

Paul Durand (1908-1960): La Seguridad Social como socialización de las necesidades y factor de transformación de la sociedad

Paul Durand (1908-1960): Social Security as a factor of transformation of society and socialization of the needs

JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ

“El Plan de Seguridad de mi Informe es un plan para convertir las dos últimas palabras, “Seguridad Social”, en hechos, para conseguir [...] que nadie [...] carezca de ingresos suficientes para hacer frente en todas las épocas de su vida a sus necesidades esenciales y las de su familia”

William Beveridge¹

1. ELEMENTO DE BIBLIOGRAFÍA INTELECTUAL

Paul Durand (Argelia 22 de marzo de 1908-Agadir 29 de febrero de 1960) es uno de los grandes juristas franceses y ante todo un clásico del Derecho Social del Trabajo. Fue durante largo tiempo profesor de Derecho privado, adquiriendo la condición de doctor en 1931 y la agregación de Derecho privado en 1933. Dirigió la revista *Droit social*, que ha sido y continua siéndolo actualmente la revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social más emblemática e importante de Francia².

Doctor en Ciencias Políticas y Economía de la Universidad de Poitiers con una tesis sobre *La renovación del privilegio del Banco de Francia en 1918*³. Se convirtió en profesor de la misma Universidad en 1931. Su actividad se centraría en el Derecho social bajo una fuerte inspiración en la corriente del catolicismo social y desde un planteamiento impregnado de humanismo en configuración de las relaciones laborales y en la realización de la reforma del orden democrático-social (Durand, P., 1991, 101)⁴. Siendo catedrático de la Facultad de

¹ BEVERIDGE, W.: *Las bases de la Seguridad Social* (1943), versión española de Teodoro Ortiz, México, FCE, 2ª ed., 1946, pág. 65.

² Datos importantes sobre la vida y obra pueden encontrarse en LAROQUE, M., VERNIER, O.: «En souvenir du professeur Paul Durand, pionnier de l'enseignement de la Sécurité sociale», *Revue d'histoire de la protection sociale*, 1/2013 (Nº 6), p. 105-122, y bibliografía allí citada. URL: <http://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2013-1-page-105.htm>; SEMPERE NAVARRO, A.V. y MERCADER UGUINA, J.R.: “Paul Durand”, voz de *Juristas Universales*, vol. IV, Domingo, R. (ed.), Madrid/Barcelona, Ed. Marcial Pons, 2004, págs. 521 a 524.

³ Poitiers Basile (ND), 182 páginas.

⁴ Con referencia a Léon Bourgeois, *La solidarité*, 1897; DURAND, P.: *Traité droit travail*, t. I, con la colaboración de R. Jassaud, París, 1947, págs. 80 y sigs.

Derecho de Nancy fundó el Secretariado Social de Meurthe-et-Moselle⁵. En 1952 sería designado profesor en la Facultad de Derecho y Economía de París. En la Faculté de Derecho de París, defiende una tesis de doctorado en Derecho Privado: *Des conventions d'irresponsabilité*, obra que puede considerarse clásica, dirigida por Georges Ripert, su reconocido Maestro (París, 1931, 535 pp.).

Añadir que fue uno de los grandes fundadores y el primer Presidente de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, elegido en el Congreso de Bruselas en 1958. En el plano personal un hecho particularmente dramático marcaría su vida: durante la ocupación alemana, entre 1944 y 1945, será deportado al campo de concentración de Neuengamme, en las marismas del Elba, a 25 kilómetros de Hamburgo⁶. Esa dimensión trágica de la existencia tendría su máxima expresión con su muerte y la de esposa (Edwige Janet), en el terremoto de Agadir, en la noche el 29 de febrero al 1 de marzo de 1960.

Paul Durand es uno de los grandes juristas –“sin adjetivos” especificadores y por tanto limitadores– franceses del siglo veinte⁷. Es de realzar que contribuyó decisivamente a crear las bases del Derecho del Trabajo y ante todo de la Seguridad Social en Francia. Dirigió la revista *Droit Social* (1943). Esa aportación al Derecho Social quedaría impregnada de la concepción institucional del Derecho (bajo la influencia decisiva del pensamiento institucionalista de Maurice Hauriou), que proyectó en todas las instituciones más relevantes del Derecho Social del Trabajo (la teoría del contrato de trabajo, la teoría del sindicato, el convenio colectivo y la noción institucional de la empresa de la cual fue uno de los más decididos defensores⁸). Importantes –marcando época– son sus obras de Derecho del Trabajo: *Précis de législation industrielle* (1948 con M. Rouast), *Traité du droit du travail* (1947-1955, en tres tomos. El primer tomo con la colaboración de R. Jaussaud; y los dos restantes con la colaboración de A. Vitu). Este Tratado puede considerarse como una obra de referencia doctrinal no sólo Francia sino más ampliamente a nivel internacional⁹. Pero seguramente más decisivas son sus

⁵ ROBLOT, R.: “Paul Durand 1908-1960” *Derecho Social*, No. 12, diciembre 1960, pág. 2.

⁶ SEMPERE NAVARRO, A.V. y MERCADER UGUINA, J.R.: “Paul Durand”, voz de *Juristas Universales*, vol. IV, Domingo, R. (ed.), Madrid/Barcelona, Ed. Marcial Pons, 2004, pág. 521.

⁷ HAKIM NADER et MELLERAY FABRICE.: *Le renouveau de la doctrine française. Les grands auteurs de la pensée juridique au tournant du XX^e siècle*, Paris, Dalloz, 2009; ROBLOT, R.: “Paul Durand 1908-1960”, en *Droit Social*, nº12, décembre 1960; Revista «*Droit Social*» (Número monográfico dedicado a PAUL DURAND), núm. 12 (1960); ROBLOT, R.: “Le Professeur Paul Durand”, en *Les idées et les hommes*, en *Revue Politique et Parlementaire*, núm. 228 (1960), págs. 533 y sigs.

