

# ENTRE LA REFORMA Y LA REVOLUCIÓN: “LA NEBULOSA REFORMADORA” EN LA ESPAÑA DE ENTREGUERRAS

José Antonio Abad  
*Universitat de València (UVEG)*  
jose.a.abad@uv.es

## El estudio del periodo de entreguerras: más allá de la violencia

Buena parte de la historiografía del periodo de entreguerras está dedicada al estudio de las dinámicas de violencia y las denominadas culturas de guerra. Dos obras de referencia de este periodo son *A sangre y fuego* de Enzo Traverso y *Descenso a los infiernos* de Ian Kershaw. Hago hincapié en estas obras ya que su enfoque, si bien distinto (la primera incide más sobre las ideas y marcos culturales que sobre los hechos, colectivos o individuos que atraviesan la segunda), converge en un punto que me parece fundamental a la hora de entender la renovación historiográfica de los últimos años. Un aspecto, no tan renovador, pero sí potente en nuestro tiempo, es el compromiso del historiador con su realidad presente. El compromiso antifascista de Traverso que le lleva a reflejar parte de sus años de infancia y juventud desde un ejercicio de posmemoria, y la advertencia de Kershaw sobre el peligro de un nuevo “descenso a los infiernos” de Europa por el auge nuevamente de los nacionalismos étnicos y la crisis del capitalismo. Este último incluye además los testimonios de las experiencias de las víctimas, sus sufrimientos y dilemas morales, que no hacen sino enriquecer el relato historiográfico desde los prismas de la memoria.

La historiografía española, por su parte, ha dedicado un gran esfuerzo por situar la Guerra Civil en las coordenadas de la guerra total (F. Morente, 2004) que caracteriza este denso periodo histórico calificado por no pocos historiadores como “guerra civil europea”. Sin embargo, durante los últimos años hemos asistido a una tendencia, que algunos historiadores no han dudado en calificar de revisionista “a la española”, consistente en situar como objeto de estudio la Segunda República (no ya la Guerra Civil) y la democracia. Dedicaremos varias reflexiones acerca de este tipo de historiografía en el último de los apartados que configuran este trabajo en relación con nuestras aportaciones y la historiografía comentada anteriormente.

Dicho esto, la primera idea que queremos remarcar es que este periodo no solo puede ser analizado desde otra perspectiva histórica distinta a la de la violencia. Por supuesto, abundan los trabajos dedicados a la historia cultural de los “felices años” veinte o a la historia económica de las consecuencias de la depresión de 1929. También es susceptible de ser analizado desde una perspectiva contraria al conflicto y la violencia: la búsqueda de consensos o de soluciones que trataban de ir más allá de la brutalización de la política y de ideologías totalitarias propias de la época. Conviene no olvidar que de 1918 no surgen única

y exclusivamente “culturas de guerra”, sino también “culturas de paz”. El mejor ejemplo es la Sociedad de Naciones, pero no es el único. La Organización Internacional del Trabajo, a la que aquí daremos gran importancia, es otra búsqueda de pacificación entre capital y trabajo que trató de encauzar, ya no solo explícitamente sino como consecuencia inevitable, las tentaciones revolucionarias de los trabajadores a escala internacional.

Así pues, nuestra propuesta pretende realizar un somero recorrido por la dialéctica entre reforma y revolución en el contexto de la crisis de entreguerras como esbozo de un estudio que merecería ser desarrollado. Para ello, sería adecuado abarcar todo el marco cronológico de esta crisis en España, ya que permite trazar esta trayectoria dialéctica de forma más clara, desde los tímidos inicios de legislación social, ya abiertos a finales del siglo XIX, hasta el ambicioso programa reformista de los gobiernos republicanos del primer bienio y del Frente Popular.

Nuestra propuesta metodológica parte del concepto de culturas políticas: una forma de concebir el mundo y la sociedad, que elabora discursos y conceptos subyacentes que van más allá de las dinámicas de partido y, por tanto, de la historia política estricta. Lo que queremos plantear más bien es una historia política de lo social, o una historia de las ideas sobre la igualdad. El objetivo es demostrar la existencia de una gran corriente reformadora europea en el periodo de entreguerras, de la cual España formaba parte, con todas las contradicciones y pluralismos propios de las culturas políticas que la integraban. En estos años, nuestro país estuvo más cerca de estas instituciones de reforma, como la mencionada OIT, que del estallido de una revolución social. Otra cosa distinta es que este periodo fuera poco propicio para la consecución de estas reformas, dado el auge de las soluciones revolucionarias a los problemas sociales: comunismo y fascismo; y que la pluralidad de corrientes reformadoras no siempre culminase en un consenso activo: hubo divergencias y polémicas en torno a determinados conceptos y lenguajes que prefiguraron la elaboración de leyes.

