

La intervención normativa del Estado en la «cuestión social» en la España del siglo XIX

Manuel Carlos Palomeque López

1. Trabajo asalariado y conflicto social

La sustitución de las relaciones feudales de producción, y del trabajo en régimen de servidumbre, por el sistema económico capitalista sitúa precisamente al observador en el teatro de operaciones en que habrá de generalizarse un nuevo conflicto social, cuya integración jurídica explicará históricamente la aparición de nuevos títulos jurídicos de apropiación del trabajo ajeno y de un nuevo ordenamiento jurídico de la prestación del trabajo asalariado. La nueva situación de conflicto es protagonizada ahora por nuevos antagonistas sociales: el obrero asalariado (el proletariado o «la clase de los trabajadores asalariados modernos que, privados de medios de producción propios, se ven obligados a vender su fuerza de trabajo para poder existir»), por un lado, y el capitalista o empresario (la burguesía o «clase de los capitalistas modernos que son propietarios de los medios de producción social y emplean trabajo asalariado», por decirlo en ambos casos con la enunciación clásica de F. Engels, en la *nota* a la edición inglesa de 1888 del *Manifiesto del Partido Comunista* 1), por otro. Las relaciones de producción capitalistas son esencialmente relaciones dialécticas entre aportadores asalariados de fuerza de trabajo y poseedores de medios de producción que utilizan el trabajo de aquéllos y el conflicto resultante, lejos de ser uno más dentro de la estructura social emergente, se erige en la contraposición central del sistema, encontrándose instalado en el seno

1 K. MARX Y F. ENGELS, *Obras escogidas*, 1, Moscú, 1976, p. 111.

del intercambio económico básico (trabajo por salario) sobre el que descansa de modo generalizado el nuevo modo de producción. La aparición histórica y extensión general del nuevo conflicto social y de los nuevos antagonistas colectivos es, ciertamente, el resultado de un complejo proceso histórico en el que concurren dos factores o elementos determinantes: la revolución burguesa y la industrialización capitalista o revolución industrial.

2. El sistema de producción capitalista: revolución industrial y «cuestión social»

Debe entenderse por «revolución burguesa», por lo pronto, el proceso histórico a través del cual la burguesía, que ha construido ascendentemente su desarrollo a lo largo de la Edad Media frente a la ideología prevalente del «Antiguo Régimen», se convierte en clase social dominante, capaz por ello de imponer sus productos ideológico-culturales, expresivos ciertamente de los intereses del grupo revolucionario, a las demás clases sociales, sancionando históricamente de este modo el orden económico capitalista y la propiedad privada sobre la propiedad feudal. El paradigma histórico del proceso es, desde luego, la Revolución francesa de 1789, en el que la burguesía revolucionaria protagoniza un modelo violento de acceso al dominio político, aunque otros movimientos sociales (revoluciones inglesa del siglo XVII y americana del XVIII) hayan seguido por su parte esquemas menos radicales. El triunfo histórico de la burguesía como grupo social frente a las clases del «Ancien Régime» supone, ciertamente, la incorporación a la historia de la humanidad de dos trascendentales categorías culturales: el «liberalismo» como concepción integral del mundo y, al propio tiempo, un nuevo sistema de producción acorde, frente a la rigidez de los comportamientos económicos precedentes (el mercantilismo), con los intereses de la nueva clase social dominante, no otro que el «capitalismo» como sistema económico.

El liberalismo como doctrina unitaria aporta la filosofía sustentadora que proporciona justificación racional a la nueva sociedad burguesa (sociedad liberal). Se relaciona directamente con la noción de libertad, pues surge como enemigo del privilegio conferido a cualquier clase social por virtud del nacimiento o la creencia, y supone la implantación de valores tales como el sistema de libertades formales, el racionalismo,

el constitucionalismo o la secularización de las formas de vida. El liberalismo aporta la nueva ideología capaz de colmar las necesidades de un mundo en formación, en el que se suceden los descubrimientos geográficos y las invenciones técnicas, tales como la imprenta y su excepcional incidencia en el desarrollo de la cultura. La nueva doctrina extiende su campo de acción lógicamente a todos los ámbitos de la vida y quehacer humanos. El liberalismo «político» consagra el rechazo a toda instancia o realidad institucional intermedia entre la persona, cuyos derechos individuales se proclaman y sacralizan (el artº 1 de la francesa *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* de 1789 manifestaba que «los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos»), y el Estado soberano (la Ley Le Chapelier prohibía en 1791 en Francia el restablecimiento de las corporaciones bajo cualquier forma dentro del Estado), así como la democracia política y la separación de poderes, el parlamentarismo o el republicanismo. El liberalismo «económico» prescribe, a su vez, la abstención del Estado en la actividad económica (*laissezfaire, laissez passer*), que se entiende regida (dentro de un «orden natural» de las cosas) por leyes específicas, equiparables en su certeza a las físicas o naturales que operan al margen de la voluntad de los hombres, y sobre las que no es posible actuar (ley de «la oferta y la demanda» dentro de un mercado libre como regla de oro). En el plano «jurídico», el individualismo liberal habría de consagrar el dogma de la «autonomía de la voluntad», que pasa a los Códigos nacionales (proceso codificador del siglo XIX) como facultad de las partes de la relación contractual (también del contrato de trabajo) de establecer, por el exclusivo tenor de su voluntad (a salvo el interés u orden públicos), el contenido de aquélla. Se produce, en definitiva, un cambio o tránsito del *status* propio de la sociedad corporativa precedente al contrato.

El sistema de producción capitalista descansa sobre la propiedad privada de los medios de producción (la propiedad se configura como derecho inalienable) y las relaciones sociales resultantes. El soporte del nuevo modo de producción radica de modo generalizado en una relación de intercambio básico, libremente realizado y sometido tanto a las reglas económicas del mercado como a las propias de la contratación civil, de trabajo por salario en régimen de libertad. La prestación de trabajo asalariado realizada libremente (la libertad formal proclamada por los textos políticos y civiles) por el trabajador se convierte ya, por vez primera en la historia de la humanidad, en elemento caracterizador del sistema productivo y por ello, lejos de ser un supuesto

aislado y de limitada relevancia, se extiende a lo largo y ancho de la estructura económica de las nuevas relaciones sociales. El trabajo retribuido prestado en régimen de ajenidad, dependencia y libertad constituye, en fin, como supuesto social generalizado, la diferencia específica del sistema productivo capitalista que, sin perjuicio de las profundas transformaciones experimentadas a lo largo de su desarrollo histórico, ha llegado hasta el presente.

