

“José Maluquer y Salvador”

JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ

CATEDRÁTICO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

DIRECTOR DE LA REVISTA DE DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL LABORUM

1. BIOGRAFÍA INTELECTUAL

José Maluquer y Salvador (1863-1931) fue uno de los grandes fundadores de los seguros sociales en España. Puede considerarse sin exageración, “el William H. Beveridge” de nuestro país. En particular, es el fundador directo (y no sólo inspirador intelectual) del Instituto Nacional de Previsión (INP), columna vertebral de todo el sistema de previsión social en nuestro país desde su aparición, y que en el año 1978 se transformaría en el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Nace en la Villa de Granollers, provincia de Barcelona en 1863; estudia Derecho en Madrid (donde se doctoró en 1888) y fue Profesor de la Universidad y un experto actuario desde su vinculación profesional con la sociedad de seguros “La Equitativa”; muere el 11 de mayo de 1931. En 1924 enfermó gravemente, aunque continuó su actividad, por lo que de hecho Inocencio Jiménez –fundador de la Paz Social y miembro del Grupo de la Democracia Cristiana, asumió las funciones de Maluquer en el Instituto, y la acabaría sucediendo como Presidente del INP durante la Segunda República, tras su muerte (mayo de 1931).

Prestó inicialmente una singular atención al Derecho civil y al Derecho Internacional, e intervino en la Academia de Jurisprudencia y en el Instituto de Derecho Internacional (en el que sería Vocal numerario); experiencia muy importante para asimilar y contrastar experiencias e iniciativas de política legislativa que se estaban adoptando de modo más o menos coetáneo en distintos países desarrollados; utilizando, pues, el método comparado a los fines del desarrollo de la política de previsión social en España. Su implicación fue ciertamente intensa, toda vez que desempeñó el cargo de Vice-Presidente de la Sección de Derecho Civil, Mercantil y Penal de la Real Academia Matritense de Jurisprudencia y Legislación, y en calidad de tal escribió un documento histórico de gran importancia para conocer la vida de dicha institución. Se trata de la *Reseña Histórica de la Real Academia Matritense de Jurisprudencia y Legislación* (por Don José Maluquer y Salvador, Académico Profesor, Vice-presidente de Sección de Derecho Civil, Mercantil y Penal, Barcelona, Imp.de Redondo y Xumetra, 1884). Pero además Maluquer tenía una verdadera vocación y convicción de la necesidad de internacionalizar el seguro, con la finalidad de que después de la Gran guerra mundial se prevengan deficiencias que la misma había puesto de relieve. Para él ese proceso de internacionalización (y lo afirmó antes de crease la OIT en 1919) debería reflejarse en la creación de la Unión Internacional del Seguro, como organismos análogo a las uniones universales de correos y telégrafos, de propiedad industrial y otras similares, y sobre la base de las oficinas nacionales de fiscalización oficial, para conseguir, entre otras finalidades, la completa neutralidad de las operaciones de seguro. Por ello propuesto un Proyecto regulador de convenios internacionales (cfr. especialmente la propuesta de reglamentación defendida en la Conferencia impartida en la Academia de Jurisprudencia de

Madrid, en 1905; *Ibid.*, I, pp.399 ss). En gran medida la creación de la Sociedad de las Naciones y, en el seno de ésta, la Organización Internacional del Trabajo, darían en no poco la razón a Maluquer sobre la necesidad de crear organismos internacionales en materia social. En realidad, en nuestro país –como ocurrió en todos los países europeos– la reforma social se realiza en íntima vinculación con el proceso reformista que en lo social se estaba produciendo a escala europea. Por ello pudo afirmar que si no se hubiese creado la Sociedad de las Naciones, seguramente hubiera debido establecerse algo parecido para el seguro. En particular, defendería en ese nuevo marco internacional la creación de una unión internacional de institutos técnicos de seguros sociales de utilidad pública (como é llamada a los seguros sociales obligatorios) vinculada a la Oficina Internacional del Trabajo. Creía llegado el momento de reorganizar la sociedad con criterios más solidarios buscando una seguridad y una justicia social que superarse la tentación de los grandes extremos que hacen peligrar el orden social democrático. El régimen de seguros sociales contribuye, en lo que le corresponde, a facilitar la integración social y con ella la paz social en un orden social revisado en lo que atiende a sus aspectos más individualistas y egoístas (*Ibid.*, II, pp.281 ss). Ello permite comprender que Maluquer, como todos los grandes reformadores sociales, había integrado el proceso de reforma social dentro de una visión más amplia que vinculada “lo social” con “lo político”; reflejando, así, la intrínseca politicidad de todo tratamiento de la “materia social” en la sociedad moderna. Para Maluquer la organización del seguro de vida ha de tender a una acción extranacional, por medio de una gestión amplia y de sincera imparcialidad. Pensaba que cuando la Guerra mundial concluyese, los Estados deberían adoptar un acuerdo colectivo para establecer la unión internacional del seguro, llamada a garantizar, en tiempo de paz, la unidad administrativa de cada entidad aseguradora internacional en sus diversas ramificaciones nacionales, y a procurar la absoluta neutralidad del seguro en época de guerra. Para él, significativamente, constituye “el seguro de vida una colosal fuerza conservadora de la humanidad, capitalizando la actividad económica de contingentes asegurados víctimas de la guerra. De suerte, que el seguro de vida, ya que no pueda prolongar existencias acreedoras de ello, anticipa la riqueza futura, mediante esfuerzos de la pasada, requiriendo el desequilibrio económico presente todas las posibles compensaciones” (“Aspectos jurídicos del seguro de guerra”, discurso en la Academia de Jurisprudencia y Legislación en el acto de su investidura como Académico de mérito, 5 de junio de 1915, en “Una campaña en pro del seguro de vida y de la previsión popular”, Vol. I, pp.399 a 425; “Internacionalización del seguro”, Conferencia en el Instituto de Coimbra, 7 de noviembre de 1915, en “Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular. Trabajos y Publicaciones”, vol. I).

Fue también profesor auxiliar en la Universidad de Madrid. Pero debe destacarse su actividad en el sector del seguro, desempeñando altos cargos. Especialmente, el cargo de secretario de la compañía de seguros sobre la vida “La Equitativa”, que le permitió conocer a fondo y empíricamente la estructura y los problemas del seguro. Participó en el Instituto de Actuarios de Londres, la Asociación de Actuarios Belgas y en otros organismos afines. Especialmente relevante fue su participación en el Congreso actuarial internacional de Actuarios (celebrado en Amsterdam), fundado en Bélgica en 1895. Asistiría al Congreso de 1 de septiembre de 1912, en el cual Maluquer representó al Gobierno español y al Instituto Nacional de Previsión. Contribuyó a la creación de los seguros sociales desde la Comisión de Reformas Sociales y después el Instituto de Reformas Sociales (“Congreso actuarial internacional de Ámsterdam” (1912), en “Una campaña en pro del seguro”, Vol., págs.465 a 467). Su empeño inicial fue la implantación del “seguro popular de vejez”. En el año 1900

(fecha clave por la aprobación de la “Ley de Accidentes de Trabajo”, basada en un régimen de libertad subsidiada) sería nombrado asesor general de seguros del Ministerio de la Gobernación (no se olvide que el Ministerio de Trabajo sería creado en 1920). Maluquer fue una de los vocales “constitutivos” del IRS, creado por Real Decreto de 23 de abril de 1903, por el que se crea el IRS, Gaceta de Madrid, núm.120, jueves 30 de abril, pp.371 y 372. Por Real Decreto de 13 de mayo de 1903 –publicado en la Gaceta de Madrid, núm.134, jueves 14 de mayo, p.596, y publicado nuevamente con subsanación errores en el núm.135, viernes 15 de mayo, p.585–, se procede al nombramiento de los miembros del IRS, y es en este Real Decreto de 13 de mayo de 1903, don se nombra a José Maluquer y Salvador como uno de los vocales del instituto. Su obra más importante y perecedera sería la redacción del Proyecto de Ley para fundar el Instituto Nacional de Previsión; Ley que se promulgaría el 27 de febrero de 1908. El objetivo inmediato de Maluquer era la creación de un “seguro popular de vida”. Dentro del INP ocupó durante muchos años el cargo de consejero delegado y desempeñaría una actividad impresionante y sin descanso en aras de instaurar un régimen de previsión social, aplicando sus amplios conocimientos jurídicos y actuariales aquilatados por la propia experiencia de los problemas del seguro en la época. Para él el seguro es, ante todo, un sistema de seguridad, previsible y reiterable, que exige un esfuerzo económico y una convicción social generalizada sobre su establecimiento y mantenimiento. De ahí que insista también en la educación social en materia de previsión con el impulso de los organismos públicos. Una educación orientada a alcanzar un ideal de mejora y seguridad social. El mismo realizaría una intensa labor de divulgación y de promoción de la actividad de previsión.

El planteamiento de “ingeniería social” encontró en él una expresión feliz: El seguro “puede considerarse como una la fórmula matemática de la solidaridad social” (*Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular*, Publicaciones y trabajos de D. José Maluquer y Salvador, consejero delegado del Instituto Nacional de Previsión, Madrid, 1926-1930, tomo I, p.236; también en la reedición de 1986, p.101). Muere en Madrid, en la Clínica del Pilar, el 10 de mayo de 1931. Maluquer fue el pensador que delimitó y definió la idea y, además, el que materialmente asumió la redacción de las normas fundamentales que regularon la Institución y sus formas de prevención y aseguramiento. El INP se constituyó como una entidad instrumental de carácter público (art.10 de la Ley de 17 de febrero de 1908). Es un ente público instrumental con fines de previsión social. Fue Profesor auxiliar en la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Madrid y mantuvo una constante vinculación con la Academia de Jurisprudencia y Legislación. Adolfo Posada, elogió la figura de Maluquer como “constructor social” de la política de previsión social en España y su cualidad de hacerlo favoreciendo el acuerdo y realizando una labor social eficaz y elevadora (Posada, A., “Discurso en la Asamblea del Instituto y Cajas colaboradoras, celebrada en Barcelona en junio de 1929, en “Anales del Instituto Nacional de Previsión”, año XXI, Suplemento al núm.80, págs.302-303). Decía Raymond Carr que “en España, la idea de un *welfare state* basado en los seguros de los trabajadores fue cosa de un hombre obseso, José Maluquer, hijo de un abogado catalán. Maluquer era católico que por su trabajo en una compañía de seguros había llegado a ser un converso de la seguridad social como fórmula matemática de la solidaridad humana” (*España 1808-1939*, Barcelona, Ariel, 1984)... Maluquer definiría al INP como la “Federación social de actuaciones regionales, que cumple principalmente la función del retiro obrero obligatorio” (“Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular”, Publicaciones y trabajos de D.José Maluquer y Salvador, consejero-delegado del Instituto Nacional de Previsión, Madrid, 1926-1930, tomo II, p.365).

