

A LEXISLACIÓN LABORAL EN ESPAÑA. OS GOBERNOS CONSERVADORES (1875-1920)

Labour legislation in Spain. The conservative governments (1875-1920)

José María Miranda Boto
Luis Velasco Martínez
Universidade de Santiago de Compostela

SUMARIO

1. O Dereito do traballo: unha resposta do conservadurismo político decimonónico á cuestión social. 2. O comezo da lexislación laboral: o berce progresista. 3. Antonio Cánovas del Castillo e a lexislación laboral. 4. Os gobernos de Marcelo Azcárraga. 5. Francisco Silvela: a visión moderna da lexislación laboral conservadora. 6. Raimundo Fernández Villaverde. 7. O rexeneracionismo de Antonio Maura: novas lexislacións laboral e social. 8. Sánchez de Toca e Allendesalazar. 9. Eduardo Dato. 10. A diatriba: lexislación ou beneficencia. 11. Condicionantes da nova lexislación social e laboral: crise social, rexionalismo e corporativismo. 12. Conclusións. 13. Bibliografía

Resumo

Dende a segunda metade do século XIX, e ata a chegada da mentalidade conservadora corporativista durante a ditadura de Primo de Rivera, comezouse a desenvolver a lexislación laboral en España. Nese senso, resultaron pezas claves nese desenvolvemento os distintos gobernos de signo conservador do período. Neste artigo repasaremos a obra lexislativa conservadora, centrándonos nalgúns dos aspectos ideolóxicos que facilitaron o que creemos foi unha aposta conservadora pola regulación do mundo do traballo en España. Finalmente proporemos algunhas interpretacións para intentar explicar este fenómeno, así como a súa importancia para o posterior desenvolvemento da ideoloxía conservadora na España do século XX.

Palabras chave: Historia do Dereito do Traballo. Cuestión Social. Partido Conservador. Corporativismo. Lexislación obreira.

Abstrac

Since the second half of the XIXth century, and until the arrival of the corporatist thinking to Spanish conservatism during the regime of Primo de Rivera, the first labour legislation was developed. In this development, the conservative governments were key

actors. This paper studies their legislative work during that period, insisting on several ideological issues that helped what we consider a conservative bet on the regulation of the labour world in Spain. Finally, we propose several interpretations to try to explain this situation, and also its meaning in the further development of conservative ideology in the XXth century.

Keywords: History of Labour Law. Social Issue. Conservative Party. Corporatism. Industrial legislation.

1. O Dereito do traballo: unha resposta do conservadurismo político decimonónico á cuestión social

O XIX foi un século de grandes convulsións, nel xurdiron algunhas das concepcións e dos axiomas político-ideolóxicos que marcaron o desenvolvemento da política e a lexislación contemporáneas ata os nosos propios días. Coa súa fe no progreso, que de forma tan lírica recolleu Macaulay¹ coa súa pluma, deu lugar a un desenvolvemento económico, industrial e demográfico desmesurado que tivo como consecuencia o establecemento de terribles condicións de vida e traballo² para as persoas que eran o motor dese desenvolvemento, nomeadamente a clase obreira³. Sería inútil intentar sintetizar aquí o que supuxo a *cuestión social*⁴

¹ *The History of England from the Accession of James the Second*, vol.I. Proyecto Gutenberg, <http://www.gutenberg.org/files/1468/1468-8.txt>: «*The more carefully we examine the history of the past, the more reason shall we find to dissent from those who imagine that our age has been fruitful of new social evils. The truth is that the evils are, with scarcely an exception, old. That which is new is the intelligence which discerns and the humanity which remedies them*».

² Vid. A. ESCUDERO, “Volviendo a un viejo debate: el nivel de vida de la clase obrera británica durante la Revolución Industrial”, *Revista de Historia Industrial*, 21, 2002, pp. 13-60.

³ Vid. J. RULE, *Clase obrera e industrialización: historia social de la revolución industrial británica 1750-1850*, Crítica, Barcelona, 1990.

⁴ Cfr. R. VILLARES PAZ, “Alfonso XII y Regencia”, en R. VILLARES PAZ; J. MORENO LUZÓN, *Restauración y Dictadura*, Crítica/Marcial Pons, Barcelona, 2009, p.165: «*En el tránsito entre los siglos XIX y XX emergieron, como manantiales que brotan con la llegada de las primeras lluvias, problemas bien diversos que recibieron el nombre de cuestiones por sus analistas, generalmente expertos ajenos a ellas*». Tamén L. SÁNCHEZ AGESTA, “Orígenes de la política social en España”, en VV.AA., *Libro en homenaje al maestro Mario de la Cueva*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981, p.399: «*Fue al mismo tiempo un tema académico, en el sentido directo del término, en cuanto fue considerado con reiteración en discursos en academias y ateneos y tuvo al mismo tiempo una dimensión popular que lo llevó*

ao longo do século XIX, non só polas súas consecuencias laborais, económicas e políticas, senón intelectuais, ideolóxicas e historiográficas. Un amplo campo de debate que abarca dende os escritos de Karl Marx⁵ ata as encíclicas papais⁶, así como todo un amplo abanico de produción historiográfica posterior.

A atención neste traballo centrarase sobre unha das consecuencias que xerou este fenómeno, un dos centrais da axenda política do momento: a aparición de forma gradual do Dereito do Traballo⁷. Como é sabido, en numerosos países europeos as súas primeiras manifestacións ocupáronse da prohibición do traballo dos menores ou da regulación das condicións de traballo e das idades mínimas destes. O paso do século XVIII ao XIX foi testemuña clara deste cambio nos modos de produción⁸ e tamén da súa mentalidade⁹. Tivo lugar a evolución dende un escenario onde

a la letra de las más populares zarzuelas del llamado género chico, como La Verbena de la Paloma».

⁵ No Manifiesto Comunista: «En la misma proporción en que se desarrolla la burguesía, es decir, el capital, desarrollase también el proletariado, esa clase obrera moderna que sólo puede vivir encontrando trabajo y que sólo encuentra trabajo en la medida en que éste alimenta a incremento el capital. El obrero, obligado a venderse a trozos, es una mercancía como otra cualquiera, sujeta, por tanto, a todos los cambios y modalidades de la concurrencia, a todas las fluctuaciones del mercado».

⁶ Nas palabras da encíclica *Rerum Novarum*: «En efecto, los adelantos de la industria y de las artes, que caminan por nuevos derroteros; el cambio operado en las relaciones mutuas entre patronos y obreros; la acumulación de las riquezas en manos de unos pocos y la pobreza de la inmensa mayoría; la mayor confianza de los obreros en sí mismos y la más estrecha cohesión entre ellos, juntamente con la relajación de la moral, han determinado el planteamiento de la contienda. Cuál y cuán grande sea la importancia de las cosas que van en ello, se ve por la punzante ansiedad en que viven todos los espíritus; esto mismo pone en actividad los ingenios de los doctos, informa las reuniones de los sabios, las asambleas del pueblo, el juicio de los legisladores, las decisiones de los gobernantes, hasta el punto que parece no haber otro tema que pueda ocupar más hondamente los anhelos de los hombres».

⁷ Cfr. M. ALONSO OLEA, *Introducción al Derecho del Trabajo*, Civitas, Madrid, 1994: «Aparecen no sólo las primeras críticas, sino las primeras reacciones prácticas contra los excesos de la industrialización»

⁸ Vid. R. HILTON (ed.), *La transición del feudalismo al capitalismo*, Crítica, Barcelona, 1980.

⁹ Vid. M. WEBER, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, FCE, México, 2004.

o traballo infantil era considerado como algo beneficioso e útil para o desenvolvemento do esforzo industrial¹⁰, cara un modelo onde a protección da infancia e posteriormente da condición feminina ía desenvolver un papel central. Buscáronse numerosas explicacións a este fenómeno, que oscilaron entre o puro cálculo de riscos por parte de industriais¹¹ e militares¹² ata unha postura moral, relixiosa ou política¹³.

A partir destas disposicións iniciais, o ámbito da lexislación, primeiro chamada obreira, logo social, e finalmente laboral, foi aumentando por obra duns gobernos que atoparon nela un modo de aliviar a presión da sociedade e evitar así o estoupido da revolución profetizada por Marx na súa obra. Dende o miradoiro da Historia, obsérvase un dato que se reitera con demasiada frecuencia para non ser relevante: a extensión da lexislación social adoitaba ser obra dos gobernos de signo conservador¹⁴. A apatía e inacción dos partidos liberais ou progresistas pode terse debido a que centrasen as súas prioridades na reforma política, mentres que as formacións conservadoras, satisfeitas co sistema político imperante, buscasen a súa consolidación e a súa continuidade expondo solucións

¹⁰ Cfr. K. HONEYMAN, *Child Workers in England, 1780-1820: Parish Apprentices and the Making of the Early Industrial Labour Force*, Ashgate Publishing, Aldershot, 2007: «Until the later eighteenth century, however, the consensus was that children should be productive for both economic and moral reasons», onde cita a continuación a personaxes tan dispares como John Locke e Daniel Defoe en defensa da ocupación infantil.

