

Organicismo, libertad y derechos sociales.
Gumersindo de Azcárate y el derecho de asociación.

Noelia Solana Alonso.
Universidad de Cantabria.

Resumen: Gumersindo de Azcárate fue, sin lugar a dudas, uno de los principales impulsores de la reforma social llevada a cabo en España desde finales del siglo diecinueve. Referente de la corriente krausoinstitucionista, Azcárate demostró un claro interés por el problema social y la necesidad de erradicarlo. Un interés que se manifestó tanto en el plano teórico, con un análisis del problema social en el que la asociación constituía una vía para su resolución, como en el práctico, gracias a su participación en instituciones como la Comisión de Reformas Sociales y, muy especialmente, el Instituto de Reformas Sociales, que presidió hasta su muerte en 1917.

Palabras clave: problema social, asociación, Estado, derechos sociales.

*Organicism, freedom and social rights.
Gumersindo de Azcárate and the right of association.*

Abstract: Gumersindo de Azcárate was, without a doubt, one of the main promoters of the social reform carried out in Spain since the end of the nineteenth century. Regarding the krausoinstitutionist current, Azcárate showed a clear interest in the social problem and the need to eradicate it. An interest that manifested both on a theoretical level, with an analysis of the social problem in which the association was a way to resolve it, as well as in the practical one, thanks to its participation in institutions such as the Commission of Social Reforms and, especially, the Institute of Social Reforms, who presided until his death in 1917.

Keywords: social problem, association, State, social rights

Introducción

Las desigualdades sociales, resultado del fracaso de los principios del liberalismo económico, así como la conflictividad derivada de las mismas, obligaron a las élites políticas a replantear el papel que debía desempeñar el Estado ante el problema social; una cuestión que daría lugar a un importante debate que llegaría hasta, prácticamente, los inicios del siglo XX¹. Es en este contexto en el que se desarrolló el *reformismo social*, un movimiento ideológico-político que elaboró un conjunto de medidas de carácter social, la reforma social, con el objetivo de introducir, de manera progresiva, una serie de cambios que permitieran aliviar la tensión social y, a su vez, garantizar la continuidad del sistema liberal². Al mismo tiempo, el reformismo social se caracterizó por su heterogeneidad, en tanto que aglutinó personas adscritas a corrientes diversas, destacando el catolicismo social³ y, muy especialmente, el krausoinstitucionismo⁴, del que Gumersindo de Azcárate⁵ fue uno de los principales exponentes. Este jurista, catedrático, diputado y reformador llevó a cabo diversos estudios sobre el problema social al tiempo que, haciendo uso de las diversas tribunas de las que dispuso, bien en el ámbito político (como diputado vinculado al liberalismo progresista y a formaciones como la Unión Republicana, la Conjunción republicano-socialista y el Partido Republicano Reformista), bien en el más puramente intelectual (formando parte del Ateneo Científico y Literario así como de la Academia de Ciencias Morales y Políticas y de la Real Academia de la Historia), denunció la gravedad del problema social y la necesidad de actuar sobre el mismo, mediante la búsqueda de una solución armónica.

¹ Feliciano Montero, “La polémica sobre el intervencionismo y el reformismo social burgués en la España de la Restauración (1890-1900)”, en S. Castillo (coord.), *Estudios de Historia de España: homenaje a Manuel Tuñón de Lara*, Vol 3, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, España, 1981, pp. 131-144

² Miguel Ángel Cabrera, “El reformismo social en España (1870-1900)”, en M. A. Cabrera, *La ciudadanía social en España. Los orígenes históricos*, Ediciones Universidad de Cantabria, Cantabria, 2013, pp. 23-33

³ Feliciano Montero, “Los católicos españoles y los orígenes de la política social”, *Studia Histórica. Historia contemporánea*, Vol. 2, nº 4, 1984, pp. 41-50

⁴ Manuel Suárez Cortina (coord.), *Libertad, armonía, tolerancia: la cultura institucionista en la España contemporánea*, Tecnos, Madrid, 2011. Ver también: Manuel Suárez Cortina, *Los caballeros de la razón. Cultura institucionista y democracia parlamentaria en la España liberal*, Genuève ediciones, Santander, 2019.

⁵ Gonzalo Capellán de Miguel, *Gumersindo de Azcárate. Biografía intelectual*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2005

Azcárate destacaría por su compromiso con la reforma social, participando en las principales medidas de carácter social impulsadas por el Estado. De esta forma, elaboraría el cuestionario con el que la Comisión de Reformas Sociales, creada en 1883, llevaría a cabo el diagnóstico del problema social, un paso imprescindible para la elaboración posterior de leyes sociales. Al mismo tiempo, la preparación de la legislación social, así como la mediación en los conflictos laborales fue llevada a cabo por el Instituto de Reformas Sociales, creado en 1903 y al frente de cuya presidencia estuvo el propio Azcárate hasta 1917. Sin embargo, la reforma social fracasaría debido tanto a la pasividad de las élites políticas, las cuales sólo mostraron interés por la problemática social en aquellos momentos en los que la tensión social constituía una amenaza cierta para la estabilidad, como a la incapacidad por parte del reformismo a la hora de lograr la implicación tanto de obreros como de patronos en el proyecto reformista.

El problema social en el pensamiento de Gumersindo de Azcárate

Uno de los rasgos que definió la personalidad de Gumersindo de Azcárate fue la preocupación que demostró, de manera temprana, por el problema social y su compromiso en la búsqueda de una solución; un compromiso que se reflejó tanto en su producción escrita⁶, como en su trayectoria vital, participando en el proyecto de reforma social y convirtiéndose en uno de sus principales referentes.