A su estela dejó grandes discípulos, entre los que hay que destacar a López Núñez (“Maluquer, maestro”, Discurso leído en la Asamblea del Instituto y Cajas colaboradoras, celebrada en Barcelona, junio de 1929, en “Anales del Instituto Nacional de previsión”, año XXI, Suplemento al núm.80), continuador decidido de su labor creadora, desde un esquema propio del catolicismo-social, y más concretamente adscrito al grupo de la democracia cristiana; grupo al que pertenecía (dirigiéndolo) Severino Aznar.

2. EL PENSAMIENTO SOCIO-ECONÓMICO Y POLÍTICO-JURÍDICO DE MALUQUER

Ningún pensador ni actor social consciente y responsable puede ser indiferente a las exigencias de su tiempo. Era una coyuntura (entre dos siglos) fuertemente marcada por la emergencia de la “cuestión social” en su más intensas manifestaciones y por el debate respecto a la oportunidad y, en su caso modos de realizarse, de la reforma social a través de la intervención estatal. Entre los partidarios del intervencionismo reformista en lo social se sumaran personas y grupos de distintas ideologías políticas y jurídicas. El pensamiento de Maluquer cabe calificarlo típicamente como propio del *liberalismo social, pero fuertemente influido por sus concepciones ético-religiosas (liberalismo social cristiano)*, lo que realizó en él la preocupación por los débiles y los más necesitados de la sociedad y afianzó en él la idea solidarista de servicio para la realización de la seguridad y justicia social. Su encaje, dentro de la singularidad y el eclecticismo que profesaba, era básicamente próximo al catolicismo-social. De ahí su consagración y dedicación a la política y al Derecho social, que estaría llamado a realizar el valor, la idea, de la justicia social. Maluquer pensaba que la servidumbre social de las personas en la empresa moderna (como la había descrito las palabras pontificias de León XIII) es la que acude a remediar el seguro obligatorio que ha producido una obra de auxilio y justicia social, cuyo fundamento lo hace arrancar del cristianismo: la pensión de vejez de los económicamente débiles. Las leyes sociales permiten traer a la esfera del Derecho a los trabajadores; pero es ya un Derecho “reformado”, “transformado” en un sentido más social. Su entronque con el catolicismo social se hace explícito en su “Estudio del retiro obrero en el aspecto cristiano”, *Semanas Sociales*, Madrid, mayo de 1906), donde la postula la reforma social en el marco de la “acción social católica”: “Ningún terreno hallaremos mejor preparado para hablar de sanas reformas a favor de los obreros que laborando en la esfera de la Iglesia católica fundada por el Dios de los ricos y de los pobres, de los débiles y de los poderosos, por el hombre-Dios, que vislumbrando desde aquella montaña ya para siempre célebre a los humillados y desvalidos de todos los tiempos y naciones, formuló en las Bienaventuranzas que en la infancia aprendimos sin apreciar bien su importancia, un Código universal y perenne de fraternidad universal y de significación de los humildes, cuya doctrina represente en el transcurso de los siglos, siendo de ella trasunto las admirables *Encíclicas acerca de las cuestiones obreras del sabio Pontífice León XIII*, y las leyes sociales de los pueblos todos, los cuales, aun respecto a los países que se consideren más distanciados de este centro mundial de caridad, *en cuanto tiene razonada y justificada protección a la clase trabajadora, son lejana derivación y débil corolario de las orientaciones sublimes del Evangelio cristiano*”. Para él la Encíclica “*Rerum Novarum*” estaba inspirada en una “grande efusión de caridad, a la vez que de equidad social, siendo quien habla el Vicario de Cristo en la Tierra, enlázanse directamente las manifestaciones más que ninguna de las antes expuestas con el sermón de la montaña”. (“Geografía Social”. “Trabajos y publicaciones de D.José Maluquer y Salvador, vol. III, págs.74-75).

Sin perjuicio de este inequívoco encuadramiento ideológico no cabe duda que en su modo de pensar –y de ser– influyo la mentalidad de la época, por lo que tuvo una impronta particular el principio de solidaridad social, el cual tenía un cualificado representante originario en León Bourgeois, Gide (1847-1932) y, después, León Duguit. Gide –al que citaba a menudo en sus Conferencias y ensayos– había seguido la secuencia en la solidaridad social desde los mecanismos más tradicionales e indiferenciados de las Cajas de ahorros hacia los medios de previsión más perfeccionados, como los seguros sociales y la Seguridad Social. Charles Gide fue un economista crítico de las doctrinas liberales individualistas, pero acabaría por ocupar la cátedra de política social a partir de 1898 en la Facultad de Derecho de París. Desde ella defendería la noción “solidarista” (el solidarismo) como principio inspirador de la organización social y jurídica. Desde ese punto de vista fomentó y difundió el cooperativismo.

La preocupación central era desde luego la previsión social pero enmarcaba esta dentro de un *programa de política social más amplio*, que comprendía los problemas educativos, la vivienda social, la representación proporcional en las elecciones tanto del Estado como de la totalidad de las asociaciones e instituciones sociales y jurídicas como reflejo de un ideal democratizador (Ibid., III, p.124), la formación de organismos paritarios de solución de los problemas sociales, etcétera. Esa política social en el sentido más amplio se abordaba desde un punto de vista *orgánico-evolutivo*: “Nunca entendemos que la continuidad signifique en modo alguno estacionamiento, sino un *progreso por evolución orgánica, como ideal*” (Ibid., II, p.287). En especial con referencia a la política previsora afirmaba contundentemente que “el régimen de previsión es una *política orgánica en incesante intensificación*” (Ibid., II, p.365). Esa perspectiva *orgánica e institucional* se reflejaría en las estructura y función del INP, el cual está en continuada transformación, adaptando sus normas a las necesidades nuevas, incorporando cada vez más elementos a su vida corporativa, con la que se fusionan, determinando sucesivos avances (Ibid.,II, p.253). *La idea de solidaridad es la que más fuertemente estructura todo su pensamiento socio-jurídico*. Para él el seguro –y especialmente el del retiro obrero– significa solidaridad (“Preparación del retiro obrero” (1924-1925), *Curso inicial de seguro obrero*, Barcelona, Eds. Orbis, 1986, pp.13 y sigs.; también en “Esquema de historia social del siglo XIX. Preparación del Retiro Obrero”, en el volumen 2º recopilador de *Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular. Publicaciones y Trabajos*, Madrid, Sobrinos de la Sucesora de M.Minuesa de los Ríos, 1930, pp.1 y ss., y 239 y sigs.). Hace notar que la “solidaridad, fraternidad humana... son conceptos de un sentimiento, que en esta cátedra, que es de discreción para lo que es ajeno a la misma, tiene aspectos que se enlazan. Para muchos será una novedad la afirmación del propio Renán... de que en el fondo de toda obra de fraternidad humana, aun en la que se considere más ajena a un concepto religioso, hay en este aspecto una mayor o menor repercusión de la *idea cristiana*”. Ese sentido de la solidaridad como valor social se opone al individualismo (Ibid.,pp.4-5). En esta dirección de pensamiento, coincide el eje directriz de Jaime Balmes en esta materia, que no es otro que el de considerar que la economía política, muy avanzada como ciencia de lo material, lo está poco como ciencia social, y en la necesidad de establecer cauces de armonización social (v.gr. los “tribunales de paz”). Ese espíritu balmesiano aparece caracterizado por reflejar la filosofía cristiana en opiniones que se anticipaban en mucho a su tiempo, que ofrecía un ambiente poco adecuado para su completo desarrollo, aunque no dejaron de influir en casos individuales de patronos paternales (Ibid.,p.20). El enfoque organicista está servicio, pues se trata de encontrar una síntesis y armonía orgánica en el derecho social; aplicado al seguro implica una idea de

progreso: “son el criterio colectivo e individual, esenciales a la personalidad humana, progresiva y armónicamente combinados” (“Curso inicial de retiro obrero”, reedición de 1986, p.129). La solidaridad social, que representa el Estado (desde el punto de vista institucional) se resuelve en su compromiso de organización y provisión, aunque primariamente en el primitivo régimen de libertad subsidiada para constituir una pensión determinada el Estado que refleja institucionalmente esa solidaridad social este llamado a completar el esfuerzo del obrero mediante una bonificación especial (Ibid.,p.152). El reclamo de principio de solidaridad social, de ser inicialmente un principio simplemente secularizado de la fraternidad adquirió progresivamente una dimensión positiva, esto es, como motor efectivo de una racionalidad instrumental justificativa del intervencionismo. La solidaridad social es un elemento de legitimación del deber público de intervenir en materia social. Esa es la posición activadora de autores franceses como León Bourgeois, y también desde planteamientos propios de un solidarismo institucionalista León Duguit, que proponían esta opción de intervención solidarista como vía intermedia entre el liberalismo y el socialismo; pero también de una reforma del Estado hacia un Estado de “servicio público” como reflejo de la solidaridad organizada “en” el Estado. Después, la solidaridad será un elemento distintivo de los derechos de la “segunda” y “tercera generación”.