¹¹ Cfr. A. MARTÍN VALVERDE, “La formación del Derecho del Trabajo en España”, en VV.AA., *La legislación social en la Historia de España. De la revolución liberal a 1936*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987: «La advertencia de que la explotación masiva de mujeres y niños acarrearía a la sociedad a medio y largo plazos una grave depauperación de la salud de la población».

¹² Vid. D. KASTNER, *Kinderarbeit im Rheinland: Entstehung und Wirkung des ersten preussischen Gesetzes gegen die Arbeit von Kindern in Fabriken von 1839*, SH Verlag, Stuttgart, 2004.

¹³ Cfr. A. MARTÍN VALVERDE, “La formación del Derecho del Trabajo en España”, cit, p.LI: «La condición de víctimas indefensas del grupo de los trabajadores menores, cuyo sacrificio en aras del libre funcionamiento del mercado no sólo resultaba psicológicamente difícil de aceptar, sino que desmentía de forma concluyente el propio axioma liberal de la armonía preestablecida del orden social»

¹⁴ Vid. A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales en España: la crisis de 1917-1923*, Escuela Social, Murcia, 1977, p.18.

aceptables para eles dende as súas formulacións ideolóxicas e que, á vez, fosen solucións capaces de liberar as tensións perentorias.

Deste xeito, o Dereito do Traballo aparece concibido como unha ferramenta de contrarrevolución ou de reacción, un instrumento das clases dominantes do sistema para manter o *statu quo* a través da concesión negociada dalgúns dos dereitos que doutro xeito deberían terse obtido a través do conflito¹⁵. Sería pois, na súa orixe, unha táctica capaz de eliminar tensións e axudar a manter a orde social e a propia estabilidade política do sistema. A Organización Internacional do Traballo, en certo xeito, podería ser considerada a culminación desta tendencia. Contemporánea da Revolución Rusa no seu nacemento, non é difícil adiviñar o seu intento de ofrecer xustiza social ás masas para evitar reaccións violentas como as que terminaran cos omnipotentes Tsares.

Neste traballo vaise a indagar sucintamente na dimensión política do nacemento do ordeamento laboral, adoptando un enfoque histórico que pretende buscar no Dereito do Traballo español de épocas pasadas as pegadas da ideoloxía conservadora ou a simple intervención de gobernos deste signo na súa creación. Os eixos principais da análise serán a acción e a represión: o desenvolvemento da lexislación sobre condicións de traballo e a resposta, tanto lexislativa como executiva, fronte ás manifestacións máis agresivas da cuestión social.

Neste senso, é preciso advertir que tradicionalmente viuse o desenvolvemento da política social a finais do século XIX como unha consecuencia da presión obrerista. Con todo, esta afirmación é, cando menos,

¹⁵ Conclusión xa alcanzada, para o caso español, por A. MONTROYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, Civitas, Madrid, 1992: «No es, pues, aventurado afirmar que las primeras leyes de trabajo encuentran su fundamento inspirador en el miedo de la sociedad y del Estado burgueses a lo que el jesuita padre Vicent califica, con su lenguaje siempre reconocible, como la invasora peste que llama ya a las puertas y se nos echa encima con el nombre de Socialismo y Anarquismo» e M. C. PALOMEQUE LÓPEZ, «La función y la refundación del Derecho del Trabajo», *Relaciones Laborales*, 13, 2000: «La presencia histórica del ordenamiento jurídico laboral no se debe, desde luego, al azar o al capricho de legisladores, sino, antes al contrario, a la ejecución de una precisa y singular misión, cual es la institucionalización o juridificación de las contradicciones entre el trabajo asalariado y la titularidad de la organización productiva»

discutible¹⁶. No caso español, por exemplo, a aparición de movementos obreiros fortes foi algo tardía dado a escasa industrialización do país. Ata a festa obreira do primeiro de Maio contaría cunha escasa participación a partir da súa institucionalización polo obrerismo internacionalista en 1889. Tamén o número de votantes obreristas nos distritos urbanos, menos susceptibles de sufrir a manipulación electoral propia da época, eran escasos á beira dos candidatos republicanos ata comezos do século XX. Xa que logo, pode sosterse que esta aparición non responde tanto a unha presión real, como á perspectiva de que poida acabar aparecendo a devandita presión. Deste xeito, podería considerarse, en definitiva, que é unha previsión, alentada ademais por factores filosóficos, relixiosos e morais dos gobernantes¹⁷.

2. O comezo da lexislación laboral: o berce progresista

Manuel Alonso Martínez, na Exposición do Real Decreto do 6 de outubro de 1888 polo que se dispuña a publicación do Código Civil, considerou un *halago de la fortuna* ser el quen presentase á Raíña Rexente tan importante lexislación. Se esa mesma fortuna acompañoulle tres décadas antes, tería a incomparable honra de ser, se non o pai, polo menos o padriño de bautismo do moderno Dereito Civil en España e tamén do Dereito do Traballo. En efecto, como xoven Ministro de Fomento no goberno de Baldomero Espartero durante o bienio progresista, a el

¹⁶ Cfr. F. MONTERO, “Conservadurismo y cuestión social”, en J. TUSELL, F. MONTERO; J. M. MARÍN, *Las derechas en la España contemporánea*, UNED, Madrid, 1997, p.59: «En la época citada la presión obrera y popular era todavía relativamente escasa, por lo que es discutible establecer un estrecho paralelismo, como a menudo se ha hecho, entre reivindicación obrera y reforma social (o considerar las reformas sociales como conquistas obreras arrancadas mediante presión)».

¹⁷ Ibidem: «En España, como en otros países la reforma social no fue tanto ni sólo la consecuencia mecánica de un determinado desarrollo de las fuerzas económicas o fruto de la presión social, sino el resultado de la convergencia de diversos factores entre los que no puede descuidar el ideológico o mental». Cfr. D. E. ASHFORD, *La aparición de los estados de bienestar*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1986; P. BALDWIN, *La política de la solidaridad social. Bases sociales del Estado de Bienestar europeo, 1875-1975*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1992; G. RITTER, *El estado social: su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1991.

correspondeulle presentar ás Cortes un proxecto de lei sobre a industria manufacturera, con data de 8 de outubro de 1855. O texto era bastante máis ambicioso do que serían efectivamente as primeiras leis laborais en España, regulando ata o dereito de asociación. Coa chegada ao poder de Leopoldo O'Donnell en 1858 o proxecto caeu no caixón do esquecemento.

Un segundo intento prodúxose durante o sexenio revolucionario, no reinado de Amadeo I, durante o segundo goberno de Manuel Ruiz Zorrilla. Sendo ministro de Fomento o futuro premio Nobel José Echegaray, Manuel Becerra, que lle sucedería no cargo, presentou unha proposición de lei o 20 de outubro de 1872, sobre a mellora das condicións morais das clases obreiras. Nótese a referencia á moral do título, que recorda indefectiblemente á primeira lexislación británica¹⁸. Devanditas melloras centrábanse por enteiro no traballo infantil, prohibíndoo por baixo dos 11 anos e cun ramallete de medidas usuais en textos como este. Non foi sequer discutido.

España subiría finalmente ao tren do progreso na gran onda reformista da década de 1870. Nos convulsos tempos da I República, viu a luz a lei de 24 de xullo de 1873, máis coñecida polo nome do seu polifacético autor, Eduardo Benot. A situación política naquel momento rozaba o catastrófico, co levantamento carlista en plena eferescencia, Cuba ao borde do colapso, coa sublevación cantonal fora de control, e con Gobernos incapaces de manterse no poder por máis de catro meses. Só 6 días antes da promulgación, cesara Pi i Margall como Presidente do Poder Executivo. No seu escaso mes de poder fraguouse esta lexislación, dentro do rico plan de reformas sociais que trouxo na súa axenda de Goberno¹⁹.

Benot, como Ministro de Fomento con Pi e co seu sucesor Nicolás Salmerón, conduciu firmemente á preparación do texto, máis breve que

¹⁸ La *Health and Morals of Apprentices Act* de 1802.

¹⁹ Cfr F. ENGELS, “Los bakuninistas en acción”, en K. MARX & F. ENGELS, *Obras Escogidas*, Tomo II, Editorial Progreso, Moscú, 1974: «No sólo eran directamente ventajosas para los obreros, sino que, además, por sus efectos, tenían necesariamente que empujar a mayores avances y, de este modo, por lo menos poner en marcha la revolución social».

a Exposición de motivos do texto de Alonso Martínez. Só contiña 11 expeditivos artigos e unha disposición transitoria, non ocupando máis dunha columna na primeira páxina do número 209 da Gaceta de Madrid, de 28 de xullo de 1873. Os nenos e as nenas menores de 10 anos non serán admitidos ao traballo en ningunha fábrica, taller, fundición ou mina, rezaba o seu artigo 1. O resto do contido non se diferenciaba en grande medida das normativas europeas contemporáneas, limitando a xornada diaria, prohibindo o traballo nocturno e fixando límites para o traballo dos menores de 18 anos e os maiores de 10. Tan avanzado contido non tivo eco na realidade, finalmente a eficacia da Lei Benot foi moi limitada²⁰.