La expresión «**revolución industrial**» denomina, por su parte, el proceso de transición de una fase primitiva y todavía inmadura del capitalismo a otra posterior en que el sistema realiza, sobre la base del maquinismo y el cambio técnico, su específico proceso de producción fundado en la unidad colectiva a gran escala o «fábrica». Ello ocurre por vez primera en la Inglaterra de las últimas décadas del siglo XVIII y primeras del XIX, sirviendo así de modelo o paradigma histórico para todos los países. Junto a factores de carácter demográfico y financiero es desde luego la «innovación tecnológica» que experimenta la producción de bienes y servicios el elemento decisivo del proceso. La invención de la «máquina de vapor» y la aplicación de su fundamento a multitud de nuevas máquinas-herramientas había de conducir literalmente a una auténtica «revolución» de los procesos productivos del momento (la industria textil, la minería del carbón, la siderurgia, o los transportes, señaladamente), que en todos los casos no dejaron de recibir en su configuración transformaciones cualitativas (mecanización, división del trabajo, acortamiento de las tareas, cambios en la formación profesional de los trabajadores con la aparición de «especialistas» y «peones» que aportan al proceso mera atención o esfuerzo físico frente a los anteriores «profesionales de oficio» de conocimientos integrales, destrucción de empleo, masificación, etc.). De este modo, se consuma el divorcio final entre el productor y su propiedad sobre los medios de producción, estableciéndose una relación directa entre capitalista y asalariados. La masiva industrialización capitalista habría de deparar, además, trascendentales consecuencias sociales, conducentes después de algunas décadas de desarrollo salvaje de los nuevos comportamientos a la explotación sistemática de la clase trabajadora.

El proceso de sustitución del trabajo humano por la máquina y sus secuelas anejas (incremento de los rendimientos, división del trabajo, concentraciones urbanas, etc.) originaba verdaderamente un excedente de mano de obra propicio para la explotación. En tanto que los principios liberales de la contratación vertidos en los Códigos Civiles no dejaban

de proclamar la libertad e igualdad de las partes en la determinación del contenido del contrato, un singular mecanismo ligado a las leyes del mercado se encargaba contrariamente de vaciar de contenido aquellas formulaciones igualitarias. En efecto, el intercambio de trabajo por salario estaba sometido, al igual que cualesquiera otras relaciones económicas, a la ley de la oferta y la demanda de los bienes objeto de transacción (trabajo y salario).

De un lado, la «oferta» de trabajo no dejaba de crecer como consecuencia de la destrucción de empleo derivada de la generalizada industrialización de la producción, al propio tiempo que masas de ciudadanos libres en demanda de ocupación se hacinaban en las concentraciones urbanas después de haber abandonado relaciones de servidumbre en el campo (lo que habría de llamarse «ejército de mano de obra de reserva»). Por otra parte, la «demanda» de trabajo controlada por el empresario era cada vez más reducida, por idénticas razones de sustitución de la máquina por el hombre, ya que procesos productivos para los que antes de la industrialización eran requeridas decenas de productores, ahora eran atendidos tan sólo por una o varias máquinas con muy escasa dotación de trabajadores a su cuidado. En consecuencia, dadas las características de ambas variables, el empresario podía actuar libremente al amparo (no casualmente, claro es) de las leyes del mercado que determinaban la cantidad y el precio del bien objeto de cambio (tiempo de trabajo y precio del mismo o salario), sin más que atenerse beneficiosamente al libre encuentro de la oferta y la demanda de aquél. El empresario podía así libremente disponer de condiciones de trabajo a la baja (tiempos de trabajo prolongados y salarios reducidos), sabiendo que serían aceptadas por uno u otro individuo de una superpoblada oferta de trabajo. La igualdad formal de los contratantes de trabajo (trabajadores y empresarios) se troncaba de hecho, a fin de cuentas, en el predominio de la voluntad omnímoda del empresario en la fijación de las condiciones contractuales, que no dudaría en ejercer sin reparos en pos de la maximización de su beneficio. No en balde, el sistema había sido edificado precisamente para amparar dichos comportamientos.

Las terribles consecuencias del maquinismo y de la exaltación capitalista de los principios liberales habrían de conducir, por lo demás, a negros resultados: jornadas de trabajo agotadoras («de sol a sol»); salarios de hambre, sin otro límite que la subsistencia física del trabajador que permitiera la reproducción de la fuerza de trabajo; condiciones laborales precarias y ambientes nocivos e insalubres; explo-

tación cualificada del trabajo de las mujeres y de los menores (las llamadas «medias fuerzas»), respecto de los que se agravaban de modo especial las misérrimas condiciones generales; o, en fin, desarrollo de procedimientos como el régimen del *truck*, consistente en el pago de los bajos salarios en especies distintas del dinero, o en vales canjeables por determinados productos únicamente en los establecimientos propiedad del empresario y en los que el nivel de precios, muy superior al habitual del mercado, reducía al mínimo el poder adquisitivo de los ya insuficientes salarios, sujetando en general al trabajador a la fábrica. Se había llegado, en suma, a la explotación sistemática del proletariado industrial, que veía realmente amenazado su propio mantenimiento histórico como grupo social diferenciado.

En este deplorable estado y condición de las clases trabajadoras resultante de la industrialización capitalista, lo que eufemísticamente llegó a denominarse en la época la cuestión social, se encuentra precisamente el germen de su propia superación. La respuesta inmediata frente al alarmante estado de cosas habrá de llegar, ciertamente, a través de una doble vía paralela que permite el alumbramiento de dos cruciales procesos históricos: uno, la organización y movilización del proletariado industrial (el movimiento obrero) a partir de la «conciencia de clase» que articula una reacción de autotutela colectiva de los propios trabajadores frente a su injusta situación; y dos, la intervención del Estado en el problema social a través de una legislación protectora del trabajo asalariado (la legislación obrera).

3. La legislación obrera y su «solución defensiva»

El tránsito de una fase mercantil a otra industrial dentro del desarrollo capitalista, que impondrá a fin de cuentas la «generalización» de un nuevo conflicto social entre nuevos antagonistas históricos, había de exigir indefectiblemente la creación de un nuevo cuerpo normativo integrador que cumpliera la misión de imponer al conflicto industrial un cauce de desenvolvimiento compatible con el mantenimiento y el desarrollo del modo de producción capitalista y las paredes maestras de la sociedad burguesa. Tal habría de ser, singularmente, la labor que acomete el Estado con la puesta en marcha de la *legislación obrera*, primera y trascendental manifestación histórica de la intervención de los poderes públicos en las relaciones entre privados.

Cuando los postulados del liberalismo político (doctrina del Estado policia, abstencionismo de los poderes públicos, *laissezfaire*, etc.) gozaban de mayor fervor y predicamento, una vez asentados de la mano del triunfo histórico de la burguesía revolucionaria, la sociedad capitalista iba a conocer, paradójicamente, un fenómeno de signo contrario (contradicción histórica «aparente»), cual es la intervención del Estado en las relaciones de producción. Es el capítulo de las *leyes obreras* o de *fábrica*, que constituyen una normativa protectora de las condiciones de vida y de trabajo del proletariado y limitadora por ello de la voluntad omnímoda del empresario en la fijación de las condiciones de venta de la fuerza de trabajo, ya que frente a la libertad e igualdad de las partes de la relación laboral, formalmente proclamada por la ley, la realidad diaria se encargaba de demostrar el predominio absoluto del capital y de la voluntad del empresario como única fuente real del contenido del contrato de trabajo.