⁸ Véase HAURIU, M.: *Théorie de l'institution et de la fondation*, 4^a cahier de la Nouvelle Journée, 1925; *Ibid.*, *Principios de Derecho Público y Constitucional*, trad., estudio preliminar, Notas y Adiciones de Carlos Ruiz del Castillo, edición al cuidado de J.L. Monereo Pérez, Granada, Ed. Comares, 2003, págs. 567 y sigs., *passim*; DURAND, P.: “Les fonctions publiques de l'entreprise privée”, en *Droit Sociale*, 1945, págs. 247 y sigs.; *Ibid.*, *Rapports sur la notion juridique de l'entreprise*, en *Travaux de L'Associations H. Capitant*, T. III, París, 1947; DURAND, P., y VITU, A.: *Traité du Droit du Travail*, t. III, París, Ed. Dalloz, 1956, págs. 13 a 15. Sobre el análisis institucional de la empresa, desde la perspectiva de su asunción, DESPAX, M.: *L'Entreprise et le Droit*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1957, espec., págs. 365 y sigs. (“Les difficultés d'un “Dépassement” de l'analyse institutionnelle d l'entreprise”). Una visión de conjunto sobre la concepción “jurídica” de la empresa puede encontrarse en el esfuerzo de explicativo de RIVERO LAMAS, J.: *Estructura de la empresa y participación obrera*, Barcelona, Ed. Ariel, 1969, págs. 70 y sigs., y la bibliografía de la época allí citada; MONEREO PÉREZ, J.L.: “La teoría jurídica y social de Otto von Gierke: teoría del Derecho social y de las personas colectivas”, estudio preliminar a GIERKE, O.v.: *La función social de derecho privado y otros escritos*, Granada, Ed. Comares, 2015, págs. IX-LXI, y la bibliografía allí citada.

⁹ SEMPERE NAVARRO, A.V. y MERCADER UGUINA, J.R.: “Paul Durand”, voz de *Juristas Universales*, vol. IV, Domingo, R. (ed.), Madrid/Barcelona, Ed. Marcial Pons, 2004, pág. 521.

aportaciones en materia de Seguridad Social: *Les Services nationaux de santé à l' étranger* (1952), *La politique contemporaine de sécurité sociales* (1953), que es una obra clásica fundamental (no sólo en Francia) para la comprensión del sentido político jurídico y el estudio sistemático de la Seguridad Social en todas sus implicaciones¹⁰, *Cours de Sécurité Sociale* y el *Précis de Sécurité Sociale* (1958, ambos). Se puede afirmar que Paul Durand con sus estudios sobre la Seguridad Social contribuyó a elevarla de “pariente pobre” del Derecho del Trabajo a la dignidad y rango de una disciplina jurídica dotada de autonomía científico-jurídica dentro del ordenamiento jurídico general, sin por ello desconocer su vinculación histórica y funcional con el ordenamiento laboral.

Desde su fuerte compromiso jurídico-social Paul Durand entiende que la desigualdad de las situaciones individuales es el origen del “problema social”, siendo así que la redistribución de los ingresos a través de la Seguridad Social constituye una de las soluciones necesarias para resolver la cuestión social¹¹. Esto explica la relevante posición que ocupa la Seguridad Social en la política de los Estados contemporáneos. En este sentido considera que la principal manifestación de esa importancia se encuentra en la consagración constitucional de la Seguridad Social. Y este hecho se conecta a un fenómeno de más amplias dimensiones. Las Constituciones del siglo XIX presentaban un carácter esencialmente político, su contenido se centraba principalmente en la cuestión de la organización de los poderes en el Estado. Las Constituciones democráticas del siglo XX reservan, sin embargo, un espacio relevante a las cuestiones económicas y sociales, cuya solución condiciona la vida política de las sociedades contemporáneas avanzadas. Pero, significativamente, la segunda manifestación de la importancia de la política de Seguridad Social se localiza en el plano internacional. El art. 44 de la Carta de las Naciones Unidas encomienda a la ONU la tarea de “conseguir una elevación del nivel de vida, y de las condiciones para el progreso y el desarrollo en el orden económico y social”. Por su parte, la Declaración de Derechos del Hombre, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, contiene un conjunto de principios fundamentales en materia de Seguridad Social. Basta reparar que el art. 22 declara que “toda persona tiene derecho a la Seguridad Social (Durand, P., 1991, 219-220). Esto significa que la Seguridad Social es uno de los pilares fundamentales del Estado Social de Derecho. Es un instrumento de solidaridad estatalmente garantizada (socialización y mutualización pública de los riesgos y situaciones de necesidad social y políticamente relevantes). La Seguridad Social viene contribuyendo decisivamente a atenuar, neutralizar y contrarrestar las consecuencias sociales de una “sociedad del riesgo”, de la crisis sobre las personas, el empleo y los cambios económicos y demográficos. Desde esta perspectiva, clásicamente, la Seguridad no puede entenderse como una “carga”, sino un “activo” económico y social para una sociedad democrática, abierta y en transformación permanente. Ha sido un *amortiguador social* de las consecuencias negativas que la sociedad del riesgo presentan sobre la población (un instrumento esencialmente redistributivo y de solidaridad social intergeneracional) y un elemento que ha impulsado la estabilización y expansión del crecimiento económico, el mantenimiento de la demanda agregada y la pacificación del orden social. No es de extrañar, pues, que la Seguridad Social se configura como un derecho social fundamental de prestación fundamental que se materializa en prestaciones y servicios públicos. Ese derecho debe ser

¹⁰ VIDA SORIA, J.: “Estudio preliminar sobre la recuperación de un clásico de la doctrina de la Seguridad Social”, DURAND, P.: *La política contemporánea de Seguridad Social*, Madrid, Ministerio de trabajo y Seguridad Social, 1991, pág. 28.

¹¹ DURAND, P.: “Las ambigüedades de la redistribución de los ingresos de la Seguridad Social”, en Durand Paul, «Les équivoques de la redistribution du revenu par la Sécurité sociale», en *Droit social*, 1953, págs. 392 y sigs.

eficazmente garantizado tanto desde el punto de vista jurídico como institucional. Este derecho subjetivo a la Seguridad Social, con el contenido esencial que impone deducir de los compromisos impuestos por las Normas Internacionales (como la Carta Social Europea de 1996; el Convenio OIT, núm. 102, Norma Mínima de Seguridad Social, el Código Europeo de Seguridad Social, etcétera), es exigible jurídicamente ante los poderes públicos, aunque el legislador ordinaria tiene un limitado margen de discrecionalidad en la concreción de los derechos específicos de Seguridad Social. Ello conforma una zona resistente propia del contenido esencial del derecho que en cuanto tal resulta inderogable porque de lo contrario el derecho a la Seguridad Social sería irreconocible¹².