José Maluquer se sitúa en la senda de aquéllos que pensaron la reforma social sobre bases “científicas”, tratando de *atender a los hechos* y de incorporar las aportaciones de la ciencia económica y actuarial y de la sociología al estudio de las cuestiones sociales. Ya Adolfo Posada había entendido la reforma social como “sociología en acción”, de manera que los sociólogos de acción pueden ser –debería ser– los reformadores sociales (“Principios de Sociología”, 2ª ed., revisada y aumentada, Madrid, Daniel Jorro, 1929, t. 2º, pp.268 y ss). Se buscaba la investigación de los hechos sociales, utilizando un método empírico (véase Tönnies, F.: “Principios de sociología”, México, FCE, 1942, pág.381 y ss.; que el mismo proyectó a la cuestión social, “Desarrollo de la cuestión social”, trad. de M.Reventos, Barcelona-Buenos Aires, Labor, 1927; lo estudios e informes sociales se venían abordando desde la sociología empírica también por Weber, M.: *Sociología del trabajo industrial*, Madrid, Trotta, 1994, en el marco de la Asociación para la política social inspirada en el socialismo de cátedra; y por Le Play, F.: *Les ouvriers européens (1955)*, 6 vols., 2ª ed., Tours, Mame, 1877-1889, en el cuadro de un reformismo social más conservador; connotaciones de este enfoque de sociología empírica pueden apreciarse en Marvía y Mayer, J.: “El trabajo en las minas”, Algorta, 1970; “Función técnico-social del Ingeniero”, Madrid, Imprenta del Memorial de Ingenieros del Ejército, 1909; Sanz y Escartín, E.; Salillas y Panzano, R. y Puyol y Alonso, J.: “Informe referente a las minas de Vizcaya”, Madrid, IRS, 1904; Sangro y Ros de Olano, P.: “Primer Congreso Nacional de Emigración. Memoria acerca de los trabajos del Congreso, presentada al Instituto de Reformas Sociales”, Madrid, IRS, 1909). Las aproximaciones a la “cuestión social” desde la sociología y la economía eran bien significativas en todo el proceso de reforma social. Este enfoque –o, mejor, actitud– “cientificista” no era enteramente nuevo. Era el modo metodológico de pensar de los llamados “socialistas de cátedra” (Schmoller; Brentano; Sombart; Wagner; etcétera), el “socialismo agrario” de Henry George (el llamado “georgismo”), defendido desde una metodología económica y sociológica (señaladamente, sus obras “Pobreza y Miseria”, 1881; “Economía...”, introducido en España por Baldomero Argente). Ya con referencia a Schäffle trató de diferenciar entre intervencionismo y socialismo (en una dirección próxima a la de Adolfo Posada). Los socialistas de cátedra aportarían los esquemas inspiradores de la acción tanto desde el punto de vista económico (“moralización” de la economía de mercado, y la

consiguiente crítica al individualismo liberal) como desde la perspectiva social (legitimando política y económicamente la intervención). Este economista alemán de los llamados socialistas de la cátedra (que no eran propiamente socialistas, aunque reconocían mucha intervención del Estado, en su obra científica a favor del proletariado). Este autor defiende el seguro obrero obligatorio, esto es, como debe legal del seguro (Ibid.,p.24). También es significativa su coincidencia con Cimbali en cuando propone la elaboración de un “derecho privado social” que permitiría conciliar lo individual y lo social, y con Menger (Ibid.,pp.27-28); véase MENGER,A.: “El derecho civil y los pobres”, trad. Adolfo Posada y Est. Preliminar “Reformismo social y socialismo jurídico” de J. L. Monereo Pérez, Granada, Ed. Comares, 1998; CIMBALI,E.: “La nueva fase del Derecho civil en sus relaciones económicas y sociales”, trad. Francisco Estaban García y Prólogo de Felipe Sánchez Román, Madrid, Est.tipográficos “Sucesores de Rivadeneyra”, 1893; y sobre la tendencia del socialismo jurídico en la que esencialmente puede encuadrarse Menger y Cimbali, MONEREO PÉREZ,J.L.: “Fundamentos doctrinales del derecho social en España”, Madrid, Trotta, 1999; en la perspectiva de la doctrina histórica, BUYLLA,A., “El obrero y las leyes. Estudios de la legislación protectora del trabajo en los principales países”, Madrid, 1905; ID.: “La reforma social en España”, en “Discursos R.A.C.M.P., XI). Todos estos pensadores encuentran sus “introdutores” y traductores en nuestro país (Giner de los Ríos; Azcárate; Dorado Montero; Piernas Hurtado; Buylla; Posada; Sainz y Escartín, entre otros); una importación hecha sin duda con fines instrumentales de política del Derecho en materia social; esto, para legitimar una acción estatal armonizadora de los económico y de lo social. Es lo que se dio en llamar solución “intervencionista” y más impropia “socialismo de Estado” (denominación a-técnica que venía a reflejar el enfoque del intervencionismo germánico y la decidida intervención de Bismarck en la cuestión social, y especialmente en materia del seguro social. La influencia es más significativa en “hombres de acción” en el terreno social y político como José Canalejas, el cual desde un liberalismo social defendió la solución reformista armonizadora de los conflictos sociales (CANALEJAS,J., “El aspecto jurídico de la cuestión social”, Madrid, 1894, “La Política Liberal en España”, Madrid-Buenos Aires, Compañía Ibero-americana de publicaciones Renacimiento, 1912). Hace notar Canalejas que “la clave del progreso es la influencia moderadora ejercida por el Derecho, y quien dice sociedad habla de esfuerzos concertados por la solidaridad, sin la que no cabe concebir la permanencia y vigor de los Estados. Para nosotros, democracia significa *gobierno social*; un régimen político en que , sin destruir los sedimentos de la Historia, sin reemplazar la tiranía de los menos por la de los más –nótese el elitismo subyacente en esta reflexión–, la Ley, órgano del progreso y agente de la armonía social, inspirándose en la justicia y en la opinión, facilita la marcha ascendente de la colectividad hacia un ideal de fraternidad y de paz”; cfr. “La Política Liberal en España”, cit., pp.125-126). Maluquer adopta una posición de intervencionismo moderado compatible con una amplia iniciativa privada. Su línea de pensamiento en este sentido (como modelo de intervencionismo moderado) no es esencialmente distinta de las que adoptarían los pensadores reformista de su tiempo (como los krausistas, Azcárate de la madurez, Posada, Buylla, Canalejas y los conservadores más lúcidos, como es el caso de Sanz y Escartín, Dato, el mismo Cánovas, y los católicos sociales, P. Vicent, M. Arboleda, Severino Aznar, Sangro y Ros de Olano, etc.). En Maluquer el intervencionismo tiene una dimensión social y ética y una dimensión política de “contención” (aspecto defensivo) de los conflictos sociales.

Pero, incluso antes, era la actitud mental de Le Play (1806-1882) y su época y de los pensadores de “mentalidad positivista”. En particular Pierre-Guillaume-Frédéric Le Play

(1806-1882) intentó introducir el método científico en el ámbito de las ciencias sociales en el siglo XIX. Este sociólogo economista francés fue ingeniero jefe (ingeniero de minas), alto funcionario (en calidad de tal intervino en la organización de varias exposiciones nacionales o internacionales) y catedrático de la metalurgia en las minas de la “Escuela de Minas de París” e inspector general de minas. Dedicó su tiempo a la investigación sociológica y a la reforma social, y escribió varias obras en este sentido. Fundó la “Sociedad de Economía Social”, el primer gran centro de investigación privada en Francia y las “Uniones de la Paz Social” (1872). Creó también la revista *La Réforme Sociale* (1881), y con ella la llamada “Escuela de la Reforma Social”. Ante la emergencia de la cuestión social le preocupó la paz social y la solución integradora de los conflictos sociales removiendo la mentalidad de la época y promoviendo, junto a Tocqueville y Lanjuinais, asociaciones voluntarias que impulsaran reformas democráticas en la organización de “lo social”. Su posición es en gran medida paternalista respecto a “lo social”, como se refleja es un actividad de formar instituciones protectoras del obrero como “Patronatos” desde la perspectiva de que el patrono es la primera autoridad después del de la del padre de familia; y la del Estado debe ejercitarse en “gestión patronal” correctora. Era una persona de grandes convicciones religiosas y un decidido partidario de la “reforma social”; una reforma social que debería realizarse sobre la base de un reforzamiento de las ideas religiosas y especialmente con el paradigma de la familia (su verdadero modelo es la “famille souche”), que trató de apoyar empíricamente con trabajos de campo (Véase LE PLAY, F.: *L’organisation de la famille selon le vrai modèle signalé par l’ Histoire de toutes les races et de tous les temps*, París, 1871; y , en general, su obra más relevante, *La réforme sociale en France déduite de l’observation comparée des peuples européens*, 2ª ed., 2 vols, París, 1866 (la primera edición, igualmente en dos volúmenes, es de París, 1864). Fue el creador de la ciencia de la economía social. Utilizó el “método de la observación” (*enquête*), especialmente en su obra más importante “Les ouvriers européens” (1854), donde se recogen informes y estadísticas sobre los presupuestos de familia trabajadora en distintos países; dicha obra tendría continuación por sus discípulos con el título “Ouvriers des Deux Mondes”. Pero también en su último período defendería la necesidad de instaurar un control público del mercado, la formación de cooperativas de trabajo y la constitución de sindicatos libres; aunque veía en el esfuerzo privado bajo la dirección de élites conscientes y moralmente consecuentes la solución de la reforma social (véase su obra más importante “La réforme sociale en France, déduite de l’ observation comparée des peuples européens”, 1ª ed., 1864, con sucesivas ediciones, París, Plon, 2 vols.). En una dirección próxima a la idea de afrontar la reforma social desde una suerte de “ingeniería social” constructiva se sitúa el pensamiento de Maluquer y también en hacerlo unificando las distintas corrientes de pensamiento. Su aportación a la construcción de los seguros sociales fue proyectar los conocimientos científicos y técnicos a las instituciones de reforma social. En su opinión la previsión social en forma de seguro supone la aplicación cumplida de las leyes matemáticas (único modo para garantizar la solvencia del sistema), siendo necesario armonizar los aspectos doctrinales y prácticos enlazando lo técnico del seguro con lo político y administrativo (“Curso inicial de seguro obrero, Primer Tema, “Política Social de Previsión” (Octubre de 1924), reed., Eds. Orbis, 1986, pp.89 ss). De ahí su insistencia en la programación técnica, en las técnicas actuariales y en la estadística, que tenían un fácil entronque con los primeros enfoques de la “Comisión de Reformas Sociales” (1883) y del Instituto de Reformas Sociales (1904), en cuyo labor participó activamente, y después en el Instituto Nacional de Previsión (1908), por él impulsado y creado por el Gobierno de Dato. Elemento de comprensión relevante teniendo en cuenta su innegable condición de fundador de la previsión social. Su visión pragmática le libera de hacer reclamo

