer término, del número de los sin trabajo”<sup>82</sup>.

Del mismo modo, la Real Orden de 5 de marzo de 1919, relativa a las sociedades de Socorros Mutuos para obreros que trabajasen en fábricas de material de guerra a cargo del cuerpo de artillería, reconocía abiertamente en su exposición de motivos “el malestar que se refleja en el proletariado”, ante el cual se movilizaba la acción reformista del gobierno<sup>83</sup>.

<sup>78</sup> PALACIO MORENA, J. I. *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924): la Comisión y el Instituto de Reformas Sociales* cit., pág. 19.

<sup>79</sup> Gaceta de Madrid de 30 de abril de 1903.

<sup>80</sup> PALACIO MORENA, J. I. *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924): la Comisión y el Instituto de Reformas Sociales* cit., pág. 139.

<sup>81</sup> Gaceta de Madrid de 19 de marzo de 1919.

<sup>82</sup> MONTÓYA MELGAR, A. La Seguridad Social española: notas para una aproximación histórica. En *Revista de Trabajo*, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo, Madrid, 1976, n<sup>os</sup> 54-55, pág. 15. No obstante, el seguro de paro forzoso no se trataba de un seguro social: otorgaba un subsidio no superior al 60 por ciento del salario y por tiempo no superior a noventa días al año. Era gestionado por las sociedades mutuas obreras y financiado por mitad a través de las primas recaudadas por aquellas y a través de subvenciones estatales.

<sup>83</sup> *Ibid.*, pág. 13.

Normalmente suele citarse la Ley de Accidentes de Trabajo de 30 de enero de 1900<sup>84</sup> (LAT en adelante) como la primera norma de Seguridad Social en España, con lo cual no puedo estar de acuerdo, toda vez que la misma sólo instituyó la responsabilidad objetiva del empresario por los accidentes sufridos por los trabajadores a su servicio, es decir, que era una norma de responsabilidad contractual. Y ni siquiera en esto fue la primera, ya que catorce años antes el Real Decreto de 11 de junio de 1886<sup>85</sup>, sobre condiciones generales en la contratación de las obras públicas, exigió a los contratistas asegurar a sus operarios frente a los riesgos de sufrir accidentes de trabajo, siempre que éstos no fueran debidos a “ignorancia, negligencia o temeridad”<sup>86</sup>.

No obstante, la LAT tuvo el mérito de que por primera vez supuso el reconocimiento del accidente de trabajo como un riesgo social, el cual sigue siendo un concepto central después de más de cien años en nuestro sistema de Seguridad Social<sup>87</sup>. Antiguamente, en el sistema de producción preindustrial, los accidentes de trabajo ni siquiera habían nacido como concepto porque tampoco tenían una importancia grande como realidad social. Lo típico precisamente de la Revolución Industrial es la incidencia generalizada del accidente de trabajo sobre la población trabajadora: esto es lo que convierte al accidente de trabajo en un “riesgo social”. Las razones son bien conocidas: la novedad de los ingenios productivos, la inexperiencia de los trabajadores precisamente con esas nuevas máquinas de vapor, la falta de medidas de seguridad, el agotamiento por las largas jornadas que hacían, por consiguiente, perder la atención, etc.<sup>88</sup>.

Ahora bien, en España no puede hablarse en propiedad de protección social en materia de accidentes de trabajo hasta la Ley de Bases de 4 de julio de

<sup>84</sup> Gaceta de Madrid de 31 de enero de 1900, número 31.

<sup>85</sup> Gaceta de Madrid de 14 de junio de 1886.

<sup>86</sup> DE LA VILLA GIL, L. E. La influencia de la Ley de Accidentes de Trabajo de 1900 en la construcción del ordenamiento laboral español. En VV. AA. *Cien años de Seguridad Social* (directores BERNARDO GONZALO GONZÁLEZ y MAGDALENA NOGUEIRA GUASTAVINO), Fraternidad-Muprespa y UNED, Madrid, 2000, pág. 4.

<sup>87</sup> ÁLVAREZ PATALLO, J. A. Guía básica para los cambios de contingencia en la prestación de incapacidad temporal. En *Estudios de Deusto*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004, vol. 52/1, pág. 51.

<sup>88</sup> ALARCÓN CARACUEL, M. R. Los orígenes de la Seguridad Social en España. En VV. AA. *Seguridad Social, una perspectiva histórica*, Subdirección General de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2001, pág. 23. “Desde 1828 se habían dictado medidas de seguridad harto insuficientes (cubrir las máquinas con un cajón de madera, de madera, luego ponerles tapas con candado, etc., pero ello no evitaba los accidentes en funcionamiento). Los fabricantes incumplían también las disposiciones que prohibían el trabajo en las máquinas *Diablo* de muchachas de menos de veinte años; el hospital de Barcelona comunicaba el ingreso de niños de ocho y diez años heridos por esas máquinas destinadas a la preparación del algodón” (TUÑÓN DE LARA, M. *El movimiento obrero en la historia de España* cit., vol. I, pág. 54).

1932<sup>89</sup>, que es cuando se impone el aseguramiento obligatorio de los mismos. Aunque la financiación de dicho seguro va a seguir recayendo en los empresarios, se pasa de una concepción iusprivatista (que nunca ha llegado a perder del todo), en que el asegurado es el empresario<sup>90</sup>, a una concepción social, en la que el asegurado es el trabajador. Así lo establecía la base 2ª de la Ley, que señalaba que “todo obrero de tales empresas es considerado de derecho asegurado, aunque no lo estuviera su patrono. En el caso de que éste no indemnizare al obrero o a sus derechohabientes en el plazo que se señale, la indemnización será abonada con cargo al Fondo de Garantía”. Se trata en definitiva de los principios de alta presunta o de pleno derecho y de automaticidad en las prestaciones, presentes hoy en día en los arts. 125.3 y 126 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (en adelante LGSS). Así, el primero de dichos preceptos establece que “los trabajadores comprendidos en el campo de aplicación de este Régimen general se considerarán, de pleno derecho, en situación de alta a efectos de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y desempleo, aunque su empresario hubiere incumplido sus obligaciones. Igual norma se aplicará a los exclusivos efectos de la asistencia sanitaria por enfermedad común, maternidad y accidente no laboral”. Y el art. 126 señala lo siguiente:

“1. Cuando se haya causado derecho a una prestación por haberse cumplido las condiciones a que se refiere el artículo 124 de la presente ley, la responsabilidad correspondiente se imputará, de acuerdo con sus respectivas competencias, a las entidades gestoras, Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social o empresarios que colaboren en la gestión o, en su caso, a los servicios comunes.

2. El incumplimiento de las obligaciones en materia de afiliación, altas y bajas y de cotización determinará la exigencia de responsabilidad, en cuanto al pago de las prestaciones, previa la fijación de los supuestos de imputación y de su alcance y la regulación del procedimiento para hacerla efectiva.

3. No obstante lo establecido en el apartado anterior, las entidades gestoras, Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales o, en su caso, los servicios comunes procederán, de acuerdo con sus respectivas competencias, al pago de las prestaciones a los beneficiarios en aquellos casos, incluidos en dicho apartado, en los que así se determine reglamentariamente,

---

<sup>89</sup> Plasmada en el Decreto-Ley de 8 de octubre de 1932 (Gaceta de Madrid de 12 de octubre de 1932), ambos como consecuencia de la ratificación por España del Convenio n°17 de la OIT.

<sup>90</sup> La STS de 15-12-2003 (Rec. N°12/2003) afirma que “mientras en relación con las contingencias derivadas de riesgos comunes lo que la Seguridad Social asegura o garantiza son unas concretas prestaciones, en relación con los accidentes de trabajo lo que se hace es asegurar la responsabilidad empresarial derivada del accidente desde que ésta se produce”.

con la consiguiente subrogación en los derechos y acciones de tales beneficiarios”.

La propia subsistencia actual de la mecánica del aseguramiento prevista en la Ley de 1932 es buena muestra de que ahí se encontraba el verdadero embrión de la Seguridad Social en materia de accidentes de trabajo. Por último, dicha Ley contenía una segunda innovación en materia de establecimiento de un sistema de seguros sociales, cual es que la base 8ª creaba la Caja Nacional de Seguro contra accidentes de trabajo en el seno del Instituto Nacional de Previsión, organismo destinado a atraer hacia sí la gestión de dicho aseguramiento<sup>91</sup>.

Paralelamente a este proceso se había ido estableciendo un conjunto de seguros sociales siguiendo el modelo alemán. La Ley de 27 de febrero de 1908<sup>92</sup> creó el Instituto Nacional de Previsión, con objeto de “difundir e inculcar la previsión popular, especialmente la realizada en forma de pensiones de retiro”. El Real Decreto de 29 de julio de 1917 convocaba en Madrid la celebración de una Conferencia sobre Seguros Sociales que contribuyó a difundir en España la legislación europea sobre la materia. El Real Decreto-Ley de 11 de marzo de 1919<sup>93</sup> instituyó el primer seguro social obligatorio en España para la protección de la vejez (el Retiro Obrero). Este seguro obligaba al empresario a abrir a favor de cada obrero que emplease una libreta de ahorro e ingresar en la misma una cuota periódicamente con objeto de constituir un capital que asegurase en el futuro el pago de una pensión de retiro. Por Real Decreto de 14 de octubre de 1919<sup>94</sup> se creó el seguro obligatorio de accidentes del mar, y por Real Decreto-Ley de 22 de marzo de 1929<sup>95</sup> se instauró el seguro de maternidad<sup>96</sup>. En los primeros treinta años del siglo XX se establecieron en España los pilares del sistema de seguros sociales, que a su vez habría de dar paso al sistema de Seguridad Social en la segunda mitad del siglo.

La protección social de los trabajadores del campo merece especial consideración en el caso español, pues ya vimos que empleaba una gran masa de trabajadores por cuenta ajena, en unas condiciones de vida deplorables y sometidos a unas estructuras totalmente arcaicas. El Real Decreto de 5-12-1883<sup>97</sup> creó la Comisión de Reformas Sociales “con objeto de estudiar todas las cuestiones que directamente interesan a la mejora o bienestar de las cla-

<sup>91</sup> ALARCÓN CARACUEL, M. R. Los órdenes de la Seguridad Social en España cit., pág. 33.

<sup>92</sup> Gaceta de Madrid de 29 de febrero y 1 de marzo de 1908, números 60 y 61.

<sup>93</sup> Gaceta de Madrid de 12 de marzo de 1919.

<sup>94</sup> Gaceta de Madrid de 21 de octubre de 1919.