A través de sus trabajos científicos Paul Durand pretendía realizar los principios de la reforma social del Derecho privado y de la democracia sustancial basada en la «justicia social» y en la garantía de los derechos sociales que él considerada inherente en un sistema democrático. Sin duda su obra más importante es *La política contemporánea de Seguridad Social*, París, Ed. Dalloz, 1953 (traducida ejemplarmente en nuestro país por José Vida Soria, en 1991, y publicada por Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con un excelente estudio preliminar). Esta perspectiva ya permite arrojar luz sobre la necesaria metodología interdisciplinar con la cual Durand aborda el estudio de la Seguridad Social, en la medida en que no puede ser correctamente comprendida si no es a través de sus dimensiones políticas, jurídicas, económicas, sociológicas, demográficas, y por tanto a través de un diálogo entre los distintos saberes y diversas ciencias sociales.

2. SU APORTACIÓN: CONSOLIDACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y SISTEMATIZACIÓN DEL ESTÁNDAR MUNDIAL “CONTENIDO ESENCIAL” DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En cierto sentido su aportación residiría en contribuir a la fundamentación, sistematización y pretensión de universalización del estándar de Seguridad Social. Lo hizo a partir las teorizaciones del Informe Beveridge (adaptadas a las peculiaridades de los sistemas continentales europeos) y en la orientación propia de la Seguridad Social de superación de régimen heterogéneo de los seguros sociales. Late la pretensión de dotar a la Seguridad Social de cientificidad y especificidad como rama jurídica diferenciada. En Durand prevalecía la idea de una Seguridad Social encaminada a acabar contra las situaciones de miseria

¹² Y para decirlo con la mayor brevedad y precisión *esa configuración y delimitación del contenido esencial se contiene en el art. 12 de la Carta Social Europea Revisada* (1996). Efectivamente, conforme al art. 12 CSE (“Derecho a la Seguridad Social”): “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la Seguridad Social, las Partes se comprometen: 1. a *establecer o mantener* un régimen de Seguridad Social. 2. a *mantener* el régimen de Seguridad Social en un nivel satisfactorio, equivalente, por lo menos, al exigido para la ratificación del *Código Europeo de la Seguridad Social*. 3. a esforzarse por elevar progresivamente el nivel [alcanzado] del régimen de Seguridad Social...”. Como se ve la obligación de “mantener un régimen de Seguridad Social” viene acompañada de la identificación de un estándar mínimo delimitador del alcance dinámico de los derechos de Seguridad Social, que materializan ese derecho matriz de estructura compleja, pues comprende diversos derechos prestacionales. La referencia al Código Europeo de la Seguridad Social (como en la versión anterior de 1961 que se hacía al Convenio OIT, núm. 102, norma mínima de Seguridad Social), es precisa respecto a la concreción de ese contenido mínimo esencial y conforma un estándar prestacional; un ideal de cobertura que integra un amplio conjunto de prestaciones contributivas y no contributivas que debe ser mantenido (y según el apartado 3 del art. 12 CSE elevado progresivamente en atención a la necesidad de cobertura de nuevas necesidades sociales, pues la Seguridad Social presenta un contenido variable y en constante evolución con límites inestables) por el Estado, como responsabilidad pública. De nuevo, hay que decir que es necesario tomarse en serio los derechos sociales fundamentales, por decir con Ronald Dworkin.

desestabilizadoras del orden (los grandes males –“cinco males gigantes que destruir”¹³– a los que aludía Beveridge en sus Informes de 1942 y 1944) y como instrumento de progreso de la sociedad, desde la perspectiva optimista imperante en la época, es decir, una mezcla o combinación entre defensa del orden y la paz social y la promoción y lucha contra las situaciones de desigualdad (Vida, J., 1991, 39). Esa idea-fuerza la encuentra Paul Durand en las bases que sustentan la creación y la acción de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desde el Preámbulo de la Parte XIII del Tratado de Versalles (Durand, P., 1991, 493 ss.) hasta el Convenio OIT, núm. 102, sobre Norma Mínima de Seguridad Social (1952) (Durand, P., 1991, 522 ss.), en la generalización de los Tratados de Seguridad Social (Durand, P., 1991, 508 ss.), y, en el ámbito del Derecho internacional regional europeo, en el todavía por entonces “Proyecto de Código europeo de Seguridad Social” en el marco de la actividad legislativa del Consejo de Europa (Durand, P., 1991, 524 ss. Ese Código Europeo de Seguridad Social cristalizaría normativamente en el año 1964, y que Durand no pudo ver por su prematura muerte trágica en 1960 en el terremoto de Agadir). Un proceso que podría culminar en la realización de la utopía de una internacionalización de la Seguridad Social, pues, en su opinión, la creación de un Organismo Internacional de Seguridad Social exigiría una mayor integración interestatal (llega a hablar de la constitución de “una Federación de Estados”). Por ello apunta a la idea más pragmática y más fácilmente realizable a un nivel más modesto, limitándola al objetivo de garantizar la protección social de los trabajadores migrantes, que no gozasen de la protección de un Convenio Internacional de Seguridad Social (Durand, P., 1991, 528-529).

3. METODOLOGÍA INTERDISCIPLINAR

Para Paul Durand la Seguridad Social sólo puede ser comprendida y explicada cuando se afronta desde todas sus dimensiones, políticas, jurídicas, económicas, sociológicas, demográficas, y desde su misma historicidad (como construcción histórica en permanente evolución creadora); y, por supuesto, igualmente, en el ámbito de lo jurídico, desde la cultura del derecho social a la Seguridad Social que materializa jurídica e institucionalmente. Durand no utiliza un método estrictamente jurídico y dogmático, sino que reclama el uso de una metodología interdisciplinaria donde se inserta lo jurídico. Así, pretende evitar enfoques unilaterales y sesgados. Y es que como se ha realzado “sólo desde perspectivas y métodos sincréticos, adquiere el estudio y el tratamiento de la Seguridad Social su auténtica fertilidad y sus perfiles más expresivos. La denominación de esta obra como “Política... de Seguridad Social”, viene a tener una significación –para ella y para los estudios generales de la Seguridad Social– más profunda que lo que el autor mismo indica en la Introducción” a su propia obra “La política contemporánea de Seguridad Social” (Vida, J., 1991, 31-32).