de una ideología específica como fundamento de la reforma social, prefiriendo acotar como idea-fuerza la mejora social y la seguridad del orden social, desde el presupuesto de la eficiencia de las técnicas actuariales. A la defensa de la idea del seguro le sigue la propuesta de una organización precisa para llevarla a la práctica. Pero el desarrollo de la técnica del seguro deberá respetar las reglas científicas de este instrumento técnico de organización provisora. Pero detrás de su planteamiento técnico Maluquer tenía la preocupación de la paz social y de la estabilización del sistema y la exigencia de civilizar un sistema social que se había mostrado extraordinariamente injusto, al mismo tiempo que se evidenciaban las insuficiencias de las medidas de caridad y beneficencia pública. Este era un rasgo generalizable en Europa desde la segunda mitad del siglo XIX (véase HATZFELD, H., “Du pauperisme à la sécurité sociale, 1850-1940, París, 1971; ALBER, J., “Dalla carità allo stato sociale”, Bolonia, Il Mulino, 1987; CASTEL, R.: *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Barcelona, Piados, 1997). El propio Maluquer, aprecia esa fundamentación político-jurídica de la creación de la legislación social: “Es una ley de organización del trabajo, que la inspira la experiencia germánica y las declaraciones de la parte permanente del Tratado de Versalles de que *la paz social requiere la equidad social, y esto varias medidas, entre ellas los seguros de vejez e invalidez, sin los que una nación podría ser un foco de inquietud peligroso para todos los demás que atiendan debidamente estos nuevos progresos*” (“Afirmación del Derecho constituido. Conferencia en el Ateneo de Gijón el día 25 de abril de 1921”, en el Volumen 2º de *Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular*, cit., pág.199.).

En el aspecto particular de su ideario previsor cabe señalar que Maluquer veía el ideal en un equilibrio y combinación entre el intervencionismo público y la iniciativa privada. Por ello pensaba, antes que lo hiciera Beveridge, que la previsión pública debería coexistir y respetar un espacio para la acción previsor privada, porque no eran incompatibles los seguros sociales con las formas de aseguramiento privado a través de entidades socio-económica como las entidades aseguradoras, las Cajas de Ahorros, las mutualidades de previsión, etc. En un texto que fue redactado por él señaló como uno de los fines del Instituto Nacional de Previsión el “difundir e inculcar la previsión popular” (art.10 de la Ley de 27 de febrero de 1908). Para él “la previsión se ha presentado siempre como factor de integración oficial, pero también como actuación popular complementaria” (Ibid., II, 371) (Volumen 2º recopilador de *Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular. Publicaciones y Trabajos*, Madrid, Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1930, p.371.). Defendía un eficaz intervencionismo del Estado en los seguros de utilidad pública o seguros obligatorios, en el marco de una política social. Afirmaba la neutralidad ideológico-política del INP, pues su objetivo era la previsión social en el marco de un reformismo social intervencionista y armónico. Ese intervencionismo del Estado no es para Maluquer –como la fue también para otro reformador social, Adolfo Posada– socialismo, sino reforma social del orden existente, especialmente en el orden económico y en el campo de las relaciones de trabajo. En este sentido los seguros sociales constituyen un “régimen legal”, sin perjuicio de su mejora voluntaria a través de la iniciativa privada.

Para él era fundamental la idea de movilización social de todas las personas, asociaciones e instituciones, conscientes de la necesidad de establecer un régimen de previsión social como sistema de seguridad. Ha de existir siempre una colaboración de la acción social y del Estado. Su ideal era el establecer un Estado social, pero rechazando una completa estatización de las formas de aseguramiento social. Es más, podría decirse que

adopta una posición de liberalismo social al afirmar que “Cuando hay mucha cultura en un país, todo se desenvuelve en perfecto engranaje y normalidad, y el Estado se limita a proteger, a encauzar la actividad colectiva” (Ibid., II, p.277). En esta dirección entiende que en lo social debe existir una correspondencia entre la acción legal y la acción social de los propios agentes implicados. Hasta tal punto es así que para él “En lo social, tal vez es mejor una institución que una ley” (Ibid., II, p.340). La sociedad no se deja “moldear” a través de meras iniciativas legislativas; es precisa la aceptabilidad social (Ibid., I, p.154; III, p.82). Por otra parte, la mejora del derecho vigente debe hacerse pausadamente atendiendo a la experiencia aplicativa y a sus enseñanzas más provechosas (Ibid., II, p.204). Por ello debe existir una constante colaboración entre el parlamento y la acción social en la preparación de las leyes y una constante cooperación en el trabajo. Al mismo tiempo defendía que la descentralización por servicios en la actividad de previsión social contribuiría a alcanzar un nivel más elevado de eficiencia y colaboración social (Ibid., II, p.275). Es esencial la creación de organismos autónomos para la gestión de lo social, pero piensa con Le Bon (ver buscador) que *“Una institución social difícilmente puede conservar un matiz propio de vida si no prepondera en la misma lo orgánico sobre lo personal”* (Ibid., II, .241; igualmente, LE BON, G.: “Psicología del socialismo”, trad. de Ricardo Rubio, Madrid, Daniel Jorro, Editor, 1921). La visión organicista era querida por Maluquer, en el marco de sus concepciones de reforma social fuertemente influidas por su ideario cristiano. La idea complementaria es acometer la empresa ardua de “organizar una institución con vida sólida y que ésta perdure y progrese”, mediante un proceso de adaptación a las condiciones y a los retos nuevos. La administración del cambio institucional supone también una dirección administrativa coherente y dotada de una mínima estabilidad para el ejercicio de sus cometidos (Ibid., II, pp.206 y 239). Su perspectiva de ingeniería social se muestra también en esa perspectiva de la orientación del cambio y la preparación social para las transformaciones sucesivas (“campaña social”) cuando afirma que “acontece en la mecánica social algo semejante a lo que ocurre en la mecánica física, donde puede ser tan violento y aun contraproducente el efecto del clavo, como de sólida adaptación el del tornillo” (Ibid., I, 280). Es la forma de dotar de “flexibilidad” a un determinado sistema institucional (Ibid., I, 139). Por ello es para él tan importante la “opinión pública” para definir políticas y lograr consensos y apoyos sociales: “Sólo dirigiéndose a la opinión pública con completa sinceridad y atendiendo seriamente los compromisos contraídos se puede tener su indispensable confianza para la colaboración” (Ibid., I, p.73; véase también la opinión de otro autor próximo en no pocos aspectos como Sangro, y su obra sobre la opinión pública; también el propio Posada). Si no se puede lograr la unanimidad al menos podrá ser alcanzada una solución que en lo posible sea grata al mayor número de personas afectadas por una decisión (Ibid., II, p.156).

El Estado tiene un deber de intervenir en la organización de los seguros sociales. Ello encuentra para Maluquer el siguiente fundamento: 1º. Por su finalidad de auxilio a personas económicamente débiles; 2º. Por significar una protección al trabajo nacional, al que motivadamente se aplican diversas modalidades de intervencionismo, y 3º. Por la necesidad humanitaria de atender directamente por la administración pública a la vejez de los obreros sin pensión asegurada y desamparados, que constituyen las clases pasivas de la imprevisión, en asilos y hospitales, y que se remedian costosa e imperfectamente en las crisis de hambre y en atenciones emigratorias (Ibid., I, 278). Pero el establecimiento de un régimen legal de seguro encuentra también una fundamentación político jurídica en sentar “una base sólida a la paz social” y con ello un vigoroso empuje a la producción germánica (como es el caso de la experiencia originaria de implantación en la Alemania de Bismarck). Maluquer pensaba