3. Antonio Cánovas del Castillo e a lexislación laboral

A pesar deste inicio na órbita progresista, correspondeu aos gobernos conservadores da Restauración consolidar a lexislación social en España. Antonio Cánovas del Castillo é unha figura central nesta análise. En primeiro lugar, polo seu moi prolongado período á fronte do goberno²¹, e en segundo lugar, por representar a máis clásica das concepcións analizadas.

A posición de Cánovas ante a cuestión social abarcou un amplo panorama que se estendeu ao longo de máis de 25 anos de vida pública e que reflicte nunha notable evolución ideolóxica visible no seu devir político ao longo da súa vida pública²². O seu fito inicial é o debate de 1871 no Congreso dos Deputados sobre a Asociación Internacional de Traballadores. Nesta época, o reinado de Amadeo I, Cánovas non era senón un deputado da oposición monárquica e borbónica, pero pronunciou 3

²⁰ Cfr. A. MARTÍN VALVERDE, “La formación del Derecho del Trabajo en España”, cit, p.LIV: «No pasó, según opinión unánime, del papel del periódico oficial»

²¹ Periodos de goberno de Antonio Cánovas del Castillo son os seguintes: 31 de decembro de 1874 a 9 de xaneiro de 1875 / 9 de xaneiro de 1875 a 12 de setembro de 1875 / 2 de decembro de 1875 a 7 de maio de 1879 / 9 de decembro de 1879 a 8 de febreiro de 1881 / 18 de xaneiro de 1884 a 27 de novembro de 1885 / 5 de xullo de 1890 a 23 de novembro de 1891 / 23 de novembro de 1891 a 11 de decembro de 1892 / 23 de marzo de 1895 hasta o seu asasinato o 8 de agosto de 1897.

²² Cfr. J. A. PIQUERAS, *Cánovas y la derecha española: del magnicidio a los neocon*, Península, Barcelona, 2008.

discursos no marco desta importante controversia²³. Neste momento a súa postura era un conservadurismo católico sen fisuras²⁴, inexpugnable ante a Internacional e todo o que o problema obreiro levaba anexo²⁵.

Chegada a Restauración, xa presidente do Consello de Ministros e co Conde de Toreno á fronte do Ministerio de Fomento, aprobouse a lei de 26 de xullo de 1878, sobre traballos perigosos dos nenos. Nesta ocasión, a lexislación abandonou as fábricas e centrou o seu interese nos espectáculos públicos, prohibindo que os menores tomasen parte en determinadas actividades lúdicas de considerable risco. O enfoque da lei era completamente diferente ao da lei Benot, de pleno Dereito Penal²⁶. A súa aplicación efectiva non alcanzou maiores éxitos que a súa predecesora, como puxo de manifesto a Circular da Fiscalía do Tribunal Supremo de 22 de febreiro de 1893, que instaba ao Ministerio Fiscal a facer respectar as súas disposicións²⁷.

²³ Cfr. C. SECO SERRANO, *Historia del conservadurismo español*, Temas de hoy, Madrid, 2000, p.256: «Cánovas había sido un seguidor, y comentador, de los principios de conciliación social (¿) de Pastor Díaz (...). Y ante los excesos de la nueva revolución se manifestaría en la misma onda de reacción registrada en todos los ámbitos de la Cámara. No podemos dejar a un lado, sin embargo, el contexto en que su condena del proletariado militante se produce: cuando, desdeñando incluso los gestos simpaticizantes de determinadas izquierdas burguesas —en primer término, la que representaba Pi i Margall—, los seguidores de Bakunin acaban de dar a luz su violentísimo Manifiesto de los poderes de la tierra »

²⁴ Cfr. J. M. GARCÍA ESCUDERO, *Cánovas, un hombre para nuestro tiempo*, BAC, Madrid, 1989, p.13. «Como no podía menos de ocurrir (todos somos hijos de nuestra época), su visión del catolicismo es eminentemente estática y conservadora, propia de quien, como político, ve en la religión el aglutinante social insustituible y la pieza principal del orden institucional»

²⁵ Cfr. J. L. COMELLAS, *Cánovas del Castillo*, Ariel Historia, Barcelona, 1997, p.148: «Una injusticia que con llamativa frecuencia se hace a Cánovas a la hora de valorar su pensamiento social es la de recordar exclusivamente sus discursos de noviembre de 1871. Son producto de un momento, de una coyuntura, de un tumos y también de una falta de experiencia en el asunto »

²⁶ Cfr. A. MARTÍN VALVERDE, “La formación del Derecho del Trabajo en España”, cit, p.LIII: «Se trataba, por tanto, más que de una ley de trabajo propiamente dicha, de una ley sobre los abusos de la patria potestad y de la posición patronal en la explotación del trabajo de menores »

²⁷ Cfr. A. MONTÓYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, cit.: «Una interesantísima pieza jurídica, reveladora de las concepcio-

Máis aló desta simbólica primeira medida, o labor lexislativo dos gobernos de Cánovas centrouse máis na represión que na acción²⁸. A eles correspondeulles, en rigorosa quenda, completar a tarefa de equipo que era organizar a lexislación moderna propia dun Estado liberal. Neste apartado, queda no haber de Cánovas a aprobación do Código de Comercio, por Real Decreto de 22 agosto 1885, e o Regulamento de Policía Mineira, por Real Decreto de 15 de xullo de 1897²⁹. Aínda que en 1891 e en 1892 presentáronse dous proxectos de lei sobre descanso dominical e condicións de traballo de mulleres e nenos, que non frutificaron³⁰, o certo é que os esforzos lexislativos canovistas centráronse máis na liña combativa e controladora que na terapéutica.

En efecto, son varias as normas aprobadas na década dos 90 durante as sucesivas presidencias do Consello de Cánovas. Así, poden sinalarse a Circular de 31 de marzo de 1892, sobre a actividade das asociacións anarquistas; a Real Orde de 6 de abril de 1892, sobre cumprimento da Lei de asociacións, especialmente referida ás sociedades obreiras; ou a Real Orde de 16 de abril de 1892, sobre Orde pública.

nes de la época sobre la defensa del trabajador menor de edad (...). Se dan cita todos los recursos del arsenal de la retórica humanitarista de finales del XIX»

²⁸ Cfr. C. DARDÉ, “El conservadurismo canovista”, en J. TUSELL, F. MONTERO Y J.M. MARÍN, *Las derechas en la España contemporánea*, cit, p.39; A. ELORZA, “El significado político de la restauración” en A. ELORZA, *La modernización política de España*, Endymion, Madrid, 1974, pp.257-276; DIEGO LÓPEZ GARRIDO, *El aparato policial en España: historia, sociología e ideología*, Ariel, Barcelona, 1987.

²⁹ Cfr L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, Comares, Granada, 2003, pp.80-81: «*La disposición legal más importante (entre las relativas a la seguridad y salud en el trabajo), en esta primera época, es el Reglamento de policía minera que, en desarrollo de las bases contenidas en el Decreto Ley de 29 diciembre 1868 aprobó el RD de 15 de julio de 1897. La sección primera contiene preceptos dirigidos a prevenir accidentes y lograr, entre otras finalidades, la conservación de la vida y seguridad de los obreros, fijando unas obligaciones elementales de reparación económica de los accidentes; otra muy completa sección, con normas para garantizar la seguridad en el trabajo, está concebida con una encomiable casuística*»

³⁰ Cfr. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000, p.183: «*Aprobado en el Senado, pasó a ser debatido en el Congreso, donde arreciaron las críticas laicistas y liberales, impidiendo la aprobación definitiva del proyecto. Los grandes defensores del intervencionismo fueron los conservadores Cristóbal Botella y Salvador Bermúdez de Castro*»

Esta síntese lexislativa, con todo, non recolle na súa plenitude a postura de Antonio Cánovas del Castillo ante a cuestión social. Para ter un panorama completo do personaxe é preciso recorrer á súa actividade fora do goberno, principalmente no Ateneo de Madrid, cuxa presidencia ocupou³¹. É moi significativo o que alí expresou: «*Por mi parte, opino que será más ventajoso a la larga el concierto entre patrones y obreros, con o sin intervención del Estado, pero llegando a éste siempre que haga falta*»³². Estes propósitos non chegaron a plasmarse nunha obra lexislativa, e pode discutirse, en balde, se, de non morrer en 1897, conseguiríaa sacar adiante en novos períodos de goberno³³.

Debe terse en conta, ademais, que cando o breve goberno de Posada Herrera creouse a Comisión de Reformas Sociais³⁴, polo impulso de Segismundo Moret dende o Ministerio da Gobernación, ocupando Cánovas a súa primeira presidencia³⁵. O seu desempeño, no entanto, foi escaso, limitado a dous proxectos de lei³⁶, dado que menos de dous

³¹ MARQUÉS DE LEMA, *Cánovas o el hombre de Estado*, Espasa Calpe, Madrid, 1931, p.83: «*El espectáculo de un hombre público que, sobre su labor personal en las Cortes, en las Academias y en el libro, abordaba en la cátedra a la sazón más reputada los más hondos problemas que apasionaba a aquella generación y que han de ser en todo tiempo fundamentales para el político digno de este nombre y para el gobernante, contrastando con la ignorancia de muchos y la intransigencia de los más*»

³² Recogida en P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., p.182. Cfr. C. SECO SERRANO, *Historia del conservadurismo español*, cit., p.258: «*Pero yendo más lejos todavía, llegaría a hablar de un socialismo de Estado, que tanto se anatemia por algunos demócratas inocentes, y que se justifica en la necesidad del Estado de intervenir en los crecientes conflictos entre capital y trabajo*»

³³ Así sostén CARLOS SECO SERRANO, “El Instituto de Reformas Sociales: un empeño conciliatorio entre dos ciclos revolucionarios”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Extra 1, 2003, p.35.