Para Durand la Seguridad Social se inserta en el marco de un movimiento civilizatorio generalizado en favor de la seguridad en un contexto en el cual la experiencia pone de manifiesto la amplitud, la gravedad (y su mismo carácter cambiante, con la emergencia de nuevos riesgos) de los riesgos que en el individuo se halla inmerso a lo largo de su trayectoria vital; sociedad del riesgo que reclama la atención a las metamorfosis económicas y sociales y

¹³ “los cinco males gigantes! Que hay que destruir son: la Indigencia, las Enfermedades, la Ignorancia, la “suciedad” (*squalor*, que proviene del crecimiento no planeado, desordenado; el ataque a la “Suciedad” significa una mejor ubicación de la industria y de la población y una revolución en los alojamientos y viviendas) y la Ociosidad BEVERIDGE, W.: *Las bases de la Seguridad Social* (1943), versión española de Teodoro Ortiz, México, FCE, 2ª ed., 1946, págs. 51 y sigs.

a los riesgos “fabricados” por el propio hombre¹⁴. Hace notar, significativamente, que el concepto mismo de Seguridad Social no responde a las categorías jurídicas tradicionales; de ahí las dificultades que presenta una definición precisa (Durand, P., 1991, 51 y 54). La perspectiva interdisciplinar es subrayada por el autor cuando manifiesta que su libro “La política contemporánea de Seguridad Social” intenta presentar una *explicación* de la política contemporánea de Seguridad Social en su conjunto y atendiendo a la multiplicidad de perspectivas analíticas de observación (Durand, P., 1991, Preámbulo, 48-49).

4. SU CONCEPCIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Para él la Seguridad Social como rama o sector diferenciado dentro del ordenamiento jurídico general (es decir, como “Derecho de la Seguridad Social”) se encuentra actualmente —escribe en junio de 1952— en el estado en que se encontraba el Derecho administrativo, antes de la aparición de los trabajos de Laferriere, Duguit y Hauriou, los cuales enriquecieron sus investigaciones con elementos históricos y soluciones jurisprudenciales, alcanzándose de este modo la construcción más innovadora de la doctrina moderna del Derecho administrativo; y es que, observa, todavía la opinión doctrinal más generalizada reduce la Seguridad Social a una multiplicidad de leyes, decretos y circulares administrativas, encargadas de realizar una ardua tarea de reglamentación, y desprovistas de principios y de ideas globalizadoras y constructivas. Es necesario un esfuerzo considerable para llegar al conocimiento pleno de uno de los fenómenos esenciales de las sociedades contemporáneas; y para ello la imperfección en la realización del objetivo está servida: porque, ciertamente, resulta prácticamente imposible estudiar la Seguridad Social desde sus diversos aspectos [que es para Durand lo necesario]: jurídicos, económicos, financieros, demográficos, y, a la vez, analizar con la misma atención su función correctiva y preventiva de los riesgos sociales, investigando en todos esos campos con una completa seguridad y rigor técnico (Durand, P., 1991, Preámbulo, 48-49).

Según Paul Durand la Seguridad Social es un instrumento de protección social pública diferente a los Seguros sociales a los que sustituye y desplaza por una concepción más amplia de las situaciones de riesgo y necesidad social. Lo afirma explícitamente: La noción de la Seguridad Social ha sustituido a la de los Seguros Sociales de los orígenes. La organización de un Sistema de garantía de los medios de vida, en la forma de un servicio público, sin desatender su especificidad, aproxima las cuestiones de la Seguridad Social a aquellas que la legislación financiera está llamada a afrontar y resolver (Durand, P., 1991, 355).

Para él la Seguridad social *se organiza y materializa en un servicio público*, y como tal con vocación expansiva y en cuanto presenta un importante impacto en la financiación al comprometer la responsabilidad del Estado y su posible traducción en la financiación impositiva. Para él la Seguridad Social encarna la idea de solidaridad social constituyendo una forma de solidaridad estatalmente organizada. Con manifiesta influencia del solidarismo jurídico-social (muy propio de la IIIª República francesa)¹⁵, como expresión del liberalismo

¹⁴ Véase BECK, U.: *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Ed. Paidós, 1998, espec., págs. 25 y sigs.; *Ibid.*, *La sociedad del riesgo global*, Madrid, Siglo Veintiuno de España editores, 2002, espec., págs. 29 y sigs., en la que se hace referencia precisamente a las “incertidumbres fabricadas”.

¹⁵ Sobre la solidaridad como fundamento del orden social en una perspectiva institucionalista, puede consultarse, en general, MONEREO PÉREZ, J.L. y CALVO GONZÁLEZ, J.: “La Teoría Jurídica de León Duguit”, estudio preliminar a DUGUIT, L.: *Manual de Derecho Constitucional*, Granada, Ed.Comares, 2005, págs. XIII-L.; DUGUIT, L.: *Soberanía y libertad*, trad. José G. Acuña, revisión, edición y estudio preliminar, “La soberanía en

social, Durand consideró que la noción de solidaridad social sustituye al concepto de caridad o ayuda social, y ella expresa una obligación pública correlativa a un derecho en favor de la persona. Esa concepción de la solidaridad jurídico-social es la base de los conceptos modernos de la Seguridad Social, con su mutualización de los riesgos, y también soporte de la moderna asistencia o ayuda social como derecho subjetivo y no como mera liberalidad o discrecionalidad del poder público. Por tanto, no debe extrañar que el Estado interviene igualmente, de modo directo, en la financiación porque la Política contemporánea de Seguridad Social se esfuerza en garantizar a todos los individuos medios de vida suficientes (Durand, P., 1991, 358).