Detengámonos un momento en el concepto, más bien metáfora, de “nebulosa reformadora” utilizada por la historiografía francesa. Robert Castel utiliza esta metáfora para referirse únicamente a las “políticas sin Estado” emprendidas por una gama heterogénea de filántropos y moralistas procedentes del liberalismo y de algunos círculos del catolicismo social, basadas en nuevas formas de tutela que el sociólogo calificó como “utopías reaccionarias”. Christian Topalov usa dicha metáfora en el mismo sentido que Castel, aludir a las imprecisas y confusas fronteras del reformismo, aunque llevándola más allá del mundo de los filántropos o moralistas. La nebulosa reformadora de Topalov hace referencia a todo el universo reformista, concebido como vaporoso y de contornos imprecisos, que incluye a los propios filántropos y, en general, a todo aquel que forme parte de las distintas redes y los diferentes medios de la reforma social que se fueron tejiendo entre 1880 y 1914 para tratar de resolver la cuestión social de su tiempo.

Trataré, pues, de aplicar la metáfora de la nebulosa reformadora al caso del reformismo social español, dado que tanto Castel como Topalov centraron sus estudios en el caso francés con algunas alusiones al resto de Europa. Lejos de una “tercera vía” en el sentido de un movimiento ideológico-político coherente aplicado al fenómeno de la reforma social, o de una única ideología o cultura política reformista, sea conservadora, liberal, krausista o católica, lo propio de finales de siglo, y primer tercio del XX, tanto en España como en Europa, fue la existencia de todo un espacio intermedio, el de la reforma social que fue creando una nebulosa de reformadores unidos, principalmente, por su rechazo tanto del liberalismo individualista como del socialismo revolucionario y por una matriz discursiva

de lo social, travesada principalmente en España por el armonicismo organicista de la filosofía krausista. En torno a esa nebulosa reformadora se gestará un espacio de lo social que atravesará a todas las culturas políticas y transformará buena parte de las disciplinas académicas, impulsando sin solución de continuidad las reformas y políticas sociales de inicios del siglo XX y sentando las bases para las de la posguerra de 1945.

En mi opinión, las culturas políticas constituyen un concepto muy útil para el estudio de la reforma social en España. Dentro de una misma nación existe una pluralidad de culturas políticas, con valores compartidos que se solapan y con divergencias también marcadas en la disputa por el dominio dentro del marco del Estado- nación. Este marco teórico se adecua al concepto de “nebulosa reformadora” en la medida en que todas las culturas políticas, bien a través de grandes tratados, bien por medio de materiales culturales, acabaron formando parte, más o menos directamente, de esas redes, medios y discursos de la reforma social que conforman dicha “nebulosa reformadora”, y convergieron en que la reforma era necesaria para evitar la revolución social y la fractura de la nación. Asimismo, ni las culturas políticas son monolíticas y coherentes en el tiempo, ni la nebulosa reformadora lo fue desde su gestación en las últimas décadas del XIX. Su dialéctica con la revolución y sus propias contradicciones internas la moldearon, teniendo en España un desenlace muy distinto al del resto de Europa, pese a que su desarrollo no lo fue.

### **España, ¿al borde del abismo revolucionario?**

En la década de 1880, se produjo en Alemania una fuerte “emisión” cuyos reflejos alumbrarían las regiones oscuras que empezaban a contrastar con un nuevo cielo estrellado. Bismarck era consciente de la trascendencia de esta obra: “El Estado puede apropiarse del dinero con facilidad y debe tomar cartas en el asunto, no como limosna, sino como derecho a la asistencia sanitaria [...] Este asunto se impondrá por sí mismo. Tiene futuro. Es posible que nuestra política pueda quedar en entredicho cuando yo muera, pero el socialismo de Estado seguirá su camino”.<sup>1</sup> Más optimista aún era Adolph Wagner, del ala conservadora de la Unión para la Política Social, para quien ese mismo proceso obedecía a un movimiento de civilización, que identificaba la modernidad con el desarrollo de un proceso de socialización (P. Rosanvallon, 2012, p. 232) iniciado con esa legislación aseguradora. Una nueva piedra filosofal había sido hallada y prometía la inmortalidad de la sociedad: la propiedad social del seguro obligatorio. Si el libre acceso al trabajo había sido concebido como la solución a la anterior cuestión social, protegerlo e inscribir en un orden jurídico y social a quien lo ejerciera constituía el remedio de la nueva. Alemania había dado la señal, pero fue el juego de reflexiones (“*fascinant jeu de miroirs*”, C. Topalov, 1999, p. 13) en el doble sentido que aquí se le ha dado el que hizo posible la formación de un ambiente intelectual de reforma que habría que situar a la altura, al menos en un marco comparativo de estudio, del reformismo ilustrado del siglo anterior. En efecto, cuando pudo comprobarse que la armonía social, lejos de ser alcanzada, estaba amenazada por una fractura que parecía inminente, se impuso la búsqueda de una nueva piedra filosofal, antes que la revolución alcanzase por la fuerza la suya propia. Ni fue una búsqueda premeditada ni lineal. Las condiciones creadas por el anterior reformismo y su correlato revolucionario y el surgimiento de nuevos impulsos revolucionarios frente a estas orientaron una reflexión de