³⁴ Extensamente, M. D. DE LA CALLE, *La Comisión de Reformas Sociales 1883-1903. Política social y conflicto de intereses en la España de la Restauración*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989.

³⁵ *Ibidem*, p.47: «*Integra a conservadores interesados o con conocimientos del tema social, lo que le granjea el beneplácito del grupo y la prensa adicta*»

³⁶ Así o afirma o propio Cánovas no Tomo III dos sus *Problemas Contemporáneos*, recollido en E. SANZ Y ESCARTÍN, “El pensamiento de Cánovas en el orden político y social”, en VV.AA., *Conferencias pronunciadas en el Ateneo de Madrid en conmemoración del nacimiento de Cánovas del Castillo*, Viuda e hijos de J. Ratés,

meses logo do seu nomeamento volveu acceder á presidencia do Consello, cedendo o seu posto na Comisión ao propio Moret.

A obra legislativa de Antonio Cánovas no campo social, en definitiva, foi limitada. Comparado con outros senlleiros conservadores da época, como Bismarck³⁷ ou Disraeli³⁸, o seu balance é escaso. O menor desenvolvemento industrial de España nese momento³⁹, probablemente, contribuíu a que a cuestión social non fose considerada no seu momento como unha prioridade⁴⁰, ou quizais foi unha cegueira propia de políticos doutro tempo⁴¹. Con todo, non deixa de resultar significativo que Cánovas morrese asasinado por un membro dos grupos aos que tanto se

Madrid, 1928, p.123: «*Bajo mi presidencia, contribuí yo activamente a redactar los dos proyectos de ley sobre inválidos del trabajo el uno y el otro sobre el trabajo de los niños*»

³⁷ En 1878, o goberno imperial, encabezado por Bismarck, lanzou un copioso programa de reformas sociais, destinado a mellorar as condicións de vida da poboación traballadora da que estaba encamiñada a se converter na locomotora económica de Europa. Agora ben, esta decisión viña acompañada de unha finalidade política oportunista que ninguén osou discutir: plantexar un desafío ao emerxente socialismo alemán, unificado tralo programa de Gotha, á vez que se poñían en práctica medidas para a súa ilegalización. No mesmo ano do Congreso de Berlín e no que se poñía fin á *Kulturkampf*, Bismarck iniciaba a súa loita contra un novo inimigo, ao que vía capaz de socavar o futuro dun Imperio longamente desexado.

³⁸ O segundo goberno de Disraeli incluíu un gran programa de reforma social que tanta controversia ten espertado entre os historiadores. As filas tories teñen aclamado este período como unha época intensa de progreso (“*A policy round which the country can rally*”, en palabras do propio estadista), mentras que desde outras posicións tense sinalado unha auténtica falta de compromiso moral e a adopción de meras posicións estratéxicas. Cfr. F. BRADSHAW, *Social History of England*, Clive, Londres, 1927: «*He passed legislation to placate the trade unions which perhaps postponed for a generation the appearance of a definite labour party*»

³⁹ Cfr. J. P. FUSÍ y J. PALAFOX, *España: 1808-1996. El desafío de la modernidad*, Espasa, Madrid, 1997, pp.194 y ss.

⁴⁰ M. FERNÁNDEZ ALMAGRO, *Cánovas. Su vida y su política*, Editorial Ambos Mundos, Madrid, 1951, pp.454 y ss. Onde se considera que a política social foi unha prioridade para Cánovas e que foron outros intereses os que frearon o seu desenvolvemento.

⁴¹ Cfr. Cfr. J. L. COMELLAS, *Cánovas del Castillo*, cit., p.322: «*Más no le dejó hacer el liberalismo, al que se aferraban tanto sus amigos como sus enemigos. En este punto, como en otros muchos —el mecanismo electoral, sin ir más lejos— no pudo modificar el sólido, paquidérmico entramado de las estructuras consagradas. Nada hizo por crearlo, aunque sea costumbre atribuirle una parte de culpabilidad; nada pudo hacer para destruirlo*»

esforzou por combater⁴², e mesmo por desmobilizar a través dalgunhas reformas sociais.

No medio dos máis de vinte anos de hexemonía canovista sobre o Partido Conservador, insérese o goberno de Joaquín Jovellar, entre o 12 de setembro de 1875 e o 2 de decembro de 1875. En tan breve lapso, a cuestión social non formou parte da súa actividade lexislativa.

4. Os gobernos de Marcelo Azcárraga

Unha vez asasinado Cánovas en Santa Águeda, sucedeu á fronte do Consello de Ministros o xeneral Marcelo Azcárraga, primeiro de forma transitoria⁴³, e un tempo despois en dúas novas ocasións, sempre iso si como engrenaxe entre dous políticos de maior peso: asegurando en dúas ocasións o tránsito cara a Sagasta e nunha terceira o paso de Antonio Maura a Raimundo Fernández Villaverde⁴⁴.

Considerado como unha simple ponte, ou ata como unha *cimbra*⁴⁵, non é fácil atribuír a Azcárraga o impulso da lexislación en materia social aprobada durante as súas presidenciais do Consello. Non deixa de ser significativo o elenco de normas aprobadas tras suceder a Cánovas: a Lei de 2 de setembro de 1897 sobre enxuizamento criminal dos atentados cometidos con explosivos e persecución das asociacións anarquistas; o Real Decreto de 16 de setembro do mesmo ano, que a desenvolvía a

⁴² Ibidem, p.322: «*Combatió con enerxía los desmanes sangrientos del terrorismo social (...). Pero la energía de Cánovas no significaba falta de comprensión ante el problema mismo, sino un aborrecimiento absoluto antes el método de tomarse la justicia por propia mano y a costa de víctimas inocentes (...). Por esa falta de simpatía hacia las soluciones violentas, más que por su falta de comprensión de los problemas, fue asesinado por un anarquista*»

⁴³ Cfr. la opinión del CONDE DE ROMANONES en sus *Notas de una vida*, Marcial Pons Historia, Madrid, 1999, p.326: «*Ya sabía al recibir el encargo de la Reina que sólo presidiría el Gobierno el tiempo necesario para que Sagasta terminara su veraneo*»

⁴⁴ 8 de agosto de 1897 a 4 de outubro de 1897 / 23 de outubro de 1900 a 6 de marzo de 1901 e 16 de decembro de 1904 a 27 de xaneiro de 1905

⁴⁵ Así o califica o CONDE DE ROMANONES nas súas *Notas de una vida*, cit., p.137-138 «*Era don Marcelo personalidad muy respetable, siempre dispuesto a recoger el poder cuando la Corona se lo ofrecía, fuesen cualesquiera las circunstancias. Contribuyó con esta generosa conducta a dañar a la propia persona del Monarca, por la confianza que inspiraba a éste saber que todo momento tenía guardas constitucionalmente las espaldas*»

propósito das asociacións anarquistas; e a Real Orde de 19 de setembro, sobre creación da policía xudicial para perseguir os atentados cometidos con explosivos. Semellante cúmulo de disposicións sobre un tema tan concreto, nunha data tan sinalada, parece responder máis a unha reacción fronte ao asasinato do Presidente do Consello que a un programa legislativo trazado con anticipación.

O seu segundo período de goberno, en cambio, incidiu máis na outra faceta que se está utilizando como indicador nesta análise, a mellora das condicións de vida e traballo. En efecto, cóntanse en devandito tempo unha Real Orde de 10 de novembro de 1900, sobre Asociacións Mutuas de Accidentes de Traballo; un Real Decreto de 13 de novembro de 1900, o regulamento para aplicación da Lei Dato de 13 de marzo de 1900⁴⁶; outra Real Orde de 30 de novembro do mesmo anos, sobre modelos de notas autorizadas e follas estatísticas de accidentes de traballo; un Real

⁴⁶ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit, pp.89-90: «Disposición de extraordinaria importancia y en el que se contenían conceptos de patrono (quien contrate por salario el aprovechamiento de servicios personales para un trabajo cuya dirección y vigilancia se reserva, equiparando a ellos el Estado, las Diputaciones y los Ayuntamientos), obreros (los que ejecutan habitualmente trabajo manual fuera de su domicilio por cuenta ajena, con remuneración o sin ella, comprendiendo los aprendices y a los dependientes de comercio), taller de familia (establecimiento en donde solamente estén empleados miembros de una sola familia o por ella adoptados bajo la dirección de uno de ellos), más otras definiciones como las de trabajos nocturnos, trabajos subterráneos, muchas de ellas aceptadas casi literalmente por el ordenamiento laboral posterior. Sobre niños se establecía que los menores de diez años, de ambos sexos, no serían admitidos en ninguna clase de trabajo, fijando restricciones para la actividad de los comprendidos entre aquella edad y los dieciocho años, con los topes intermedios de catorce y dieciséis. Las restricciones aludían al tiempo de trabajo, trabajos nocturnos, subterráneos, peligrosos, inmorales, violentos, en domingos y días festivos, etc. A favor de los menores de catorce años se imponía a las empresas la obligación de otorgarles dos horas diarias, no computables como jornada, para adquirir instrucción primaria y religiosa si no la hubieren recibido, e incluso, en algunos casos, la obligación de sostener a sus expensas centros de formación adecuados. Al lado de todo ello se determinaban los requisitos necesarios para la admisión de los menores al trabajo. En relación con el trabajo de las mujeres no menores, estas normas contenían particularmente una protección para los supuestos de maternidad —embarazo y puerperio— y en determinado sentido equiparaban la mujer al menor. La protección a la madre fue ampliada a través de la Ley de 8 enero de 1907 y, mucho más en general, el Real Decreto de 12 de abril de 1910»

Decreto de 7 de decembro sen risco de accidentes de traballo na contratación de obras públicas e unha última Real Orde de 19 de decembro, sobre partes de accidentes de traballo.