Con arreglo a una cronología variable, en función principalmente de su particular grado de desarrollo económico, los distintos Estados inician durante el siglo XIX la escalada del intervencionismo en las relaciones entre el capital y el trabajo, dando lugar así a las primeras leyes obreras. En Inglaterra se promulga la *Health and Morals of Apprentices Act* (1802), para la preservación de la salud y la moralidad de los aprendices en las fábricas de algodón y lana; la *Althorp Act* (1833), creadora de la inspección de fábricas; la *Master and Servant Act* (1867); la *Employers and Workmen Act* (1875); la, en fin, *Factory and Workshop Act* (1878), que refunde más de veinte disposiciones sobre el trabajo. Proceso legislativo que habría de seguir por lo demás patrones similares, bien que con variable retraso en el tiempo, en los demás países industrializados de Europa occidental y Estados Unidos.

El conflicto planteado entre las exigencias del capitalismo globalmente considerado, amenazado inequívocamente por la extremada miseria y explotación soportada por la clase trabajadora como consecuencia de la industrialización capitalista y de los postulados del liberalismo doctrinario, germen por ello de la conciencia revolucionaria de las primeras organizaciones obreras, y los capitalistas o empresarios individuales, que persiguen una lógica dirigida a la obtención del máximo beneficio económico, dificultado ciertamente por la mejora de las condiciones de trabajo y consiguiente incremento de los costes de producción que la legislación sobre el trabajo imponía, se había resuelto, como cabía esperar, en favor de los intereses generales de la burguesía

en cuanto tal. Cediendo a tiempo en lo menos (las condiciones de vida y de trabajo del proletariado) se podía atender así, de modo eficaz, a conservar lo más, el propio sistema de trabajo asalariado.

La legislación obrera responde *prima facie*, así pues, a una «solución defensiva» del Estado burgués para, a través de una normativa protectora de los trabajadores, proveer a la integración del conflicto social en términos compatibles con la viabilidad del sistema establecido, asegurando de este modo la dominación de las relaciones de producción capitalistas. No es por ello ninguna casualidad que las primeras leyes obreras versen precisamente sobre aquellos aspectos de la relación laboral en que se habían manifestado los resultados más visibles de la explotación de los trabajadores, abordando así la limitación del trabajo de las mujeres y los menores, la reducción de los tiempos de trabajo, el establecimiento de mínimos salariales o, en fin, la preocupación por las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo y la prevención de los riesgos profesionales. No resulta extraño de este modo que un observador excepcional del proceso de juridificación del conflicto entre el capital y el trabajo asalariado en Inglaterra pudiera considerar la legislación sobre el trabajo (producto necesario de la gran industria, «tan necesario como la hebra de algodón, el *self-actor* y el telégrafo eléctrico) «encaminada desde el primer momento a la explotación del obrero y enemiga de él desde el primer momento hasta el último»². Se habían sentado las bases, a fin de cuentas, para la transformación efectiva dentro del sistema de los postulados del Estado liberal (separación entre política y economía, entre esfera privada y pública, etc.).

Con el tiempo, la legislación obrera resistiría a la vez el embate de la inobservancia patronal y el rechazo de los sectores organizados más conscientes del proletariado, para convertirse, con el asentamiento histórico del Estado social de Derecho, en un elemento básico para el bienestar de las clases trabajadoras. La garantía normativa por el Estado democrático de los instrumentos colectivos de autotutela de los trabajadores, a los que dota, constitucionalmente inclusive, de la cobertura de derechos subjetivos fundamentales (libertad sindical, negociación colectiva o huelga), así como el aseguramiento legislativo de condiciones de vida y de trabajo cada vez más favorables (jornadas, descansos, salarios, etc.), constituyen a la postre verdaderas piezas maestras en la lucha obrera desde una perspectiva de clase. La norma estatal,

² K. MARX, *El Capital. Crítica de la economía política*, trad. cast., vol. 1, México, 1973, pp. 402 Y628.

comprometida ya democráticamente en la promoción de la igualdad y la libertad efectivas de los individuos y los grupos sociales, no dejará de ser sentida, así pues, como plataforma garantizadora sobre la que se hace descansar la acción política y sindical de los trabajadores en la defensa de sus intereses. Los modernos ordenamientos laborales de los países de capitalismo maduro ofrecen una realidad institucional que, cuando más, cuenta con apenas ciento cincuenta años de historia y que, de modo sustancial y sin perjuicio claro es de las profundas transformaciones experimentadas en su seno, se encuentra perfilada desde sus orígenes. En las primeras leyes obreras de la mitad del siglo XIX se percibe, ya con nitidez, el germen esencial de ese cuerpo unitario de normas y principios que con el tiempo habría de llegar a ser el Derecho del Trabajo.

4. Las primeras etapas políticas de la intervención normativa en el conflicto industrial

4.1. Los intentos legislativos iniciales (1855-1873)

Las manifestaciones normativas de la intervención del Estado en favor de las clases trabajadoras que se producen con anterioridad a la primera experiencia republicana (1873-1874) ofrecen, cuando no se consumen en el mero estadio de tentativa o de proyecto, una significación aislada y puramente excepcional. El «patrón social» que había de inspirar, décadas después, un cuerpo unitario de legislación obrera no late ciertamente en el conjunto de normas que, a partir de 1812, se promulgan para garantizar la libertad en el establecimiento de industrias o el libre ejercicio de la profesión u oficio.

Una legislación social protectora de las clases trabajadoras se intenta tímidamente durante el llamado *bienio progresista* (1854-1856), período en el que se afianza el desarrollo material del país, al tiempo que la acción reivindicativa obrera adquiere, por vez primera en España, perfiles colectivos de gravedad (huelga general de 1855 en Barcelona). Un proyecto de Real Decreto, debido en enero de 1855 a la iniciativa del Ministro de Fomento Francisco Luxán y del Presidente del Congreso Pascual Madoz, disponía la creación de una Comisión para «reconocer y apreciar en su justo valor las causas de las dificultades suscitadas entre los fabricantes y los trabajadores de nuestras provincias manu-

factureras y proponer al Gobierno los medios más oportunos de terminarlas felizmente». El intento no pasaría, sin embargo, de dicho nivel. A partir de una concepción armónica de las relaciones entre obreros y fabricantes y con propósito decidido de garantizar el orden público (elementos ideológicos que, por lo demás, habrán de acompañar de modo inseparable la gestación de la legislación obrera), la Comisión proyectada se proponía abordar de modo sistemático, por vez primera en España, la preparación de una legislación reformadora de las relaciones de trabajo, apoyada en la comprobación y el estudio de «los datos de hecho demostrativos del estado de las relaciones entre patronos y obreros»³.