que “la esencia de este novísimo derecho social declaró sencillamente Bismarck que era hacer cristianismo práctico” (“Preparación del retiro obrero” (1924-1925), p.28). En la perspectiva del análisis jurídico-social acoge como propia la reflexión de José Canalejas en el sentido de que “el impulso renovador surge por todas partes y la protección al débil, la tutela regeneradora, el patronato temporal, la cooperación altruista obtienen de consuno la bendición de Dios, el voto de la ciencia y las sanciones del Estado”. Pero realza en este reclamo de reforma social la Encíclica (del griego *enkuklos*, en círculo) “*Rerum Novarum*” de 1891, que constituye el momento culminante del pontificado de León XIII. En esta circular dirigida por el Papa al mundo católico supuso una preparación doctrinal, y en gran medida ésta la tuvo ya en 1884, en la importante Unión de Friburgo, de significados elementos sociales de orientación católica, con la presencia de Cepeda, Mun y el obispo de empuje social Ketteler, Toniolo. Observa que Toniolo y Ketteler, con Balmes como precedente y anticipador de doctrinas católico-sociales, constituyen tres grandes figuras de la acción social cristiana del siglo XIX. Todo ello tuvo continuación en encuentros, congreso e instituciones católicas preocupadas por el problema social. Subraya Maluquer la necesidad de una intervención moderada del Estado en el problema social en coexistencia con las iniciativas de las asociaciones obreras y cristianas. Por otra parte, la encíclica significa la aplicación actual de la doctrina evangélica al problema social, y que *constituye un caluroso y eficaz llamamiento a la fraternidad ante las luchas de clases y la usura devoradora, explicando lo que entiende por derechos y deberes ineludibles de todos en esta materia* (“Preparación del retiro obrero”, p.36). Él reclama al espíritu de la Encíclica para resolver correctamente el problema social de su tiempo, y pone como experiencia útil la actuación de los Círculos y Sindicatos católicos. Se muestra partidario de la economía popular cristiana defendida por el P. Antoine y por el P. Vicent (“apóstol del movimiento cooperativo español”; *Ibid.*, p.72). En este senda el desarrollo en la cultura católica destaca la aportación de la Unión de Malinas y, entre nosotros, la labor llevada a cabo por Severino Aznar a través de la revista “Renovación Social”, que se inserta en el pensamiento de la democracia cristiana (*Ibid.*, págs.36-37). La fundamentación de la previsión social en el ideal cristiano de comprensión de “lo social” se refleja nítidamente en los “Estudios de retiro obrero en el aspecto cristiano” (Conferencia en el Curso breve de Cuestiones Sociales, Madrid, mayo de 1906. Iniciación en España de las “Semanas Sociales” –actuación social católica–, en la que se confió a Maluquer varias conferencias en materia de seguros sociales; se cita por la reedición de Barcelona, Eds. Orbis, 1986, pp. 47 ss; En la edición originaria, en el volumen 2º recopilador de *Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular. Publicaciones y Trabajos*, Madrid, Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1930, pp.40 y ss., “Estudio del retiro obrero en el aspecto cristiano. Conferencias en el Curso Breve de Cuestiones Sociales, Madrid, Mayo de 1906, iniciación en España de las “Semanas Sociales” –actuación social católica– en la que se confió a Maluquer la colaboración del tema de Seguros). En él también reclama el pensamiento social de Balmes (*Ibid.*, p.49). Para él la Iglesia católica no puede ser indiferente a la cuestión social y a los progresos que en la solución de este problema plantean las nuevas técnicas de aseguramiento. El cristianismo no se limita a aconsejar resignación a los infortunados, sino ofrecer una solución a los problemas de la existencia humana. Por ello conecta la organización de los seguros sociales con la acción social católica (“Tercera Conferencia”, *Ibid.*, pp.77 ss). La misma expresión matemática constituye para él una fórmula de verdadera solidaridad económico-social (*Ibid.*, p.66). El IRS no tiene un carácter de monopolio, sino la condición de organizar un motor de la vida nacional en de protección social y de previsión popular (*Ibid.*, p.69). Su idea es realizar un “cristianismo práctico”: “Vamos a hacer cristianismo práctico”, decía el príncipe

de Bismarck al presentar al Parlamento alemán los proyectos de ley del seguro de invalidez por accidente, por edad y por enfermedad”. Por ello mismo afronta las soluciones desde una perspectiva integradora y de armonía social: “Es preciso encarecer a los patronos la conveniencia de hacer también cristianismo práctico en estas materias. Y claro está que en dicha orientación no puede desatender la Iglesia las instituciones caritativas puestas bajo su solicito amparo, a las que puede llegar el capital constituido por las primas anuales y eventuales del seguro de vida, con menos extorsión que por los donativos en una sola y compleja entrega, ni puede olvidar a sus propios colaboradores y servidores, cuidando acaso, como se hace en varias naciones extranjeras, de poner al clero bajo la protección económica del seguro sobre la vida, especialmente en forma de jubilación”. Él postula reformas sociales a favor de los obreros en el marco de la labora de la Iglesia católica, fundada por el Dios de los ricos y de los pobres, de los débiles y de los poderosos, por el Hombre-Dios que, vislumbrando desde aquella montaña, ya para siempre célebre, a los humillados y desvalidos de todos los tiempos y naciones, formuló en las bienaventuranzas, que en la infancia aprendemos sin apreciar bien su importancia, un código universal y perenne de fraternidad universal y de dignificación de los humildes, cuya doctrina repercute en el transcurso de los siglos, siendo de ella trasunto las admirables encíclicas acerca de las cuestiones obreras del sabio Pontífice León XII, y las leyes sociales de los pueblos todos, los cuales, aun respecto a los países que se consideren más distanciados de este centro mundial de caridad, en cuanto tienen de razonable y justificada protección a la clase trabajadora, son lejana derivación y débil corolario de las orientaciones sublimes del Evangelio cristiano (Ibid.,pp.84-85). Desde ese enfoque integrador se impone por la lógica de la vida; de ahí que nunca han faltado al Instituto relaciones de cordialidad, ni en el campo patronal ni en el obrero; pero su deber es también encontrar la mayor esfera de relación posible, no sólo por el imperio de la ley, que es norma del Estado, sino por el convencimiento, que tiene más modalidades sociales. Por esto, en vez de limitarse a actuar cerca del Gobierno, actúa también en centros de cultura popular. Así el INP tiene tanto una dimensión oficial como una vertiente popular (Ibid.,p.93). Desde esa perspectiva Maluquer no se agota en un enfoque de catolicismo socio-liberal, sino típicamente del “regeneracionismo” con un ánimo de renovación de cultural y no sólo específicamente “social”; porque “lo social” se integración dentro de un contexto más amplio de regeneración del país. Para ello busca el apoyo social y su reconducción a la dinámica político-institucional del reformismo social. Esa integración de los agentes sociales en el proceso reformista del agotado esquema de organización liberal de la sociedad era también propiciada e impulsada por la Organización Internacional del Trabajo, creada en la Parte XIII del Tratado de Versalles.

La concepción del catolicismo social está siempre presente en el pensamiento de Maluquer, en el año 1921 podría afirmar que la figura de León XIII se ofrece como cada vez más grande: el cual “ha contribuido providencialmente a una honda impresión en los espíritus con el famoso documento cristiano en que, a la vez que reconoce una justificada intervención del Estado para aminorar el malestar de los trabajadores, habla de una gran efusión de caridad, no cediendo esta visión de la gravedad del problema en proporciones a las declaraciones de equidad social que en el Tratado de Versalles que preconiza una gran parte del mundo civilizado, con expreso asentimiento de la otra, para ligar la paz social. Un rápido vistazo al mapa mundial permite afirmar que si un país de reformas sociales puede carecer alguna vez de paz pública, es difícilísimo que exista completa quietudes un pueblo que no cuide de actualizar sus reformas sociales en estos tiempos de marcha acelerada. Y aun importa más pensar en imperativos de justicia que en conveniencias de paz”.(cfr.

MALUQUER, “*Contestación*” a al discurso de CREHUET DEL AMO, D. M^a.: *La tutela fiduciaria*, Madrid, Editorial Reus,-Publicaciones de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1921, pág.41). La idea de llevar a cabo un “Cristianismo práctico” está presente en gran de vida: señalaría que “contribuir al desenvolvimiento de la política social es hacer Cristianismo práctico, como dijo Bismarck; es cumplir elevados deberes del Cristianismo, según ha reconocido el Emperador actual de Alemania al conmemorar el vigésimoquinto aniversario de la gigantesca obra de Seguro popular preparada por el célebre Canciller”. En dicho escrito (“Centenario de un sociólogo”) se encuadra entre aquellos que “sienten la necesidad y la justificación de la reforma social –sea cualquiera la orientación de sus ideas para realizarla–” (Ibid., p.79). Maluquer cree la situación social deplorable de la clase obrera exigía una reforma social, una reforma de paz social, que rechazase el recurso a la violencia bidireccional (tanto de los poderes públicos como de las masas desposeídas). Por ello reclama los valores de la justicia social, la fraternidad universal (que impone el Cristianismo) y el deber social del rico con el pobre (caridad). Por ello recogiendo el pensamiento de Balmes, hace suya su reflexión, según la cual “la Economía política que, muy adelantada como ciencia puramente material, lo está muy poco como ciencia social”. De él recuerda que su carácter anticipador de la que en su tiempo era la organización de la acción social-católica (precediendo al Obispo de Maguncia Keteller). Maluquer asume, pues, el ideal cristiano como elemento primordial para contribuir a la reorganización social fundada en las creencias católico-sociales (Ibid., p.82).

Corresponde al Estado la imposición legal del seguro a través de una organización administrativa específica; y establecer unas garantías económicas y de solvencia del sistema asegurador y un régimen de garantías frente a los acreedores del asegurado. La previsión es un régimen especial de política social (“Curso Inicial de seguro obrero”, “Primer tema (octubre de 1924): “Política social de previsión”, reedición 1986, p.89). A parte de ello, dentro de lo que se denomina función de alentamiento y apoyo público institucional, se considera preciso conceder ciertos beneficios fiscales a las operaciones de previsión. El régimen de previsión popular significa una organización nacional autónoma; un ente público instrumenta en el cual el Estado delega sus funciones de intervención en la materia atinente al seguro social. En tal sentido del INP asume funciones por delegación. La idea es crear una organización gestora fuerte del seguro popular. Decía, con la claridad de ideas que le caracterizaba, que “para que exista verdadera continuidad de una política de previsión, debe estar también fuera de la nave de la administración la delegación de una función pública, con vida propia, aunque deba ésta ir aneja a un departamento del Estado, como se halla también en el barco la brújula que lo relaciona con la fuerza que implica la continuidad de la dirección (Ibid., II, p.263). El INP significa un “sector autónomo de la administración pública”, donde buscarse la colaboración permanente de todas las fuerzas políticas y sociales (el régimen de previsión popular como “federación de actuaciones sociales”) y la comunicación constante con todo el país. Es un hecho verificable el pluralismo político e ideológico (liberales reformistas, krausistas-institucionistas, republicanos, socialistas, católico-sociales, conservadores reformistas, etc.) existente dentro de este organismo en la realización de la reforma social, incluso en el período de la Dictadura de Primo de Rivera y en la segunda república; aunque dicho pluralismo no se mantendría después durante la larga dictadura del franquismo. Para Maluquer y López Nuñez (Secretario de la Administración Central del Instituto desde su fundación en 1908, y uno de sus más grandes difusores y divulgares de su labor previsor) el INP constituía un ámbito autónoma de la Administración Pública, donde es intensa y continuada la colaboración de *todas las fuerzas políticas y*

sociales de cualquier tendencia; esto es, como una Institución típicamente pluralista de organización del intervencionista en materia de previsión social (SARTOU Y BAQUERO, J.: “El ideario de Maluquer”, Madrid, Pub. INP, núm.427, 1934, pp.194-195). En el pensamiento de Maluquer, el INP era una prolongación institucional y espiritual del IRS (véase POSADA, A.: “Asamblea del INP y Cajas Colaboradoras del Régimen Legal de Previsión” (1932), Madrid, Pub. INP, núm.326, 1933, p.33); eso sí, con una adscripción finalista más específica, en cuanto organismo llamado a gestionar preferentemente el régimen de los seguros sociales (previsión social); constituyendo una institución aseguradora pública de carácter social.