---

<sup>1</sup> Von Specht, A.: “Sozialpolitik”, en *Deutsches Historisches Museum, Bismarck-Preussen*, Berlin: Deutschland und Europa, 1990.

lo social que ni renunciaba a los logros del primero ni a la realización efectiva de una transformación sobre la que ponían sus esperanzas los segundos.

Sin embargo, lejos de la iluminación celestial que podía suponer la extensión de ese nuevo descubrimiento, entre 1914 y 1945 tuvo lugar en toda Europa un “descenso a los infiernos”. El crecimiento de las desigualdades antes de la Primera Guerra Mundial ponía en evidencia el limitado alcance de las reformas sociales, pese al alcance internacional de algunas iniciativas. En 1901 fue creada la Asociación Internacional para la protección legal de trabajadores, cuatro años después se celebraba el I Congreso Internacional de Mutualistas y en 1908 nacía el Comité Permanente Internacional de Seguros Sociales, presidido por Léon Bourgeois. Estas instituciones no solo prepararon el terreno para la creación de la Organización Internacional del Trabajo (1919), sino que fueron consolidando progresivamente un lenguaje común y favoreciendo el intercambio constante de ideas, técnicas aseguradoras y procedimientos jurídicos que fueron trasladando al plano práctico el ambiente intelectual, previo pero muy vivo también entonces, fundado en las nuevas ciencias sociales. Prueba de ello es la creación, como secciones ligadas al Estado, de instituciones para la reforma social, que avanzaron a diferente ritmo en cada uno de los Estados-nación. No fue hasta el periodo de entreguerras cuando la obligatoriedad del seguro tendió a imponerse de forma generalizada en el panorama europeo. Antes de la Primera Guerra Mundial predominó, en cambio, el seguro voluntario, muestra de la fuerza de los principios de un liberalismo individual que aborrecía el modelo alemán. La profesionalización de la reforma y de los reformadores sociales a través de la administración del Estado y de las universidades parecía culminar lo que inicialmente fueron intentos infructuosos de intervención del Estado y de intelectuales influyentes que topaban con la preeminente ideología liberal. Con todo, la extensión alcanzada de este ámbito reformador parecía evidenciar precisamente su agotamiento: pese al avance (tímida y lentamente, pero avance) de las medidas de reforma no disminuyeron las desigualdades sociales. La vía reformadora acabó por difuminarse en la nueva era de las revoluciones y las catástrofes abierta con la revolución rusa de 1917 y acelerada con la crisis de 1929. Simplemente no tenía sitio. Su posición intermedia entre el liberalismo y el socialismo quedaba ahora aislada, alejada por la izquierda con el comunismo y por la derecha con el fascismo. La aspiración revolucionaria de fascistas y comunistas movilizó a las masas, cansadas de esperar mejoras sociales desde el Estado liberal en proceso de convertirse en Estado social. Era necesario crear una nueva sociedad basada, por fin, en la igualdad de un hombre nuevo, el hombre-masa. El nazismo escenificó con una inquietante perfección uno de los principios solidaristas que Léon Bourgeois había apuntado solo dos décadas antes: “el hombre solo no existe”, mientras que lo social devino en lo racial mediante la horrenda manipulación de las ciencias sociales, naturales e incluso médicas. Muestra de la desesperanza que inspiraba por entonces el futuro son los escritos de Simone Weil. Alejada del liberalismo individual ortodoxo, Weil cuestionó algunos de los principios apuntados por los reformadores sociales de final de siglo. Los vínculos sociales y la creación de una esfera social sustraída de la hegemónica economía de mercado no garantizaban el fin de la opresión. Mientras Bourgeois mantenía enérgicamente que “la deuda del hombre hacia los hombres” era “fuente y medida del deber riguroso de la solidaridad social”, para Weil “el hombre parece pasar por etapas, con relación a la naturaleza, desde la esclavitud a la dominación” y concluía que “en lugar de ser acosado por la naturaleza, el hombre es ahora acosado por el hombre”. Firme detractora de la continua apelación a una revolución vacía de contenido y escéptica respecto a la timidez del reformismo social, Simone Weil acabó resignada ante las desigualdades que contemplaba y experimentaba: “si entendemos con claridad que la posibilidad de semejante modo de producción [no opresivo] ni siquiera es