<sup>95</sup> Gaceta de Madrid de 24 de marzo de 1930.

<sup>96</sup> MARTÍNEZ GIRÓN, J. La etapa de previsión social en España. En VV. AA. *Seguridad Social, una perspectiva histórica*, Subdirección General de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2001, págs. 45 a 51.

<sup>97</sup> Gaceta de Madrid de 10 de diciembre de 1883.

ses obreras, tanto agrícolas como industriales” siendo la primera norma social española que citó a los trabajadores agrícolas. La LAT también incluyó en su art. 3.7 dentro del ámbito de la responsabilidad patronal objetiva “las faenas agrícolas y forestales donde se hace uso de algún motor que accione por medio de una fuerza distinta a la del hombre”. Tal como vimos en su momento, la escasa mecanización del campo español dejaba escaso margen de aplicación a la LAT, quedando los agricultores desamparados respecto de las verdaderas amenazas a su salud, tales como las inclemencias meteorológicas, las interminables jornadas de trabajo, los esfuerzos físicos, el contagio de enfermedades por el ganado, etc.<sup>98</sup>

El Real Decreto de 11-3-1919, sobre régimen de intensificación del retiro obrero, excluía transitoriamente a los trabajadores agrícolas de su ámbito (Base transitoria primera), pero el Real Decreto de 21-1-1921<sup>99</sup>, que estableció el reglamento general del régimen obligatorio de retiro obrero, ya incluyó en su art. 4 a los trabajadores agrícolas. No obstante, este seguro social tuvo escasa aplicación entre los trabajadores del campo debido a la resistencia de los patronos para su aplicación, alegando dificultades de afiliación, cotización, etc. Hay que traer a colación una vez más las estructuras arcaicas que regían en el campo español hasta bien entrado el siglo XX, y que ya analizamos en su momento.

El Real Decreto de 12-6-1919<sup>100</sup> constituyó bolsas de trabajo en las Cámaras Agrícolas para tratar de luchar contra el desempleo y en su art. 11 autorizaba a las bolsas de trabajo a organizar instituciones de socorro mutuo frente al paro que podían acogerse a los beneficios instituidos por el Real Decreto de 18-3-1919, de seguro de paro forzoso.

El Real Decreto de 21-8-1923<sup>101</sup> estableció un régimen de subsidio tutelar para la obrera que dé a luz con el fin de “costear la asistencia adecuada en el alumbramiento y para el sostenimiento de la madre y del hijo durante un mínimo de reposo obligatorio que después del parto proteja la salud” (art. 3). Esta norma incluía a las mujeres empleadas en faenas agrícolas, si bien tuvo escasa aplicación porque para acceder a los beneficios que regulaba era necesario que la trabajadora estuviera afiliada al Retiro Obrero, el cual, como ya hemos visto, alcanzó escasa implantación en el campo. No obstante, el Real Decreto de 29-1-1930<sup>102</sup> que desarrolló el seguro obligatorio de maternidad incluía en su art. 3.1 a las trabajadoras agrícolas dentro de su ámbito de protección<sup>103</sup>.

<sup>98</sup> HIERRO HIERRO, F. J. *El Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social*, Thomson Aranzadi, 2005, págs. 37 a 42.

<sup>99</sup> Gaceta de Madrid de 23 de enero de 1921.

<sup>100</sup> Gaceta de Madrid de 13 de junio de 1919.

<sup>101</sup> Gaceta de Madrid de 23 de agosto de 1923.

<sup>102</sup> Gaceta de Madrid de 1 de febrero de 1930.

<sup>103</sup> HIERRO HIERRO, F. J. *El Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social* cit., págs. 46 a 53.

La Ley de Accidentes de Trabajo en la Agricultura y su Reglamento de 25-8-1931<sup>104</sup> establecían la obligación de los patronos de contratar un seguro o asociarse a una Mutua para cubrir su responsabilidad por los accidentes que sufriesen los trabajadores agrícolas a su servicio, si bien no contemplaba el principio de automaticidad en caso de falta de aseguramiento que sí se recogía en la Ley de Accidentes de Trabajo en la Industria de 1932.

Por consiguiente, se puede apreciar que se intentó aplicar el sistema de previsión social a los trabajadores agrícolas a la vez que a los trabajadores industriales, si bien la buena intención legislativa quedó frenada siempre por las estructuras arcaicas del campo español, donde se mantenía un sistema de trabajo escasamente mecanizado y basado en la explotación de los trabajadores por parte de los terratenientes latifundistas, que conservaban una enorme influencia política impermeable a cualquier intento reformista. Ello explica por qué las revueltas en el campo eran mucho más violentas que en las ciudades, si bien no estaban organizadas sindicalmente, y lo que pretendían fundamentalmente era el reparto de tierras para que los campesinos pudieran salir de su situación de explotación. Ello explica igualmente por qué esas sublevaciones eran reprimidas violentamente sin contemplaciones. Y precisamente esa situación, prolongada hasta bien entrado el siglo XX, se menciona a menudo como una de las causas de la guerra civil de 1936<sup>105</sup>. Ello explica también, finalmente, por qué nada más terminar la guerra civil se procedió a aprobar la ampliación del régimen de seguros sociales a la agricultura mediante la promulgación de la Ley de 10 de febrero de 1943<sup>106</sup>, creadora del “Régimen especial de los seguros sociales en la agricultura”<sup>107</sup>.

No obstante, al anterior factor de arcaísmo en el campo español hay que añadir otros factores coadyuvantes para explicar su retraso en la aplicación de las medidas de previsión social, como el mimetismo con el resto de Europa, que centró sus medidas de protección social en la industria porque no tenían el problema agrario tan severo que existía en España<sup>108</sup>; la tendencia hacia una creciente urbanización de los centros de poder, que magnifica los pro-

---

<sup>104</sup> Gaceta de Madrid de 30 de agosto de 1931.

<sup>105</sup> PRESTON, P. *La guerra civil española*, Plaza y Janés, Barcelona, 2000, págs. 20 a 22. Aunque mucho más meritorio fue el pronóstico realizado exactamente cien años antes de la guerra civil por FLÓREZ ESTRADA, al criticar la venta en pública subasta de los bienes objeto de la desamortización de Mendizábal. El economista asturiano defendió que el Estado conservase la propiedad de los bienes desamortizados y los entregase en arrendamiento a los campesinos con objeto de sacar a éstos de la miseria y procurar una solución definitiva a los conflictos sociales (VARELA SUANZES-CARPEGNA, J. Retrato de un liberal de izquierda: Ávaro Flórez Estrada. En *Asturianos en la política española. Pensamiento y acción*, KRK Ediciones, Oviedo, 2006, págs. 302-313).

<sup>106</sup> BOE de 2 de marzo de 1943, número 61.

<sup>107</sup> MARTÍNEZ GIRÓN, J. La etapa de previsión social en España cit., pág. 57.

<sup>108</sup> MARTÍN VALVERDE, A. La formación del Derecho del Trabajo en España. cit., pág. CXIII.

blemas de las ciudades, al sentirlos como más próximos, y por el contrario desprecia los rurales<sup>109</sup>; y, por último, la escasa organización sindical de los trabajadores agrícolas, que dificultaba la estructuración y canalización de sus reivindicaciones<sup>110</sup>.

#### IV. LA IMPORTANCIA DE LAS IDEAS EN EL NACIMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En la época en que nació la Seguridad Social predominaba el ideario liberal, que propugnaba el abstencionismo del Estado a favor de la libre contratación de las partes<sup>111</sup>, lo que tuvo una notable trascendencia sobre esa situación económica e industrial generada por la Revolución Industrial. La cuestión obrera es producida por la expansión del modo de producir capitalista, que multiplicó considerablemente las formas de trabajo libre asalariado, en condiciones, además, leoninas y opresivas para la clase proletaria. En el contrato libre de trabajo, donde la igualdad civil impedía al empresario toda dominación de tipo jurídico, imperaba, sin embargo, una gran desigualdad de hecho que engendraba un auténtico poder económico del mismo; y en méritos de él se imponían onerosas e infrahumanas condiciones laborales, que habían de ser aceptadas por la parte más débil<sup>112</sup>. Desde el punto de vista del predominio infraestructural, el desarrollo acelerado de la técnica y la superpoblación estaban empujando un proceso de desarrollo económico e industrial vertiginoso y la estructura y la superestructura se adaptaban a dicho proceso. El Derecho, por tanto, sancionaba la situación y coadyuvaba a su impulso, pues la industria necesitaba abundante mano de obra y eso requería que los ciudadanos fuesen libres para emigrar a la ciudad y suscribir un contrato de trabajo. Aunque no comparto la ingenuidad de REHBINDER en sus plantea-

<sup>109</sup> LÓPEZ PÉREZ, P. M. Mundo rural y subsidio agrario. En VV. AA. *El campo andaluz y extremeño: la protección social agraria* (director JOSÉ MANUEL CANSINO MUÑOZ-REPISO), Consejo Económico y Social, Madrid, 2003, pág. 156.

<sup>110</sup> ESCOBAR JIMÉNEZ, J. *Trabajadores agrícolas y seguridad social agraria*, IBIDEM Ediciones, Madrid, 1996, pág. 35.

<sup>111</sup> JOHN STUART MILL definía el principio fundamental del liberalismo de la siguiente manera: “el único fin que justifica que la humanidad, individual o colectivamente, se entremeta en la libertad de acción de cualquiera de sus miembros es la protección del propio género humano. Porque la única finalidad por la que el poder puede ser ejercido, con todas las de la ley, sobre cualquier miembro de una comunidad civilizada, en contra de su voluntad, estriba en evitar que perjudique a los demás, pues su propio bien, físico o moral, no basta como justificación. Nadie puede ser obligado por ley a realizar o no determinados actos, porque eso fuera mejor para él, porque lo hiciera más feliz, o porque, en opinión de los demás, resultase más prudente o justo actuar de esa manera” (MILL, J. S. *Sobre la libertad*, EDAF, Madrid, 2004, pág. 52).

<sup>112</sup> PERPIÑA RODRÍGUEZ, A. *Filosofía de la Seguridad Social. Ontología de la previsión actual*, Instituto Nacional de Previsión, Madrid, 1952, pág. 77.

mientos acerca del proceso de evolución del Estado liberal abstencionista hacia el Estado social, sí que me parece muy acertada su descripción de la situación jurídico-social de finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Concretamente, afirma que “este modelo antiguo-liberal fue, al mismo tiempo, resultado y motor de la Revolución Industrial (...) La igualdad burguesa ante el Derecho y la libertad jurídica, por consiguiente, han protegido y fomentado el progreso científico y técnico, especialmente en su aplicación práctica a la economía”<sup>113</sup>. Añade asimismo que “si una sociedad industrial se encuentra en construcción, el progreso económico y técnico determina la evolución jurídica, de tal modo que el Derecho considera su tarea capital el sancionar el camino del progreso”<sup>114</sup>.