La Seguridad Social es el producto de un tipo de solidaridad social estatalmente organizada, que, lejos de contradecir la libertad individual, la reafirma. Con el inicio de las políticas de previsión y Seguridad Social, la sociedad amplió su capacidad de decisión autónoma sobre la gestión de lo social, anticipándose a las circunstancias y afrontándolas de forma colectivamente organizada. La Seguridad Social hizo posible la reducción de la inseguridad y proporcionó los instrumentos con los cuales realizar medidas redistributivas y moderar los efectos producidos por las contingencias determinantes de situaciones de necesidad relevantes. Pero la realidad histórica muestra la complejidad de motivos subyacentes a la extensión de los mecanismos de protección social. En general, obedece a la puesta en práctica de políticas de integración social, cuando no de carácter estrictamente defensivo del orden establecido; es decir, como política de contención social. En la mayoría de los países la socialización de la cobertura de los riesgos sociales no estuvo presidida tan solo por sentimientos de solidaridad (que también los hubo sin duda en instituciones y personas)¹⁶.

Paul Durand afirma la “originalidad” de la política de Seguridad Social, pues en su opinión la política de Seguridad Social no es una simple prolongación de la política de Seguros Sociales: la política de Seguridad Social –que se muestra en toda su originalidad– se puede caracterizar, simultáneamente, por su *espíritu* y por sus *técnicas* (Durand, P., 1991, 221).

Efectivamente, la política de Seguridad Social se contrapone inicialmente a la de seguros sociales por su *espíritu*. Por un lado, los Sistemas de Seguros Sociales presentaban un carácter parcializado y no se preocupaban más que de la cobertura de determinados riesgos. La política de Seguridad Social, al contrario, proporciona una garantía de conjunto para todos los riesgos sociales, en cuanto que considera que es toda la seguridad individual –en principio– la que está comprometida cuando se ignora el riesgo social. Ello incide en la tendencia a la generalidad o universalidad objetiva de la cobertura dispensada por el sistema público. Por otro lado, los Seguros Sociales no protegían más que a una parte de la población,

la modernidad: León Duguít y la “crisis de la soberanía” (pp. IX-LXXXVI), Granada, Ed. Comares, 2012, págs. 97 y sigs. (“El concepto solidarista de la libertad”), y 103 y sigs. (“Principales consecuencias del concepto solidarista de libertad”). Junto a León Duguít debe tenerse en cuenta la importancia político jurídica y sociológico que tuvieron autores como Léon Bourgeois y Émile Durkheim. Puede consultarse, MONEREO PÉREZ, J.L.: “El pensamiento político-jurídico de Durkheim. Solidaridad, anomia y democracia” (I) y (II), en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núms. 9-10 (2008), págs. 299 a 373 y 387 a 434, respectivamente.

¹⁶ MONEREO PÉREZ, J.L.: *Los orígenes de la Seguridad Social en España*. José Maluquer y Salvador, Granada, Ed. Comares, 2007, págs. 155-156, y ampliamente págs. 143 y sigs. (“Significación político-jurídica de la solidaridad social en el contexto del reformismo social europeo y español”); *Ibid.*, “Los (pre)supuestos histórico-institucionales de la Seguridad Social en la Constitución social del trabajo”, ROJAS RIVERO, GL. (Coord.): *Orígenes del contrato de trabajo y nacimiento del Sistema de Seguridad Social*, Albacete, Ed. Bomarzo, 2012, págs. 203 a 328.

es decir, presentaban un carácter selectivo: al principio, sólo a los trabajadores asalariados; más tarde, a las personas económicamente débiles o vulnerables. La política de Seguridad Social se extiende al conjunto de la población. La protección social pública contra la enfermedad, la vejez, el paro, la desigualdad producida por las cargas familiares no puede, desde su punto de vista, limitarse tan solo a determinadas categorías o tipos de trabajadores. Ello conduce a la fuerte tendencia hacia la universalidad subjetiva. Pero, además, la política de Seguridad Social tiende a la unificación de las contingencias protegidas, pues la Seguridad Social ha supuesto la fusión de los antiguos procedimientos que aseguraban la protección contra riesgos sociales (Durand, P., 1991, 222).

Desde la perspectiva *técnica* la referida evolución cualitativa se refleja en el abandono de los métodos técnicos tradicionales del Seguro privado. En los seguros sociales todavía estaban presentes las técnicas propias de los seguros privados. Sin embargo, la cobertura general de riesgos en beneficio de toda la población se basa en la idea, enteramente distinta, de una *solidaridad realizada a través de la redistribución de la renta nacional*". Haciendo suya las reflexiones de Pierre Laroque, entiende que a partir del momento en que el problema de la Seguridad Social se sitúa en el marco de una política de conjunto y de un mecanismo general, ya importa relativamente poco que los recursos que se destinen a garantizar el funcionamiento de estos mecanismos tengan su origen en cotizaciones o en recursos fiscales. En el fondo, es siempre la economía del país, tomada en su conjunto, la que soporta esta carga y la cuestión de saber si es preferible adoptar un método u otros para obtener los recursos necesarios para la cobertura del conjunto de los gastos de la Seguridad Social, es sólo una cuestión de oportunidad económica o psicológica. En todos los casos, el resultado, entiende, es el mismo: existe, por un lado, un *servicio público* que funciona en interés de toda la colectividad y cuyos gastos son asumidos por esa misma colectividad políticamente organizada; existe, por otra parte, y ante todo, un reparto de la renta nacional por vía de la autoridad pública. Es así que para él no cabe duda que la Seguridad Social aparece como servicio público basado en la solidaridad social organizada públicamente a nivel nacional. Ciertamente, los rasgos típicos de la Seguridad Social frente a los propios y específicos de los Seguros Sociales viene a poner de manifiesto que la institución de un servicio de interés público, que se ha creado para remediar las insuficiencias de la iniciativa privada, y que funciona bajo un régimen jurídico exorbitante respecto del derecho común (orden público social), incluso si este servicio se gestiona indirectamente por organismos privados. Con todo, junto a los tradicionales servicios públicos de carácter estrictamente administrativo, la política contemporánea de Seguridad Social ha creado un "*nuevo servicio público de finalidad social* que materializa el derechos de los individuos a las prestaciones de Seguridad Social (Durand, P., 1991, 222-224).