Para poder entender la interpretación de Azcárate sobre el problema social y, sobre todo, las soluciones que propone al mismo es imprescindible partir de la diferenciación que establece entre el individuo, la sociedad y el Estado. Respecto a los dos primeros elementos, la distinción entre individuo y sociedad está marcada por la influencia que tuvo el organicismo krausista en su pensamiento⁷. De esta forma, Azcárate entiende la vida como un conjunto de esferas, que son reflejo de los diferentes aspectos que componen la naturaleza humana, cada una de las cuales constituye un fin

⁶ Desde la década de 1870 aparecen diversos artículos cuyo eje central será el problema social. Es el caso de “El problema social de ayer y el de hoy”, publicado en 1873, al igual que “Algunas observaciones sobre el problema social”, que verá la luz dos años más tarde. Parte de las reflexiones contenidas en estos artículos aparecerán en 1876, como parte de su obra *Estudios económicos y sociales*. Posteriormente, en 1881 publicaría *Resumen de un debate sobre el problema social*, probablemente la obra en que se muestre de una forma más completa su análisis sobre esta cuestión. Ver: Gonzalo Capellán de Miguel, *Gumersindo de Azcárate*, p. 287

⁷ Gonzalo Fernández de la Mora, “El organicismo krausista”, *Revista de estudios políticos*, nº 22, 1981, pp. 99-125. Ver también: Gonzalo Capellán de Miguel, *La España armónica. El proyecto del krausismo español para una sociedad en conflicto*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2006, 34-60

particular. En su relación con estas esferas al ser humano se le presentan una serie de necesidades, que deberá satisfacer por diferentes medios. Sin embargo, de acuerdo con la filosofía krausista, el ser humano es un ser finito, limitado, por lo que no será capaz por sí mismo de satisfacer todas sus necesidades, requiriendo en muchos casos de la ayuda de otros individuos. Es por ello que el hombre no puede permanecer aislado, sino que necesita relacionarse con el resto de individuos, pues son aquellos los que le asisten para la consecución de sus fines en la vida; una asistencia que será recíproca. Esta es la razón que lleva a Azcárate a afirmar la naturaleza social del ser humano; un elemento social que convivirá junto a otro de carácter individual, constituyendo ambos la esencia de la naturaleza humana⁸. Este reconocimiento del ser humano como ser social sería determinante en su relación con el resto de individuos, pues no podía actuar de acuerdo únicamente a su propio interés, sino que debía hacerlo en consonancia con el interés general, es decir, proporcionando las condiciones necesarias para que todos los hombres cumplan con su destino en la vida.

La idea de Azcárate respecto a la sociedad responde al concepto de *persona social* sobre el que Francisco Giner de los Ríos había llevado a cabo un exhaustivo análisis⁹. Partiendo de la idea de que la naturaleza humana se puede expresar tanto en sujetos individuales como en otros de carácter social, Giner entiende que la sociedad puede considerarse un organismo vivo, un ser social, dado que reúne el conjunto de pensamientos, ideas y sensaciones que poseen los individuos que la integran, a partir del que se creará un fondo homogéneo de ideas y emociones que dará lugar a una conciencia social en torno a un fin concreto, el interés general. Al mismo tiempo, para Giner la sociedad es un ser dotado de racionalidad, es decir, que tiene conciencia de su propia existencia, así como del mundo en el que vive y con el que se relaciona. Los seres humanos tienen la capacidad de ir más allá de lo inmediato, individual y sensible, llevando a cabo una reflexión sobre el mundo con el que interactúan y llegando incluso a formular leyes en relación a su propia existencia. Este es el fundamento de la razón, un grado superior en el desenvolvimiento de todo el potencial humano que, para Giner, posee tanto el sujeto individual como el social; esta racionalidad es una manifestación

⁸ Gumersindo de Azcárate, *Estudios Económicos y Sociales*, Librería de Victoriano Suárez, Madrid, 1876, p. 13-17

⁹ Francisco Giner de los Ríos, *La persona social. Estudios y fragmentos*, tomo I, *Obras completas*, VIII, Imprenta de Julio Cosano, Madrid, 1923, pp. 52-63. Ver también: Manuel Suárez Cortina, *Los caballeros*, pp. 57-64; -Eliás Díaz, *La filosofía social del krausismo español*, Fernando Torres Editor, Valencia, 1983, pp. 195-211.

de la personalidad, la cual Giner atribuye no sólo al individuo sino también a la sociedad. De esta forma, el concepto de persona saldría del marco antropológico que lo vinculaba exclusivamente al hombre, para aludir a los dos sujetos que lo representan, el individuo y la sociedad.

Así, la sociedad constituiría un organismo vivo, dotado de conciencia y personalidad, cuyo origen estaba en la propia naturaleza humana. Es por ello que la sociedad, presentará los mismos aspectos que integraban dicha naturaleza (jurídico, económico, religioso, artístico etc), debiendo contribuir al cumplimiento de los fines particulares de cada una de ellas, de cara a lograr su fin total, el bienestar general. Dentro del conjunto de esferas, hay que señalar la importancia que tiene para el krausismo la esfera del Derecho¹⁰, que tiene por fin la justicia, y cuyo medio para lograrla es el Estado. Sin embargo, más allá del fin que ha de lograr en su esfera respectiva, el Derecho constituye el conjunto de condiciones necesarias para que cada persona pueda cumplir con su destino, por lo que, tal y como señala Azcárate, nunca podrá obstaculizar las actuaciones de los individuos a la hora de alcanzar sus fines. Esta concepción del Derecho y el papel del Estado, cuya actuación debía limitarse a la esfera jurídica, ponía de manifiesto, por un lado, la adscripción de Azcárate al liberalismo, si bien rechazando el individualismo radical, considerando que las relaciones económicas, como todas las demás, debían regirse por un componente moral, que era el que hacía que los individuos actuasen en relación con el interés general. Azcárate nunca identificó la libertad con la libertad económica, sino como un principio por el que el individuo se debía de regir en todas las esferas de la vida, y que en el caso concreto de Azcárate se tradujo en la defensa de la libertad religiosa, de cátedra, de prensa, política (enunciada en el principio del *self-government*¹¹), de asociación etc. Por otro lado, su concepción del Estado lo alejaba de la escuela socialista. Si bien reconoce al socialismo su diagnóstico temprano del problema social, se opone al papel hegemónico que otorga al Estado, en tanto que obstaculiza la libre actividad del individuo, negando el elemento individual, propio de la naturaleza humana, de la misma manera que el individualismo no reconocía el elemento social. Para Azcárate, el Estado representaba una de las esferas que integraban la sociedad que, a su vez, lejos de constituir un obstáculo para la consecución de los fines del individuo (como defendían los partidarios del