El problema aparece cuando la inmensa riqueza generada por el sistema capitalista a partir de la Revolución Industrial no se reparte igualitariamente, de modo que no alcanza a la mayoría de la población. Esa mayoría se halla concentrada en las ciudades, desarraigada y dependiendo exclusivamente del salario para sobrevivir, circunstancias éstas novedosas y que suponen una diferencia importantísima respecto a otras situaciones precedentes de explotación que pudieron darse respecto a los campesinos en la Edad Media, por ejemplo<sup>115</sup>. Y éste fue el peligro inminente que vislumbraron los gobernantes a finales del siglo XIX y principios del XX.

Como ya hemos visto, el materialismo cultural no desprecia la importancia de las ideas como coadyuvantes en la evolución histórica y, en el caso que nos ocupa, las ideas tuvieron una importancia muy grande como desencadenante de los cambios jurídicos que habrían de introducirse entre los siglos XIX y XX.

Se han señalado diversos autores que fueron pioneros en defender la protección por el Estado de los más desfavorecidos económicamente. VENTURI cita la idea de un sistema de previsión social obligatorio anticipada por Condorcet en 1793, por Acland en 1786 y por Townsend en 1787<sup>116</sup>. No obstante, debemos aclarar que, antes que todos ellos, fue el español Luis Vives quien defendió que fuera la sociedad civil quien se ocupase de los más pobres, con el mérito añadido de que lo hizo en 1526, cuando era ésta una cuestión de caridad, es decir, competencia exclusivamente de la Iglesia. La pobreza, que era un problema escatológico y religioso en la mentalidad medieval, se convierte en Vives en social, político y económico. Los males de los pobres no son sólo individuales, sino públicos y sociales. El objetivo es solucionar el problema

<sup>113</sup> REHBINDER, M. *Sociología del Derecho*, Ediciones Pirámide, Madrid, 1981, pág. 140.

<sup>114</sup> *Ibid.*, pág. 141.

<sup>115</sup> “Freedom to work so that the bosses can get rich... Opportunity to starve to death if you get fired from your job”(Así de gráficamente lo describió JOHN DOS PASSOS en *The 42<sup>nd</sup> parallel*, Mariner Books, New York, 2000, pág. 322).

<sup>116</sup> VENTURI, A. *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social* cit., págs. 103 y 104.

de la convivencia en la tierra y en la sociedad. De aquí que la mirada de Vives se vuelva, no hacia la Iglesia, sino hacia el senado, el consulado y el ayuntamiento de las ciudades: por eso fija su atención en el bien de la república civil<sup>117</sup>.

También se ha mencionado a Hobbes y Hegel como defensores de que el soberano o la sociedad civil respectivamente provean a los individuos incapaces para mantenerse a sí mismos<sup>118</sup>. El primero afirmaba lo siguiente:

“Y dado que muchos hombres, por accidente inevitable, quedan incapaces de mantenerse por medio de su trabajo, no debieran ser abandonados a la caridad de personas particulares, sino ser cuidados (en la medida en que lo requieran las necesidades naturales) por las leyes de la República, pues así como es en cualquier hombre falta de caridad negligir al impotente, también lo es, en el soberano de una República, exponerle al azar de caridad tan incierta.”<sup>119</sup>

Verdaderamente interesante es el planteamiento filosófico de HEGEL. La cosmogonía de este genial pensador gira en torno a la idea, que es la realización empírica del concepto. En su filosofía del Derecho el concepto es la voluntad o la libertad, pues ambas van indisolublemente unidas como el peso a la materia, de modo que una voluntad que no sea libre no es propiamente voluntad. De este modo, distingue tres momentos en el desarrollo de las ideas, a saber: el Derecho abstracto o formal, la moralidad y la eticidad. En el primero la idea es la propiedad, que es la realización empírica de la libre voluntad. Por tanto, se trataba de un pensamiento claramente liberal, pues HEGEL defendía que todos tienen derecho a la propiedad, lo que no significa que todos deban tener lo mismo. El segundo momento sería la moralidad, en que la idea es la subjetividad, es decir, que la voluntad libre se realiza en lo subjetivo frente a lo universal. El Estado nunca debe penetrar en la moralidad, pues las convicciones subjetivas de cada uno son libres. Ahora bien, en caso de conflicto entre la moral subjetiva y el Derecho del Estado, el ciudadano debe cumplir con éste, pues sólo dentro del Estado puede realizarse la libertad, ya que la inexistencia del Estado significaría la no-libertad. Sólo en casos de corrupción generalizada, puede el individuo apartarse del Derecho y retornar a su moral subjetiva, si bien con el deber de hacerlo para generar nuevamente un Derecho justo. El tercer momento sería el de la eticidad, en que la libertad se eleva por encima de la opinión y del agrado subjetivos para crear las leyes

<sup>117</sup> CARASA SOTO, P. Juan Luis Vives y la reforma social. Estudio preliminar en JUAN LUIS VIVES. *Tratado del socorro de los pobres*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2000, pág. 76.

<sup>118</sup> ALONSO OLEA, M. y TORTUERO PLAZA, J. L. *Instituciones de Seguridad Social*, Civitas, Madrid, 2002, pág. 27.

<sup>119</sup> HOBBS, T. *Leviatán o la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil*, Editora Nacional, Madrid, 1979, pág. 417.

y las instituciones. Aquí es donde encontramos el fundamento filosófico de la Seguridad Social:

“En el sistema de las necesidades vitales la subsistencia y el bienestar de cada individuo es como una posibilidad cuya realidad está condicionada por su libre arbitrio y particularidad natural, así como por el sistema objetivo de las necesidades vitales: mediante la administración de justicia es eliminada la violación de la propiedad y de la personalidad. Pero el derecho efectivo en la particularidad contiene que las contingencias frente a los fines de unos y otros sean superadas y sea efectiva la imperturbada seguridad de la persona y de la propiedad, y también que la garantía de la subsistencia y del bienestar del individuo, esto es, el bienestar particular, sea tratado y realizado como derecho”.<sup>120</sup>

HEGEL fue pionero en que no defendió el deber de la sociedad, la república o el soberano de atender a los necesitados, sino que declaró que la seguridad y el bienestar de los individuos debían ser tratados como un derecho. Además, defendía que ese bienestar debía ser procurado por el poder público para no dejarlo a la contingencia de las limosnas, que forman parte de la moralidad, es decir, de la subjetividad, y para que la libertad de industria no ponga en peligro el bienestar universal de la sociedad<sup>121</sup>.

A partir de mediados del siglo XIX surgen ya numerosas líneas de pensamiento que propugnan la intervención del Estado para la protección social de los trabajadores, especialmente en Alemania, como Schmoller, Wagner y Schaeffle<sup>122</sup>, representantes del llamado socialismo científico o de cátedra, que defendían una solidaridad entre los individuos y las clases sociales, utilizando el impuesto como instrumento redistributivo<sup>123</sup>. En este aspecto la posición de la Iglesia católica era más reticente respecto a la labor del Estado, pues, si bien defendía la virtud de la solidaridad desde la Encíclica *Rerum Novarum* (papa León XIII, 1891), entendía que debía complementarse con el principio de subsidiariedad, es decir, que el Estado sólo habría de intervenir de manera supletoria cuando los esfuerzos solidarios de los individuos sean insuficientes para la protección de los más desfavorecidos. La Iglesia, en este sentido, mantenía una desconfianza hacia la deriva totalitaria en que podría incurrir un Estado intervencionista, desconfianza que no superó hasta 1930 en la Encíclica *Casti Connubii*<sup>124</sup>. El Código Social de Malinas ya aceptaba que

<sup>120</sup> HEGEL, G. *Rasgos fundamentales de la Filosofía del Derecho o compendio de derecho natural y ciencia del estado*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000, pág. 287.

<sup>121</sup> *Ibid.*, págs. 289 a 293.

<sup>122</sup> VENTURI, A. *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social* cit., págs. 105 y 106.

<sup>123</sup> ALMANSA PASTOR, J. M., *Derecho de la Seguridad Social* cit., pág. 70.

<sup>124</sup> GARCÍA ESCUDERO, J. M. *Los principios de solidaridad y de subsidiariedad como postulados de la política social*, Publicaciones Españolas, Madrid, 1960, págs. 39 y 40.

el sistema de seguros sociales obligatorios debería generalizarse<sup>125</sup> y la Encíclica *Divini Redemptoris* de 19-3-1937 incidía en la misma dirección<sup>126</sup>.

Otras corrientes ideológicas muy influyentes en la aparición de la Seguridad Social fueron el socialismo marxista y el anarquismo, que pretendían romper con el orden vigente y que, ante las paupérrimas condiciones de vida de los trabajadores y la inseguridad a que se enfrentaban éstos tanto en materia de siniestralidad laboral como respecto a los medios de subsistencia, por depender exclusivamente del salario, estaban calando profundamente en amplios sectores del proletariado. Y como esta situación afectaba a una masa cada vez más numerosa de la población, y como pronto la masa explotada hubo de reaccionar en forma enérgica y violenta, poniendo en peligro la paz y estabilidad de la sociedad global, se produjo un estado de hecho de clara y manifiesta trascendencia social<sup>127</sup>.

Ahora bien, frente al determinismo marxista, el materialismo cultural de HARRIS entiende que “el reconocimiento de la primacía de la infraestructura no implica que se reste importancia a la actuación humana consciente, sino que meramente pone de relieve la trascendencia de contar con teorías sólidas sobre la historia que puedan guiar las opciones humanas conscientes”<sup>128</sup>. Ahí fue donde se puso de manifiesto la capacidad de adaptación del sistema político y económico, reconociendo la realidad de la evolución socioeconómica y tomando medidas reformistas que evitasen la subversión de todo el sistema. Para ello contaban con la sociabilidad humana, conservadora por naturaleza, ya que, como dijo ARISTÓTELES, “todas las comunidades parecen partes de la comunidad política, pues los hombres se asocian siempre con vistas a algo que les conviene y para procurarse algo de lo que se requiere para la vida, y la comunidad política parece haberse constituido en un principio, y perdurar, por causa de la conveniencia”<sup>129</sup>. Cuando los trabajadores no obtienen ninguna ventaja del sistema político, económico y social establecido, calarán en ellos las ideas revolucionarias, pero si el sistema les hace participar de las ventajas del mismo, su tendencia será la de conservar el *statu quo*, y ahí es donde Bismarck acertó de pleno, marcando el camino a los demás Estados europeos.