Del mismo bienio procede, asimismo, un singular proyecto de legislación social protectora, cual es el que el Ministro de Fomento unionista Manuel Alonso Martínez presentaba a las Cortes el 8 de octubre de 1855 sobre «ejercicio, policía, sociedades, jurisdicción e inspección de la industria manufacturera». Los huelguistas catalanes de julio de 1855 habían recibido de los poderes públicos, como contrapartida de su vuelta a la normalidad social, la promesa de votación por las Cortes de una ley tendente a mejorar la «suerte de los obreros». La proyectada norma, que no había de superar el proceso de aprobación parlamentaria, respondía sin ambages a la preocupación sustancial de eliminar «las disidencias entre el fabricante y el operario», viéndose pronto defraudadas, sin embargo, las esperanzas populares depositadas en la ley prometida. Por ello, burgueses demócratas y obreros replican ante las Cortes con una impugnación al proyecto de ley, documento probablemente redactado por Pi y Margall, en el que se trasluce un enérgico y no exento de amargura rechazo del intento reformista. El debate parlamentario difícilmente había de poder cumplimentar las graves recomendaciones vertidas en el documento. La «restauración del orden» de la mano de (I'Donnell, con la que se pone fin al «bienio progresista», rebaja de nuevo sobre el papel las aspiraciones de reforma social. Ni los liberales de 1854, ni los unionistas que les siguieron hicieron nada más que plantear reformas, que «fueron a perderse en el tumulto de las pasiones políticas»⁴.

Puede decirse de este modo, en fin, que la «cuestión social» no estuvo ausente del debate parlamentario con anterioridad a 1873. A

³ A. ALVAREZ, BUYLLA, «La reforma social en España», en *Discursos de recepción y de contestación leídos en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, tomo XI, Madrid, 1917, p. 75Q

⁴ P. ZANCADA, *El obrero en España. Notas para su historia política y social*, Barcelona, 1902, p. 150.

partir de la legislatura de 1810 a 1813, las Cortes se ocuparon realmente de temas sociales (cuestiones agraria e industrial, educación popular, emigración, pósitos, previsión y descanso en el trabajo, etc.), en forma parlamentaria diversa (consultas y dictámenes, exposiciones e informes, memorias, observaciones, peticiones, preguntas, proposiciones o proyectos legislativos), nada menos que en ciento setenta y ocho ocasiones ⁵. De entre los que destacan, sin duda, los intentos desprovistos de éxito, que se reproducen en sucesivas legislaturas, a partir de la iniciativa de Fernando Garrido y de otros diputados en 1869, de llevar a cabo una información parlamentaria acerca del «estado de las clases obreras y medios de mejorarlo».

4.2. *La Ley Benot y el programa reformista de la Primera República (1873)*

La intervención del Estado en las relaciones de trabajo a través de una normativa protectora de los trabajadores, que llega a ser considerada en la época como «verdadera locura legislativa de nuestro tiempo» ⁶, se inicia propiamente en España en 1873, durante la Primera República, con la regulación por ley del trabajo de los menores. Tal es, ciertamente, la Ley de 24 de julio de 1873, sobre «regularización del trabajo en los talleres y la instrucción en las escuelas de los niños obreros de ambos sexos», habitualmente conocida por su origen como Ley Benot, al haber sido el entonces Ministro de Fomento Eduardo Benot el artífice del correspondiente proyecto legislativo remitido a las Cortes Constituyentes de la República. Es esta Ley, expresión principal de las realizaciones del programa reformista republicano, la primera disposición «protectora» de rango superior, al propio tiempo que la verdadera «llave maestra» de la historia española de la legislación y del Derecho obreros.

La concepción social «reformadora» que alimenta la burguesía republicana (y el Partido Republicano Federal como expresión política dominante de la misma) se manifiesta en su plenitud, desde luego, en el *Dictamen que presenta a la Asamblea republicana federal la Comisión*

⁵ Cfr. Instituto de Reformas Sociales, *Catálogo de documentos y resumen de debates parlamentarios sobre cuestiones sociales*, Madrid, 1910, pp. 17-18.

⁶ A. RUIZ DE GHIJALBA, *El contrato de trabajo ante la razón y el derecho*, 2.^a ed., Madrid, 1922, p. 23.

encargada de proponer las reformas para mejorar las condiciones de las clases jornaleras, del que conoce, sin llegar a discutirlo, sin embargo, la Tercera Asamblea de representantes de dicho partido (1872). El documento, realmente una aportación de Pi y Margall, que lo redacta en su calidad de presidente de la comisión, muestra ya a las claras, sin duda, la plataforma de sustentación ideológica de la inmediata acción política republicana, expresiva por lo demás de una respuesta «defensiva» de la burguesía liberal y progresista ante el problema social: «reformas» frente a revolución («no es posible cambiar en un momento dado la organización social de los pueblos, y sí tan sólo ir la modificando por una serie de reformas, ya en las leyes civiles, ya en las económicas, que la vayan purgando de los vicios que entraña, hasta acomodarlas al ideal de la más absoluta justicia»), concepción armónica de las relaciones entre obreros y patronos («colaboradores o copartícipes de una obra común de que unos y otros son indispensables factores»), la defensa del orden público y la paz social y una actitud moralizante y paternalista hacia la clase obrera.

4.3. *La Restauración monárquica (1874-1923) y las bases del Derecho obrero*

Las bases para la creación de un Derecho obrero en España, como cuerpo normativo unitario dotado de coherencia interna, comienzan a ponerse propiamente durante las primeras décadas de la Restauración monárquica, que se abre históricamente en los postreros días de 1874 con la proclamación del Borbón Alfonso XII como Rey tras el pronunciamiento del general Martínez Campos en Sagunto, poniéndose fin así al «sexenio democrático» precedente. El nuevo sistema institucional, que se articula a partir de la Constitución de 1876 y descansa sobre un singular mecanismo político-electoral (el «turno pacífico» en el poder de los partidos Conservador y Liberal), se extiende a lo largo de tres etapas o períodos con rasgos propios: la Monarquía de Alfonso XII (hasta 1885), en que fallece el monarca y conservadores y liberales sancionan el bipartidismo político de la Restauración en el denominado «Pacto del El Pardo»; la Regencia de la Reina María Cristina (hasta 1902), con una notable liberalización del sistema (establecimiento del sufragio universal, regulación de la libertad de prensa y del derecho de asociación); y la Monarquía de Alfonso XIII (formalmente hasta 1931),

durante cuyo recorrido, coincidente por lo demás con el proceso de descomposición de los dos grandes partidos turnantes (la muerte de Cánovas como consecuencia de un atentado anarquista en 1897 es sin duda su factor desencadenante), se deben distinguir, sin embargo, diversos momentos provistos de significación política diferenciada.

En 1917 el sistema exterioriza ya perfiles de crisis aguda. La conjunción republicano-socialista, que había hecho de Pablo Iglesias en 1910 el primer diputado socialista de nuestra historia, alimenta una huelga general revolucionaria, cuya sangrienta represión no haría sino multiplicar el malestar social del país. Los años siguientes son los de la primera posguerra mundial y de su adversa incidencia en la aparente solidez económica de la Monarquía, así como del desastre de la primera guerra hispano-marroquí. El año de 1923, con el golpe militar del general Primo de Rivera, marca ciertamente el inicio de un nuevo período de rasgos definidos en la historia de España, la Dictadura primorriverista (1923-1930). Aun cuando la Monarquía borbónica restaurada se mantiene, es verdad que del sistema político con el que la misma iniciaba su andadura ochocentista no quedaba sino la forma de gobierno. Durante la Restauración se sentarán, en fin, las bases organizativas principales del movimiento obrero (político y sindical) español: en 1879 se constituye el Partido Socialista Obrero Español (PSOE); en 1888, el sindicato socialista Unión General de Trabajadores (UGT); en 1910, la anarcosindicalista Confederación Nacional del Trabajo (CNT), y en 1921, el Partido Comunista de España (PCE).