¹⁰ Gumersindo de Azcárate, *Estudios Económicos*, p. 101-105

¹¹ Gonzalo Capellán de Miguel, *Gumersindo de Azcárate*, p. 332-354

individualismo radical del liberalismo clásico), contribuiría al cumplimiento de los fines de este:

“El individuo es ciertamente el elemento fundamental y con finalidad propia, y los organismos sociales particulares, como la sociedad toda, medios para el cumplimiento del destino de aquel, y por eso es una abstracción esa supuesta antinomia entre el interés social y el individual”¹²

La aparición del concepto de persona social, así como la afirmación de la naturaleza social del individuo, estuvo determinada por el desarrollo que, durante la segunda mitad del siglo XIX, experimentó la Sociología; una ciencia social que ejercería gran influencia en el pensamiento de este reformador. La Sociología debía encargarse del estudio del hecho sociológico, es decir, de aquellos hechos que tienen lugar en las distintas esferas particulares y que, sin embargo, trascienden al conjunto de la sociedad:

“todos hablamos de crisis y revoluciones religiosas, económicas, políticas, artísticas, lo cual prueba que las revoluciones y las crisis no son exclusivas de ningún orden particular, sino consecuencia de algo que se da en la sociedad toda”¹³

Por otro lado, Azcárate consideraba que el origen del problema social radicaba en la sociedad en su conjunto, siendo todos sus integrantes responsables de la gestación de esta problemática. En el caso de las élites económicas su responsabilidad derivaba del egoísmo que había guiado sus acciones, anteponiendo el interés particular al general; mientras que en el caso de los obreros radicaba en el hecho de haberse guiado únicamente por sus impulsos y pasiones, haciendo que en su vida reinase la inmoralidad¹⁴. De esta forma, Azcárate rechazaba el discurso liberal que, amparándose en la infalibilidad de las leyes económicas, afirmaba que la existencia del problema social era responsabilidad, exclusivamente de las clases trabajadoras, considerándolo un problema de orden público. Sin embargo, a medida que se vaya observando que la problemática social tiene raíces más profundas, y que su solución no pasa por el derecho penal, se pondrá de manifiesto la incapacidad de la Economía Política para articular una respuesta efectiva, cediendo el protagonismo a nuevas disciplinas como la Sociología. Al mismo tiempo, el problema social remitía a la naturaleza humana y a su complejidad:

¹² Gumersindo de Azcárate, *Resumen de un debate sobre el problema social*, Gras y Compañía, Madrid, 1881, p. 66

¹³ Gumersindo de Azcárate, *El concepto de Sociología. Discurso leído en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas el 7 de mayo de 1891*, Madrid, p. 254

¹⁴ Gumersindo de Azcárate, *Resumen*, pp. 73-77

“el problema tiene varios aspectos, tantos como fines la vida [...] bajo el aspecto económico, es el problema de la miseria; bajo el científico, es el de la ignorancia; bajo el religioso, el de la impiedad o de la superstición; bajo el moral, el del vicio, etc”¹⁵

De esta manera, se ponía de manifiesto que el problema social abarcaba todos los ámbitos de la vida, rechazándose, por tanto, que atendiera únicamente a la esfera económica. Para Azcárate no era de extrañar el predominio que había tenido el aspecto económico del problema social, pues sus manifestaciones (pobreza, inanición, muerte) eran las más evidentes y dramáticas¹⁶. Esto explica la importancia que otorgó a la Economía, que junto con el Derecho fueron las dos esferas en las que centró sus reflexiones, dada la relevancia que, a su juicio, tenían en la gestación del problema social. La fusión de ambas esferas, la económica y la jurídica, se daba en el derecho de propiedad, es decir, el conjunto de condiciones necesarias para que los individuos pudieran acceder a la propiedad, considerada esta como la relación que la persona establece con la Naturaleza de cara a obtener una serie de medios con los que lograr sus fines¹⁷. Para Azcárate, este derecho de propiedad presentaba una serie de deficiencias, derivadas de la incapacidad para conjugar el interés individual y aquel otro de carácter general. La importancia que otorgó a esta cuestión le llevará a identificar el problema social con el problema del derecho de propiedad; un problema que Azcárate, lejos de considerarla como característica de la época actual, entendía que había estado presente a la largo de la historia, si bien manifestándose de formas distintas en cada época. Este componente historicista del problema social lleva a Azcárate a distinguir tres períodos distintos (absolutista, liberal y actual), en el tránsito de los cuales se producirán dos crisis: el “problema social de ayer” y “el problema social de hoy”; el primero ubicado en el tránsito del absolutismo al liberalismo y, el segundo, en el paso del liberalismo al momento actual.

Por un lado, el Antiguo Régimen se caracterizó por la exaltación del principio de autoridad y la intervención del Estado en todos los ámbitos de la vida. En este contexto, no hubo cabida para la libre iniciativa, de manera que el individuo se diluía en el conjunto de la sociedad. Esta falta de reconocimiento a la singularidad del individuo

¹⁵ Gumersindo de Azcárate, *Estudios Económicos*, p. 118

¹⁶ Gumersindo de Azcárate, *Resumen*, pp. 17-18

¹⁷ Gumersindo de Azcárate, *Ensayo sobre la historia del derecho de propiedad*, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid, 1879, p. x