El segundo punto de partida de su concepción de la Seguridad Social reside en la demarcación del Derecho del Trabajo tradicional y del nuevo Derecho de la Seguridad Social (no reconducible exclusivamente a una Seguridad Social "laboral o profesional"). Afirma, en este orden de ideas, que las instituciones de Seguridad Social garantizan, de un modo cada vez más completo, la protección de todos los miembros de la población contra los riesgos derivados de su existencia. Dado que el Derecho del Trabajo regula tan solo el trabajo dependiente, el Derecho de la Seguridad Social no puede encontrar un encuadramiento

correcto en el marco de un Tratado de Derecho del Trabajo, que se limita a aquel tipo de trabajo subordinado (Durand, P., 1991, Preámbulo, 47-48; Durand, P., 1952, 437 ss.)¹⁷.

La generalización de la Seguridad Social ha implicado una transformación profunda de las antiguas reglas y los principios de ordenación de los Seguros Sociales originarios. Una de ellas es precisamente de carácter técnico-jurídico y de política del Derecho Social, a saber: la Seguridad Social resulta por completo evidente que ha dejado de ser una rama indiferenciada del Derecho del Trabajo, es decir, del sector del ordenamiento jurídico general que regula el trabajo dependiente o subordinado. La Seguridad Social forma y conforma una nueva rama o sector del Sistema Jurídico, diversa del Derecho del Trabajo, aunque con evidentes e intensas influencias mutuas en el desarrollo dinámico de ambas disciplinas jurídicas (Durand, P., 1991, 321-322 ss.; *Ibid.*, 1949, pág. 201)¹⁸.

Con todo, para él, los principios técnicos y categorías específicas de la indemnización de riesgos sociales ponen de manifiesto las nuevas tendencias evolutivas de la Política de Seguridad Social en la sociedad contemporánea. *El deseo de asegurar una garantía de los medios de existencia, tan compleja como sea posible*, ha supuesto la extensión del campo de las contingencias cubiertas por la Seguridad Social; y asimismo a ampliar extraordinariamente su ámbito de aplicación, es decir, el círculo de beneficiarios protegidos por estas instituciones y a perfeccionar los procedimientos de reparación pública de riesgos sociales y como tales relevantes para el ordenamiento jurídico (Durand, 1991, 224).

Pero, en el fondo, lo que cuenta es el fin civilizatorio de la Seguridad Social. Y en esto se puede hacer confluir a dos grandes clásicos de la Seguridad Social como son Paul Durand y Augusto Venturi: la locución “Seguridad Social”, hace notar Venturi, también utilizada para designar un tipo de ordenamiento jurídico particular, se refiere a la *finalidad* que intenta alcanzar este tipo de ordenamiento. Esto tiene un significado que trasciende la mera cuestión terminológica: se mantiene para indicar un cambio de dirección, en virtud del cual un plan de acción social *se diseña en función de su finalidad y no en función de un determinado instrumento*¹⁹. Ciertamente, la tendencia de la política de protección social pública que ha venido construyéndose y que ha encontrado en la expresión “Seguridad Social” su formulación más acabada, precisa y comprensiva, es la de que la sociedad políticamente organizada tiene el deber y el derecho de intervenir en favor del individuo en el caso de que surjan acontecimientos de carácter general y típico, que se operen como consecuencia de la desfavorable mutación del equilibrio entre necesidades y medios para satisfacerlas. La Seguridad Social presenta una impronta ética desde la misma expresión que lo designa, el nuevo sistema de protección social pública se manifiesta dominado por el fin que se encuentra llamado a realizar, más que por la naturaleza de los medios utilizados, como sucede con el seguro social y en la asistencia. Es fin es original e innovador en la medida en que sustituye al concepto de la mano piadosa que socorre al indigente y al de una política social dirigida a una determinada clase, por el principio de la obligación universal de garantizar a todo ser humano la protección contra las consecuencias dañosas que derivan de eventos de la vida individual,

¹⁷ DURAND, P.: “Naissance d’ un droit nouveau: du droit de travail au droit de l’ activité professionnelle”, en *Droit Social*, 1952, págs. 437 y sigs.

¹⁸ DURAND, P.: “Exploration d’ une terre inconnue: la Sécurité Sociale”, en *Droit sociale*, 1949, pág. 201.

¹⁹ VENTURI, A.: *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social*, trad. Gregorio Tudela Cambroner, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1995, pág. 275.

familiar o colectiva²⁰. A pesar del punto de partida más restringido, en el que se buscaba la garantía preferente del nivel de ingresos derivados del trabajo²¹, la Seguridad Social tiene una fuerza expansiva vinculada a la evolución de las necesidades sociales y al carácter dinámico y abierto de la concepción del riesgo social.

Ahora bien, Durand puntualiza que los problemas que trata de combatir la política de Seguridad Social no pueden resolverse simplemente a base de inspirarse en un cierto ideal social. Es tan necesario, o más tener en cuenta las condiciones de orden económico que conforman el cuadro de una política de Seguridad Social” (Durand, 1991, 224).