<sup>125</sup> *Ibid.*, pág. 144.

<sup>126</sup> *Ibid.*, pág. 138.

<sup>127</sup> PERPIÑA RODRÍGUEZ, A. *Filosofía de la Seguridad Social* cit., pág. 77.

<sup>128</sup> HARRIS, M. *Teorías sobre la cultura en la era posmoderna* cit., pág. 190.

<sup>129</sup> ARISTÓTELES. *Ética a Nicómaco*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, pág. 132. De la misma manera HEGEL definía la sociedad civil como una “unión de los miembros como singulares independientes en una así universalidad formal, mediante sus necesidades vitales y mediante la constitución jurídica como medio de seguridad de las personas y de la propiedad y mediante un ordenamiento externo para sus intereses particulares y comunes” (HEGEL, G. *Rasgos fundamentales de la Filosofía del Derecho o compendio de derecho natural y ciencia del estado* cit. pág. 231).

Como explica PERPIÑÁ RODRÍGUEZ, “no cabe duda de que el industrialismo moderno engendró la cuestión social; pero, adviértase bien, no sólo porque la nueva técnica de producción hiciera surgir una nueva clase social en míseras condiciones de vida, sino, además, porque ese fenómeno situacional fue acogido y valorado por el espíritu de la época y por los rectores de la comunidad con un criterio humanista (más utilitario que ético, pero humanitario en sus resultados finales). Sin ese criterio, base de determinadas motivaciones legislativas, no habría habido ninguna “cuestión”. La técnica de construcción de las pirámides de Egipto y otros grandes monumentos de la antigüedad y aun de todas las formas de producción creó con la esclavitud una situación incomparablemente peor que la del proletariado moderno. Y, sin embargo, no promovió ninguna cuestión social en los términos del siglo XIX (...) Junto a sentimientos e ideologías más o menos humanitarios, la técnica moderna actuó como factor impulsor de los Seguros sociales”. Y concluye: “sin el Cristianismo, la democracia y el socialismo no habría existido ese sistema jurídico”<sup>130</sup>.

En idénticos términos se pronuncia VENTURI, para quien en la aparición de la Seguridad Social tuvo un papel importantísimo la influencia de las ideas socialistas: “y ello, no porque tales ideas hubieran conquistado entonces a gobernantes y legisladores, sino porque, con la difusión alcanzada por las mismas entre las masas proletarias, y con las agitaciones y violentas sublevaciones que se produjeron, fue tomando forma la convicción entre gobernantes y legisladores de que resultaba preciso que el Estado hiciese algo a favor de las clases trabajadoras para calmar sus inquietudes y combatir la propaganda política, llamada subversiva”<sup>131</sup>.

No obstante, me gustaría resaltar en este punto la importancia trascendental que tuvo el humanismo impulsado por la Ilustración. Al fin y al cabo, el Cristianismo llevaba diecinueve siglos sobre la faz de la tierra y el socialismo había aparecido muy recientemente. El que los obreros se hubieran hecho conscientes de sus derechos y que el Estado no hubiera respondido de un modo violento y tiránico ahogando las reivindicaciones proletarias en un baño de sangre, como en episodios anteriores de la historia, debe mucho al espíritu de la Ilustración. No en vano, VOLTAIRE, al criticar en 1766 el ahorcamiento de una chica de dieciocho años porque, avergonzada de haberse quedado encinta, abandonó a su criatura tras el parto causándole la muerte, lamentaba que “la caridad no ha establecido aún en este país ninguna casa de socorros en la que los desamparados sean alimentados. En donde falta la caridad la ley es siempre cruel. Mucho más valdría el impedir estas desgracias, que son bastante comunes, que el castigarlas. La verdadera jurisprudencia es

---

<sup>130</sup> PERPIÑÁ RODRÍGUEZ, A. *Sociología de la Seguridad Social*, Confederación Española de Cajas de Ahorro, Madrid, 1972, pág. 521.

<sup>131</sup> VENTURI, A. *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social* cit., pág. 100.

la de impedir los delitos, y no la de dar la muerte a un sexo débil, cuando es evidente el que su culpa no ha sido acompañada de ninguna malicia y que, al contrario, le ha costado bastante caro. Asegurad, lo mejor que podáis, un recurso para los que se conduzcan mal, y tendréis menos que castigar”<sup>132</sup>. Por tanto, aparte de que se hubieran creado unas condiciones infraestructurales aptas para la implantación de un sistema de previsión social, la semilla humanista sembrada con la Ilustración, a la que se sumaron posteriormente el Cristianismo y el socialismo, crearon también un escenario ideológico propicio para dicha implantación.

Siguiendo el modelo del materialismo cultural, unas determinadas condiciones de producción y reproducción (la Revolución Industrial unida al incremento de la población y a la concentración de ésta en las ciudades, dependiendo exclusivamente del salario para vivir) habían empujado a adoptar medidas legales y políticas para evitar la subversión del sistema, es decir, que la infraestructura estaba condicionando claramente a la estructura. En esta labor coadyuvaban ciertas ideas que defendían la protección de los ciudadanos frente a situaciones de necesidad, tal como hemos visto, pues, de no existir, probablemente las clases dominantes hubieran optado por una represión sangrienta y sin contemplaciones al estilo de Graco con Espartaco y sus seguidores sediciosos en Roma. Estas nuevas ideas habrían de traducirse en principios jurídicos que validasen las reformas legales que alumbraron el nacimiento de la Seguridad Social.

Concretamente, tal como ya hemos mencionado, el Derecho liberal se basaba en que la fuente de obligación de los contratos provenía de la convergencia de la voluntad de los contratantes. En base a ello los trabajadores de las minas, fábricas o ferrocarriles –primeros afectados por las consecuencias de la industrialización en el campo de los accidentes laborales– habían “asumido el riesgo” que conllevaba la actividad contratada, por lo que no podían demandar a sus empleadores en caso de accidentes de trabajo. La teoría de la *assumption of risk* se formuló primero en Gran Bretaña en el caso *Priestley v. Fowler* (1837), trasladándose a los EE.UU. al ser retomada por el juez Shaw en el famoso caso *Farwell v. Boston and Worcester R.R.* (1842), que elevó el paradigma del contrato al lugar supremo que ocuparía en el pensamiento jurídico a lo largo de todo el siglo XIX<sup>133</sup>. En 1891 Joaquín López Puigcerver, Presidente de la Academia de Legislación y Jurisprudencia pronunció un discurso en el que entendía que “las «nuevas teorías» que podían extraerse de las normas europeas sobre accidentes de trabajo habían sustituido la fundamen-

---

<sup>132</sup> VOLTAIRE. *Comentario sobre el libro “De los delitos y de las penas” por un abogado de provincias*, Alianza Editorial, Madrid, 1986, pág. 116.

<sup>133</sup> LORENTE, M. y GARRIGA, C. Certeza jurídica vs. Justicia social: la Ley de Accidentes de Trabajo y el liberalismo jurídico español. En VV. AA. *Cien años de Seguridad Social* (directores BERNARDO GONZALO GONZÁLEZ y MAGDALENA NOGUEIRA GUASTAVINO), Fraternidad-Muprespa y UNED, Madrid, 2000, pág. 62.

tación jurídica por otra «deleznable» que sacrificaba «los principios de derecho»; así, la inversión de la carga de la prueba, los seguros obligatorios o la teoría del riesgo no se sustentaban, según él, en principio jurídico alguno, sino en cuestiones tales como la «caridad» o la «cuestión social», que sin duda alguna rompían el sentido jurídico, negaban la libertad y favorecían la absorción por el Estado de las funciones propias del individuo”<sup>134</sup>. Bien es cierto que el principio de la *assumption of risk*, o su versión latina procedente del Digesto *volenti non fit iniuria*, es decir, que las consecuencias dañosas del accidente deben ser soportadas por el propio trabajador puesto que suscribió voluntariamente el contrato de trabajo, no fue la solución adoptada en nuestro ordenamiento jurídico para indemnizar los accidentes de trabajo, el cual se decantó por la solución francesa de la responsabilidad por culpa del art. 1902 del Código Civil, en virtud de la cual “el que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”<sup>135</sup>. Solución igualmente insuficiente para hacer frente al problema de los accidentes de trabajo en tanto que el trabajador, en una inferioridad manifiesta de condiciones, debía probar la culpa del empresario, quedando además pendiente el problema de una posterior insolvencia de éste.

La solución jurídica adoptada por la LAT fue la de imputar al empresario la responsabilidad objetiva por los accidentes de trabajo sufridos por los trabajadores a su servicio<sup>136</sup>. El fundamento de esa responsabilidad objetiva se buscó en un principio de gran raigambre en nuestra tradición jurídica, cual es *cuius commodum, eius incommodum*, es decir, aquél que se beneficia de algo, debe soportar también los perjuicios que puedan aparecer como anejos a di-

<sup>134</sup> *Ibid.*, pág. 64.

<sup>135</sup> *Ibid.*, pág. 77. También en idéntico sentido, BORRAJO DACRUZ, E. Fundamento de la protección por accidente de trabajo: balance y perspectiva (Notas introductorias al estudio de la Ley de 1900). En VV. AA. *Cien años de Seguridad Social* (directores BERNARDO GONZALO GONZÁLEZ y MAGDALENA NOGUEIRA GUASTAVINO), Fraternidad-Muprespa y UNED, Madrid, 2000, pág. 83.

<sup>136</sup> El dictamen de la comisión del Congreso de los Diputados informaba acerca del proyecto de ley de accidentes de 1900 lo siguiente: “La razón alcanza que cuando en una industria acaece un accidente sea responsable de él aquél que lo cause, pero pugna con los sentimientos de justicia y equidad que cuando a nadie pueda imputarse la culpa de la desgracia sufra sólo el operario que del accidente es víctima y pague con su muerte, o su incapacidad para seguir ganando su sustento, las contingencias únicamente imputables a la moderna maquinaria que hace, según las estadísticas más moderadas y bajas, que más de la mitad de los accidentes que ocurren en la industria se deban a casos fortuitos motivados por la complicación de los mecanismos o por empleo de peligrosas sustancias, y en los que ninguna parte tiene la voluntad ni la negligencia del operario, antes pueden calificarse, como alguien lo ha dicho, de inevitables. De aquí que se haya afirmado por cuantos buscan remedio a las causas de malestar y antagonismo social originante, que debe garantizar los riesgos de la industria la industria misma” (ALARCÓN CARACUEL, M. R. Los orígenes de la Seguridad Social en España cit, pág. 28).

chos beneficios. O, trasladado al tema que aquí es objeto de estudio, si el empresario es el que se beneficia de la enorme productividad que aporta el maquinismo, también debe soportar los perjuicios que las máquinas provocan a sus trabajadores<sup>137</sup>.