O elenco non é desprezable para os catro meses que durou este gabinete, pero non pode pasarse por alto que todas estas normas viran ao redor da importante Lei Dato, aprobada durante o goberno Silvela inmediatamente anterior. A obra lexislativa social de Azcárraga, pois, neste mandato pode ser calificada como de simple continuísmo do camiño trazado, sen que poidan apreciarse trazos de especial orixinalidade a pesar dos cambios na composición do gabinete.

5. Francisco Silvela: a visión moderna da lexislación laboral conservadora

Reorganizado o Partido Conservador trala morte de Cánovas, asumiu o seu liderado, non sen discrepancias, Francisco Silvela, a *daga florentina*. A obra lexislativa neste terreo de Silvela marca un claro punto de inflexión entre o modo clásico de enfocar a cuestión social, o de Cánovas, e o que vai ser un enfoque conservador *moderno*⁴⁷, xa entrado o século XX. O groso da lexislación buscaba mellorar as condicións de vida e de traballo da masa dos traballadores, certamente influída polas ideas filosóficas do presidente do Consello⁴⁸.

⁴⁷ A pesar de las aparentes dudas del propio Silvela. Cfr. L. ARRANZ NOTARIO, “Francisco Silvela (1845-1905) y las incertidumbres del regeneracionismo conservador”, en VV.AA. (S. Rus Rufino y J. Zamora Bonilla, coords.), *Una polémica y una generación. Razón histórica del 1898*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de León, León, 1999, pp.36-7: «*Silvela empleó sus últimas energías intelectuales en un ciclo de conferencias en el Ateneo de Madrid, dedicadas —no muy sistemática ni ordenadamente— a intentar una fundamentación en el terreno ético de la política social que aparecía a sus ojos como el principal desafío al orden liberal (...). Lo que buscaba Silvela era incitar a la creación de una especie de frente intelectual que denominaba espiritualistas (...) con el propósito de neutralizar el ambiente de odio generado por los materialistas defensores de la lucha de clases (...). La inseguridad y una cierta improvisación que se advierte en lo que representó su tentativa de definir un nuevo conservadurismo, no impide advertir que en el Silvela dubitativo y a menudo descorazonado ante las dificultades que irritaba a Cánovas, quedaba mucho de las certidumbres de éste último*»

⁴⁸ Cfr. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., p.193: «*Defensor de un organicismo de matices biológicos (...)*,

Data deste período⁴⁹ unha norma tan senlleira como a Lei de 30 de xaneiro de 1900, sobre accidentes de traballo⁵⁰, apadriñada por Eduardo Dato dende o Ministerio da Gobernación⁵¹. Supuxo o nacemento dunha protección social moderna en España. Seguía así o goberno de Silvela a senda trazada por Bismarck dúas décadas antes, ao abrir o camiño a unha intervención pública activa no campo da protección social. A ela seguiron o Real Decreto de 28 de xullo de 1900, que a desenvol-

propugnando una renovación de esas fuerzas colectivas y hacer que el impulso que el Estado recibe de las fuerzas sociales en el sentido del progreso, no venga sólo de la acción individual, sino que se suavice, se dulcifique y se temple con la intervención de las colectividades, de las corporaciones »

⁴⁹ 4 de marzo de 1899 a 18 de abril de 1900

⁵⁰ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit, pp.111-2: «Dentro de la previsión social el régimen que antes y más completamente se desarrolla es el de la cobertura contra los accidentes de trabajo. De esta Ley, conocida como Ley Dato, se ha dicho que representó el origen de la legislación obrera en España. Las definiciones que la Ley facilitó de accidente de trabajo (“toda lesión corporal que el operario sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena”), de patrono (“el particular o compañía propietario de la obra, explotación o industria donde el trabajo se preste”) y operario (“todo el que ejecuta habitualmente un trabajo manual fuera de su domicilio por cuenta ajena”) han llegado a ser clásicas y han alcanzado una rotunda operatividad positiva en nuestros días. La Ley establecía, además, la distinción entre las consecuencias del accidente —incapacidades, con sus respectivos grados y muerte—, agravaba las responsabilidades del patrono por carencia de mecanismos de seguridad y protección, fijaba como salario para el cálculo de las indemnizaciones el que efectivamente recibiere el obrero, menos el de los días festivos, al sobrevenir el accidente, eximía de responsabilidad a los patronos si el accidente fuere debido a fuerza mayor extraña al trabajo y, finalmente, autroizaba a aquéllos para que sustituyeran sus obligaciones por un seguro voluntario concertado a su costa en una sociedad de seguros debidamente constituida»

⁵¹ Durante a súa permanencia ao fronte deste Ministerio tivo lugar un famoso debate. Cfr. C. SECO SERRANO, “El Instituto de Reformas Sociales: un empeño conciliatorio entre dos ciclos revolucionarios”, cit., p.35: «En cambio, resulta muy significativo el hecho de que cuando Dato volvió a hablar de un necesario, e inaplazable, intervencionismo del Estado en la cuestión social, se alzase frente a él la oposición y la crítica de quienes, fieles al concepto tradicional del liberalismo económico, se rasgaron las vestiduras ante la nueva doctrina sustentada por el político conservador: de una parte, Romero Robledo, en estos términos: «El Estado no tiene ninguna, absolutamente, ninguna facultad para intervenir»

vía⁵²; unha Real Orde de 2 de agosto do mesmo, que contiña o catálogo de mecanismos preventivos de accidentes de traballo; e un Real Decreto de 27 de agosto, sobre o aseguramiento de accidentes de traballo por sociedades de seguros.

Continuando co único fío condutor que podía atoparse dende 1873, tamén se produxo a consolidación da lexislación sobre traballo de menores coa lei de 13 de marzo de 1900. A idade nesta lei era a mesma que na primeira norma, 10 anos, pero o seu ámbito xa era xeral: *no serán admitidos en ninguna clase de trabajo*. Posteriormente, unha Real Orde de 30 de xullo de 1900 rebaixou nun ano esa idade mínima para os nenos que soubesen ler ou escribir. Xunto cos nenos regulábase así mesmo o traballo das mulleres, incluíndo a redución de xornada dunha hora por lactación. Varias disposicións, para rematar, referíanse ao control na aplicación da lei e ás sancións pola súa infracción⁵³.

Un terceiro ámbito digno de mención durante o primeiro goberno de Silvela foi o da instrución obreira, promovida dende o novo Ministerio de Instrución Pública e Belas Artes por Antonio García Alix⁵⁴. Nun evidente intento de mellorar a educación das masas e de contribuír de tal xeito a mellorar as súas posibilidades, catro normas deste período ocupáronse, respectivamente da creación de escolas nos establecementos

⁵² Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.112: «Aprueba el reglamento para la aplicación de la Ley de accidentes de trabajo. Se trata de una norma de contenido instrumental, si bien detalló que estando contratada la obra se consideraría como patrono al contratista, subsistiendo siempre la responsabilidad subsidiaria del propietario de la obra e industria, equiparando, además, al Estado, Diputaciones provinciales y Ayuntamientos a los particulares y compañías»

⁵³ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.89: «Vino a superar ampliamente la disciplina de la Ley Benot. E indiscutible la trascendencia de la Ley en la conformación de un ordenamiento laboral protectionista, pero resulta inexacta pese a todo la opinión de que el derecho del trabajo fue creado para la mujer y el niño y en él ha venido después a refugiarse el hombre, aunque se trate de una frase enormemente gráfica»

⁵⁴ Cfr. R. VILLARES PAZ, “Alfonso XII y Regencia”, cit., p.329: «El primer resultado importante de la lectura pedagógica del Desastre consistió en la creación del ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes (...). El ministro (...) pertenecía al ala del partido más alejada del catolicismo activo e insufló energías a la educación estatal»

industriais e fabríse das clases nocturnas para obreiros (en sendos Reais Decretos de 25 de maio de 1900)⁵⁵, así como das recompensas para os profesores de clases nocturnas organizadas para obreiros (Real Orde de 16 de xullo de 1900) e con carácter máis xeral da instrución pública do obreiro (Real Orde de 30 de xullo de 1900).