concebible, al menos ganamos el poder resignarnos legítimamente a la opresión y dejar de creernos cómplices por no hacer nada eficaz para impedirla”. Tiempo después, Weil encontró en el cristianismo la claridad que le faltaba. Pudo entonces entregar su alma enteramente a un Todo y su resignación adquirió el sentido exacto que Bourgeois le había dado a este término tiempo atrás: “Ciertamente, durante muchos siglos, [el hombre] ha creído que el drama se acabaría, fuera de esta vida, en un mundo donde todas las plagas acabarían, todas las miserias serían consoladas, todas las faltas castigadas, todos los méritos glorificados. Y permanecía resignado a esperar esa aurora que llegaría cuando sus ojos se cerraran definitivamente. Pero esa resignación ha dejado paso a la impaciencia y a la duda. ¿Y si esa justicia tras la muerte no fuera más que un espejismo, parecido a tantos otros sueños que la ciencia ha disipado?” En esos mismos años, un joven inglés, creyente y practicante, se hacía ateo al pedir a Dios que le devolviera a su madre, fallecida a causa de la desatención médica del periodo<sup>2</sup>.

Estos dos casos muestran como la búsqueda de soluciones al problema quedó entregada a las pasiones revolucionarias, al sometimiento, y no era nuevo, a un Todo, ya fuera el Estado, ya fuera divino. Paradójicamente, fue en la completa irracionalidad de la guerra donde se crearon las condiciones para retomar de forma efectiva y completa la racionalidad jurídico-política del reformismo social. Señalaría cuatro factores fundamentales. Los tres primeros comunes a ambas guerras y el último como específico de la Segunda Guerra Mundial: la vida en la trinchera y el fragor de la batalla hizo de la interdependencia de los hombres el vínculo necesario para la propia supervivencia en combate; el Estado alcanzó niveles de intervención económica nunca vistos a los que la objeción liberal ya no podía oponerse; el convencimiento de que una paz duradera debía de sostenerse en el mantenimiento de la justicia social y en el reconocimiento pleno de los derechos sociales; y la victoria aliada, que acabó con el fantasma de la homogeneidad racial del fascismo y dejó fuera de los puestos de mando a una ideología liberal incapaz de contener el auge del fascismo, e incluso en ocasiones facilitándolo, y cuyo acento en el individualismo casaba mal con el espíritu de posguerra. De hecho, ningún partido liberal partidario de la economía de mercado encabezó una coalición gubernamental entre 1945 y 1950 (P. Rosanvallon, 2012, p. 241).

Este breve recorrido pone en evidencia el planteamiento de Ian Kershaw en *Descenso a los infiernos*, al infravalorar en exceso los avances de las protecciones sociales antes de 1945, que relaciona no se sabe muy bien por qué con la posición de la mujer en la sociedad. El historiador británico otorga poca importancia a las ideas y las políticas de los reformadores sociales, a las que, como sabemos, dio un gran impulso transnacional la Organización Internacional del Trabajo y su primer director, el socialista francés Albert Thomas. Kershaw dedica atención casi exclusivamente a William Beveridge, así como a los logros del establecimiento del Estado de bienestar en Gran Bretaña tras la llegada al poder de los laboristas y la creación en 1948 de un Servicio Nacional de Salud. Sin embargo, “no exagerar el alcance de la Seguridad Social en Europa durante la primera mitad del siglo XX” (I. Kershaw, 2016, p. 556) entra en contradicción con la propia tesis de su obra, que pretende mostrar el regreso de los infiernos de Europa entre 1945 y 1949, de ahí su inusual

---

<sup>2</sup> Las citas de Bourgeois en *Solidarité*, Paris: Armand Colin, 1896. Fragmentos traducidos y facilitados por el historiador Pedro Ruiz Torres. Las de Weil en Weil, S.: *Reflexiones sobre las causas de la libertad y de la opresión social*, edición digitalizada, p. 12, y en Weil, S.: *Reflexiones sobre las causas de la libertad y de la opresión social*, Buenos Aires: Ediciones Godot, 2014, p. 26. El caso del joven inglés es uno de los testimonios del documental de Ken Loach, “El espíritu del 45” (2013).

cronología. Parece un poco contradictorio presentar una síntesis que explica la vorágine de violencia y conflicto a partir de ciertas raíces europeas muy presentes en 1914 y sin embargo presentar las reformas sociales de posguerra como surgidas de un limitado alcance. Asimismo, en el caso de España hay algunos matices que conviene hacer. Por ejemplo, no se sostiene que durante la Primera Guerra Mundial “España parecía un país al borde de la revolución” y que este fue el motivo principal del golpe de Estado de Miguel Primo de Rivera (I. Kershaw, 2016, p. 186). Igual de dudoso es presentar a la Segunda República como “un sistema abocado desde el principio a una contestación violenta” carente “de una base verdaderamente masiva de apoyo favorable fuera de la clase obrera industrial”, un sector “relativamente pequeño de la población” (I. Kershaw, 2016, p. 327).