Cuando se comienzan a desarrollar los seguros sociales en España, el referido principio se revela como inadecuado para sustentar la contribución del empresario a la protección de la vejez del trabajador o a la maternidad, por lo que, a juicio de ALARCÓN CARACUEL, se recurre al principio de solidaridad, en virtud del cual los beneficiarios de la protección –los trabajadores– pagarán solamente una pequeña parte del coste de esa protección, mientras que los empresarios pagarán una parte mayor y, finalmente, el propio Estado contribuirá también con una parte, además de encargarse de la gestión del aseguramiento, siendo ésta la típica financiación tripartita de los seguros sociales<sup>138</sup>.

Siguiendo con el hilo de nuestra explicación, hemos visto cómo la infraestructura determinó una concreta estructura política y económica y, finalmente, unas ideas o principios superestructurales, informadores de las nuevas normas que se promulgaron para adaptarse al nuevo *statu quo*. Pero a continuación vamos a seguir profundizando para apreciar lo que al comienzo de este trabajo denominé el “efecto retorno de las ideas”.

La nueva situación jurídico-política era notoriamente más satisfactoria para los trabajadores, pero también para los intelectuales humanistas, para los cristianos, etc. De este modo, las ideas acerca del deber del Estado de facilitar una protección social calan en todas las capas de la sociedad y son objeto de amplio desarrollo. HELLER desempeña un papel primordial en este aspecto, pues no en vano acuñó la expresión “Estado Social de Derecho”<sup>139</sup>, tan popular en nuestros días y plasmada en el art. 1º de la Constitución Española de 1978<sup>140</sup> (CE en adelante). HELLER era socialista, pero difería del marxismo en dos aspectos fundamentales, a saber: no compartía el determinismo histórico y, en segundo lugar, defendía el papel fundamental del Estado para alcanzar la justicia social. Respecto a lo primero, HELLER no aceptaba la primacía de la economía sobre la política, pues era un idealista convencido. Para él “todos los hombres deben tener igual posibilidad social de desarrollo”<sup>141</sup>, y por tanto el fin de la política “es actualmente la organización de la sociedad referida a la idea de justicia social”<sup>142</sup>. Para ello defendía “la supremacía autoritaria del Estado sobre la sociedad, en particular sobre la economía, mediante el origen

<sup>137</sup> *Ibid.*, pág. 27.

<sup>138</sup> *Ibid.*, pág. 34.

<sup>139</sup> HELLER, H. Estado de Derecho o dictadura? En *Escritos políticos*, Alianza Editorial, Madrid, 1985, pág. 301.

<sup>140</sup> BOE de 29 de diciembre de 1978, número 311.

<sup>141</sup> HELLER, H. El sentido de la política. En *El sentido de la política y otros ensayos*, Pretextos, Valencia, 1996, pág. 59.

<sup>142</sup> *Ibid.*, pág. 58.

democrático de la autoridad política y mediante límites precisos de la autoridad estatal<sup>143</sup>. En definitiva defendía el modelo de Estado intervencionista actualmente vigente: “para nosotros puede tratarse únicamente de someter también el orden del trabajo y de los bienes a la organización del Estado material de derecho, de transformar el Estado liberal en un Estado socialista de derecho, pero no de eliminar el Estado de derecho en general”<sup>144</sup>.

Estas ideas pueden considerarse actualmente consustanciales a la Seguridad Social, por cuanto ésta es impuesta coactivamente en aras de un principio de solidaridad o de justicia social. Ya en su momento sentenciaba PERPIÑÁ RODRÍGUEZ que “los seguros sociales, y aun más la Seguridad Social, son un ejemplo de estatificación dentro del sistema jurídico dual de civilización. Se han incorporado al Derecho público, con todas sus consecuencias”<sup>145</sup>. La Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social<sup>146</sup> (LBSS), recoge en su Base preliminar que “a través de la Seguridad Social, el Estado español garantizará a las personas que por razón de sus actividades están comprendidas en su campo de aplicación, y a los familiares o asimilados que tuvieran a su cargo, protección adecuada en las contingencias y situaciones que en esta Ley se definen y la progresiva elevación de su nivel de vida en los órdenes sanitario, económico y cultural”. Para ello la LBSS se esfuerza en dejar claro que “corresponde al Estado la ordenación, jurisdicción e inspección de la Seguridad Social. Compete al Ministerio de Trabajo el ejercicio de las funciones administrativas y reglamentarias en las materias comprendidas en las bases que fija la presente Ley” y “todos los organismos, Instituciones y Servicios de la Seguridad Social quedan bajo la dirección, vigilancia y tutela del Ministerio de Trabajo para el cumplimiento de los fines señalados en la presente Ley”.

Una vez llegada la democracia, pocas variaciones hubo a este respecto. La CE contiene un amplio catálogo de disposiciones que, en aras de la justicia social, consagran el intervencionismo del Estado. Sin ánimo de ser excesivamente prolijo, cabe citar las siguientes.

- El art. 9.2 de la CE establece que “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.
- El art. 39 declara que “los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia”.

---

<sup>143</sup> HELLER, H. Metas y límites de una reforma de la Constitución alemana. En *El sentido de la política y otros ensayos* cit., pág. 70.

<sup>144</sup> *Ibid.*, pág. 73.

<sup>145</sup> PERPIÑÁ RODRÍGUEZ, A. *Sociología de la Seguridad Social* cit., pág. 428.

<sup>146</sup> BOE de 30 de diciembre de 1963, número 312.

- El 41 que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo”.
- El 43.2 que “compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto”.
- El 50 que “los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad”.

Y no es un fenómeno exclusivo de España, pues la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 establece en su art. 25 lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

No en vano, se habla de derechos humanos de primera generación para referirse a aquéllos que son propios del Estado liberal, es decir, los derechos relacionados con la libertad, que exigen un no hacer por parte del Estado; después vendrían los derechos de segunda generación, que serían los propios del Estado social, y que son los derechos relacionados con la igualdad, que plantean la necesidad de que el Estado otorgue prestaciones positivas tales como construir escuelas u hospitales<sup>147</sup>.

Aquí ya nos encontramos en una fase en que las ideas se han enraizado en la conciencia colectiva y adquieren virtualidad propia para promover reformas legales, siempre que sean compatibles con las condiciones infraestructurales. Es decir, una economía empobrecida no puede mantener un sistema de protección social ambicioso (las condiciones de producción en la capa infraestructural no lo permitirían) y una sociedad envejecida no puede mantener un sistema de Seguridad Social de reparto (las condiciones de reproducción en la capa infraestructural no lo permitirían). Ahora bien, mientras se mantenga ese equilibrio entre infraestructura y superestructura, las

<sup>147</sup> ATIENZA, M. *El sentido del Derecho*, Ariel Derecho, Barcelona, 2004, pág. 220. En idénticos términos RUBIO CARRACEDO, J. *Derechos humanos, ética y diálogo intercultural. En Ciudadanos sin democracia. Nuevos ensayos sobre ciudadanía, ética y democracia*, Comares, Granada, 2005, págs. 151 y 176.

ideas pueden ser un motor de reformas sociales, porque han anidado en los ciudadanos<sup>148</sup>. Esto es así hasta el punto de que, cien años después del nacimiento de la protección social obligatoria, en España el 74 por ciento de la población considera que es responsabilidad del Estado reducir las diferencias entre las personas que tienen altos ingresos y las que tienen bajos ingresos; el 80 por ciento opina que es responsabilidad del Estado ofrecer asistencia sanitaria para todos (un 18 por ciento cree que probablemente debería serlo y sólo un 1 por ciento cree que no); un 79 por ciento cree que es responsabilidad del Estado asegurar pensiones dignas a los ancianos (un 19 por ciento cree que probablemente debería serlo y sólo un 1 por ciento cree que no)<sup>149</sup>; y un 68 por ciento creen que el Estado debe ser el único o principal responsable del cuidado y atención de las personas en situación de dependencia, es decir, ancianos, discapacitados o enfermos que no puedan valerse por sí mismos (un 26 por ciento cree que la principal responsabilidad recae sobre la familia aunque el Estado debe ofrecer recursos de apoyo y sólo un 5 por ciento cree que deben ser las familias las únicas responsables de ese cuidado)<sup>150</sup>. Tal estado de opinión determinó la promulgación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia<sup>151</sup>.

A la vista de los anteriores datos, es innegable la tendencia sociológica y política a trasladar las cargas asistenciales hacia el sistema público de Seguridad Social<sup>152</sup>. Incluso los tribunales de justicia han seguido esa misma línea<sup>153</sup>.

<sup>148</sup> Es innegable, sin embargo, que una determinada idea de protección social, a la que generalmente se denomina Seguridad Social, al haber alcanzado un amplio grado de consenso en el ámbito de las comunidades internacionales y nacionales, ha pasado a disponer de un verdadero fundamento cultural. Así por ejemplo, la importancia concedida al cuidado de la salud, la distribución de la vida humana en fases distintas y flexibles de actividad e inactividad, etc., son hoy parte de la civilización contemporánea, enraizada con la vida espiritual de los ciudadanos, en cuanto patrimonio inalienable, a su favor?(DE LA VILLA GIL, L. E. y DESDENTADO BONETE, A. *Manual de Seguridad Social*, Aranzadi, Pamplona, 1979, pág. 23).

<sup>149</sup> Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas, “Los ciudadanos y el Estado”, estudio CIS 2206, enero 1996. <http://www.cis.es>.

<sup>150</sup> Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas, “La opinión en los barómetros de 2004: discapacidad”, estudio CIS 2581, noviembre 2004. <http://www.cis.es>.

<sup>151</sup> BOE de 15 de diciembre de 2006, número 299.

<sup>152</sup> DE SEBASTIÁN, L. *La solidaridad*, Ariel, Barcelona, 1996, pág. 127. Dicho fenómeno ya fue observado en EEUU en 1920 a raíz de la tendencia de los hijos a abandonar el hogar paterno y a tener menos hijos (PATTERSON, J. T. *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América* cit., pág. 118; también HABER, C. y GRATTON, B. *Old age and the search for security. An American social history* cit., pág. 44).