constituía para Azcárate el origen del denominado “problema social de ayer”¹⁸, al que se puso fin con las revoluciones liberales. A través de las desamortizaciones, las desvinculaciones o la disolución de los gremios, se abrió una nueva etapa en la que, mediante la exaltación del individuo, el liberalismo proclamó la libertad y la igualdad. Estas medidas tuvieron un carácter negativo, es decir, se limitaron a eliminar aquellos aspectos contenidos en la legislación que podían obstaculizar la libre iniciativa individual, en lugar de llevarse a cabo una reforma estructural que hubiese dado origen a un nuevo derecho. La interpretación de la libertad como libertad individual, el papel abstencionista otorgado al Estado y el predominio que concedió el liberalismo a la economía respecto a las demás esferas acabaría teniendo un impacto negativo en la sociedad. Azcárate se mostró muy crítico con la superioridad que el liberalismo había otorgado a la Economía sobre el resto de ámbitos, así como con la formulación de una serie de leyes económicas inmutables, sobre las que ni el individuo ni la sociedad tenían capacidad de actuación, de acuerdo con las que únicamente a través de la libre actividad individual se lograría el bienestar general¹⁹. Lejos de alcanzar dicho bienestar, el individualismo desembocó en el egoísmo, con individuos que se guiaban únicamente por el interés particular, en detrimento del interés general, pues la prosperidad de la que disfrutaron las élites económicas se había logrado a través del perjuicio a la mayoría integrada por las clases trabajadoras. Es aquí donde Azcárate cifra el origen del “problema social de hoy”²⁰, en el malestar que, fruto de la negación del componente social que integra la naturaleza humana, provocó la movilización de aquellas capas de la sociedad más vulnerables a los envites del liberalismo clásico, reclamando los derechos que les correspondían como miembros de la sociedad. Así, cuando Azcárate hable de la cuestión social actual se referirá a la problemática derivada del “*advenimiento del cuarto estado a la vida social*”²¹. Para Azcárate, la solución debía proceder de una fórmula que contemplase tanto el elemento individual como el social de la naturaleza humana, situada a medio camino entre las tesis del individualismo radical y las propuestas por la escuela socialista. Azcárate propondrá una tercera vía a través de la

¹⁸ Gumersindo de Azcárate, *Estudios Económicos*, p. 127-132

¹⁹ Gumersindo de Azcárate, *Resumen*, pp. 159-171

²⁰ Gumersindo de Azcárate, *Estudios Económicos*, p. 132-136

²¹ *Ibid.*, p. 118

cual armonizar el interés individual con el general; un camino intermedio cuyo fundamento sería la *asociación libre*:

“principio fecundo que ha de servir de base en el porvenir a la reorganización social sin mengua de la libertad, porque es incompatible con él la intrusión del Estado, característica del antiguo régimen”²²

El acto de asociarse formaría parte de aquello que puede hacer la sociedad para poner fin al problema social, reemplazando el egoísmo y el aislamiento por la solidaridad. A su vez, la asociación halla su sentido en la diferenciación entre el individuo, la sociedad y el Estado, a partir de la que se pone de manifiesto la necesidad de crear organismos intermedios o *personas sociales* que permitan al individuo relacionarse con el Estado. De acuerdo con la distinción establecida por Giner, el asociacionismo entraría dentro de aquel grupo de personas sociales denominadas “libres”, en tanto que dependen de la voluntad del individuo, diferenciándose así de las personas sociales “necesarias”, en las que le viene dada al individuo la pertenencia (familia, municipio, nación). Así, la asociación constituiría el conjunto de condiciones que los hombres se dan recíprocamente y sin las cuales, dada su finitud, no podrían realizar su destino²³.

Partidario de que la asociación se llevase a cabo en todos los ámbitos de la vida, Azcárate hizo hincapié en los beneficios que tendría en la esfera económica. En este ámbito, el liberalismo clásico había favorecido la proliferación de asociaciones de diverso tipo, como las sociedades de seguros o de créditos. Sin embargo, para Azcárate era mucho más relevante el papel que el asociacionismo podía desempeñar en el seno de las relaciones de producción, reduciendo los enfrentamientos entre obreros y patronos; unos enfrentamientos cuyo origen situaba en el problema a la hora de establecer la equivalencia entre los servicios prestados y la remuneración obtenida. Así, Azcárate entendía que la clave para lograr la armonía en el ámbito del trabajo residía en atenuar las diferencias entre obreros y patronos, fomentadas en gran medida por el sistema de salarios. Frente a dicho sistema, Azcárate defenderá medidas como la participación de los trabajadores en los beneficios, favoreciendo así la identificación por parte de obreros y patronos con un fin común, en torno al que se creará un vínculo de unión y solidaridad. Junto a la participación en los beneficios, será el modelo cooperativo el que, en opinión del reformador, presente mayores beneficios a la hora de acabar con el

²² Gumersindo de Azcárate, *Resumen*, p. 94

²³ *Ibid.*, pp. 22-29

conflicto entre los intereses patronales y obreros; las diferencias entre ambos desaparecerían en tanto que, en el cooperativismo, los trabajadores poseían el capital y percibían los beneficios:

“Si, como se ha dicho, la asociación resuelve la antinomia entre el capital y el trabajo, que no resuelve el salario, y por existir en parte, la resuelve hasta cierto punto la participación en los beneficios, aquí [la asociación] que es completa y acabada, queda naturalmente resuelta. Porque toda la cuestión entre el capital y el trabajo consiste en señalar la parte que corresponde a cada uno en los beneficios de la producción”²⁴

Para Azcárate, el cooperativismo no tenía cabida únicamente en el ámbito industrial, sino que también lo hacía extensible al agrario, partiendo de la idea de que la propiedad de la tierra no debería estar determinada por la mera ocupación de la misma, pues esta sólo es la condición necesaria para poder trabajarla, siendo este trabajo sobre el que se debía de fundamentar la propiedad. De esta manera, será el modelo cooperativo, junto a la figura del labriego propietario, el que permite la fusión, la armonización de la condición de propietario y trabajador:

“El ideal en este punto, y lo más conforme con el interés social es el acercarse cuanto sea posible a una organización de la propiedad territorial en el que dueño, individuo o asociación, sea quien la cultive”²⁵

Asociación, participación en los beneficios, instituciones de previsión, de crédito o de seguros fueron algunos de los temas que se incluyeron en la macroencuesta que Azcárate elaboró para la Comisión de Reformas Sociales²⁶, organismo creado en 1883 y con el que se dio inicio a la institucionalización de la reforma social española. El objetivo de la Comisión era:

*“estudiar todas las cuestiones que directamente interesan a la mejora y bienestar de las clases trabajadoras, tanto agrícolas como industriales, y que afectasen a las relaciones entre el capital y el trabajo”*²⁷.