Este breve comentario crítico de la, por otra parte, brillante síntesis de Kershaw, me sirve para enlazar con la tesis que pretendo presentar y con lo dicho hasta este momento: la España de entreguerras estuvo más cercana a la corriente de un reformismo de vocación internacionalista que a la revolución o la Internacional Comunista. Tan solo hay que ir más allá de la dialéctica comunismo-fascismo o liberalismo-totalitarismo para explorar las múltiples propuestas de reforma social procedentes de las últimas décadas del XIX, también en España. En 1883 se creó la Comisión de Reformas Sociales, en 1903, el Instituto de Reforma Social y en 1924 se crea el Instituto Nacional de Previsión (INP) dentro de esa dinámica de institucionalización de la reforma social que recorría toda Europa.

En 1919, año de creación de la OIT, España quedaba relegada a potencia de segundo orden cuando la Conferencia de Washington elaboró una lista de los países más industrializados. España quedaba situada en noveno lugar, excluida de los ochos grandes que garantizaban un puesto relevante en la Organización. Pese a ello, la amistad que unirá al director de la OIT, el socialista Albert Thomas, con los representantes españoles permitirá a España mantener constantes relaciones con la Organización, especialmente a través del INP. Thomas recibió el apoyo de dos españoles de culturas políticas distintas: Adolfo Posada, institucionista liberal y Pedro Sangro, católico social. También tenía contacto con socialistas españoles, sobre todo con Largo Caballero y la UGT, con Besteiro y, sobre todo, con Fabra Ribas. Otros católicos tuvieron una relación personal con el mencionado Thomas, como Severino Aznar o el Vizconde de Eza. Todos ellos tienen ante Thomas un rasgo común: son españoles preocupados por las cuestiones sociales, que no dudan en apartar sus diferencias ideológicas para tratar de solucionarlas (J. Cuesta, 1994, pp. 72-74). Esta es la muestra más evidente de esa nebulosa reformadora en España, que procedía de las últimas décadas del siglo XIX (M. Á. Cabrera, 2014).

El mismo año de 1919, año también de la creación de la Internacional Comunista, se aprueba en España el seguro de vejez obligatorio, y en 1922 se pone en marcha un programa de política social con los fondos sociales del retiro obrero. La dictadura de Primo de Rivera continuó con la política social con vistas al reforzamiento de la cohesión nacional y de cara al exterior (P. Ruiz, 2012, p. 34). Sin embargo, la propaganda desplegada contrasta con las apenas dos tandas de ratificaciones presentadas ante la OIT (1924 y 1929). Las ratificaciones son indicador de la permeabilidad del sistema político español a las medidas sociales de ámbito internacional. Estas también fueron escasas en los últimos años de la Restauración, lo que ponía de relieve cómo este sistema político, ya en crisis, iba a la rémora de las iniciativas internacionales, especialmente en materia de política social. Si tenemos en cuenta que, para 1939, España había alcanzado un total de 34 ratificaciones (el mayor del mundo), podemos hacernos una idea de la escasa actividad de la dictadura en comparación con la Segunda República en cuanto a iniciativas sociolaborales. Otro dato es relevante en este sentido: los presupuestos para Informaciones Sociales de la OIT son exiguos, lo que da

cuenta de las mínimas colaboraciones prácticas de la dictadura con este organismo. Precisamente por ello, un católico social, Pedro Sangro, en contacto con Thomas por correspondencia personal y con la aprobación de Eduardo Aunós, ministro de Trabajo, Comercio e Industria, y Fabra Ribas, dirigente del INP, llega a la conclusión de que la forma más eficaz de divulgar la obra de la OIT, su revista concretamente, entre las organizaciones corporativas es la alianza con los socialistas (otra muestra de esa nebulosa reformista española), quienes como sabemos colaboraron activamente con la dictadura a cambio de recibir puestos preeminentes en la representación de los trabajadores españoles en la propia OIT (J. Cuesta, 1994, pp. 222- 223 y 342). Esta marginación de los sindicatos católicos del sistema en favor de la UGT unido al intento de introducir el modelo corporativo, de inspiración más fascista que católico social, en el campo español, hizo que los católicos sociales, en especial los integristas de Acción Católica, abandonasen la Unión Patriótica en la primavera de 1929, justo cuando la dictadura tenía que hacer frente a una crisis tras otra (A. Quiroga, 2013, pp. 185-188).