<sup>153</sup> Por ejemplo, para acceder a las prestaciones en favor de familiares es necesario que el solicitante no tenga familiares con obligación y posibilidad de prestarle alimentos según la legislación civil, requisito que ha sido relativizado por el Tribunal Supremo en su sentencia de 16-3-1999 (rec. N° 2052/1998), trasladando así el centro de la protección social en este ámbito desde el círculo familiar hacia la Seguridad Social. Criterio reiterado en las SSTs de 27-3-2000 (rec. N° 1823/1999) y de 8-11-2006 (rec. N° 4915/2005).

Con este panorama de opinión no es de extrañar que se considere la protección social pública como un derecho humano. Podríamos decir que el hombre contemporáneo se ha hecho dependiente del Estado. ORTEGA Y GASSET ya anticipó esta posibilidad en 1937 cuando dijo que “imagine que sobreviene en la vida pública de un país cualquier dificultad, conflicto o problema; el hombre-masa tenderá a exigir que inmediatamente lo asuma el Estado, que se encargue directamente de resolverlo con sus gigantescos e incontrastables medios. Éste es el mayor peligro que hoy amenaza a la civilización: la estatificación de la vida, el intervencionismo del Estado, la absorción de toda espontaneidad social por el Estado”<sup>154</sup>. Discrepo sin embargo de la opinión de ORTEGA Y GASSET de que el hombre se ha visto engullido por el Estado al que había creado para mejorar sus condiciones de vida. Por el contrario, participo de la opinión de VENTURI cuando afirma que “establecer algunas limitaciones a su libre albedrío, para garantizar a cada persona un mínimo de seguridad contra las consecuencias económicas dañinas de las vicisitudes de la vida, no es restringir la libertad del hombre, sino liberarlo de una tiranía, que, por ser impersonal y encontrarse ligada a la incertidumbre de los acontecimientos, no es menos cruel que otra”<sup>155</sup>.

## V. LAS CAUSAS DEL NACIMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La época en que hemos situado los orígenes de la Seguridad Social está marcada por dos factores, a saber: la Revolución Industrial y el predominio de las ideas liberales. Como ya vimos anteriormente, verificándose un importante número de accidentes, de los cuales una parte considerable eran mortales, tomó proporciones hasta entonces desconocidas el problema de la vida o, al menos, de una responsabilidad hacia el accidentado por parte del empresario, quien había contratado las actividades con finalidad de lucro y era propietario de los medios de producción que pueden considerarse causa del accidente<sup>156</sup>, si bien los empresarios no llegaron por filantropía a esa conciencia social de que hablamos.

Muchos autores, como VENTURI o ALARCÓN CARACUEL, citados anteriormente, coinciden al atribuir una importancia fundamental al maquinismo en el nacimiento de la Seguridad Social. Sin embargo, si el problema de los accidentes de trabajo hubiera sido tan determinante, no se explica por qué en EEUU la Seguridad Social se creó para atender a la vejez. Lo mismo puede decirse de Nueva Zelanda, cuya primera prestación de Seguridad Social se creó mediante la *Old-Age Pensions Act* de 1898<sup>157</sup>, o de España: si la causa del

<sup>154</sup> ORTEGA Y GASSET, J. *La rebelión de las masas* cit., pág. 121.

<sup>155</sup> VENTURI, A. *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social* cit., pág. 771.

<sup>156</sup> VENTURI, A. *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social* cit., pág. 85.

<sup>157</sup> WHYTE, G. *Beyond the Statute. Administration of Old-age Pensions to 1938*. En VV. AA. *Past Judgement. Social Policy in New Zealand History* (edited by BRONWYN DALLEY and MARGARET TENNANT), University of Otago Press, Dunedin, 2004, pág. 125.

nacimiento de la Seguridad Social fuese el maquinismo que se implantó con la Revolución Industrial, que creó la cuestión social de los accidentes de trabajo, no se entendería por qué en España nació el seguro de vejez doce años antes que el seguro de accidentes de trabajo.

También se ha dado mucha importancia tradicionalmente a la agitación social provocada por las reivindicaciones obreras como elemento determinante para “arrancar” a los poderes públicos y a los empresarios mejoras en las condiciones de vida y trabajo del proletariado, entre las que figuraría el sistema de protección social<sup>158</sup>. Sin perjuicio de que este factor haya sido muy influyente en países como Alemania, por ejemplo<sup>159</sup>, no puede tomarse en consideración con carácter general como causa del nacimiento de la Seguridad Social. En EEUU no se dio una agitación social tan grave como en Alemania, ni en Escandinavia tampoco<sup>160</sup>. Y en España, por el contrario, si la causa del nacimiento de la Seguridad Social hubiese sido la agitación social provocada por la clase proletaria, imbuida de las ideas socialistas y anarquistas, no se entendería que en el campo español hubo una agitación social muy superior a la de las ciudades y sin embargo los trabajadores agrarios no se beneficiaron de la creación de un sistema de previsión social en la misma medida que los obreros industriales.

El mayor consenso entre los autores respecto a la causa del nacimiento de la Seguridad Social se da en torno a la Revolución Industrial. Ahora bien, a este respecto también conviene realizar algunas matizaciones. El industrialismo influyó en el nacimiento de la Seguridad Social porque hizo a los trabajadores (la inmensa mayoría de la población) dependientes de un salario y, por tanto, más vulnerables a los riesgos que siempre habían existido y que constituyen el eje de cualquier sistema de Seguridad Social: accidentes, vejez, enfermedad, muerte y desempleo<sup>161</sup>. Cuando la familia depende de un salario, la interrupción de éste por cualquiera de las contingencias mencionadas puede conducir a situaciones dramáticas si no existe un sistema de protección social, especialmente en un entorno urbano. Y cuando la mayoría de la población de-

---

<sup>158</sup> MARTÍN VALVERDE, A. La formación del Derecho del Trabajo en España cit., pág. XXVI.

<sup>159</sup> DE LA VILLA GIL, L. E. y DESDENTADO BONETE, A. *Manual de Seguridad Social* cit., pág. 21.

<sup>160</sup> BALDWIN, P. *La política de solidaridad social. Bases sociales del Estado de Bienestar europeo 1875-1975*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992, pág. 97.

<sup>161</sup> Así fueron listadas las cinco mayores amenazas contra la seguridad por parte de Walter Nash, primer Ministro de Seguridad Social de Nueva Zelanda (McCLURE, M. A Badge of Poverty or a Symbol of Citizenship? Needs, Rights and Social Security, 1935-2000. En VV. AA. *Past Judgement. Social Policy in New Zealand History* (edited by BRONWYN DALLEY and MARGARET TENNANT), University of Otago Press, Dunedin, 2004, pág. 143).

pende de un salario, las crisis económicas, como ocurrió en EEUU en 1929, pueden hacer que la situación dramática se extienda a escala nacional<sup>162</sup>.

A esa situación se añadieron otros factores coadyuvantes, como el crecimiento de la población y el éxodo desde el campo hacia las ciudades, provocado este último por las crisis agrarias, las penosas condiciones de vida en el campo y el atractivo de conseguir un empleo en la industria. El caso es que ésta no fue capaz de absorber a toda esa masa de trabajadores ofreciendo su fuerza de trabajo y ello generó mucho desempleo y una caída de los salarios. El resultado fue la aparición de grandes bolsas de marginación y pobreza en las ciudades. De una manera muy cruda, pero enormemente clara, JOHN STEINBECK definió esta situación de dependencia del salario que demandaba urgentemente un sistema de protección social con estas palabras:

“No hay trabajo hasta la primavera. No hay trabajo.

Y si no hay trabajo... no hay dinero ni comida.

Un hombre que tiene un tiro de caballos, que los usa para arar y cultivar y segar, a él nunca se le ocurriría dejarlos que se murieran de hambre cuando no están trabajando.

Ésos son caballos... Nosotros somos hombres.”<sup>163</sup>

Llegados a este punto, parece incontestable que la dependencia del salario que trajo la industrialización fue la causa de la aparición de la Seguridad Social, pero esta conclusión no es novedosa, de modo que debemos indagar si la metodología del materialismo cultural nos permite llegar un poco más lejos en nuestras conclusiones. Para ello debemos referirnos a un caso particular que nos permitirá llegar hasta el fondo del asunto. Me refiero al supuesto de los países escandinavos, es decir, Dinamarca y Suecia. Estos países eran a finales del s. XIX eminentemente rurales. Concretamente en Dinamarca existía un sistema de beneficencia gestionado a nivel municipal y financiado con impuestos directos sobre las tierras. Los efectos de las malas cosechas eran soportados por los trabajadores del campo de manera uniforme, pues se trataba de pequeños y medianos propietarios y trabajadores por cuenta ajena. Ello generó una cohesión social inexistente en las ciudades y, por extensión, la reivindicación de un sistema de protección social frente a situaciones genéricas

<sup>162</sup> “Padecían las plagas ya advertidas por Hunter: la inseguridad y la dependencia típicas de una era industrial. Como dependían totalmente de su salario, se quedaban desamparados en tiempos difíciles” (PATTERSON, J. T. *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América* cit., pág. 69).

<sup>163</sup> STEINBECK, J. *Las uvas de la ira*, Alianza Editorial, Madrid, 2006, pág. 653. He recogido el texto de este autor por su innegable lirismo, si bien la idea no es suya, pues ya UPTON SINCLAIR la había adelantado treinta años antes en *La jungla*, Ediciones Orbis, Barcelona, 1985, vol. II, pág. 53.

de necesidad y de carácter universal. Ahora bien, este sistema de protección social no podía financiarse con cotizaciones sobre el trabajo ni con impuestos directos, pues los agricultores, cuya producción se orientaba fundamentalmente hacia la exportación, no podían permitirse un alza de los precios agrícolas. Para solucionar este problema promovieron que el sistema de protección social se financiara mediante impuestos indirectos y, más concretamente, mediante un impuesto sobre el consumo de cerveza, la bebida preferida de los trabajadores industriales urbanos. De esta manera, en Dinamarca se estableció en 1891 un sistema de Seguridad Social universal, con pensiones no contributivas, y financiado por medio de impuestos, adelantándose más de cincuenta años al sistema inglés<sup>164</sup>. Es decir, la Seguridad Social fue promovida por el influyente sector agrario, pero fue financiada por los trabajadores industriales.