Para que esta mejora pudiera tener lugar era preciso conocer cuál era el estado de las clases trabajadoras o, dicho de otra forma, realizar un diagnóstico sobre el problema social; una tarea que constituiría el paso previo a la elaboración de una legislación que se adecuara a la situación social existente. Es en este contexto en el que

²⁴ *Ibid.*, p. 48

²⁵ *Ibid.*, p. 62

²⁶ Dolores de la Calle Velasco, *La Comisión de Reformas Sociales, 1883-1903: política social y conflicto de intereses en la España de la Restauración*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989.

²⁷ *Gaceta de Madrid*, 10 de diciembre de 1883.

Azcárate elaboró un cuestionario con más de doscientas preguntas, de carácter abierto, permitiendo a la persona encuestada dar a conocer su parecer sobre los temas propuestos, entre los que destacaría el interés por las condiciones morales, sociales y políticas de los obreros, así como por medidas como los jurados mixtos; mecanismo propuesto para la resolución de los conflictos en el ámbito laboral y que requería de la participación tanto de obreros como de patronos. No es de extrañar que Azcárate abogase por esta medida, en tanto que constituía una solución armónica a los conflictos laborales, con representantes que defendieran los intereses de ambas partes. Por otro lado, para hacer llegar el cuestionario al conjunto del territorio, se crearon varias comisiones provinciales y locales, integradas por patronos y obreros, aunque estos últimos en clara minoría. Los datos recogidos se darían a conocer a través de una serie de memorias, la conocida como *Información Oral y Escrita de la Comisión de Reformas Sociales*²⁸. La intención era que las conclusiones obtenidas a partir de esta información quedasen plasmadas en un documento que sería enviado a las Cortes para proceder a la elaboración de proyectos de ley con los que dar inicio a la legislación social; algo que nunca llegaría a producirse. Lo cierto es que la labor llevada a cabo por la Comisión se encontró con diversos obstáculos, empezando por un bajo grado de participación debido, tanto a las reticencias de los patronos ante el carácter intervencionista que había inspirado la reforma social como a la desconfianza de los obreros, que no se identificaron con el proyecto reformista encabezado por la Comisión; una desconfianza que, hasta cierto punto, derivó de la falta de representación obrera en el seno de la Comisión, dificultando, aún más, que los obreros colaborasen en las tareas de la Comisión, tal y como señaló Pablo Iglesias:

“Esta información no puede producir resultado alguno porque los señores que forman la Comisión no representan los intereses de la clase trabajadora, sino los intereses de la clase explotadora [...] porque su solución ha de redundar en perjuicio suyo, y la clase acomodada no consiente que ningún Gobierno toque a lo que ella cree sus derechos y son en realidad sus privilegios”²⁹

En 1890 se llevó a cabo una reforma respecto a la estructura y funciones de la Comisión³⁰, de forma que, a partir de entonces, sería la encargada de elaborar proyectos de ley en materia social, como el que daría lugar a la Ley reguladora del trabajo de

²⁸ Se publicó entre 1889 y 1893, dando lugar a cinco volúmenes que, a día de hoy, continúan siendo referencia obligada para los investigadores de esta materia.

²⁹ *Información Oral y Escrita de la Comisión de Reformas Sociales*, Tomo I. p. 25

³⁰ Dolores de la Calle Velasco, *La Comisión*, pp. 235-252

mujeres y niños. Sin embargo, la labor de la Comisión adoleció del desinterés de las élites políticas, manifestado en el retraso en la publicación de la *Información Oral y Escrita*, que no tendría lugar hasta 1889, así como en la escasez de recursos. Todo ello lastraría la actividad de la Comisión hasta su disolución en 1903.

El derecho de asociación

Para que la asociación entre los individuos pudiera llevarse a cabo eran necesarias una serie de condiciones, las cuales debían de proceder del ámbito jurídico. De esta forma, dado que la asociación respondía a la naturaleza total humana, respetando tanto su carácter individual (el acto asociativo emana de la voluntad del individuo, que actúa libremente) como social (conciencia de un fin común que lleva a un grupo de personas a unirse para su consecución), su realización debía estar garantizada por el Derecho, pues era el encargado de asegurar las condiciones para el cumplimiento del fin en la vida de cada persona. Sin embargo, la influencia del liberalismo clásico había llevado a la consolidación de las libertades en clave individualista, evitando así el reconocimiento de los derechos de las personas sociales. Esta es la razón por la que una de las principales reivindicaciones de Azcárate será la reforma del derecho civil, en el que estaba contenido el derecho de personalidad, propiedad, familia, sucesión y obligaciones. De estos, el derecho de personalidad será determinante para que se pueda lograr la asociación, pues del reconocimiento de la personalidad jurídica de las asociaciones dependía que estas pudieran llevar a cabo libremente sus actividades:

“Se ha incurrido en el error que acusa la equivocada denominación de *derechos individuales* con que son conocidos, porque, por referirlo al individuo y no a la persona, se ha desconocido el valor y la autonomía de las *personas sociales*, y de aquí que, mientras respecto de aquel se proclaman absolutos, superiores y anteriores a toda ley, cuando de éstas se trata, de la ley depende toda su vida, desde el nacimiento, que se atribuye a la autorización administrativa, hasta su muerte, determinada a veces por la disolución que acuerda el poder”³¹

El reconocimiento de la personalidad de las asociaciones, que los individuos constituían de manera voluntaria para lograr determinados fines (instituciones que el derecho debía respetar de la misma manera que hacía con el individuo), envolvía otros aspectos como la igualdad o la libertad; una libertad, la de asociación, que Azcárate consideraba el paso previo imprescindible:

³¹ Gumersindo de Azcárate, *Resumen*, p. 101

“Lo que importa en este punto son dos cosas: primera, reconocer la completa *libertad de asociación*, para que no encuentre traba alguna la formación de las personas sociales, condición indispensable de la reorganización de la sociedad; y segunda, la rectificación del concepto abstracto de este principio, que conduce a considerar la libertad como un fin y no como un medio, y a confundirla con la pura arbitrariedad”³²