La previsión presupone toda una política social (Ibid., t. II, p.108) y se inserta en el cuadro de una legislación social. Entiende que “las leyes sociales son verdaderas proposiciones que se hacen al país, dependiendo, en gran parte, su eficacia, de la relación que tengan con las necesidades públicas”: deben ser la respuesta funcional adecuada a unas exigencias de regulación de los problemas sociales tal como se manifiesta en la realidad (Ibid. I, p.114 y 150). No tenía una visión elitista de la reforma social (lo cual debe destacarse por lo que tiene de contraste con una opinión distinta muy extendida en su época; y no sólo en España), por ello rechazaba el elitismo ilustrado (“las reormas sociales deben realizarse para el pueblo y con el pueblo”; Ibid. I, p.227), lo que supone que “la colaboración popular es tanto más interesante en las leyes sociales, porque sin la aceptación universal resultan ineficaces” (Ibid. I, p.231). La política social en su diseño y aplicación exigen siempre la colaboración de todos los sujetos implicados. En esta línea de pensamiento, señala Maluquer que “la política social de previsión considera que la cultura popular constituye una de sus bases esenciales” (Ibid., II, p.365), de manera que la acción principal ha de ser una labor de extensión de la *cultura social*, más eficaz que la mera presión oficial. La extensión de la cultura social preventiva facilitará la adhesión de los ciudadanos al sistema de previsión (Ibid., I, p.284) y ello ejercerá una influencia positiva en la integración y productiva del trabajador. Ello le permitía afirmar que “la característica general de nuestro sistema de seguro obligatorio es la de referirse a la organización del trabajo, es decir, a ser, antes que una ley de asistencia social, *una ley de perfeccionamiento de la vida económica*”, porque, entre otros efectos beneficios, la reforma social de la previsión favorece la normalidad del trabajo (Ibid., I, p.177). Nuevamente aparece filtrado en el pensamiento de Maluquer la idea de “ingeniería social”: “los elementos consagrados a la obra de la previsión popular significan *laboratorios sociales*, que prestan a la producción española servicios análogos, en su esfera, a los laboratorios químicos, sin los que no puede concebirse el movimiento industrial moderno” (Ibid., I, p.96). En este línea, “el retiro obrero representa una modalidad de la organización del trabajo, en la que se ha procurado primeramente el arraigo del régimen y después sus perfeccionamientos” (Ibid., II, p.365). Para Maluquer el seguro cumple una doble función; a saber: la reparación y la prevención del daño, tendiendo a prevalecer ésta última función preventiva en el marco más amplio donde se inserta el esquema del seguro que no es otro que es de una política social de previsión. No puede desconocer que en la práctica Maluquer lo quería establecer a través del INP es una ampliación de los seguros sociales para comprender las distintas contingencias de la vida humana social y políticamente más relevantes. De ahí la elaboración de varios Proyectos (que irían realizándose después) sobre los seguros populares de vida, de muerte e invalidez, paro involuntario y también la propuesta de creación de mutualidades de previsión respecto a los riesgos profesionales (accidentes de trabajo). Lo que presidía en Muluquer es una *idea de programación de la reforma social de la previsión en el marco de una fuerte orientación*

racionalizadora tanto desde el punto de vista jurídico como institucional. El tiempo le daría la razón porque la extensión material y la unificación de los seguros sociales se impondrían poco a poco.

Su aproximación al conocimiento de las cuestiones sociales y de la previsión social es interdisciplinar, enfocadas desde un cierto eclecticismo, buscando utilizar todos los conocimientos puestos al servicio de la realización de la reforma social previsor. En particular la regulación de las materias sociales debe atender a las enseñanzas de la vida económica (Ibid., II, p.342). Especialmente ello es así porque para él las *garantías de solvencia forman parte de la estructura técnica del seguro*, y por tanto la obra de previsión social de estar fundada en bases técnicas, en la *ciencia del seguro*. Cuando el régimen de previsión social se edifica sobre bases científicas puede garantizar su solvencia, eficiencia y función social típica. El seguro, pues, tiene que basarse necesariamente en las reglas matemáticas de la ciencia actuarial, porque *el seguro es la fórmula matemática de la solidaridad humana; tiene que someterse a reglas actuariales*. En particular, sólo un soporte matemático del seguro garantiza la viabilidad de una pensión de retiro concebida como operación de seguro de renta vitalicia diferida (Ibid., I, p.28). Es así que su gestión reclama dos grandes principios inspiradores: en orden al seguro en, el desarrollo de principios técnicos actuariales, y en el orden social, una absoluta neutralidad (Ibid., II, p.244; I, p.282). Para él toda la ciencia del seguro se basa en una *aritmética social; aritmética social de previsión* (Véase “Nociones de Mutualidad Escolar”, en Volumen 2º de *Una Campaña en pro del seguro y de la previsión popular. Publicaciones y Trabajos*, Madrid, Sobrinos de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1930, pp.146 y sigs.). Para él nacimiento de los seguros sociales y, en general, de las legislación laboral había tenido efectos positivos no sólo en el aspecto más evidente y explícito de la mejora de la protección social, sino también desde el punto de vista económico y de la paz social en la vida económica (Ibid., I, p.84). El objetivo de reforma social se puede obtener mediante una “sistematización de intereses” del Estado, de la clase empresarial y de los trabajadores (Ibid., I, p.93).

La definición de la legislación social de uno de sus discípulos más eminente, López Nuñez, podría ser atribuida al propio Maluquer: “En sentido más restringido, el concepto de legislación social puede abarcar todas aquellas disposiciones con que el poder público regula las relaciones del mundo del trabajo, ya consideremos al trabajo en sí mismo, es decir, referido al propio trabajador y como expresión de su actividad para realizar la perfección individual, ya en sus relaciones con otros agentes de la producción para ordenar jurídicamente estas relaciones, que en una sociedad debidamente organizada serían pacíficas y fraternales por hallarse reguladas según las normas de la moral. Así considerada la legislación social, en esta zona de la producción, ha recibido el calificativo de obrera, industrial o del trabajo, y comprende cuerpos de derecho de la mayor importancia jurídica”. Sin embargo, “no es ése únicamente el solar de la legislación social, la cual ha de contener todas las normas con que el Estado realiza su necesaria función de tutela sobre los débiles en las relaciones del derecho y en la pugna de los intereses distintos para evitar que padezca la justicia integral. *La legislación social, así considerada, tiene siempre un aspecto de protección al débil, y no se contenta con las rígidas normas de la justicia conmutativa*: por eso se la llama *tutelar*, porque siempre viene a suplir la debilidad de quien por sus propias fuerzas no podría sostenerse en las vicisitudes de esta vida” (López Nuñez, A.: “Veinticinco años de legislación social”, cit., pp. 17-18). La legislación social debería armonizar todos los intereses (Ibid., p.23). Por otra parte, “en virtud de la solidaridad social, que no otra cosa que

una resultante cinética de la fraternidad humana, la asociación multiplica la fuerza del débil, concentrando en él las fuerzas de todos, como una lente concentra en un foco la luz y el calor de los dispersos rayos solares” (Ibid., p.27). El enfoque integrador es también idéntico: “Compete al Estado, por medio de la legislación social, una función pacificadora en orden a los conflictos que pueden suscitarse en las muy complicadas relaciones del mundo del trabajo” (Ibid., p.28).

El nacimiento del derecho a la previsión pública deriva para Maluquer de la insuficiencia de la caridad y de los sistemas de previsión privada; constituye un intento de replantear la cuestión social, desde la perspectiva de los derechos sociales de la ciudadanía como cauce para alcanzar una “armonía” social. Este es también el sentido de los “Planes” de Seguridad Social (incluido el Plan Beveridge de 1942) (véase SCHALLER, F.: *De la charité privée aux droits économiques et sociaux du citoyen*, París, 1950; ALBER, J.: *Dalla carità allo Stato Sociale*, Bolonia, Il Mulino, 1987; RITTER, G.A.: *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, trad. de J. Abellán, MTSS, 1991; MONEREO PÉREZ, J. L.: *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid, CES, 1996). Ello conduciría a organizar la Seguridad como servicio público (PÉREZ BOTIJA, E.: *La Seguridad Social como Servicio público*, Madrid, 1954).