Merece a pena sinalar o enfoque politicamente conservador que inspiraba este programa de alfabetización. A Real Orde de 30 de xullo, ao deseñar o contido desta instrución elemental, fixébao nas seguintes materias: lectura, escritura, lixeiras nocións de gramática castelá, as catro operacións de aritmética con número enteiros e, feito que aquí se quere destacar, Doutrina [con maiúscula no orixinal, contrastando co resto de materias] cristiá.

O segundo e último período de Silvela na presidencia do Consello de Ministros, moito máis breve, foi o escenario doutro dos fitos da lexislación social: a transformación da Comisión de 1883 no Instituto de Reformas Sociais de 1903 por obra do Real Decreto de 23 de abril⁵⁶. Aínda que o proxecto de creación dun Instituto de Traballo pertenceu inicialmente ao último goberno de Sagasta, con José Canalejas como Ministro de Agricultura, Industria e Comercio⁵⁷, viu a luz neste período,

⁵⁵ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit.: «Impuso a los patronos, gerentes y directores de fábricas, explotaciones, industrias y talleres la obligación de costear una escuela para sus obreros menores de dieciocho años o, en su caso, la de concederles una hora diaria del tiempo de labor reglamentaria para que adquirieran la instrucción elemental»

⁵⁶ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., pp.83-4: «De no haber sido pro la creación de este Instituto, ni una sola disposición de carácter social hubiera sido promulgada en el ambiente político de la época. Pero aun no siendo este mérito pequeño todavía es mayor el que supuso la perfección técnica de los instrumentos legales elaborados en su seno y su ordenación y sistema; no en balde la creación del Instituto de Reformas Sociales respondió a la exigencia de institucionalizar la función interventora del Estado, siguiendo ejemplos de otros muchos países. La extraordinaria importancia del Instituto en la historia de la legislación laboral española ha pasado inadvertida o, en otro caso, ha sido despreciada por la mayoría de los contemporáneos. Personalmente estimo que es muy difícil estudiar en serio cualquier institución de nuestro derecho del trabajo vigente sin remontarse a los estudios y publicaciones del Instituto»

⁵⁷ Para o caso español, Cfr. R. VILLARES PAZ, “Alfonso XII y Regencia”, cit., p. 342: «En los inicios se mostró más comprometido con ella el partido conservador,

da man de Antonio Maura como Ministro de Gobernación, no que era o seu primeiro cargo ministerial no Partido Conservador⁵⁸. Tanto se escribiu sobre a importancia do Instituto de Reformas Sociais en España que é ocioso reiteralo aquí. Só debe porse de manifesto a decisión de Silvela, sorprendente dende os ollos da política de hoxe, de nomear como o seu presidente ao republicano Gumersindo de Azcárate⁵⁹, declarado adversario do sistema político do momento.

Xunto a este feito capital, merece a pena apuntar a aprobación dunha notable cantidade de normas dedicadas a cuestións menores e de desenvolvemento da lexislación anterior. Así, poden mencionarse a Real Orde de 14 de xaneiro de 1903, sobre responsabilidade de patróns e directores de obras nos accidentes de traballo; a Real Orde de 29 de xaneiro, que establecía un cuestionario sobre medidas de seguridade e hixiene adoptadas voluntariamente polas empresas⁶⁰; a Real Orde de 6 de febreiro, cun novo cuestionario, neste caso sobre condicións de vida dos obreiros

mientras que su adversario se incorporó después, cuando aceptó el nuevo liberalismo que, inspirado por el solidarismo francés o las experiencias británicas, apadrinaba el demócrata José Canalejas», y C. SECO SERRANO, “El Instituto de Reformas Sociales: un empeño conciliatorio entre dos ciclos revolucionarios”, cit., p.36: «En la otra vertiente del «turnismo» se había producido, en estas mismas fechas, y en contradicción con Moret y con Montero Ríos, una clarividente crítica escrita contra el hasta entonces inalterable inhibicionismo del Estado en los conflictos sociales, por parte de una de las figuras más notables del liberalismo democrático en el siglo que acababa de inaugurarse, y que a partir de 1910 había de convertirse en indiscutible jefe del Partido liberal. Me refiero a José Canalejas»

⁵⁸ Eduardo Dato ocupou neste Goberno a carteira de «Gracia y Justicia».

⁵⁹ Cfr. A. POSADA, “Recordando al Instituto de Reformas Sociales”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Extra 1, 2003, p.21: «Sólo teniendo presente el influjo de Azcárate y su rara, única posición en la política, podrá explicarse, hecho capital, que siendo el maestro un republicano militante, jefe en ocasiones de la minoría republicana del Congreso de los Diputados, haya, sin embargo, sido constantemente respetado como personalidad casi sagrada para todos, salvo para algún desdichado, por todos los Gobiernos, conservadores y liberales, en la presidencia del Instituto, en cuyas manos ponía el Estado la acción de estudio y de posible alivio de tantos profundos dolores sociales y de las más graves preocupaciones de orden social que la marcha del mundo impone a los Gobiernos»

⁶⁰ L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.100: «Mandó remitir a los alcaldes, por conducto de los gobernadores, cuestionarios con los datos indispensables de las medidas adoptadas en toda clase de industrias para la seguridad e higiene general en fábricas y talleres, debiendo ser

e sobre folgas⁶¹; o Real Decreto de 13 de febreiro, sobre unha estatística de movementos migratorios; a Real Orde de 25 de febreiro, aclarando algúns aspectos da Lei de Accidentes de Traballo de 1900; a Real Orde de 12 de maio, incluíndo na lexislación sobre accidentes de traballo aos obreiros da navegación e de industrias marítimas; a Real Orde de 12 de maio, con novas aclaracións do Regulamento de accidentes de traballo; e un último Real Decreto de 8 de xullo, sobre a declaración de incapacidades derivadas de accidente de traballo.

Como se pode comprobar, as preocupacións deste goberno contrastan marcadamente co que foran as liñas lexislativas de Cánovas.

6. Raimundo Fernández Villaverde

Pouco pode dicirse da intervención social dos dous gobernos do *Marqués de Pozo Rubio*⁶², máis preocupado polas cuestións financeiras e fiscais. No seu primeiro mandato limitouse á aprobación do Real Decreto de 15 agosto de 1903, que recollía o Regulamento do Instituto de Reformas Sociais, e no segundo, ao Real Decreto de 19 abril de 1905, co Regulamento para a aplicación da Lei de descanso dominical⁶³.

7. O rexeneracionismo de Antonio Maura: novas lexislacións laboral e social

Se Francisco Silvela foi o iniciador, ao mallorquino Antonio Maura correspóndelle a honra de dar o máis firme paso para a consolidación

complimentados por los propietarios, directores o empleados más caracterizados de las fábricas o talleres existentes en cada localidad»

⁶¹ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.100: «Tiene el propósito de reunir datos para el conocimiento de la cuantía y distribución de salarios, condiciones de alimentación y habitación, auxilios benéficos y de carácter moral o espiritual de los obreros y sobre la etiología de las huelgas»

⁶² 20 de xullo de 1903 a 5 de decembro de 1903 / 27 de xaneiro de 1905 a 23 de xuño de 1905.

⁶³ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit.: «En éste, además de un desarrollo de la normativa de la Ley, se contenían conceptos de considerable interés. Así se interpretaba el trabajo material como el empleo de la actividad humana en que predomine el ejercicio de las facultades físicas; y se definía el trabajo por cuenta ajena como el que se realiza por orden de un tercero, sin más beneficio para el que lo ejecuta que el jornal que recibe»

do Dereito do Traballo, aínda que se lle considerou «*poco interesado en los temas sociales y económicos e individualista convencido*»⁶⁴. Tras suceder a Fernández Villaverde na presidencia do Consello (e na xefatura do Partido Conservador)⁶⁵, o seu primeiro período de goberno foi o escenario da aprobación dunha copiosa normativa sobre condicións de vida e de traballo⁶⁶.

Algunhas foron continuación de liñas de traballo anteriores, como o Real Decreto de 29 de decembro de 1903, sobre o nomeamento de vogais do Instituto de Reformas Sociais, ou o Real Decreto de 24 de novembro de 1904, sobre o funcionamento do Instituto. Próximas a elas son a Circular de 10 de maio de 1904, relativa á información sobre condicións de vida dos obreiros e sobre folgas; a Real Orde de 12 de maio, con instrucións para a inspección do traballo de mulleres e nenos polas Xuntas Locais de Reformas Sociais; e a Real Orde de 3 de agosto de 1904, pola que se constituíron as Xuntas de Reformas Sociais. Unha mouteira máis na protección dos colectivos desfavorecidos foi a Lei de 12 de agosto, sobre protección da infancia.

Pero a maioría foron iniciativas novas, que incorporaron ao acervo laboral medidas que xa existían noutros países europeos, e que contarán nos seus países de orixe cun empuxe conservador na súa introdución. Entre estas cóntanse o Real Decreto de 19 de febreiro de 1904, co Regulamento provisional da Inspección Industrial; a Lei de 3 marzo do mesmo ano, que fixo obrigatorio o descanso dominical (na que se recollía o dereito do operario a quen correspondese traballar en domingo para ausentarse durante o tempo necesario para o cumprimento dos seus deberes relixiosos)⁶⁷, coas súas correspondentes normas de

⁶⁴ Vid. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., p.197.