Respecto a la igualdad, es importante tener en cuenta que en el pensamiento de Azcárate este concepto alude a una igualdad jurídica, y no de carácter social. De esta forma, la igualdad jurídica es necesaria, pues garantiza que todos los hombres partan de unas mismas condiciones (respeto a la vida, la libertad, la propiedad...) para el cumplimiento de su destino. Sin embargo, cada individuo desarrollará de una forma determinada y en un grado distinto las capacidades insertas en su naturaleza humana, siendo para Azcárate este diferente grado de desarrollo el germen de la desigualdad social, no teniendo así un origen jurídico, por lo que el Estado no podía garantizar la igualdad social:

“una parte de esto [la desigualdad social], la mayor, corresponde al individuo y a la sociedad, y otra, la menor, al Estado, el cual puede hacer mucho en este aspecto, no buscando directamente una igualdad imposible, sino de un modo indirecto, mediante las reformas convenientes en otras esferas del derecho, así como en su propio régimen de vida”³³

Respecto al reconocimiento de las personas sociales, la promulgación de la Ley de Asociaciones de 1887 constituyó un avance importante. El contexto en el que se procedió a la elaboración de este texto legal estuvo marcado por la evolución en la consideración del problema social, el cual pasó a identificarse con la *cuestión obrera*, que Azcárate definió como el aspecto económico del problema social y de los intereses de las clases trabajadoras³⁴. Al mismo tiempo, la correlación establecida entre problema social y cuestión obrera y, sobre todo, el protagonismo de esta última respondió al desarrollo de la acción obrera organizada, reflejado en las huelgas y protestas con las que las capas populares demandaban una mejora en sus condiciones de vida y trabajo. Tampoco hay que olvidar que desde la disolución de los gremios en la década de 1830³⁵

³² *Ibid.*, pp. 104-105

³³ *Ibid.*, p. 108

³⁴ Gumersindo de Azcárate, *Leyes obreras, leyes sociales o leyes del trabajo. Discurso leído con motivo de la apertura de cátedras en el Ateneo Científico y Literario de Madrid*, Sucesores de Rivadeneyra, Madrid, 1893, p. 22

³⁵ Manuel Ramón Alarcón Caracuel, *El derecho de asociación obrera en España (1839-1900)*, Ediciones de la Revista de Trabajo, Madrid, 1975, pp. 35-43

existía un vacío legal respecto a la regulación de la asociación libre, llegándola a considerar ilegal, lo que obligó a que, con excepción del Sexenio y hasta la aprobación de la Ley de Asociaciones, el asociacionismo se desarrollase en la clandestinidad³⁶.

La Ley de 1887 fue una iniciativa del gobierno liberal de Sagasta, concretándose así el derecho de “*asociarse para los fines de la vida humana*” contenido en el artículo 13 de la Constitución de 1876. La ley afectaba a todas aquellas asociaciones cuyos fines iban más allá de los meramente lucrativos, destacando los políticos, artísticos, científicos, benéficos y de recreo, así como los religiosos en el caso de aquellas asociaciones religiosas que no estuvieran vinculadas al Concordato³⁷. Probablemente la característica más importante de esta ley sea que, si bien permitió consolidar la libertad de asociación, en tanto que derecho natural, lo hizo en clave individualista, de acuerdo con la concepción iusnaturalista del liberalismo. Así, se establecieron las bases para que el individuo decidiera libremente si quería o no asociarse, pero en ningún caso la ley otorgó personalidad jurídica a las asociaciones, lo que para el asociacionismo obrero hubiera supuesto la consideración de estas sociedades como sujetos jurídicos y, por tanto, representantes legales de los intereses de las clases trabajadoras³⁸. Lejos de favorecer este reconocimiento, la Ley de Asociaciones estuvo motivada por el deseo de controlar el funcionamiento de dichas asociaciones; un control que se llevaría a cabo mediante la intervención de los poderes públicos y que respondía al temor al avance del movimiento internacionalista. Ejemplo de este control es que para que se produjera el reconocimiento efectivo de las asociaciones, sus miembros debían presentar ante el Gobernador civil la documentación en la que quedase constancia de los estatutos por los que iba a regirse la asociación, así como los recursos de que iba a disponer y el domicilio donde se iba a establecer; si las asociaciones no cumplían con estas normas se procedería a su disolución mediante la aplicación de las sanciones contenidas en el Código Civil³⁹. De esta forma, la existencia de las asociaciones pasaba por su inclusión en el registro, dependiendo así de la voluntad administrativa. Esto suscitaría la

³⁶ Ángeles Barrio Alonso, *Por la razón y el derecho. Historia de la negociación colectiva en España (1850-2012)*, Comares, Granada, 2014, pp. 89

³⁷ *Gaceta de Madrid*, 12 de julio de 1887

³⁸ Ángeles Barrio Alonso, *Por la razón*, pp. 94-98. Ver también: Ángeles Barrio Alonso, “Derechos sindicales y negociación colectiva en España (De la Restauración a la Segunda República”, en A. Rivera, J.M. Ortiz de Orruño y J. Ugarte (eds.), *Movimientos sociales en la España contemporánea*, Abada Editores, Madrid, 2008, pp. 185-196

³⁹ *Ibid.*, pp. 100-111

oposición de la minoría republicana presente en el Congreso durante el debate de la ley⁴⁰, y de la que formaba parte Azcárate; una minoría que, si bien apoyaba la ley en tanto que favorecía la creación de órganos intermedios entre el individuo y el Estado, rechazaba la supeditación de la existencia de dichos órganos a la aquiescencia política, de acuerdo con su interpretación de la asociación como un derecho natural tanto individual como colectivo, tal y como había señalado Azcárate tiempo atrás:

“es un derecho natural, anterior y superior a toda ley, que tiene el hombre de asociarse a sus semejantes para realizar todos los fines razonables de la vida. Desconocer hollar o limitar el derecho de asociación, es desconocer y tiranizar la naturaleza humana. La ley que niegue este sagrado derecho será opresora y el legislador que la dicte un tirano, un sacrílego”⁴¹