Puede considerarse que este supuesto es excepcional, pero en realidad nos da la clave del determinismo infraestructural. Tal como vimos en su momento, el determinismo infraestructural no significa que los modos de producción y reproducción generen constantemente cambios sobre las capas estructural y superestructural, sino que las innovaciones infraestructurales que producen mejoras en el bienestar de los individuos tienden a perpetuarse y, si son incompatibles con una determinada estructura política o social o con un determinado sistema de valores, éstos tenderán a modificarse a favor de las referidas innovaciones infraestructurales. Asimismo, el determinismo infraestructural significa que el hombre no es libre para moldear el mundo a su antojo, como representaba el ideal del romanticismo, sino que encuentra limitaciones derivadas de su entorno y de su propia capacidad de reproducción que su nivel de desarrollo tecnológico en ese momento no será capaz de superar. En sus estudios antropológicos HARRIS observó que los pueblos que viven de la caza y la recolección se organizan en grupos pequeños y nómadas, porque dependen de la flora y la fauna silvestres para subsistir, las cuales se encuentran dispersas y sometidas a factores estacionales. Ello obliga a mantener una baja densidad demográfica, pues los recursos naturales se reproducen siguiendo sus propios ciclos. En este tipo de sociedades no es un tabú el aborto, el infanticidio o el gerontocidio, ya que las condiciones infraestructurales no permiten el crecimiento demográfico<sup>165</sup>. Algo parecido ocurre con las sociedades agrícolas de escaso desarrollo tecnológico, en las que, en ausencia de herbívoros domesticados, la agricultura dependiente de las lluvias requiere periodos de barbecho frecuentes. Esto lleva a diversas formas de

<sup>164</sup> BALDWIN, P. *La política de solidaridad social* cit., págs. 110 a 129.

<sup>165</sup> HARRIS, M. *El materialismo cultural* cit., pág. 97. El propio Platón, que estaría situado en las antípodas intelectuales de Harris, al describir el Estado ideal, señala que sus habitantes “procurarán tener el número de hijos proporcionado al estado de su fortuna, para evitar las incomodidades de la pobreza o de la guerra” (PLATÓN. *La República o el Estado*, Edaf, Madrid, 2003, pág. 86).

cultivo itinerante en las que primero se quema la cubierta de bosque y maleza, y, después, se la deja regenerar durante ciclos de barbecho más o menos prolongados. En las pluvisilvas tropicales, las poblaciones dependientes del cultivo itinerante suelen vivir en aldeas pequeñas –menos de doscientos habitantes– y sus densidades regionales no son muy diferentes de las de los cazadores y recolectores<sup>166</sup>. Esta situación contrasta con las agriculturas desarrolladas y con herbívoros domesticados (ya en Egipto y Mesopotamia), que fueron capaces de desarrollar sistemas de regadío y abono que multiplicaron las cosechas, con el consiguiente aumento de la riqueza, la natalidad y de organizaciones sociales y políticas más complejas.

Pues bien, trasladando estos razonamientos al entorno social y económico en que nació la Seguridad Social, el caso escandinavo nos muestra que las necesidades humanas que el sistema de Seguridad Social trata de subvenir han existido siempre, aunque el industrialismo las haya podido incrementar exponencialmente. Lo que verdaderamente ha aportado la industrialización es la capacidad de generar una riqueza extraordinaria nunca conocida anteriormente, que permite destinar fondos económicos ingentes para paliar esas situaciones de necesidad<sup>167</sup>. Por eso, en Dinamarca el sistema de Seguridad Social fue promovido por el sector agrario, pero fue financiado por los habitantes de las ciudades industriales. Por eso, al existir unas necesidades comunes y unas condiciones infraestructurales similares, la solución en los diversos países occidentales industrializados fue la misma, es decir, la creación de un sistema de Seguridad Social, aunque adaptado a las peculiaridades de cada uno de dichos Estados<sup>168</sup>.

Existirían así factores causantes, factores desencadenantes y factores determinantes en la aparición del sistema de Seguridad Social. Entre los primeros situaríamos la dependencia respecto del salario, fenómeno típico de la industrialización, junto con el crecimiento demográfico y el éxodo rural, que incrementaron la vulnerabilidad de los trabajadores respecto a los riesgos de vejez, enfermedad, accidente, muerte y desempleo. Entre los segundos situa-

<sup>166</sup> HARRIS, M. *El materialismo cultural* cit., pág. 108.

<sup>167</sup> Volviendo a Platón, éste nos describe cuál era el destino que les era reservado a los enfermos en la Antigüedad, el cual se perpetuó hasta la aparición de la Seguridad Social: “que se ponga enfermo un carpintero, y verá cómo pide al médico que le recete un vomitivo o un purgante, o, si es necesario, que le aplique el hierro o el fuego. Pero si le prescribe un largo régimen y le aplica a la cabeza suaves compresas y lo demás que es consiguiente, diría bien pronto que no tiene tiempo para estar enfermo, y que le tiene más cuenta morir que renunciar a su trabajo, para sólo ocuparse de su mal. En seguida despediría al médico, y volviendo a su método ordinario de vida, o recobraría la salud, y se entregaría al trabajo; o si el cuerpo no puede resistir al esfuerzo de la enfermedad, vendría la muerte en su auxilio y le sacaría del conflicto(...) En cuanto a los que están sujetos a las enfermedades y a la intemperancia, no creyeron que estaba en su interés ni en el interés público el prolongarles la vida, ni que la medicina estuviera hecha para ellos” (PLATÓN. *La República o el Estado* cit., págs. 134 y 136).

<sup>168</sup> RIVAYA, B. *El materialismo jurídico* cit., págs. 50, 131 y 240.

ríamos el maquinismo, que convirtió el fenómeno de los accidentes de trabajo en una “cuestión social”, o la agitación social fruto de las reivindicaciones obreras. Pero el verdadero factor determinante fue la industrialización, que generó la riqueza necesaria para construir un sistema complejo de redistribución con el fin de paliar las situaciones de necesidad. En tanto que la industrialización forma parte de la capa infraestructural, podemos apreciar claramente cómo ésta determina o condiciona la organización política y social, e incluso el sistema de valores como vimos al hablar de la importancia de las ideas.

Ahora bien, ¿no hubiera bastado con el establecimiento de normas laborales que fijasen un salario mínimo o regulasen la seguridad en los centros de trabajo? ¿No hubiese bastado con promover la previsión futura por parte de los propios trabajadores?

Se han aportado muchas ideas al respecto, pero la más generalizada es que los trabajadores no ahorran lo suficiente como para cubrir las contingencias futuras de invalidez, vejez, desempleo, etc. La opinión más común es que el sistema de seguros sociales voluntarios fracasó debido a los trabajadores, pues eran presa de “la natural inercia o indolencia que es característica innata de la mayoría; la escasa educación, que lleva a una gran parte de ellos a sobrevalorar el sacrificio actual y a minusvalorar el beneficio futuro y, por tanto, a no apreciar las ventajas de la previsión; y, finalmente y sobre todo, la escasez y precariedad de los recursos económicos de que disponen, que casi siempre se absorben por las exigencias de la vida cotidiana y que, por sus oscilaciones y las variaciones en las necesidades que deben satisfacer, contradicen una exigencia fundamental de la previsión: la continuidad de la prima o contribución”<sup>169</sup>.

No obstante, esta explicación resulta claramente insuficiente a mi entender, pues en EEUU los trabajadores, imbuidos de las ideas liberales, tenían perfectamente claro que debían proveer a su propio futuro y, sin embargo, todas sus provisiones saltaron por los aires con la crisis de 1929. Una quinta parte de los bancos fueron a la quiebra y se perdieron los ahorros de toda una

---

<sup>169</sup> VENTURI, A. *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social* cit., pág. 91. BALL, con el característico pragmatismo americano, considera fácil la discusión acerca de las causas por las que los trabajadores no allegaban los recursos suficientes para la eficacia de la previsión voluntaria y entiende que sólo la previsión pública impuesta coercitivamente puede garantizar la seguridad económica de los trabajadores: “Most people in a wage economy are dependent on income from a job. Thus when work income is cut off, income insurance prevents what would otherwise be widespread poverty and insecurity (...) That is the only sure way to prevent large-scale economic insecurity. Most people just do not save enough on their own to provide a continuing income when they are no longer able to earn. It is not really an issue of whether people ought to save sufficiently on their own, or even whether theoretically they could; demonstrably most have not done so, and did not do so prior to the establishment of social insurance institutions” (BALL, R. M. *Social Security today and tomorrow*, Columbia University Press, New York, 1978, pág. 5).

vida de nueve millones de familias americanas. Los bienes inmuebles, el último activo en que aquéllas habían confiado, fueron embargados y subastados ante la incapacidad de los trabajadores de hacer frente a las deudas, conduciendo además a una caída en el valor de dichas propiedades. Y todo ello en un ambiente de desempleo generalizado en el que los ancianos constituían el grupo social más vulnerable: los primeros en ser despedidos y los últimos en ser contratados<sup>170</sup>.

Es decir, aunque los trabajadores hiciesen el esfuerzo de proveer los medios necesarios para garantizar las contingencias futuras, la inseguridad seguiría estando presente, pues intervienen otras variables que están fuera de su control, como se vio claramente en EEUU en 1929, tales como la inseguridad de los mercados financieros (inflación, tipos de interés, valor de los activos inmobiliarios, etc.). Y a ello hay que añadir otro dato esencialmente inseguro, cual es la propia duración de la vida (laboral o biológica), que hace imposible prever exactamente la provisión que será necesaria para asegurar una supervivencia digna durante la vejez. Esta incertidumbre es aun mayor cuando hablamos de la invalidez, que puede presentarse a una edad muy temprana, cuando ha sido materialmente imposible proveer lo necesario para asegurar la supervivencia durante toda la vida restante del trabajador<sup>171</sup>. Ello es lo que hace necesario un sistema público y obligatorio de Seguridad Social<sup>172</sup>.

Finalmente, no podemos despreciar otra importante función que desempeña la Seguridad Social, cual es mitigar los efectos de un mercado de trabajo inestable, de lo que se benefician empresas, trabajadores y el propio Estado. Cuando una empresa ha de hacer frente a una reconversión que implica el despido masivo de trabajadores, las consecuencias de conflictividad social serían muchísimo mayores si no existiese un sistema público de previsión que protegiese a los trabajadores despedidos frente al desempleo, o un sistema de jubilación que permita apartar del mercado de trabajo a los trabajadores de mayor edad, que, por otra parte, como ya hemos visto, son los más vulnerables, pues son los primeros en ser despedidos y los últimos en ser contratados<sup>173</sup>. De hecho, ha sido defendida de manera bastante consistente la teoría de que la Seguridad Social fue en realidad una creación de un grupo de tecnócratas gubernamentales en EEUU que, al rebufo del *New Deal*, diseñaron este sistema para retirar a los ancianos del mercado de trabajo por conside-

---

<sup>170</sup> HABER, C. y GRATTON, B. *Old age and the search for security. An American social history* cit., pág. 42. "Amid the Depression of the 1930s, the coalition opposed to state relief disintegrated; much of the middle class joined in the demand for government old-age programs. The private sector's promises of financial security in old age rang hollow for those who had lost homes, jobs, and businesses, whose savings and investments had been wiped out, or who found their private pension reduced or eliminated" (*Ibid.*, pág. 81).