4.4. *La preparación del marco normativo y el reforzamiento del intervencionismo orgánico del Estado: de la Comisión (1883) y el Instituto de Reformas Sociales (1903) al Ministerio de Trabajo (1920)*

La contribución más sorprendente de los reformadores sociales de la Restauración fue, tal vez, no tanto el variado cuerpo de normas promulgadas sobre los diversos contenidos de la relación de trabajo, cuanto el singular instrumento administrativo creado para proyectar y poner en práctica la legislación obrera: el *Instituto de Reformas Sociales*, creado en el seno del Ministerio de la Gobernación por RD de 23 de abril de 1903, con el encargo de «preparar la legislación del trabajo en su más amplio sentido, cuidar de su ejecución, organizando para ello los

necesarios servicios de inspección y estadística, y favorecer la acción social y gubernativa en beneficio de la mejora o bienestar de las clases obreras». Se consolidaba así en nuestra historia lo que se ha denominado «intervencionismo científico» del Estado en las relaciones de trabajo, esto es, la labor preparatoria de investigación y estudio, así como de documentación e información, que precede al ejercicio de la potestad legislativa o reglamentaria en la materia por los poderes públicos. El Instituto, integrado por una triple representación personal (gubernamental, patronal y obrera) y dirigido por un presidente nombrado directamente por el Gobierno, constituyó en todo momento la expresión sincera de un reformismo liberal de inspiración krausista y cuya labor excepcional (tantas veces desoída o alterada por las instancias gubernativas) habría de marcar para siempre el desarrollo posterior de la legislación sobre el trabajo en el país. Su ingente labor había de prolongarse hasta su desaparición efectiva en 1924, habiendo quedado integrado en el Ministerio de Trabajo a raíz de la creación de este departamento en 1920 y relegado desde entonces prácticamente a la función de cuerpo consultivo.

Con todo, la creación de un *Instituto del Trabajo*, como «centro de estudio e información de todo lo concerniente al trabajo, en el amplio sentido de la palabra, y singularmente en sus relaciones con el capital, procurando el bienestar físico, intelectual y moral del proletariado (y) organismo consultivo del Gobierno en todas las cuestiones que al trabajador y al patrono interesen y en cuantas reformas sociales se acometan», se intentaba ya en 1902, siguiendo las experiencias paralelas de otros países y por iniciativa del Ministro José Canalejas. Los trabajos preparatorios, a cuyo fin participan estudiosos de la cuestión social, como Adolfo A. Buylla, Adolfo G. Posada, Luis Morote, Aniceto Sela o Rafael Altamira, reformistas, krausistas, miembros de la «Escuela de Oviedo» en su mayoría, se concretaban en un proyecto de ley, remitido al Parlamento el 11 de abril de 1902, sin que éste llegara a superar, sin embargo, la fase de su discusión en el Senado ⁷.

El intervencionismo científico en las relaciones de trabajo, que el Instituto de Reformas Sociales consolida históricamente, arranca en realidad con la creación en 1883 (RD de 5 de diciembre), bajo la iniciativa de Segismundo Moret, Ministro de la Gobernación y político liberal, de la denominada Comisión de Reformas Sociales («comisión para el

⁷ Cf.- A. A. BUYLLA, A. G. POSADA Y L. MOHOTE, *El Instituto del Trabajo. Datos para la historia de la reforma social en España*, reed, facsímil, Madrid, 1986.

estudio de las cuestiones que interesan a la mejora o bienestar de las clases obreras, tanto agrícolas como industriales, y que afectan a las relaciones entre el capital y el trabajo»], En uso de las competencias atribuidas por su norma constitutiva, la Comisión llevaría a cabo una amplia «información oral y escrita sobre el estado y las necesidades de los trabajadores», cuyos testimonios publicados (informes de la Institución Libre de Enseñanza, del Ateneo de Madrid, del Fomento de las Artes, de la Agrupación Socialista Madrileña y su trascendental informe redactado por Jaime Vera, de la Asociación del Arte de Imprimir y de un heterogéneo etcétera de entidades e instituciones de cuño vario) constituyen un excepcional material de imprescindible consulta para el pleno conocimiento de la historia social española del último tercio del siglo XIX.

Los trabajos de la Comisión son recibidos con gran desconfianza y recelo, sin embargo, por los propios medios obreros que se sirven de la información realizada como plataforma ideológica. A salvo de excepciones, el bloque obrero que utiliza el cauce de la Comisión (son ciertamente los socialistas quienes envían a sus cuadros más representativos y sus esquemas teóricos más elaborados) protagoniza unánimamente una virulenta crítica a la ideología reformista. «[...] Los señores que forman la Comisión -apostilla García Quejido, en el seno de la información oral celebrada en Madrid- no representan los intereses de la clase trabajadora, sino los intereses de la clase explotadora»⁸. Los sectores más conscientes del proletariado industrial no dejaban de plantear la cuestión por el momento, así pues, en términos de dialéctica irreconciliable entre reforma y revolución, optando en forma decidida por la segunda alternativa.

El intervencionismo del Estado en las relaciones de trabajo se irá reforzando de modo paulatino con la creación de importantes estructuras orgánicas con competencias en la materia. Así, entre otras manifestaciones de menor importancia, en 1894 (RD de 9 de agosto) se crea dentro del Ministerio de la Gobernación el *Servicio Especial de Estadística del Trabajo*, con el propósito decidido de poner fin a lo que no dejaba de considerarse con razón como «escollo casi insuperable» para el estudio del problema obrero en España, no otro que la «ausencia casi absoluta de estadísticas suficientes y fidedignas»⁹. En 1906 (RD

⁸ Comisión de Reformas Sociales, *Información oral practicada en virtud de la Real Orden de 5 de diciembre de 1883. Publicación oficial*, vol. 1, Madrid, 1889, p. 25.

⁹ A. MAHV AuD, *La cuestión social en España*, Madrid, 1975, p. 120.

de 1 de marzo) se organiza un *Servicio de Inspección del Trabajo*, con el fin de fiscalizar el cumplimiento de las «leyes y disposiciones protectoras y reguladoras del trabajo dictadas o que puedan dictarse en lo sucesivo». En 1908 (Ley de 27 de febrero) se crea el *Instituto Nacional de Previsión*, para el cumplimiento del triple fin de difundir e inculcar la previsión popular, especialmente la realizada en forma de pensiones de retiro; de administrar la mutualidad de asociados que al efecto y voluntariamente se constituyera bajo este patronato; y de estimular y favorecer dicha práctica de pensiones de retiro. En 1920, en fin, siendo presidente del Consejo de Ministros Eduardo Dato, se crea (RD 8 de mayo) el *Ministerio de Trabajo*, en cuya organización se integran los Institutos de Reformas Sociales y Nacional de Previsión, así como las demás unidades administrativas que, dentro hasta entonces de los organigramas de otros departamentos, disponían de competencias generales sobre el trabajo y las relaciones laborales. A partir de su creación, el Ministerio de Trabajo iba a experimentar una evolución accidentada, sufriendo numerosas mutaciones de denominación y de estructura orgánica, que, ya en los primeros quince años de existencia, se habían concretado en doce reorganizaciones de importancia.