En la cuestión específica de la Previsión Social (que fue el centro neurálgico de su actividad social y profesional), cabe señalar que, por encima de todo, trataba de presentar la obra del seguro social y en particular la del retiro obrero como una gran obra de *regeneración social, política y cultural de todo el País* (Maluquer, El país actuando como fuerza organizadora”, en *Anales del INP*, núm.44, abril-junio, 1920). Es el influjo persistente de Costa y el “costismo”. La referencia a Costa tenía también un sentido de realidad, por la disociación entre una constitución real (la oligarquía y el caciquismo) y la constitución formal de la Restauración. Hasta tal punto es así, que López Núñez constaba que las “Juntas de Reformas Sociales” estaban “maleadas por el caciquismo local”, por lo que “no han dado de sí todo el fruto sano que de ellas podía esperarse. Cfr. López Núñez, A.: “Veinticinco años de legislación social”, cit., p.21. Costa estuvo siempre presente en el pensamiento –y en el reconocimiento de su condición inspiradora del proceso de reforma social– en Maluquer, quien lo considera como una de los inspiradores y colaboradores constante y eficaces en la instauración del régimen legal del Seguro. Cfr. Maluquer, “Aspectos sociales del Retiro Obrero. El régimen del retiro obrero significa una función pública de gran importancia para la clase trabajadora en la política social”, Conferencia pronunciada en la Casa del Pueblo de Madrid el 14 de febrero de 1924, Madrid, Sobrinos de la Suc. De M. Minuesa de los Ríos, 1924, p.18 y también p.8. El regeneracionismo de Costa, como más matizadamente el de Maluquer, era reflejo de la convicción de una “crisis de época”, detectadas las insuficiencias del liberalismo individualista como ideología aglutinante y pacificadores del orden social. Expresaba una idea de cambio y de modernización. La idea de regeneración nacional de Maluquer suponía una transformación cualitativa que implicaba el compromiso del Estado en el bienestar de los individuos más débiles, la participación más activa de los grupos sociales y un proceso de modernización de las estructuras económicas y sociales. Para él la regeneración es, ante todo, una regeneración social en el marco más amplio de una regeneración nacional. Muchas de las iniciativas tomadas por Maluquer en el plano social (significativamente en todo el campo de las inversiones sociales públicas y de la “Geografía social”) refleja la huella de esa idea de regeneración; comprometiéndose en las reformas prácticas y superando el enfoque meramente retórico de muchos discursos del

regeneracionismo de nuestro país imperantes durante el siglo XIX e inicios del siglo XX en la época de la Restauración. Ese enfoque de regeneración nacional se evidencia en su Discurso “Ideas sociales y de previsión de Don Quijote de la Mancha”, Discurso pronunciado en la Real Academia de Jurisprudencia de Madrid contestando al de ingreso, como Académico de Mérito, de D. Adolfo Pons Umbert. Sesión del 23 de abril de 1922, en el Volumen 2º de *Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular*, cit., págs.209 y sigs.

El regeneracionismo de Joaquín Costa (que fue la figura más relevante de esa corriente heterogénea de pensamiento crítico) se centraba en la crítica en las estructuras socio-económicas y políticas del régimen de la Restauración, que formalmente se inspiraba en esquemas liberales, pero que en la realidad constituía un sistema oligárquico y caciquil, que acaba por desvirtuar toda pretensión de organización auténticamente liberal. También en él se aprecia el intento de operar con una metodología “cientificista” de análisis de la realidad. Ante la realidad de una sociedad decante y marcada por la corrupción –una de cuyas manifestaciones más significativas era el caciquismo– proponía como remedio un programa de regeneración del país, el cual intentaría aplicar a través de la Asamblea y la Liga Nacional de Productores, se refundiría en la Unión Nacional, como partido populista y de talante crítico respecto al régimen de la Restauración. Caracterizaba ese programa, por un lado, la reorientación funcional del Estado en el sistema económico y en el orden social (para afrontar la solución de la cuestión social, industrial y agraria), donde incluía la reforma de la Administración Pública; y, por otro, la reforma social, la cual comprendería una reforma agraria (necesaria para resolver la situación económico-social de la población campesina) y la reforma sociolaboral, que le hizo defender la promulgación de una legislación laboral protectora y la *constitución de un sistema de seguros sociales*; reformas intervencionistas que harían posible una mejora de la situación social y política de las clases trabajadoras. Costa, influido por el historicismo, el krausismo y el positivismo, partía de la idea de que el sistema de la Restauración debería ser superado ante su incapacidad para dar respuesta a los retos de re-ordenación que exigía de la regeneración completa de la sociedad española.

Estudia la experiencia de los “cotos de Previsión”, esto es, la “protección de previsión al cultivo de la tierra”. El “Coto social de Previsión, éstos es, del trabajo agrícola colectivo para fines de Previsión técnica de los propios trabajadores, lo que vislumbro el insigne *Joaquín Costa* y ha realizado el INP”. Manifestación significativa es el Coto de Pedrola (pp. 24-25). En su propuesta de “Geografía Social Dinámica” y “Comparada”, utiliza la experiencia comparada, destacando el ejemplo de Holanda y su seguro de vida aplicado funcionalmente: “Mientras las imposiciones, los fondos del seguro, van produciendo intereses para constituir los capitales asegurados, además de lo que significa el efecto de la mortalidad técnicamente calculada en las tablas que sirven de base a las tarifas de cuotas para el seguro, la aplicación de parte de los fondos ha transformado una gran comarca holandesa” (Utrecht) (pp. 25-26). También la experiencia belga, y las de trabajo cooperativo en la construcción de viviendas populares (pp. 26-27). No sin cierto talante paternalista: “constituyen como lo higiénico de las casas y el ánimo tranquilizado por la Previsión y paternal gestión municipal a hacer atractivas las viviendas campesinas” (p. 28). Destaca, todo el valor de la obra de Joaquín Costa: “todo el alcance de la propaganda extraordinaria de Joaquín Costa sobre Escuela y Despensa, dirigida principalmente a defender la que se denominaba política de la blusa y el calzón corto, su semilla fructificada en gran parte de

España sobre *Cotos sociales de Previsión*, enaltecidos por el Instituto Internacional de Agricultura de Roma, obras de riesgo como las del canal de Aragón y Cataluña que hemos visto transformar a Almacellas de Villa sedienta en un vergel donde se agradece el homenaje espiritual a sus viejos sin necesitar ninguno, como se dijo, de otro concurso material que el que encuentran en el ambiente familiar, legislación de *casas baratas con sus acción bienhechor, la obra magna del INP y sus Cajas Colaboradoras*, protegiendo con el empleo de parte de sus fondos las viviendas sanas, baratas y agradables, la *labor eficaz del régimen legal de Previsión en los seguros sociales en prudentes avances graduales*, llegando a atender los riesgos de enfermedad, con cooperaciones sociales aquí tan valiosas como la Federación de Sociedades de Socorros Mutuos de Cataluña y las entidades adheridas a la Quinta de Salud la Alianza, la educación que ahora se desea acentuar de la juventud para que sepa, pueda y quiera vivir en los pueblos y de su trabajo o dirección técnica agraria, el espíritu del inmortal Clavé..., la aplicación completa del Estatuto municipal y de las leyes en preparación en la parte de colaboración directa del pueblo agrícola a la misión de las Autoridades Locales, con espíritu amplio municipalista, social y agrario, expuesto por un ilustre colaborador de dicho Estatuto Don Luis Jordana..., reformas en la vida rural, la meritísimas actuación de las asociaciones agrícolas de España y en especial de este prestigioso Instituto (Instituto Agrícola)..., y cuéntese que aún con la repercusión y coordinación de todo esto, impulsando una gran *campana social y patriótica*, puesta bajo el patrocinio del Rey..., sería aún poco para contrarrestar la acción absorbente de las ciudades respecto a la vida que debe ser campesina y para que en muchos arraigue, lo que no digo en tono retórico sino porque ahora lo siento hondamente, el cariño a la tierra que fue un constante afecto del Santo Labrador y la que tuvo el acierto nuestro gran dramaturgo Ignacio Iglesias de denominarla la “Mare Eterna” (pp. 42-45). Estas reflexiones pondría en sí de relieve las profundas convicciones religiosas de Maluquer y su adscripción (aunque no sea “oficial”) a las corrientes del catolicismo-social.

En realidad, Maluquer tiene una propuesta de “organización (social) ideal” basada en la justicia y armonía social, en el cuadro de una sociedad orgánica, que combine la tradición y el progreso: “Por lo tanto, no se atiende sólo a necesidades obreras, sino a necesidades de bien público, como son las de cultura y sanidad; con aumento de sus derechos y deberes, capacitándose para mayores funciones públicas la clase trabajadora, se comprende perfectamente la importancia, como estamos diciendo, de este régimen, en que atendemos, más que a la forma de organización puramente oficial, a aquella forma viva de Inglaterra, *de unir lo tradicional y lo progresivo y de hacer que del derecho consuetudinario vaya formándose la Ley*... Así es que, para terminar..., el régimen de retiro obligatorio significa, como decía al principio, “una función pública de gran importancia para la clase trabajadora en la política social” (MALUQUER, *Aspectos sociales del retiro obrero*, pág. 32.). Observa que “el régimen de Previsión es una *política orgánica* en incesante intensificación, a partir de la Ley fundacional de 27 de febrero de 1908”. En esa dirección, afirma que “la intensificación gradual de esta Comisión Paritaria y de sus representaciones llegará a constituir, sin inconvenientes de adaptación técnica, la mayoría del Consejo Directivo”. Hay que atender al hecho de que “el retiro obrero atiende a la utilidad social y a la individual coordinadas. La utilidad social se significa principalmente por las inversiones financieras (Escuelas, Sanatorios, etc.) y diferencia esencialmente el Seguro obrero del Seguro clásico” (MALUQUER, *Curso de Seguro Obrero, Labor Preparatoria*, Explicado en el Centro de Lectura, de Reus, con la asesoría del profesor-Ponente Don José Maluquer y Salvador, Consejero-Delegado del INP, Reus, febrero, 1926, p.5. El Curso de Reus se dedicó a

popularizar la idea de las posibilidades inmensas de dicho seguro, y se pensó en las inversiones financiero-sociales). Esa regeneración y reforma social “debe hacerse con el pueblo” (“Afirmación del Derecho constituido), Conferencia en el Ateneo de Gijón el día 25 de abril de 1921, en el Volumen 2º de *Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular*, cit., págs.191 y sigs. Realza que así procede el INP en su continuado cambio de impresiones con elementos populares de toda España (Ibid., p.191).); y obedece una programación de política jurídica, no a una improvisación oportunista del momento. El régimen de la previsión social ha obedecido a evolución continuada, pero con una unidad de acción; un régimen de perseverancia y seriedad. Este régimen nacional de previsión se basa en un “funcionamiento orgánico” y un régimen de “imparcialidad”, siendo obra del Estado dotada de autonomía respecto de la discontinuidad en la vida gubernamental. Es un régimen previsor basado en la participación social: “Así es que va a dirigir el régimen obligatorio el INP, pero estando su Consejo de Patronato integrado por representaciones del Gobierno y de las Cajas Postal y las regionales y teniendo una amplia Comisión asesora y patronal. Es decir, se trata de un sistema de fuerzas oficiales y sociales que constituyen la función principal, la directiva” (“Afirmación del Derecho constituido. Conferencia en el Ateneo de Gijón el día 25 de abril de 1921”, en el Volumen 2º de *Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular*, cit., pág.194).