<sup>171</sup> *Ibid.*, pág. 86.

<sup>172</sup> KESSLER, D. But why is there Social Security? cit., pág. 84.

<sup>173</sup> *Ibid.*, pág. 89.

rarlos menos productivos para las empresas y permitir, de paso, la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo<sup>174</sup>.

En cualquier caso, lo cierto es que la Seguridad Social aporta esa estabilidad individual, al proteger a los trabajadores y sus familias del desempleo, la enfermedad, la vejez o el fallecimiento, lo que redundaría en la estabilidad del grupo social en su conjunto y permite alcanzar cotas más altas de prosperidad. Como dijera ALDOUS HUXLEY, “no cabe civilización alguna sin estabilidad social. Y no hay estabilidad social sin estabilidad individual”<sup>175</sup>. Ahora bien, conviene aclarar que la estabilidad no necesariamente tiene por qué plantearse en términos de agitación social. Éste puede ser el caso en épocas convulsas como la que alumbró el nacimiento de la Seguridad Social en Alemania, pero también en un régimen democrático la incapacidad de los mecanismos sociales para hacer frente a las necesidades esenciales del grupo puede canalizarse a través de las elecciones, de modo que el descontento de las clases trabajadoras suponga un coste electoral para el correspondiente gobierno. Quiere con ello decirse que, al margen del deber intrínseco de todo gobernante de procurar el desarrollo económico y social de su país, existe un interés político en conseguir ese desarrollo. Por tanto, la Seguridad Social aporta estabilidad en el más amplio sentido, es decir, laboral, económico, social y político.

Como conclusión de lo razonado hasta este momento podemos decir que la Seguridad Social no es en sí fruto de la agitación social, sino de la situación

---

<sup>174</sup> GRAEBNER, W. *A History of Retirement: The Meaning and Functions of an American Institution, 1885-1978*, Yale University Press, New Haven, 1980. Aunque no comparto esta teoría como causa principal del nacimiento de la Seguridad Social, sí que contiene elementos interesantes. El propio Tribunal Constitucional en su sentencia 22/1981, de 2 de julio, consideraba inconstitucional la fijación de una edad general, forzosa e incondicionada para la jubilación, pero aceptaba la jubilación forzosa en el ámbito de políticas orientadas hacia el pleno empleo, es decir, que impongan una jubilación forzosa a cambio de incorporar al mercado de trabajo a los trabajadores jóvenes en una suerte de relevo generacional. Esto casa perfectamente con la teoría de WILLIAM GRAEBNER y precisamente con esa finalidad existe en nuestro ordenamiento jurídico la jubilación parcial regulada en el art. 166 de la LGSS y desarrollada por el Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre (BOE de 27 de noviembre de 2002, número 284). Esta modalidad de jubilación permite que un trabajador con 60 años que cumpla todos los requisitos para acceder a la jubilación, excepto el de la edad, pueda cesar en su jornada a tiempo completo e iniciar una jornada a tiempo parcial para causar pensión de jubilación en proporción a la reducción de jornada. Si el trabajador es menor de 65 años, para poder acogerse a esta modalidad de jubilación debería ser sustituido por un trabajador desempleado o que viniera prestando servicios en la empresa con un contrato de duración determinada. En definitiva, se pretende promover el acceso paulatino a la jubilación, el rejuvenecimiento de las plantillas en las empresas, el acceso al trabajo por parte de los desempleados y una mayor estabilidad en el empleo (ÁLVAREZ PATALLO, J. A. La jubilación parcial o el delicado equilibrio entre la voluntad de la Administración y las necesidades del mercado de trabajo. En *Boletín Social Quantor*, Grupo Editorial El Derecho, n. 104, 2009, pág. 12).

<sup>175</sup> HUXLEY, A. *Un mundo feliz*, Ediciones Orbis, Barcelona, 1984, pág. 43.

socioeconómica generada por la Revolución Industrial, que a la vez generó la riqueza necesaria para implantarla. No quiero con ello negar la importancia de la agitación social, a la que anteriormente calificué como causa desencadenante, al menos en algunos países, de la implantación de la Seguridad Social. Lo que me interesa destacar es que no podemos recurrir a explicaciones reduccionistas sobre las causas de la aparición de la Seguridad Social. Como me he esforzado en argumentar en las páginas anteriores, han influido múltiples factores tales como la agitación social o las corrientes ideológicas humanistas y socialistas, pero las dos causas que se sitúan por encima de todas las demás respecto de la aparición de la Seguridad Social son la dependencia del salario y, como factor infraestructural determinante, la riqueza sin precedentes que generó la Revolución Industrial y que permitió hacer frente a esa novedosa situación. Desde el punto de vista del materialismo cultural “todas las sociedades humanas necesitan dispositivos culturales, tanto conductuales como mentales, para lograr la supervivencia, la reproducción, el trabajo, el comercio de bienes y otros objetivos básicos de la vida social. La normatividad social, el Derecho incluido, no es ajeno a esas exigencias; tiene que someterse a ellas necesariamente y, por tanto, establecer reglas, principios, valores e instituciones que, *prima facie*, protejan la vida, la reproducción dentro de ciertos límites, la integración en el medio, los bienes materiales fundamentales, etc.”<sup>176</sup> En consonancia con este razonamiento en una sociedad de trabajadores dependientes de un salario, deviene fundamental asegurar la protección frente a la pérdida de esa fuente de ingresos y el mecanismo idóneo para conseguirlo es el sistema de la Seguridad Social. Se puede apreciar de este modo cómo los sistemas de producción propios de una economía desarrollada (capa infraestructural) determinan una concreta estructura política y jurídica como es la Seguridad Social (capa estructural).

Para concluir quisiera recordar que la situación descrita que acompañó al nacimiento de la Seguridad Social se hizo patente a finales del siglo XIX, pero se ha agudizado aun más con el paso del tiempo. En primer lugar, se ha mantenido el fenómeno de una creciente concentración de población asalariada en las ciudades. En segundo lugar, el desarrollo de la tecnología, en lugar de beneficiar a los trabajadores de más edad, probablemente les ha perjudicado, pues obliga a un constante reciclaje de los conocimientos; esta evolución acelerada de las técnicas de trabajo hace que las empresas, ante la disyuntiva de reciclar a empleados de edad o contratar a jóvenes, opten por esta última alternativa, más barata no sólo en cuanto al salario, sino también porque los programas de reciclaje son costosos<sup>177</sup>. En definitiva, las personas de edad avanzada son más vulnerables laboralmente que nunca.

<sup>176</sup> RIVAYA, B. *El materialismo jurídico* cit., pág. 232.

<sup>177</sup> SENNETT, R. *La cultura del nuevo capitalismo*, Anagrama, Barcelona, 2006, págs. 84 a 86.

Incluso en un entorno rural, la vejez o incapacidad del agricultor le aboca a una situación muy comprometida hoy en día. Los índices de natalidad han caído en picado, ya que la tasa de fecundidad se situaba en 3,53 hijos por mujer en 1900<sup>178</sup>, alcanzando los 2,8 hijos en 1975 y los 1,342 en 2005<sup>179</sup>. Quiere ello decir que ya no se puede contar con grupos familiares numerosos que puedan arropar al necesitado, a lo que debe añadirse la tendencia de las mujeres a trabajar fuera del hogar. Finalmente, los avances en la medicina y en la calidad de vida en general han incrementado enormemente la esperanza de vida de las personas y, por consiguiente, el envejecimiento de la población<sup>180</sup>. Es decir, que la situación de necesidad provocada por la vejez o la invalidez se alarga en el tiempo, pues la esperanza de vida en 1900 era de 35 años<sup>181</sup>, mientras que en 2005 era de 80,23 años<sup>182</sup>. Y si la situación sociológica descrita resulta delicada para cualquier trabajador, mucho peor será para un hijo discapacitado. Al fin al cabo, el trabajador puede haber previsto sus necesidades futuras, pero si tiene un hijo discapacitado, tiene que proveer para dos generaciones, sin poder contar con núcleos familiares numerosos y cohesionados que contribuyan a esa provisión.

Por tanto, la Seguridad Social es más necesaria que nunca, y, frente a quienes sostienen su inviabilidad, defiendo que, si bien algunos factores infraestructurales de los países occidentales se han modificado (fundamentalmente la caída de la natalidad y el envejecimiento de la población), otros se mantienen, como es la existencia de unas tecnoeconomías superdesarrolladas que generan la riqueza suficiente como para hacer frente a las nuevas situaciones de necesidad a través del sistema público de protección social. Quizá haya que realizar cambios en su sistema de financiación desplazando el centro de gravedad desde las cotizaciones hacia los impuestos para mitigar el envejecimiento de la población, ya que los trabajadores, cuando pasan a ser pensionistas, dejan de cotizar a la Seguridad Social pero no dejan de pagar impuestos. Probablemente también habrá que establecer prioridades claras respecto al gasto público que antepongan la protección social de los ciudadanos frente a otros gastos superfluos o menos importantes. Lo que a mi criterio no cabe defender en ningún caso es que la Seguridad Social no sea más necesaria y viable que nunca.

---

<sup>178</sup> RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, A. La población española en las últimas décadas del siglo XIX. En VV. AA. *España entre dos siglos. XIX-XX* (director JOSÉ GIRÓN), Fundación Hidroeléctrica del Cantábrico, Oviedo, 2000, pág. 209.

<sup>179</sup> <http://www.ine.es/inebase2/datos.jsp>.

<sup>180</sup> TORRENTE GARI, S. *Los problemas jurídicos de las situaciones de dependencia en casos de discapacidad y minusvalía con causa en el trastorno mental grave. Propuestas hermenéuticas*, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 2006, pág. 13. En similares términos SENNETT, R. *La cultura del nuevo capitalismo* cit., pág. 164.

<sup>181</sup> RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, A. La población española en las últimas décadas del siglo XIX cit., pág. 210.

<sup>182</sup> <http://www.ine.es>.