La historiadora Josefina Cuesta se refiere a unos “tiempos de esperanzas” para hablar de las relaciones de la OIT con España durante la Segunda República, frente a los “tiempos de decepciones” que había supuesto la dictadura de Primo de Rivera. En 1931 lo que se plantea es la superación del estadio de una legislación actuarial insuficiente y desfasada frente a la europea y cómo dar el paso a una seguridad social unificada y moderna. La lectura de las Actas de las sesiones de las Comisiones y Consejos del INP durante la Segunda República revelan un consenso cuasi unánime ante la necesidad de avanzar ágilmente en el desarrollo de la previsión social. Esto se hizo desde un “equipo plurideológico” que era el que conformaba la élite dirigente de este Instituto, desde institucionistas a católicos sociales, pasando por supuesto por socialistas. Tal es la tesis que sostuvo la historiadora Mercedes Samaniego hace ya muchos años y que se sitúa en la línea de lo que nosotros aquí llamamos “nebulosa reformadora” (M. Samaniego, 1988, pp. 71-132). En 1933, la deriva revolucionaria de un sector de los socialistas, el encabezado por Largo Caballero, y tan enfatizada por otros historiadores, no debe ensombrecer el extraordinario papel de hombres como Antonio Fabra Rivas en el INP en los años anteriores como adalides del revisionismo socialista en España según el modelo del laborismo inglés. Las vías extremistas en 1931 estaban desacreditadas. España no corría un riesgo serio de revolución, o no más que el resto de países amenazados por ella o por la contrarrevolución. De hecho, como hemos visto, la colaboración internacional para frenarla aumenta durante el periodo republicano, favorecido por el cosmopolitismo (no incompatible con un nacionalismo español que alcanzaba a los propios socialistas) de estos reformadores sociales.

Muestra del cosmopolitismo del mundo de los reformadores sociales fue la reacción frente a la misma por parte de la dictadura franquista. Martín-Granizo, quien participara en el recién creado Ministerio de Trabajo del bando franquista en 1938, señalaría que “el defecto mayor del IRS, además de algunos otros defectillos de menor importancia, consistía, a mi juicio, en que, en general, prefirió ir a buscar casi siempre en el extranjero aquello que tenía en casa y a la mano [...] con informaciones adecuadas hechas en España y por españoles, con la investigación en los archivos patrios y con notables realizaciones prácticas, tal como las llevadas a cabo por el marqués de Comillas [...] verdadero patrono modelo tan poco imitado”. Solamente “un determinado grupo de componentes del Instituto de Reformas Sociales [...] trataban de contrarrestar aquella tendencia cosmopolita y de injerto, la cual, seguida en parte, podía ser útil, pero seguida sin reservas, necesariamente

tenía que ser perjudicial”<sup>3</sup>. Es probable que con “un determinado grupo” se refiriera a los católicos sociales del Instituto de Reformas Sociales, aunque convendría analizar las continuidades y discontinuidades que hubo después de la Guerra Civil entre la pluralidad de reformadores sociales, teniendo en cuenta que el Instituto Nacional de Previsión se mantuvo con el establecimiento de la dictadura. Lo que es evidente es que, en España, la nebulosa reformadora, al menos una parte de ella (por supuesto el socialismo, incluso el más reformista, como Besteiro, y buena parte del liberalismo institucionista-krausista, caso de Rafael Altamira, entre muchos otros) fue purgada y eliminada en contraste con el nuevo auge que tomó en Europa, con socialistas, católicos democristianos y liberales keynesianos trabajando codo con codo, la corriente reformadora. Las relaciones con la OIT también se quebraron después de la relación estrecha que España mantuvo durante todo el periodo de entreguerras: la representación estatal española permaneció ausente de los foros internacionales durante las dos primeras décadas de la dictadura franquista.

### **Una reflexión final: ¿nunca ha habido alternativas a la democracia liberal?**

A la altura de 1917 parecía razonable la siguiente afirmación del reformador social Adolfo Buylla: “vivimos, señores, y esto es indudable, y ciego será quien no lo vea, en un siglo y en un momento de entera y completa reforma social [...] ya puede decirse con verdad que no en vano el problema social ha dejado de ser la sombra muda de Banquo en el festín de Baltasar, que decía Bastiat, para convertirse en una viva realidad, que con voz formidable pide a gritos ‘una solución o la muerte’”<sup>4</sup>. El mismo grito tendría lugar en octubre del mismo año en Rusia. Un grito tan alto que el siglo de la reforma pronto quedaría ensombrecido por “el siglo de la revolución”. Por cierto, en 1919, año de creación de la OIT nacía también la Internacional Comunista. Conviene hacer énfasis en ello porque, desde la visión de la “sensibilidad posttotalitaria”, las alternativas a todo lo que se salga de los parámetros de la democracia liberal y la economía de mercado del liberalismo económico, deben ser arrojadas a la papelera de la Historia. Se ha hablado mucho de ello, pero estas tesis revisionistas, sobre todo centradas contra el antifascismo en Europa y en España contra la cultura política socialista, han hecho del periodo de entreguerras su microscopio particular para lanzar apologías constantes al liberalismo democrático. Está bien que este se defienda en la actualidad como única alternativa posible, pero extrapolar esta única vía a los años veinte y treinta, como si el destino de la humanidad condujese a este sistema político y económico es hacer un uso político de la historia, por mucha objetividad autoproclamada que se predique (García Sebastiani, M. y Del Rey, F. (dirs.), 2008).