3. BIBLIOGRAFÍA

A). Principal del autor: Archivo Maluquer (Casa solariega de los Salvador; de Maluquer), en San Joan Despí; MALUQUER Y SALVADOR, J.: *Una campaña en pro del Seguro y de la Previsión Popular*, 3 vols., Madrid, Sobr. Suc. M. Minuesa, 1926-1930; *Reseña Histórica de la Real Academia Matritense de Jurisprudencia y Legislación*, Barcelona, Imprenta de Redondo y Xumetra, 1884 (Estudio importante para conocer la historia de la Academia, pero que también ofrece datos del período histórico y elementos biográficos de las personas más relevantes implicadas que asumieron cargos en la Academia); “Política Social de cordialidad nacional y regional”, Conferencia dada en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, Jaime Ratés, 1919, 26 pp.; Aspectos sociales del retiro obrero, Conferencia Pronunciada en la Casa del Pueblo de Madrid el 14 de febrero de 1924, Madrid, Sobrinos de la Suc. De M. Minuesa de Los Ríos, 1924.

B). Secundaría sobre el autor y su época: ALONSO OLEA, M.: *Introducción al Derecho del Trabajo*, 7ª ed., revisad, renovada y ampliada, al cuidado de Mª. Emilia Casas Baamonde y Enrique Alonso Olea, Cizur Menor (Navarra), Civitas/Thomson Reuters, 2013; AZNAR, S.: *Recuerdos de un tiempo viejo*, Madrid, INP, 1946; ID.: *Los seguros sociales. En busca de sus principios*, Madrid, 1947; BLANCO RODRÍGUEZ, J. E.: “La teoría de la previsión social española en sus iniciadores (1900-1936)”, en *Cuadernos de Política Social*, núm. 18 (1953), pp.59 a 73; ID.: *Planificación de la Seguridad Social*, Marte, Barcelona, 1964; BORRAJO DACRUZ, E.: *Estudios jurídicos de previsión social*, Madrid, Aguilar, 1962; BUYLLA, A.: “El INP. Su funcionamiento e interés que para la clase trabajadora puede tener”, en *Anales del INP*, octubre de 1909; BUYLLA, A.: *La protección del obrero (Acción Social y Acción Política)*, Madrid, Lib. Victoriano Suárez, 1910; BUYLLA, A.: *La reforma social en España*, Discurso leído en la Real Academia de C.M. y Políticas, Madrid, 1917; BUYLLA, A., POSADA, A., y MOROTEL, L.: *El Instituto del Trabajo. Datos para la historia de la Reforma Social en España*, Prólogo de S. Castillo, Madrid, MTSS, 1986; CUESTA BUSTILLO, J.: “La previsión social pública en España, 1919-1939”, en VV.AA.:

La previsión Social en la Historia, Madrid, Ed. Siglo XXI, 2009; CHEYNE, G.J.G.: *Joaquín Costa, el gran desconocido*, Barcelona, Ariel, 1972; FERNÁNDEZ CLEMENTE, E.: *Estudios sobre Costa*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1989; GASCÓN Y MARÍN: *Los planes de Seguridad Social (De la Beneficencia al Seguro)*, Madrid, 1944; GEORGE, P.: *Geografía social del mundo*, Barcelona, Oikos-tau ediciones, 1971; GIDE, Ch.: *Las instituciones de progreso social*, (ver ensayo Duguit); GIDE, CH. y RIST, CH.: *Historia de las doctrinas económicas desde los fisiócratas hasta nuestro días*, trad. de C. Martínez Peñalver, Madrid, Resus, 1927; GONZÁLEZ POSADA, C.: *Los seguros Sociales*, 3ª ed., Madrid, Edersa, s/f.; HATZFELD, H.: *Du paupérisme à la Sécurité Sociales. 1850-1940*, París, A. Colin, 1971; JORDANA DE POZAS, L.: *El principio de unidad y los seguros sociales*, Madrid, 1941; ID.: *El Instituto Nacional de Previsión. Su obra, orientaciones presentes de los seguros*, Madrid, 1925; JUTGLAR, A.: *La era industrial en España (Aproximación a la historia social de la España contemporánea)*, Barcelona, 1963; LÓPEZ NUÑEZ, A.: *La ideología de Maluquer*, Madrid, RAJYL, 1932; LÓPEZ NUÑEZ, A.: *Veinte años de legislación social*, Madrid, Biblioteca Marvá, Juan Ortiz Editor, s/f.; ID.: *Ideario de previsión social*, Madrid, 1920 (hay también edición de 1943); MARAVALL, H.: *Previsión y Seguridad Social en su concepción y diferencias*, en *Revista de Trabajo*, núm.1 (1946); MARTIN GRANIZO, L.: *El Instituto de Reformas Sociales y sus hombres*, Madrid, Patronato de la Escuela Social de Madrid, 1947; ID.: *Biografía de sociólogos españoles*, Madrid, Servicio de Estudios del Ministerio de Trabajo, 1963; MARTÍNEZ GIRÓN, J.: “La etapa de previsión social en España”, en VV.AA.: *Seguridad Social. Una perspectiva histórica*, Madrid, MTAS, 2001; ID.: *Introducción histórica al estudio de las fuentes del Derecho español de la Seguridad Social*, Pareces (Santiago de Compostela), 1990; MARVAUD, A.: *La cuestión social en España (1910)*, versión J. J. Garín, 1975; MEILAN GIL, J. L.: *El mutualismo laboral. Un estudio jurídico*, Madrid, CSIC, 1963; MONEREO PÉREZ, J. L.: *Los orígenes de la Seguridad Social en España: José Maluquer y Salvador*, Granada, Ed. Comares, 2007; *íd.*: *La reforma social en España: Adolfo Posada*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003; *íd.*: “Los (pre)supuestos histórico-institucionales de la Seguridad social en la Constitución social del trabajo”, en ROJAS RIVERO, G. (Coord.): *Orígenes del contrato de trabajo y nacimiento del Sistema de Protección Social*, Albacete, Ed. Bormarzo, 2012; MONEREO PÉREZ, J. L. y CALVO GONZÁLEZ, J.: “El pensamiento de León Duguit”, Estudio Preliminar a DUGUIT, L.: *Manual de Derecho Constitucional*, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2005; MONTOYA MELGAR, A.: “La Seguridad Social española: notas para una aproximación histórica”, en *Revista de Trabajo*, núms.54-55, 1977; *íd.*: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009)*, Cizur Menor (Navarra), Civitas/Thomson Reuters, 2ª ed., 2009; MARTÍNEZ QUINTERO, E.: “El nacimiento de los seguros sociales en el contexto del reformismo y la respuesta del movimiento obrero”, en *Studia Historica*, vol. II, núm.4 (1984); MONTERO GARCÍA, F.: *Orígenes y antecedentes de la previsión social*, Madrid, MTSS, 1988; ORTÍ, A.: *En torno a Costa*, Madrid, MAPA, 1996; PALOMEQUE LÓPEZ, M. C.: *Derecho del Trabajo e ideología*, 5ª ed., revisada, Madrid, Ed. Tecnos, 1995; PASCUAL DE FRANCISCO, M.: *El ideario de Maluquer*, Madrid, Pub. INP, núm.416, 1934; PULIDO FERNÁNDEZ, A.: *La biografía del excelentísimo señor don José Maluquer y Salvador*, Madrid, Imprenta de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1924; REVISTA DE LOS TRIBUNALES: *Legislación sobre casas baratas y económicas*, Madrid, Góngora, 1928; RUMEU DE ARMAS, A.: *Historia de la previsión social en España*, Madrid, Edersa, 1944; SAMANIEGO BONEU, M.: *La élite dirigente del Instituto Nacional de Previsión. Un equipo pluriideológico durante la II República*, Salamanca, Edic.

Universidad de Salamanca, 1954; SCHALLER, F.: *De la charité privée aux droits économiques et sociaux du citoyen*, París, 1950; TORRES, MANUEL DE: *Teoría de la Política social*, Madrid, Aguillar, 1946; UCELAY REPOLLES, M.: *Previsión y seguros sociales*, Madrid, Gráficas González, 1955; VILLA, L. E. DE LA.: *Los orígenes de la Administración laboral en España*, Madrid, Escuela de Administración Pública, 1969; VV.AA.: *Los Seguros Sociales en la España del Siglo XX*, Gómez Molleada, M^a. D. (Coord.), Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988; VV.AA.: *Cien años de Protección Social en España. Libro conmemorativo del Instituto Nacional de Previsión*, Tortuero Plaza, J. L. (Director-Coordinador), Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2007; ZARANDIETA Y MIRABENT, E.: *El espíritu de la jurisprudencia en los accidentes de trabajo*, Madrid, Ruiz Hermanos, 1928.