A pesar de no reconocer la dimensión colectiva de la asociación, la Ley de Asociaciones contribuyó al avance del asociacionismo obrero, como puede verse en la creación de la Unión General de Trabajadores en 1888. Permitió abrir una nueva etapa en el desarrollo del asociacionismo, constituyendo el antecedente inmediato del movimiento sindical que desde principios del siglo XX fue adquiriendo protagonismo en el contexto social español. Por otro lado, la Ley de Asociaciones, al igual que la Comisión, reflejó la concienciación, por parte de los poderes públicos, sobre las necesidades sociales. Esto, a su vez, obligaba a una redefinición del cometido del Estado, abandonando el papel neutral que le había adjudicado el liberalismo clásico para hacerse cargo de las obligaciones derivadas del poder que acumulaba (unas obligaciones que pasaban por garantizar una serie de derechos sociales, junto a los ya reconocidos de carácter civil y político), constituyendo así las bases del futuro Estado social⁴². Al mismo tiempo, para que esto pudiera llevarse a cabo era necesario una mayor presencia o intervención del Estado en la vida de la sociedad; una intervención que en opinión de los krausistas debía consistir en una tutela temporal, moderada, hasta que, como bien señala Azcárate, tanto el individuo como la sociedad puedan llevar a cabo sus fines de manera autónoma y sin necesidad de la intervención estatal:

“el Estado debe ejercer la tutela, a que las circunstancias históricas presentes le obligan, facilitando la libre constitución de aquellos organismos, reconociendo su independencia tan pronto como muestren merecerla, y renunciando por su parte a la pretensión de ser el supremo director de la actividad social [...] sustituyéndose al individuo y a la sociedad cuando estos no cumplen los deberes

⁴⁰ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 9 de marzo de 1887

⁴¹ *Diccionario Enciclopédico Hispanoamericano (Montaner y Simón)*, tomo II, 1885, p. 841

⁴² Ángeles Barrio Alonso, *Por la razón*, pp. 43-56

que para con las clases inferiores tienen en todo tiempo, y los que en el actual les impone la existencia misma del problema que estudiamos”⁴³

Fruto de la toma de conciencia sobre la responsabilidad que tenía el Estado de cara a garantizar el bienestar social se articularon diferentes iniciativas con las que penetrar en el tejido social, como fue el caso de la Comisión de Reformas Sociales. Sin embargo, fue a través de otro organismo, el Instituto de Reformas Sociales⁴⁴, con el que se llevaría a cabo la plena institucionalización de la reforma social española. Creado en 1903, y teniendo como antecedente inmediato el frustrado proyecto de Instituto de Trabajo de Canalejas de 1902, el Instituto de Reformas Sociales, presidido por Azcárate hasta su muerte en 1917, representó una evolución en el reformismo social español, superando la fase de diagnóstico del problema social (función principal de la Comisión), para actuar sobre el mismo, a través de labores legislativas y de mediación con las que pacificar las relaciones laborales. El Instituto destacó por incorporar representación obrera a los órganos que lo conformaban, como el Pleno o el Consejo de Dirección, lo que constituyó una novedad, ya que la Comisión no había contado en sus estructuras con la participación de los trabajadores. Dicha incorporación respondía a la voluntad de armonizar, en este caso los intereses patronales y obreros, que había caracterizado la trayectoria de Azcárate. Lo que se pretendió fue que, tanto de cara a la elaboración de propuestas legislativas como en la mediación de los conflictos laborales, se incluyera el criterio de las dos partes implicadas, de manera que las soluciones aportadas nacieran del acuerdo entre ambas.

Por otro lado, el Instituto presentó una estructura descentralizada, a través de juntas locales y provinciales⁴⁵ cuyo origen se encontraba en la Ley de trabajo de mujeres y niños de 1900. Estas juntas eran las encargadas de aplicar las leyes sociales y vigilar su cumplimiento hasta la creación de la Inspección de Trabajo en 1906, así como de mediar en los conflictos entre obreros y patronos, ejerciendo de órganos consultivos y constituyendo un canal de comunicación imprescindible para el Instituto, ubicado en Madrid. Para la composición de las juntas era necesario elegir, a partir de un censo, a los vocales obreros y patronos. Sin embargo, dicho censo no existía debido, en gran

⁴³ Gumersindo de Azcárate, *Resumen*, p. 137

⁴⁴ Juan Ignacio Palacio Morena, *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924). La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1988.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 74-77

medida, a que no se había legalizado la asociación en tanto que derecho colectivo, tal y como vimos anteriormente. De esta forma, junto a la debilidad en el tejido asociativo y las reticencias patronales a colaborar en la obra reformista, las juntas también debieron hacer frente a la falta de un censo de asociaciones, lo que supuso un obstáculo constante de cara a la renovación de los vocales, dificultando la labor de las juntas y, por consiguiente, del Instituto⁴⁶. Pese a que, ya desde su creación, el Instituto reclamó la elaboración de un censo, no fue hasta 1920, tras varios intentos frustrados, cuando apareció. Fue el resultado, en gran medida, de la reforma que se había llevado a cabo en el Instituto en 1919, con la que se fomentó una mayor burocratización en las labores de la institución, abandonando el espíritu de conciliación con el que Azcárate la dotó⁴⁷. Ya desde 1917 se había registrado, como consecuencia de la huelga general que tuvo lugar ese año, un incremento de la tensión entre los representantes patronales y obreros. De esta forma, la falta de voluntad para alcanzar acuerdos dificultaría el funcionamiento del Instituto; algo a lo que tampoco contribuyó la creación en 1920 del Ministerio de Trabajo, que para el Instituto implicó una progresiva pérdida de competencias hasta su disolución definitiva en 1924.

Conclusiones

Tras todo lo anteriormente señalado es posible afirmar que Gumersindo de Azcárate fue un hombre claramente consciente de la realidad social de su época. Su vinculación al liberalismo no le impidió detectar las deficiencias que este sistema presentó y, sobre todo la contradicción en la que cayó. Mientras que, por un lado, el liberalismo consagró la figura del individuo, asegurando el ejercicio libre de su voluntad, por otro, obstaculizó de manera clara la asociación la cual, en tanto que reflejo de la acción espontánea de la sociedad, debía haber sido garantizada desde el propio Estado.