No conviene perder de vista la búsqueda incesante de alternativas a la democracia liberal en el periodo de entreguerras. En el contexto de posguerra se sucederían nuevas propuestas de reformismo social que, en su fondo, tenía mucho de viejas. Cuando Altiero Spinelli, comunista expulsado del PCI por criticar los procesos de Moscú, y Ernesto Rossi, líder de *Giustizia e Libertà*, hablaban de “solidaridad” en un Manifiesto escrito en plena Segunda Guerra Mundial (1941), no lo hacían en un sentido muy diferente al de Bourgeois. Dicha solidaridad “no debía manifestarse en forma de caridad humillante y generadora de

---

<sup>3</sup> Martín Granizo, L.: “El Instituto de Reformas Sociales y sus hombres”. Conferencia en la Escuela social, Madrid: Patronato de la Escuela social de Madrid, 1947, p. 25.

<sup>4</sup> Buylla, A.: “La reforma social en España”, Discurso leído ante la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 25 de marzo de 1917. Contestación de Rafael Altamira, Madrid: [s.n.], Imp. Clásica Española, 1917, p. 10.



los mismos males que vanamente intenta remediar. Debe tomar serias medidas que incondicionalmente garanticen un estándar de vida decente”<sup>55</sup>. Por cierto, la tendencia reformista, proclamada revolucionario en algunos de sus puntos, de Carlo Rosselli es fundadora del socialismo liberal que el solidarismo, menos radical que esta tendencia, ya preconizó en su aspiración de síntesis del liberalismo y del socialismo y que adquirió actualidad en los últimos años de la mano de autores como Norberto Bobbio, Claude Lefort o, a su manera, Jürgen Habermas. La reivindicación ya expresa de los derechos sociales por parte de este socialismo liberal o por una postura cercana y coetánea a esta como la de Georges Gurvitch no hizo sino completar un camino abierto (que no lineal) por la transformación jurídica llevada a cabo por los reformadores sociales décadas antes. Este último llegaba a hablar de una revolución en Francia que situara los derechos sociales al nivel de los derechos políticos en términos similares al Léon Bourgeois que reivindicaba la culminación de la Revolución Francesa. Algunos de estos derechos sociales fueron ya aprobados por diversas constituciones en el periodo de entreguerras. Ni siquiera al otro lado del espectro reformista, el ordoliberalismo de Walter Eucken, el papel del Estado era cuestionado, por más que este autor avisara de los peligros de una nueva cuestión social relacionada con la dependencia del individuo respecto a este: “la opresora dependencia respecto de ese Estado [...] no puede resolverse con que el Estado dé marcha atrás y, sin más, devuelva el carácter privado a la economía, retrocediendo, por consiguiente, a la situación del siglo XIX”<sup>6</sup>. Asimismo, conviene no olvidar, como a veces ocurre, que uno de los padres fundadores de la seguridad social, William Beveridge, además de liberal, había recibido influencias tanto del solidarismo francés como de la Unión para la Política Social de la escuela historicista alemana.

En España no escasean ejemplos. El socialista liberal Antonio Zozaya dedicó varios escritos a tratar de buscar una vía posible de síntesis entre libertad e igualdad (*Libertad e individualismo* / discurso leído por Antonio Zozaya y You, 1935). Un autor desconocido, Augusto Villalonga, reflexionaba sobre los problemas sociales de las democracias y consideraba que “la democracia del momento histórico presente ha de rectificar en absoluto la tendencia de la democracia histórica, incorporando a su contenido ideológico todo un programa de justicia social, que es, después de todo, condición de pie forzado para la democracia política”.<sup>7</sup> Si algo queda claro, o al menos ese ha sido uno de los objetivos, de este texto es que la búsqueda de una reforma social del sistema económico y político de entreguerras es un indicador de la necesaria reinención del liberalismo en sentido social. No bastaba con una democracia liberal que garantizase la igualdad jurídica y las reglas de juego democrático. No poner atención en las necesidades de protección social es dar la espalda a la historia y vaciar de contenido (¿no es este el objetivo?) las luchas revolucionarias y saltos adelante de muchos trabajadores en aras de su mejora material.