4.5. *Las «primeras etapas reales» del nuevo ordenamiento (1900-1904): Leyes de accidentes, mujeres y menores y descanso*

Las Leyes de accidentes de trabajo (1900), mujeres y menores (1900) y descanso dominical (1904) constituyen, ciertamente, la base de sustentación verdadera del edificio de la legislación obrera en España o, de otro modo, las «primeras etapas reales del nuevo derecho protector de los obreros», en la medida en que la mayoría de las normas anteriores no lograron salir de la «categoría de las buenas intenciones sin efecto positivo sobre la reglamentación efectiva de las relaciones de trabajo»¹⁰. Así, la trascendental Ley sobre accidentes del trabajo, de 30 de enero de 1900 (Reglamento aprobado por RD de 28 de julio), establecía la responsabilidad del empresario por los «accidentes ocurridos a sus operarios con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo que realicen», adelantando nociones jurídicas (la de accidente de trabajo, de modo

¹⁰ A. POSADA, «La réforme sociale en Espagne», en *Revue Internationale de Sociologie*, núm. 6, 1907, pp. 362-363.

señalado) que han llegado a ser clásicas en nuestro ordenamiento. Por otra parte, la Ley de 13 de marzo de 1900 (Reglamento aprobado por RD de 13 de noviembre) establecía las «condiciones de trabajo de las mujeres y de los niños de ambos sexos» con arreglo a una óptica protectora, imponiendo así límites al trabajo de las «medias fuerzas» por razón de la edad (incapacidad absoluta para todo trabajo de los menores de diez años, o de nueve en el caso de que acreditasen saber leer y escribir, y limitaciones en edades superiores) y del sexo (alumbraimiento, período de lactancia, etc.), así como obligaciones de índole sanitaria o higiénica en la prestación del trabajo. Con anterioridad, la Ley de 26 de julio de 1878 había prohibido ya a los niños de ambos sexos, ciertamente, la realización de determinados «trabajos peligrosos». Por último, la Ley de 3 de marzo de 1904, «relativa al descanso dominical» (Reglamento aprobado por RD de 19 de abril de 1905), venía a prohibir el trabajo en domingo (el trabajo material por cuenta ajena y el efectuado con publicidad por cuenta propia) en toda clase de centros y actividades, con excepción de aquellas labores que no fueran susceptibles de interrupción, las de reparación y limpieza indispensables para no suspender con ellas las faenas de la semana en los establecimientos industriales y las eventualmente perentorias por la inminencia de daños, accidentes naturales u otras circunstancias especiales.

De la excepcional progresión histórica de la legislación obrera durante las primeras décadas de nuestro siglo da cuenta sobrada, desde luego, el siguiente dato: tan sólo a lo largo del período comprendido entre 1900 y 1910 se promulgan en España nada menos que quinientas treinta y una disposiciones de carácter social y laboral (un total de treinta leyes, ciento un reales decretos, trescientas cincuenta y seis reales órdenes, treinta y siete circulares y siete disposiciones varias 11). Esta profusión normativa no hará sino multiplicarse durante los años sucesivos, abarcando los diferentes núcleos temáticos de las relaciones de trabajo. Se promulgan, así pues, normas sobre el trabajo de mujeres, menores y otras categorías de trabajadores (Leyes sobre protección a la infancia (1904); de reforma de la Ley de 1900 sobre la materia (1907); sobre el contrato de aprendizaje (1911); de «la silla» (1912), disponiendo que en los establecimientos no fabriles, «donde se vendan o expongan artículos u objetos al público por mujeres empleadas», sea obligatorio para el dueño tener dispuesto un asiento para cada una de

ii Instituto de Reformas Sociales, *Legislación del trabajo. Índices de los tomos publicados (1905-1910)*, Madrid, 1912, p. VIII.

aquéllas; de prohibición del trabajo nocturno de las mujeres en talleres y fábricas (1912); de, en fin, autorización al Gobierno para proceder a la ratificación del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo concerniente al empleo de las mujeres antes y después del parto y para la creación de una caja de seguro obligatorio de maternidad (1919)), sobre jornada de trabajo y períodos de descanso (*Ley sobre la jornada mercantil* (1918); el RD de 3 de abril de 1919, sin duda una de las disposiciones más importantes de la historia de nuestra legislación laboral, fijaba en ocho horas diarias o cuarenta y ocho semanales la duración de la jornada máxima legal en toda clase de trabajos, adelantándose de este modo a la mayoría de los países industrializados), sobre salarios (*Ley por la que se modifica la de Enjuiciamiento Civil sobre inembargabilidad de los salarios hasta determinada cuantía* (1906)), sobre seguridad e higiene en el trabajo y prevención de accidentes (*Reglamentos sobre «catálogo» de mecanismos preventivos de los accidentes de trabajo* (1900), sobre andamios de seguridad en las construcciones de edificios (1902 y 1916), o de policía minera (1911)), sobre previsión y asistencia sociales (*Leyes de emigración* (1907), de construcción de casas baratas para trabajadores (1911) y de modificación de la de accidentes de trabajo (1922); el RD de 11 de marzo de 1919 establecía, por su parte, el «retiro obrero», primer seguro social obligatorio de la historia de la previsión social española) o, en fin, sobre conflictos y controversias de trabajo (*Leyes sobre Consejos de conciliación y arbitraje industrial* (1908), sobre huelgas y coligaciones (1909) o sobre Tribunales Industriales (1908)).

4.6. *Las vicisitudes de la legislación social: entre el rechazo obrero y la inobservancia patronal*

La actitud de la burguesía española ante la cuestión social y la legislación sobre el trabajo dista mucho, sin duda, de haberse producido de modo uniforme. Sus esquemas de partida ante el problema obrero van a oscilar, ciertamente, entre el inmovilismo conservador más absoluto y el conjunto de actitudes reformistas, liberales y progresistas que se encuentran en la base motriz de las manifestaciones más sinceras y coherentes de la reforma social. Así, actitudes vitalmente reformadoras mueven los pensamientos de los más directos inspiradores y gestores del intervencionismo científico en las relaciones de producción, pro-

cedentes en general de los sectores más liberales y progresistas de la burguesía (reformistas, krausistas e institucionistas). El krausismo inspiró en proporciones decisivas, verdaderamente, la andadura reformista durante el período de la Restauración, participando de su filosofía (reformismo frente a revolución, defensa del orden económico capitalista, concepción armónica de las relaciones entre el capital y el trabajo, actitud moralizante sobre la clase obrera, preconización de una reforma integral del hombre y la sociedad) personas procedentes de las capas medias y altas de la burguesía, aglutinadas en torno a una concepción progresista del mundo y de la realidad social. «Las leyes llamadas obreras o sociales son expresión, más o menos afortunada, de la aspiración, del deseo de resolver la antítesis existente entre el Derecho privado y el público [...], de emprender, en fin, el lento camino de las reformas para evitar el violento de las revoluciones.» Con esta feliz expresión, Gumersindo de Azcárate¹² situaba sin eufemismos la esencia de la opción reformadora latente en el fundamento histórico mismo de la legislación obrera.