Al mismo tiempo, fue su percepción sobre la gravedad de la situación en la que se hallaba la sociedad lo que hizo que Azcárate señalase la necesidad de actuar sobre el problema social; una actuación que tenía que producirse de manera inmediata y en la que debía participar la sociedad en su conjunto, pues era ella en su totalidad la responsable del problema. Su compromiso en la búsqueda de soluciones efectivas que

⁴⁶ *Ibid.*, pp. 79-82

⁴⁷ Juan Ignacio Palacio Morena, "Crisis política y crisis institucional: la experiencia del Instituto de Reformas Sociales en el período 1914-1924", en J.L. García Delgado (coord.), *La crisis de la Restauración, España entre la primera Guerra Mundial y la Segunda República: II Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España*, Siglo XXI, España, 1986, pp. 275-287

se adecuasen a la situación social existente le llevaron a tener que replantear dicha actuación. En un principio, Azcárate consideró que la solución radicaba en la sociedad misma, debiendo incorporar el elemento moral a las relaciones sociales. Sin embargo, la sociedad distaba de poder realizar por sí misma esta tarea, lo que llevó a plantear la intervención del Estado, que desarrollaría una tutela temporal con la que fomentar el comportamiento moral entre las personas, hasta que la sociedad lo asumiera como propio.

Por otro lado, no deja de ser hasta cierto punto paradójico que Azcárate, un hombre claramente del siglo XIX, llevase a cabo un análisis del problema social, así como de las vías posibles para su resolución, cuya precisión y certeza se demostraría, precisamente, en el siglo XX. Supo entender la importancia del asociacionismo como herramienta a través de la que conciliar intereses que se hallaban enfrentados; algo que no debía sorprender sobre todo si se tiene en cuenta que la asociación respondía a esa voluntad de alcanzar la armonía entre las partes tan característica del krausismo del que Azcárate fue exponente. Dicha voluntad es la que explica su firme convicción sobre la necesidad de redefinir el papel de los trabajadores en las relaciones de producción; una cuestión que sería el centro del debate desde la segunda década del siglo XX.

En último lugar queremos destacar la coherencia que caracterizó la trayectoria de Azcárate, a lo largo de cual la correlación entre pensamiento y acción fue más que evidente. Su preocupación por el problema social se materializaría en numerosos escritos y, lo que es más importante, en intervenciones en los principales ambientes políticos y culturales de la época; un compromiso que culminaría con la presidencia al frente del Instituto de Reformas Sociales, que desempeñaría hasta su muerte en 1917.

Bibliografía

ALARCÓN CARACUEL, M.R. (1975): *El derecho de asociación obrera en España (1839-1900)*, Ediciones de la Revista de Trabajo, Madrid.

BARRIO ALONSO, A. (2008): “Derechos sindicales y negociación colectiva en España. (De la Restauración a la Segunda República)”, en A. Rivera, J.M. Ortiz de Orruño y J. Ugarte (eds.), *Movimientos sociales en la España contemporánea*, Abada Editores, Madrid, pp. 169-211.

- (2014): *Por la razón y el derecho. Historia de la negociación colectiva en España (1850-2012)*, Comares, Granada.

CABRERA, M. A. (2013): “El reformismo social en España (1870-1900)”, en M.A. Cabrera, *La ciudadanía social en España. Los orígenes históricos*, Ediciones Universidad de Cantabria, Cantabria, pp. 23-60.

CAPELLÁN DE MIGUEL, G. (2005): *Gumersindo de Azcárate. Biografía intelectual*, Junta de Castilla y León, Valladolid.

- (2006): *La España armónica. El proyecto del krausismo español para una sociedad en conflicto*, Biblioteca Nueva, Madrid.

DE AZCÁRATE, G. (1876): *Estudios Económicos y Sociales*, Librería de Victoriano Suárez, Madrid.

- (1879): *Ensayo sobre la historia del derecho de propiedad*, Imprenta de la Revista de Legislación, III vols, Madrid.

- (1881): *Resumen de un debate sobre el problema social*, Gras y Compañía, Madrid.

- (1891): *El concepto de Sociología. Discurso leído en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas el 7 de mayo de 1891*, Madrid.

- (1893): *Leyes obreras, leyes sociales o leyes del trabajo. Discurso leído con motivo de la apertura de cátedras en el Ateneo Científico y Literario de Madrid*, Sucesores de Rivadeneyra, Madrid.

DE LA CALLE VELASCO, D. (1989): *La Comisión de Reformas Sociales, 1883-1903: política social y conflicto de intereses en la España de la Restauración*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

DÍAZ, E. (1983): *La filosofía social del krausismo español*, Fernando Torres Editor, Valencia.

FERNÁNDEZ DE LA MORA, G. (1981): “El organicismo krausista”, *Revista de estudios políticos*, nº 22, pp. 99-184

GINER DE LOS RÍOS, F. (1923): *La persona social. Estudios y fragmentos*, tomo I, *Obras completas*, VIII, Imprenta de Julio Cosano, Madrid.

MONTERO, F. (1981): “La polémica sobre el intervencionismo y el reformismo social burgués en la España de la Restauración (1890-1900)”, en S. Castillo (coord.), *Estudios de Historia de España: homenaje a Manuel Tuñón de Lara*, Vol 3, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, España, pp. 131-144

- (1984): “Los católicos españoles y los orígenes de la política social”, *Studia Histórica. Historia Contemporánea*, Vol. 2, nº 4, pp. 41-60

PALACIO MORENA, J. I. (1986): “Crisis política y crisis institucional: la experiencia del Instituto de Reformas Sociales en el período 1914-1924”, en J.L. García Delgado (coord.), *La crisis de la Restauración, España entre la primera Guerra Mundial y la Segunda República: II Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España*, Siglo XXI, España, pp. 271-289

- (1988): *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924). La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

SUÁREZ CORTINA, M. (coord.) (2011): *Libertad, armonía tolerancia. La cultura institucionista en la España contemporánea*, Tecnos, Madrid.

- (2019): *Los caballeros de la razón. Cultura institucionista y democracia parlamentaria en la España liberal*, Genuve ediciones, Santander.