Reconsiderar la historia de la crisis de entreguerras y las dinámicas de reforma social es adecuado en un tiempo, el actual, en el que el discurso neoliberal ha monopolizado el lenguaje de la reforma, y en el que el “eclipse de las utopías” (Traverso) está dando paso a nuevas formas autoritarias que, en el contexto de crisis económica, amenazan con destruir, de nuevo, la democracia. Y el revisionismo histórico no es sino su comparsa.

---

<sup>5</sup> Spinelli, A. y Rossi, E.: *El Manifiesto de Ventotene*, Barcelona: Ediciones la Lluvia, 2016.

<sup>6</sup> Eucken, W.: “La cuestión social”, *Revista de economía política*, vol. II, 2 (1950), pp. 113- 129, esp. p. 119.

<sup>7</sup> Villalonga, A.: *El problema social en las democracias*, Valencia: Cuadernos de Cultura, 1931, p. 53.

## Bibliografía

- Baldwin, P.: *La política de la solidaridad social. Bases sociales del Estado de Bienestar europeo 1875-1975*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Centro de Publicaciones, 1992.
- Bosch, A. et al.: *Entre la reforma y la revolución: la construcción de la democracia desde la izquierda*, Granada: Comares, 2013.
- Bourgeois, L.: *Solidarité*, Paris: Armand Colin, 1896.
- Buylla, A.: "La reforma social en España", Discurso leído ante la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 25 de marzo de 1917. Contestación de Rafael Altamira, Madrid: [s.n.], Imp. Clásica Española, 1917.
- Cabrera, M. Á.: *El reformismo social en España (1870-1914). En torno a los orígenes del Estado de Bienestar*, Valencia: PUV, 2014.
- Castel, R.: *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Barcelona: Paidós, 1997.
- Cuesta, J.: *Una esperanza para los trabajadores. Las relaciones entre España y la Organización Internacional del Trabajo (1919-1939)*, Vol. 1, Madrid: Consejo Económico y Social, 1994.
- Del Rey, F. y Álvarez Tardío, M. (eds.): *Políticas del odio: violencia y crisis en las democracias de entreguerras*, Madrid: Tecnos, 2017.
- García Sebastiani, M. y Del Rey, F. (dirs.): *Los desafíos de la libertad. Transformación y crisis del liberalismo en Europa y América Latina*, Madrid: Biblioteca Nueva, 2008.
- Kershaw, I.: *Descenso a los infiernos, Europa 1914-1949*, Barcelona: Crítica, 2016.
- Maluquer, J.: *La guerra y el seguro*, Madrid: [s.n.]: Imp. de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1916.
- Maluquer, J.: *Una campaña en pro del seguro y de la previsión popular: publicaciones y trabajos de D. José Maluquer y Salvador*, Madrid: Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1930.
- Martín Granizo, L.: "El Instituto de Reformas Sociales y sus hombres". Conferencia en la Escuela social, Madrid: Patronato de la Escuela social de Madrid, 1947.
- Morente, F. (ed.): *España en la crisis europea de entreguerras: república, fascismo y guerra civil*, Madrid: Catarata, 2011.
- Quiroga, A. et al. (eds.): *Católicos y patriotas. Religión y nación en la Europa de entreguerras*, Madrid: Sílex, 2013.
- Ritter, G.: *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991.
- Rosanvallón, P.: *La sociedad de los iguales*, Barcelona: RBA, 2012.
- Rubio Lara, M. J.: *La formación del Estado Social*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Previsión, 1991.
- Ruiz Torres, P.: "Política social y nacionalización a finales del siglo XIX y en las primeras décadas del XX", en Saz, I. y Archilés, F. (eds.): *La nación de los españoles: discursos y*

ENTRE LA REFORMA Y LA REVOLUCIÓN: “LA NEBULOSA REFORMADORA” EN LA ESPAÑA DE  
ENTREGUERRAS

*prácticas del nacionalismo español en la época contemporánea*, Valencia: Universitat de València, 2012, pp. 15-38.

Samaniego, M.: *La unificación de los Seguros Sociales a debate. La Segunda República*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988.

Spinelli, A. y Rossi, E.: *El Manifiesto de Ventotene. Por una Europa libre y unida*, Barcelona: Ediciones La Lluvia, 2016.

Topalov, C. (dir.): *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris: Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1999.

Traverso, E.: *A sangre y fuego: de la guerra civil europea (1914-1945)*, València: Publicacions de la Universitat de València, 2009.

Uría, J. (coord.): *Institucionismo y reforma social en España*, Madrid: Talasa, 2000.

Villalonga, A.: *El problema social en las democracias*, Valencia: Cuadernos de Cultura, 1931.