⁶⁵ Cfr. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *El pensamiento político de la derecha española en el siglo XX: de la crisis de la Restauración al Estado de partidos: 1898-2000*, Tecnos, 2005, p.58: «*El proyecto maurista nace de la percepción del agotamiento del modelo político canovista*»

⁶⁶ 5 de decembro de 1903 a 16 de decembro de 1904

⁶⁷ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.96: «*Fue la primera norma sobre descanso dominical, para prohibir en domingo el trabajo material por cuenta ajena —y el efectuado con publicidad por cuenta*

desenvolvemento no Real Decreto de 19 de agosto de 1904, e a Real Orde de 17 de setembro, que enumeraba os traballos exceptuados desta normativa.

Tan interesante como a obra do primeiro Maura é o que non chegou a facer durante o seu mandato. En efecto, existen dous proxectos de Lei que non calaron e que se ocupaban de dous temas centrais: o contrato de traballo (20 de abril de 1904) e as folgas e coligaciones (14 de outubro de 1904, presentado polo Senado presidido por Azcárraga). Nótese que ningunha das normas enumeradas ocupábase, en principio e aparentemente, da represión das condutas obreiras: o segundo dos proxectos admitía a existencia de folgas, baixo determinadas circunstancias, pero, iso si, castigaba severamente aquelas que se saían da canle establecida. Fracasado nas Cortes, foi novamente presentado polo goberno liberal de Moret en 1906, coñecendo o mesmo éxito.

Curiosamente, Maura foi neste tempo obxecto de varios atentados anarquistas, o máis grave dos cales, perpetrado por Joaquín Miguel Artañal, tivo lugar en Barcelona durante a visita de Afonso XIII deseñada polo propio Maura para incrementar a popularidade do monarca. O fracaso do atentado deparoulle unha pena de 17 anos de prisión, morrendo no cárcere durante o cumprimento da súa condena. Debe recordarse que Michele Angiolillo, o asasino de Cánovas, foi executado, mostrábase senón unha proba si un indicio dos cambios na dirección política da cuestión social e laboral.

O Goberno Longo de Maura⁶⁸ supuxo unha primeira idade de ouro do Dereito do Traballo en España. Ao longo dos seus case tres anos de

propia—, en toda clase de centros y actividades, exceptuando aquellos trabajos que no fueren susceptibles de interrupción, los de reparación y limpieza indispensables para no suspender con ellos las faenas de la semana en los establecimientos industriales y los eventualmente perentorios por la inminencia del daño, accidentes naturales u otras circunstancias especiales. Para los que trabajaren en domingo se establecía el derecho a gozar de una pausa para el cumplimiento de sus deberes religiosos, la prohibición de actuar en dos domingos consecutivos y la restitución del descanso en día laborable. El descanso se entendía de veinticuatro horas de las doce del sábado a las doce del domingo»

⁶⁸ 25 de xaneiro de 1907 a 21 de outubro de 1909

duración, aprobouse un catálogo de normas que estendían a tutela estatal a numerosos ámbitos das relacións laborais⁶⁹.

A semellanza do primeiro período, unha parte delas continuaba a obra dos anteriores gobernos, tanto conservadores como liberais⁷⁰. Entre elas, poden citarse a Real Orde de 15 de marzo de 1907, sobre funcións dos Inspectores Rexionais de Traballo; a Real Orde de 24 de maio de 1907, exceptuando as panaderías do descanso dominical; a Real Orde de 2 de xullo de 1907, desenvolvendo o labor inspector polas Xuntas de Reformas Sociais; a Real Orde de 13 de decembro de 1907, sobre delegacións da Sección Feminina Administrativa do Instituto de Reformas sociais; a Real Orde de 13 de decembro de 1907, que encargaba a inspección do cumprimento da Lei de Descanso Dominical ás Xuntas de Reformas Sociais; no mesmo campo, a Real Orde de 10 de xaneiro de 1908, establecendo a nulidade dos pactos entre obreiros e patróns opostos á Lei de Descanso Dominical; ou o Real Decreto de 28 de xaneiro de 1908, sobre Facultades das Xuntas de Reformas Sociais na inspección de traballo.

Outro dos temas clásicos, o traballo de menores, continuou o seu desenvolvemento lexislativo. Neste campo hai que sinalar o Real Decreto de 25 de xaneiro de 1908, sobre industrias e traballos nos que se prohiben total ou parcialmente aos nenos menores de dezaseis anos e mulleres menores de idade; o Real Decreto de 18 de novembro de 1908, sobre traballo a bordo dos menores de catorce anos; e a Real Orde de 30 de decembro de 1908, sobre o traballo de menores de dez anos en industrias de fiado.

Pero novamente a imaxe do acontecido no seu primeiro goberno, este período de poder de Maura caracterizouse pola innovación. En primeiro lugar, debe citarse o corpo de normas dedicado á fundación e posta en marcha do Instituto Nacional de Previsión: a Lei de 27 febreiro de 1908,

⁶⁹ Obviamente, non só houbo actividade neste campo. Cfr. M. FRAGA IRIBARNE, *El pensamiento conservador español*, Planeta, Barcelona, 1981, p.153: «Fueron, en todo caso, los 33 meses más fecundos de la Restauración, en todo lo relativo a legislación y administración; el primer intento serio de regeneración nacional, en hechos y no en palabras»

⁷⁰ Destacadamente, en 1906 el Gobierno de Moret había creado la Inspección de Trabajo.

que o creou⁷¹; o Real Decreto de 10 de decembro de 1908, que recollía un Regulamento de entidades análogas ao INP⁷²; o Real Decreto de 24 de decembro de 1908, cos seus Estatutos Provisionais; e o Real Decreto de 26 de xaneiro de 1909, que os declarou definitivos.

Tamén se regularon cuestións variadas, que abarcaban dende o Real Decreto de 18 de xullo de 1907, que prohibía o establecemento de cantinas que pertencesen aos patróns nas fábricas e explotacións, e ordenaba o pago do salario en moeda de curso legal; ata a emigración, regulada na Lei de 21 de decembro de 1907, co seu regulamento provisional no Real Decreto de 30 de abril de 1908. Quedou sen aprobar un Proxecto de Lei de 29 de maio de 1908, sobre Contrato de Traballo, cuxa elaboración correu a cargo de Juan de la Cierva.

O campo de actuación máis destacado deste período, con todo, non foi o da mellora das condicións de vida e traballo. Fronte á actuación represora de épocas anteriores, conséntase ao longo deste goberno de Maura un firme intento de civilizar as disputas laborais, reconducíndoas cara mecanismos xurídicos. É o recoñecemento máis notable de que a cuestión social forma parte do sistema e que debe ser resolta dende dentro deste. As palabras do propio Maura no Congreso dos Deputados son moi reveladoras: «*La huelga es el ejercicio elemental, incontestable, del derecho de la propiedad del operario sobre su trabajo; es una forma*

⁷¹ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.109: «*La eficaz labor del Instituto de Reformas sociales se hizo sentir muy especialmente en la constitución de otras entidades autónomas, como fue el Instituto Nacional de Previsión (INP), que nace para difundir e inculcar la previsión popular, especialmente la realizada en forma de pensiones de retiro; administrar la mutualidad de asociados que al efecto y voluntariamente se constituyese bajo su patronato; estimular y favorecer dicha práctica de pensiones de retiro, procurando su bonificación con carácter general, o especial, por entidades oficiales o particulares. De éxito o fracaso de la entidad, en la comparación propósitos-resultados, dice más que nada el actual grado de desarrollo de la seguridad social española, profundamente unida en todo momento al INP*».

⁷² Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.109: «*Entre ellas figuran las Cajas de pensiones de retiro a favor de las clases trabajadoras constituidas por la acción social, como instituciones dedicadas a dicha exclusiva finalidad, o que formasen parte integrante de montepíos, sociedades de socorros mutuos y otras asimismo establecidas con fines exclusivamente benéficos*».

*de asociación en que aporta el operario su actividad como el capitalista sus ahorros, sus pesetas. ¿Hay cosa más elemental, más intrínsecamente legítima, más santa?*⁷³ ».

O elenco é variado e contempla numerosos aspectos deste problema. Así, hai unha primeira Real Orde de 26 de xuño de 1907, con regras sobre pactos entre patróns e obreiros; un Real Decreto de 16 de xaneiro de 1908, co regulamento da Lei de Sindicatos agrícolas, aprobada por Moret⁷⁴; e dúas Leis de 19 de maio de 1908, relativas aos Consellos de Conciliación e Arbitraje Industrial⁷⁵ e aos Tribunais Industriais⁷⁶, acompañada esta última por un Real Decreto de 20 de outubro de 1908.

A última norma relevante do período é moi significativa, por canto traduce o firme empeño de Maura de regular o conflito colectivo, retomando a intención frustrada no seu primeiro goberno. A Lei de 27

⁷³ Sesión de 21 de outubro de 1912

⁷⁴ Utilizada para a promoción do sindicalismo católico. Vid. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., pp.256-7.