La filosofía social krausista es, seguramente, el ingrediente cultural común a los principales protagonistas del reformismo burgués y su huella es manifiesta, a fin de cuentas, en las más notables instituciones reformadoras de la Restauración, tales como, además del Instituto de Reformas Sociales (las figuras más representativas de su dirección y gestión corresponden a preclaros exponentes del krausismo español, como Gumersindo de Azcárate, Adolfo Posada o Adolfo Buylla, entre otros), la Institución Libre de Enseñanza (1876), la Junta para la Ampliación de Estudios (1907) o la Residencia de Estudiantes (1910). Los fervientes impulsos de liberales y reformadores sinceros fueron condenados, en otros casos, al dique seco de la espera o de la postergación definitiva, como consecuencia de los frenos que los sectores más conservadores del capitalismo español pusieron de modo sistemático a la reforma.

De entre los numerosos exponentes de las dificultades que buena parte de los proyectos reformadores tuvieron que soportar hasta convertirse en realidad, sin que en no pocas ocasiones pudieran abandonar la condición de meros proyectos, teniendo que conformarse, en otras, con ver notablemente mutilada su propuesta inicial, ninguno otro más significativo, seguramente, que la crónica de los intentos protagonizados por el Instituto de Reformas Sociales a raíz de su creación en 1903

¹² G. DE AZCÁRATE, *Alcance y significación de las llamadas leyes obreras*, Madrid, 1893, p. 71.

por conseguir una ley reguladora del contrato de trabajo que dotase a la relación de cambio económico entre trabajo asalariado y capital de un molde jurídico acorde con el grado de desarrollo de las relaciones de producción y que sustituyese al preindustrial «arrendamiento de servicios» contemplado en cinco insuficientes artículos (1583 a 1587) del Código Civil de 1889.

Así, luego de unas *Bases para un proyecto de ley acerca del contrato de trabajo presentadas al Instituto de Reformas Sociales*, suscritas en 1904 por Gumersindo de Azcárate y otros juristas, aquél hacía público el 11 de mayo de 1905 un «proyecto de ley de contrato de trabajo redactado conforme a los acuerdos del Instituto», texto verdaderamente insustituible para el conocimiento de la gestación de la primera ley española sobre la materia. Habrían de transcurrir más de veinticinco años, sin embargo, hasta que la Ley de Contrato de Trabajo republicana, de 21 de noviembre de 1931, recogiese los trabajos y anteproyectos elaborados por el Instituto, puesto que la regulación sistemática del contrato que el Código de Trabajo de Primo de Rivera lleva a cabo en 1926, por vez primera en nuestro ordenamiento jurídico, se había apartado considerablemente de aquellos trabajos preparatorios. Cuantos intentos de llevar a la letra de la ley las propuestas del Instituto fueron realizados durante dicho período (proyectos legislativos de Dávila en 1906, de De la Cierva en 1908, de Merino en 1910, de Sánchez Guerra en 1914, de Ruiz Jiménez en 1916 o de Burgos y Mazo en 1919) habrían de encontrar invariablemente la oposición en sede parlamentaria por toda respuesta. Todavía en 1924 el Pleno del Instituto aprobaba un «anteproyecto de ley de contrato de trabajo», cuya traducción legislativa tendría que esperar algunos años más, sin embargo, al impulso definitivo del reformismo republicano-socialista ¹³.

Por lo demás, las posiciones inmovilistas más radicales y extremas ante la cuestión social procedieron, ciertamente, de los estratos más altos de la sociedad (aristocracia y grandes propietarios agrícolas, así como sectores de la jerarquía eclesiástica) y del conjunto de fuerzas que integran lo que se ha dado en llamar «conservadurismo social» (amplios sectores del Partido Conservador, la derecha del Partido Liberal, carlistas, integristas y tradicionalistas). El punto de partida no era otro, sin duda, que la defensa incondicional de la más pura concepción individualista de la «propiedad privada» y represiva del «orden público»

¹³ Cfr. Estudios Sociales y Económicos, *El contrato de trabajo. Su discusión en el Instituto de Reformas Sociales*, Madrid, 1924.

como garantía de aquélla. El «derecho al trabajo» llegaría a decir Ignacio M." de Ferrán en 1882, en una de sus célebres Cartas a un arrepentido de la Internacional, dirigidas a un imaginario obrero ex militante, que constituyen un elocuente testimonio de las actitudes y justificaciones de los propietarios y empresarios de la Restauración¹⁴, significa «un derecho, reconocido a todo individuo que vocifere contra la propiedad individual, contra una parte, mayor o menor, de la propiedad ajena [...]. Traducción en buen romance: derecho a la haraganería, derecho al despojo, derecho a vivir sobre el país». Consecuencia de todo lo cual es, inevitablemente, una repulsa extremada hacia las organizaciones obreras de clase y sus instrumentos de autodefensa. «La huelga -dirá nuevamente Ignacio de Ferrán- es la hostilidad organizada y colectiva del trabajo contra la propiedad, la empresa o el capital, esto es, la oposición, la coacción, el rompimiento, y, después, la lucha inevitable»¹⁵.

El desconocimiento interesado de la situación de las clases trabajadoras, la desconsideración antropológica del trabajador o el paternalismo humillante no serán, por otra parte, nociones ajenas a buena parte de los sectores más conservadores y acomodados de la burguesía histórica. Estos trataron sistemáticamente de «silenciar» al proletariado, trivializando la «realidad negativa de la condición obrera» y ayudando así a explicar y «orientar favorablemente, para los intereses de los instalados, la problemática -cada vez más acuciante- de la situación obrera en España»¹⁶. Hasta la propia necesidad de la reforma social llegaba a cuestionar Romero Robledo en las Cortes de 1902: no hay necesidad de la misma -respondía a sus propias preguntas-

«porque no es verdad que las clases obreras vivan en la estrechez y en la miseria [...]. ¿Es que creéis, por ventura, que los salarios no bastan a satisfacer sus necesidades? ¿Pues de qué viven, sino del exceso de los salarios, numerosos establecimientos, de cuya tributación se nutren las tarifas del subsidio industrial? ¿De qué viven, sino del exceso de los salarios, en Madrid y en otras partes, en la industriosa Cataluña, cafés, tabernas, tiendas, sitios de recreo, a los cuales no van las clases acomodadas, y que sirven de base a fortunas modestas y pingües? Si esos sobrantes de salarios se consagrasen al ahorro

¹⁴ Tipografía Gutemberg, vol. 1, Madrid, pp. 60 Y62.

¹⁵ *Op. cit.*, vol. 11, p. 20.