5. LOS CONDICIONANTES ECONÓMICOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD SOCIAL

Según Durand la Seguridad Social presupone y está implicada en un orden económico determinado. En efecto, entiende que el estudio del factor económico pone de relieve la importante enseñanza de que la política de Seguridad Social se desarrollará en condiciones más satisfactorias cuando vaya acompañada de un crecimiento de la Renta Nacional. Ello es así porque la necesaria detracción que sobre ella impone la financiación de la Seguridad Social, se hará entonces más fácil. La política demográfica (equilibrio entre natalidad y envejecimiento), el aumento de la población activa y la política de pleno empleo (por medio de la que elementos importantes de la población no se quedarán fuera del ciclo productivo), la productividad del trabajo, etcétera, resultan esenciales para el funcionamiento de las instituciones de Seguridad Social (Durand, P., 1991, 232-235). Para él es innegable la necesidad de una Política de Pleno Empleo. En tal sentido afirma, con W. Beveridge y el soporte de fundamentación económica que aporta J.M.Keynes, que el pleno empleo es una de las mayores ambiciones de la Seguridad Social. Fue con ocasión precisamente del tema del paro, cuando se empleó por primera vez el término Seguridad Social en la Ley americana de 1935; y en gran medida el sistema de Seguridad Social se ha construido en vista de la lucha contra el paro en países avanzados. Destaca, en esa dirección de pensamiento, que dos órdenes de medios se pusieron a disposición del Estado para prevenir el paro y para luchar contra él, a saber, una política social, tendente a la organización y racionalización del mercado de trabajo, y una política económica y financiera que permitía actuar positivamente sobre consumo, la inversión y el ahorro (Durand, 1991, 611 ss.). En este marco, la política del Pleno Empleo otorga una extraordinaria relevancia a la acción del poder político. Observa que entre la concepción del capitalismo liberal, que no ha conseguido garantizar el desarrollo armonioso de la economía y la paz social en las relaciones de trabajo, y el socialismo planificador de tipo autoritario que amenaza según la expresión de F. A. Hayek con el *camino de la servidumbre*, las aportaciones de Keynes y de Lord Beveridge han hecho alumbrar la esperanza de hacer realidad una solución nueva conforme a la cual se conciliarían la necesidad de una mejor organización económica y social y el respeto de las libertades individuales (Durand, 1991, 654). Como se puede comprobar para Paul Durand la Seguridad Social se inserta en el cuadro de medidas que permitirían articular una suerte de tercer vía entre el capitalismo liberal y el socialismo, pero manteniendo las estructuras básicas e institucionales del orden público económico del capitalismo intervenido y sólo “socializado” en la parte estrictamente necesaria

²⁰ VENTURI, A.: *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social*, trad. Gregorio Tudela Cambronero, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1995, págs. 278 y 285.

²¹ LAROQUE, P.: “Le plan français de Sécurité Sociale, en *Rev. Franc. Rav.*, 1946, pág. 10.

para la garantía de la paz social (función defensiva) y la mejora de vida de las personas (función integradora y de “justicia social”).

Existe una nítida conexión entre la Seguridad Social y la Sociedad Política, con una extensión del Derecho público, la socialización de las necesidades y la redistribución de la riqueza. Y es que la implantación de los Sistemas de Seguridad Social requiere de modificaciones cualitativas en el Orden Político. La Seguridad Social, en la medida en que se encamina a liberar al hombre de las limitaciones que la necesidad le impone, *colabora en la realización de una libertad real y no solo de una libertad formal. La Seguridad Social se configura así como la condición de una verdadera democracia de contenido social*. Es esta tendencia en favor de la corrección y remoción de las desigualdades sociales, lo que quiere significar la fórmula de la redistribución de la renta, aunque apuntando a que la noción de redistribución de la renta no está exenta de equívocos, porque puede servir para designar mecanismos muy diversos (Durand, P., 1991, 726-727; Durand, P., 1953, 292 ss.)²².

6. LAS TENDENCIAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA LARGA DURACIÓN: UN PILAR DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO

Paul Durand aprecia varias tendencias en la evolución y desarrollo de la Seguridad Social: la tendencia a la generalización o universalidad subjetiva y la expansión de la cobertura prestacional la unificación de contingencias, la unificación internacional, la creciente implicación fiscal del Estado en el mantenimiento del sistema²³, etcétera (Durand, P., 1991, 321, 309 ss., 363 ss., 527). Lo cierto es que, pese a las dificultades, la consolidación y creciente expansión de la Seguridad Social tiende a convertirse en regla general.

Hace notar que los principios técnicos concernientes a la indemnización de Riesgos Sociales ponen de manifiesto las nuevas tendencias de la Política de Seguridad Social (Durand, P., 1991, 225). Observa que la internacionalización de la Seguridad Social es un exponente más de la internacionalización, cada vez más completa e intensa, de la vida económica y social. Entiende, en relación a ello, que los grandes problemas vinculados a la política de Seguridad Social no se pueden resolver adecuadamente en un marco exclusivamente nacional, tanto si se trata de cuestiones monetarias o financieros (que condicionan el equilibrio financiero de las instituciones de seguros, y en concreto del seguro de vejez), como si se trata de problemas de Salud Pública (de los que depende la indemnización de los riesgos fisiológicos), o de los intercambios económicos internacionales (que ejercen una influencia inmediata sobre el nivel de empleo). Los problemas que plantean los aspectos internacionales de la Seguridad Social son de los más delicados que la política moderna de indemnización de riesgos sociales ha tenido y tiene que afrontar en todo momento. Los Sistemas modernos, que organizan a menudo la Seguridad Social con la técnica del Servicio Público, hacen depender más a menudo el derecho a prestaciones, de la residencia en un país o del lugar donde el riesgo se actualiza. Pero la consideración determinante es generalmente *de orden político, y no de exclusivo carácter técnico*: los Países de emigración se esfuerzan en mantener los lazos ya establecidos

²² DURAND, P.: “Les équivoques de la redistributions du revenu par la Sécurité Sociale”, en *Droit Social*, 1953, págs. 292 y ss.

²³ Paul Durand destaca que “el papel preponderante que acepta el Estado en la financiación del sistema, marca la transición hacia el segundo procedimiento de financiación: el Impuesto”. Cfr. DURAND, P.: *La política contemporánea de Seguridad Social*, tradición y estudio preliminar “Sobre la recuperación de un clásico de la doctrina de la Seguridad Social”, a cargo de José Vida Soria, Madrid, MTSS, 1991, pág. 363.

entre sus instituciones de Seguridad Social y sus emigrantes, mientras que los países de inmigración tienden hacia soluciones de tipo territorial, y vinculan a los extranjeros a sus propias Instituciones administrativas y a su vida social. También puede ocurrir que se adopten criterios diferentes para las distintas ramas de la Seguridad Social. La evolución de la Seguridad Social hacia la forma de un Servicio Público, las cargas que la indemnización de Riesgos Sociales impone a la Economía Nacional, las preocupaciones demográficas (imperiosas sobre todo para la población nacional), y el deseo de disponer de bazas adecuadas en las negociaciones estatales a nivel internacionales, incitan a menudo a introducir en los sistemas de Seguridad Social desigualdades de trato entre los nacionales y los extranjeros: ello ocurre principalmente en lo que se refiere a las pensiones no contributivas, pero también en las de carácter estrictamente contributivo (Durand, P., 1991, 488-491).

Con todo, la generalización de la Seguridad Social ha transformado profundamente en las antiguas reglas y los principios de ordenación los seguros sociales y de otras fórmulas superadas de protección social pública (Durand, P., 1991, 321 ss.). En esa evolución se conjugan elementos de homogeneización con elementos de diversificación inherentes a las distintas tradiciones imperantes en la “cultura jurídica” que han dominado a la Seguridad Social en los distintos países.

Pero ya se puede entrever que para Durand la Seguridad Social es un fenómeno de civilización y un pilar de la democracia entendida no sólo de manera formal y procedimental sino también de manera sustancial. En su opinión, “la Política de Seguridad Social, plantea un conjunto de problemas nuevos, y de un ámbito absolutamente distinto, al que plantean las medidas indemnizatorias. Se trata aquí de diseñar una estructura de la sociedad tal, que cada individuo se vea liberado de los riesgos sociales, y que pueda alcanzar un nivel de existencia lo más elevado posible” (Durand, 1991, 533).

La realización efectiva e integral de la Seguridad Social y de la política de pleno empleo constituye todo un reto para las políticas públicas en un régimen democrático, siendo, si cabe, este objetivo más difícil de alcanzar en la práctica. Y así lo percibieron constructores del Sistema como William Beveridge y Paul Durand. En el campo de la Seguridad Social se hace más fácil, posible y aconsejable definir nítida y completamente los deberes y los derechos. Es posible ser precisos en la delimitación porque la Seguridad Social cubre riesgos mensurables y las medidas para proporcionarlo se encuentra dentro de las posibilidades de la sociedad. Pero la aventura del pleno empleo en una sociedad desarrollada y libre es cuestión distinta. No es fácil de alcanzar. “Es una aventura porque el Estado, en este campo, no será del todo dueño de los acontecimientos mientras desee preservar la libertad de los individuos y mientras deba adaptar sus actos a los actos de otras comunidades. Es una aventura que debe ser emprendida si se quiere que sobreviva la sociedad libre”²⁴. A lo que, en la misma senda discursiva, añade constructivamente Paul Durand: “Pero las Sociedades Contemporáneas han aceptado deliberadamente este riesgo. Toda actitud puramente crítica sería vana. Y puesto que “la aventura es semejante a un viaje a través de corrientes cambiantes y peligrosas” (William Beveridge) vale más observarla sin reparos esta evolución, estudiar los problemas que plantea

²⁴ BEVERIDGE, W.: *Pleno Empleo en una sociedad libre. Informe de Lord Beveridge II (1944)*, trad. Pilar López Máñez, Madrid, MTSS, 1988, pág. 227.

y esforzarse en *conducirlos, salvaguardando los valores morales que han hecho la nobleza de una civilización*” (Durand, P., 1991, 730).

Para Paul Durand subraya que “la Seguridad Social” es un “factor de transformación de la Sociedad contemporánea”, y que las transformaciones de las estructuras jurídicas no son lo único que importa. Tan importantes como ellas, son las modificaciones de orden sociológico y económico. La Política de Seguridad Social tiende a transformar las condiciones de vida de una Sociedad. Proporcionando la garantía de los medios de existencia, permite al hombre, liberado del temor de la necesidad, participar más activamente en la actividad económica. El riesgo es inherente a la vida humana y a las sociedades, pero lo que se trata es de conducir los problemas que se plantean en cada momento y salvaguardar los valores morales que han forjado a nuestra civilización. “Para nuestra grandeza –afirma–, si no para nuestra felicidad, los poderosos demonios del conocimiento y de la acción nunca nos dejará gustar los pálidos placeres del reposo y de la certidumbre” (Durand, P., 1991, 730).

7. OBRAS PRINCIPALES DE PAUL DURAND

La relación de los trabajos científicos de Paul Durand se presenta en la edición de Revista «*Droit Social*» (Número *monográfico* dedicado a *PAUL DURAND*), núm. 12 (1960). De entre ellos deben destacarse las siguientes obras:

- *Des conventions d’irresponsabilité*, obra que puede considerarse clásica, dirigida por Georges Ripert, su reconocido Maestro, París, 1931, 535 páginas.
- *Le droit des obligations dans les jurisprudences française et belge*, 1933.
- *Précis de législation industrielle*, con la colaboración de de A. Rouast, Dalloz, 1^{re} éd. 1943; 2e éd. 1946; 3e éd. 1948; 4e éd. 1950.
- *Traité de droit du travail*, t.I con la colaboración de R. Jaussaud, 1947; t.II con la colaboración de A. Vitu, 1949 (prix Dupin 1950); t.III con la colaboración de A. Vitu, 1956.
- *La politique contemporaine de sécurité sociale*, Dalloz, 1953. Traducida al castellano, DURAND, P.: *La política contemporánea de Seguridad Social*, traducción y “Estudio preliminar sobre la recuperación de un clásico de la doctrina de la Seguridad Social”, a cargo de JOSÉ VIDA SORIA, Madrid, Ministerio de trabajo y Seguridad Social, 1991.
- “Exploration d’ une terre inconnue: la Sécurité Sociale”, en *Droit sociale*, 1949.
- «Les équivoques de la redistribution du revenu par la Sécurité sociale », en *Droit social*, 1953, págs. 392 y sigs.
- «Allocations familiales et allocation du salaire unique», Fasc. XXXII, de la Revista *Droit Social*, págs. 26 y sigs.
- “Naissance d’un droit nouveau: du droit de travail au droit de l’ activité professionnelle”, en *Droit Social*, 1952, págs. 437 y sigs.
- *Précis de droit du travail*, con la colaboración de A. Rouast, Dalloz, 1^{re} éd. 1957; 2e éd. 1961.
- *Précis de sécurité sociale*, con la colaboración de A. Rouast, Dalloz, 1^{re} éd. 1958; 2e éd. 1960.
- *Traité élémentaire de droit commercial* (reedición del Tratado de Georges Ripert), con la colaboración de R. Roblot, Dalloz, t.I 1959, t.II et t.III 1960.