¹⁶ A. JUTGLAH, «Actitudes conservadoras ante la realidad obrera en la etapa de la Restauración», *Revista de Trabajo*, núm. 25, Madrid, 1969, p. 47.

y no a la dilapidación en el consumo, se mejoraría la situación de las clases proletarias»¹⁷.

«[...] El humo y los silbidos de la fábrica le hacían dirigir miradas recelosas al Campo del Sol; allí vivían los rebeldes; los trabajadores sucios, negros por el carbón y el hierro amasados con sudor; los que escuchaban con la boca abierta a los energúmenos que les predicaban igualdad, federación, reparto, mil absurdos, y a él no querían oírle cuando les hablaba de premios celestiales, de reparaciones del ultra-tumba.»

Tal es la observación, a la vez incrédula y temerosa, que don Fermín de Pas, Magistral de la Catedral de Vetusta, obtenía desde su esbelta torre de los comportamientos de autodefensa del proletariado industrial, expresiva como pocas por su belleza literaria de la actitud interesadamente ignorante ante el problema social que caracterizó a buena parte de la acomodada jerarquía eclesiástica de la Restauración¹⁸.

De otro lado, el carácter revolucionario de las primeras organizaciones obreras, en torno a las secciones de la Federación Española de la Asociación Internacional de Trabajadores (AIT), constituida en 1870 en Barcelona, cuestionaba con dureza los intentos de «redención» de la clase trabajadora a través de una «legislación protectora» de los obreros. El postulado de que «la emancipación de los trabajadores debe ser obra de los trabajadores mismos» (primer considerando del «preámbulo» de los Estatutos Generales de la AIT, adoptados en su Congreso de Ginebra de 1866) se habría de erigir, por lo demás, en fundamento ideológico y estratégico del rechazo de la política reformadora de la burguesía en el poder. La identificación burguesía-Estado llevaba aparejada por ello, desde un planteamiento de lucha de clases, la desconfianza hacia toda medida procedente de los poderes públicos. El semanario barcelonés *La Federación*, el más importante de los periódicos internacionalistas del país, ofrecía en su número correspondiente al día 3 de mayo de 1873, en su editorial titulado «La legislación sobre el trabajo», un claro testimonio de la interpretación obrerista de la reforma social, reafirmando la misión revolucionaria de la Internacional: «[...] Estas leyes son, como las otras, contrarias al programa de la revolución. ¿Qué es una ley? Es un trozo del edificio social burgués y autoritario que debe destruirse; es una obra de la mayoría, del azar, del número o de la fuerza; es decir: casi siempre una injusticia.»

¹⁷ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 20, 25 de abril de 1902, p.22.

¹⁸ L. ALAS «Clarín», *La Regenta*, 1884.

El rechazo de la legislación sobre el trabajo se va a renovar, singularmente, ante cada una de sus manifestaciones o proyectos anunciados. En tanto que las organizaciones anarquistas cuidaban la pureza de su abstencionismo político y la refutación del intervencionismo del Estado, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) iba a mantener sobre esta cuestión, a partir de su fundación en 1879, una posición preferentemente pragmática y realista, que arranca de su propio «programa» fundacional, al distinguir así entre la «aspiración» del partido o su «programa máximo», identificados con la completa emancipación revolucionaria de la clase trabajadora, y su «programa mínimo», o los «medios de inmediata aplicación y eficaces para preparar la realización de sus aspiraciones», tales como las libertades individuales y las reformas administrativas y económicas necesarias. La petición de singulares mejoras en las relaciones de trabajo será, en fin, una constante en la trayectoria del partido socialista y del sindicato VCT. El *Manifiesto del Comité Nacional del PSOE a sus correligionarios y a todos los trabajadores*, de 2 de mayo de 1898, no dudaba así en reconocer que en circunstancias de atraso industrial de la burguesía española y de desprecio de los intereses obreros por parte de los gobiernos, resultaba particularmente necesaria «una legislación protectora del trabajo que refrene la explotación patronal y permita vivir con menos angustias a la clase útil»¹⁹. El VIII Congreso de la VCT (Madrid, 1905) adoptaba ya, por su parte, una proposición dirigida a exigir a los poderes públicos una legislación tutelar sobre el trabajo, «considerando la necesidad de proteger y hacer efectiva la protección del trabajo mediante disposiciones legales, y considerando que la clase obrera debe dedicar sus esfuerzos a tal fin, al propio tiempo que lucha en el orden económico contra la clase patronal para conseguir por una y otra acción mejorar su estado presente en persecución de un ideal superior»²⁰. El carácter contingente de esta plataforma reivindicativa se puso de manifiesto, en fin, a través de las sucesivas rectificaciones que la misma experimentarían a lo largo del tiempo (sucesivas revisiones del programa mínimo del partido socialista).

La legislación obrera no dejaba de ser, así pues, un ordenamiento parcialmente «conquistado» por la clase trabajadora, una «primera concesión arrancada a duras penas al capital»²¹, en la medida en que

¹⁹ *El Socialista*, 4 de mayo de 1898.

²⁰ *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, mayo 1905, p. 908.

²¹ K. MARX, *El Capital...*, op. cit., 1, p. 409.

la presión y la exigencia obreras habrían ido obteniendo de modo paulatino condiciones de vida y de trabajo cada vez mejores, sancionadas por normas estatales mínimas. Pero, al propio tiempo, conviene no olvidar que se trataba también de un ordenamiento «concedido» u «otorgado» en la proporción justa y precisa para integrar la oposición obrera conservando el sistema.

La resistencia patronal a la efectiva observancia y aplicación de las leyes obreras ha sido, por último, una constante de su trayectoria histórica a partir de la promulgación de la primera de sus manifestaciones, la Ley Henot de 1873, reguladora del trabajo e instrucción de los niños obreros de ambos sexos. De la limitada incidencia práctica que se debe atribuir a la Ley Henot dan buena prueba testimonios como la petición que la presidencia de la Sociedad Protectora de niños formulaba a los poderes públicos, de que aquélla fuese publicada de nuevo en *La Gaceta*, lo que no llegó a suceder, aun cuando la Real Orden de 8 de noviembre de 1884 recordase a los Gobernadores Civiles la vigilancia «con el más exquisito celo del cumplimiento de aquélla». O, en fin, el documento que la Asociación del Arte de Imprimir dirige al Gobierno en 1886, pidiendo la «exacta aplicación» de la misma²². Idéntico sería el sino, naturalmente, de las restantes leyes obreras que siguen en el tiempo, no otro que debatirse entre el desdén y la contestación obreros y la resistencia patronal a su observancia práctica. Las Memorias anuales de la Inspección del Trabajo, que publica el Instituto de Reformas Sociales a raíz de la organización de aquélla en 1906, constituyen así el instrumento adecuado para comprobar el grado de incumplimiento inicial de las leyes sobre el trabajo. La falta de recursos presupuestarios, la actitud poco sensible a este propósito de las autoridades locales y la propia desconfianza de los trabajadores destinatarios de las medidas normativas explican de suyo la insuficiente observancia de la legislación obrera a lo largo de su primera andadura histórica.

²² *El Socialista*, 2 de abril de 1886.