⁷⁵ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.103: «*Estableció el procedimiento a seguir para dar solución pacífica a los conflictos surgidos entre obreros y patronos. Esta importante disposición aludía tanto a la huelga como al paro o cierre patronal, y pretendía imponer procedimientos de negociación preventiva, intentando primero la conciliación y después el arbitraje*»

⁷⁶ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.107: «*Presentó una extraordinaria importancia en orden a la defensa de derechos laborales. Se crearon Tribunales industriales en todas las capitales de provincia y en algunas cabezas de partido de relevante importancia. Los Tribunales, con jurisdicción sobre todo el territorio del partido, se componían de un juez de primera instancia como presidente; de tres jurados y un suplente, designados por el litigante obrero, de entre los que figurasen en la lista elegida por patronos, y de tres jurados y un suplente, designados de análoga e inversa forma por el litigante patrono. La competencia se extendía a reclamaciones civiles surgidas entre patronos y obreros, o entre obreros del mismo patrono, sobre cumplimiento o rescisión de los contratos de arrendamiento de servicios, de los contratos de trabajo o de los de aprendizaje, y, en segundo lugar, a los pleitos surgidos en la aplicación de la ley de accidentes de trabajo. Por cierto que contiene la Ley dos importantes preceptos, uno sobre presunción contractual —“el contrato se supone siempre existente entre todo aquel que da trabajo y el que lo presta”— y sobre fuentes de las obligaciones contractuales el segundo: “a falta de estipulación escrita o verbal, se atenderá el Tribunal a los usos y costumbres de cada localidad en la respectiva clase de trabajo”. Sin embargo, la vigencia de la Ley de 1908 no se prolongó mucho tiempo, siendo derogada por la de 22 de julio de 1912*»

de abril de 1909, sobre Folgas e coligaciones, supuxo o primeiro recoñecemento dunha folga non criminalizada, aínda que a súa verdadeira transcendencia práctica foi moito menor da esperada⁷⁷.

O reverso da moeda é a autoritaria actitude de Maura ante os incumprimentos. Non ha de esquecerse a súa firmeza, tan criticada, na represión da Semana Tráxica de Barcelona, que xa fora albiscada no proxecto de lei antiterrorista presentado por Juan de la Cierva que non chegou a saír adiante⁷⁸.

Terminada a travesía do deserto tras case 10 anos afastado do poder, o terceiro⁷⁹ e o cuarto⁸⁰ goberno de Maura foron menos destacados no social que os dous anteriores. A innovación característica pareceu apagarse, dando paso ás normas de detalle e de escaso calado, que nalgúns casos viñan completar en certo xeito o traballo iniciado anos antes.

Poden enumerarse neste período o Real Decreto de 16 de maio de 1918, regulando o Consello Superior de Emigración; o Real Decreto de

⁷⁷ Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.103-4: «Regula el derecho de los patronos y obreros a formar o sostener coligaciones y huelgas, derogando el art. 556 del Código Penal de 1870, todo ello sin perjuicio de los derechos que dimanaren de los contratos que hubieran celebrado. En la aprobación de la Ley debió influir, sin duda, la realidad de los hechos, pues según estadísticas de la época, de 1905 a 1909 se habían producido 575 huelgas con un total de 76.672 participantes y con un pérdida de 900.000 días de trabajo, aproximadamente; sin embargo parece que el cauce legal no redujo e número de huelgas pues para 1919 se facilita el de 895 que pasan a 1.060 en 1920. En los casos en que en estos conflictos, por parte patronal u obrera, se empleasen violencias, amenazas o coacciones, se incurría en responsabilidad sancionable, suponiendo que tales conductas no tipificaran delitos del Código Penal, así como perturbaciones del orden público o los actos de proselitismo u obstaculización violentos (...). Esta Ley jugaría un significativo papel en la necesaria canalización del conflicto laboral, aunque no eliminó, ni siquiera redujo sustancialmente, las actuaciones públicas represivas del movimiento obrero, a lo que debieron acudir disposiciones específicas, tal como la Ley de amnistía de 8 de mayo de 1918»

⁷⁸ Cfr. J. P. FUSÍ y J. PALAFOX, *España: 1808-1996. El Desafío de la Modernidad*, cit., p.181: «Maura galvanizó la política. Su proyecto de ley de Represión del Terrorismo (1908) provocó un amplio movimiento de rechazo, pues se vio en ella una amenaza a las libertades: la oposición liberal y los republicanos se unieron en un bloque de izquierdas para combatir el proyecto, que hubo de ser retirado»

⁷⁹ 22 de marzo de 1918 a 9 de novembro de 1918

⁸⁰ 15 de abril de 1919 a 20 de xullo de 1919

31 de maio de 1918, sobre indemnizacións por paro forzoso a obreiros da industria téxtil algodoeira; a Lei de 4 de xullo de 1918, sobre xornada mercantil; o Real Decreto de 16 de outubro de 1918, que desenvolvía un regulamento provisional sobre xornada na dependencia mercantil; a Real Orde de 3 de maio de 1919, sobre apertura e peche de establecementos mercantís durante o estío; o Real Decreto de 10 de xuño sobre traballo nocturno en panaderías; ou a Real Orde de 12 de xuño de 1919, sobre a xornada de traballo en barberías.

Xunto a esta lexislación de trámite, é notable comprobar como persistía a preocupación polos problemas colectivos, nun momento de tremenda tensión social⁸¹. Neste campo hai que sinalar, xunto a un máis intranscendente Real Decreto de 30 de abril de 1919, que contiña disposicións para conseguir a avinza entre obreiros e patróns agrícolas⁸², a Lei de 8 de maio de 1918, que concedía unha amnistía para delitos políticos e sociais⁸³.

Como nos seus gobernos anteriores, unha notable norma non conseguiu prosperar: o proxecto de Lei de 9 de xullo de 1919, sobre sindicatos obreiros. Este texto non só autorizaba a creación de sindicatos, senón que a incentivaba, para así aclarar o panorama das relacións laborais e permitir o recoñecemento de interlocutores sociais válidos. Parecía que, en certa forma, intentábase propugnar unha certa forma de corporativismo⁸⁴, que tería o seu momento de esplendor durante a Ditadura de Primo de Rivera.

⁸¹ Ampliamente, E. GONZÁLEZ CALLEJA, *El Máuser y el sufragio. Orden público, subversión y violencia política en la crisis de la Restauración (1917-1931)*, CSIC, Madrid, 1999, pp.19-240.

⁸² Cfr. L. E. DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, cit., p.104: «Con esta norma se aseguró la recolección de la cosecha de cereales; a tal finalidad se crearon Juntas reguladoras de las condiciones y remuneraciones del trabajo, previendo auxilios económicos para las entidades mercantiles, mutualidades, etc. que establecieren seguros sobre la propiedad agrícola. Las Juntas actuaban como consejos de conciliación, y estaban constituidas por igual número de patronos y de obreros»

⁸³ Beficiouse, entre outros, Francisco Largo Caballero, encarcerado pola súa participación na folga xeral de 1917.

⁸⁴ O que iría en liña coas doutrinas que, no seno do maurismo, propoñía Calvo Sotelo. Vid. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., pp.234-5.

8. Sánchez de Toca e Allendesalazar

Os dous sucesivos sucesores de Maura en 1919⁸⁵, José Sánchez de Toca⁸⁶ e Manuel Allendesalazar⁸⁷, continuaron en certa medida a súa obra legislativa no campo social, aínda que dentro dun clima de notable tensión social, plasmada nos violentos enfrontamentos entre patronal e sindicatos que tiñan lugar en Barcelona e nun contexto nacional de grande conflictividade⁸⁸. Simbolicamente, o acto máis importante do primeiro foi a Lei de 14 de agosto de 1919, pola que se autorizaba a adhesión de España á Sociedade de Nacións e á Organización internacional do Traballo, escasos días logo da firma do Tratado de Versalles. Os seus restantes logros resúmense no Real Decreto de 14 de outubro do mesmo ano, que reorganizaba o Instituto de Reformas Sociais; a Real Orde de 10 de novembro, sobre traballo en horas extraordinarias; o Real Decreto de 20 de novembro, contendo o Plan de Seguros do INP; e a Real Orde de 9 de decembro, sobre sancións por infracción de normas sobre xornada máxima.

Onde máis patente constátase a continuidade con Maura é no catálogo de normas abortadas: o proxecto de lei de 13 de novembro de 1919, que retomou, tamén sen éxito, a cuestión dos sindicatos obreiros e patronais, que seguía apostando por un intento de cooperación⁸⁹; e o

⁸⁵ Cfr. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., 266: “Figuras de segunda clase en la facción datista”.

⁸⁶ 20 de julio de 1919 a 12 de diciembre de 1919

⁸⁷ 12 de diciembre de 1919 a 5 de mayo de 1920

⁸⁸ Cfr. J. P. FUSI y J. PALAFOX, *España: 1808-1996. El Desafío de la Modernidad*, cit., p.189: «En lo que fue una verdadera prueba de fuerza entre sindicatos y patronal, la huelga en la empresa de electricidad La Canadiense (febrero-marzo de 1919) se extendió a una huelga general local de toda Barcelona, que terminó con la mayor victoria alcanzada hasta entonces por el proletariado español. Pero la segunda parte del conflicto, en torno a la libertad de los detenidos, provocó (noviembre-diciembre) un largo cierre de empresas y una durísima represión contra los sindicatos».

⁸⁹ Contra la pretensión de la patronal. Cfr. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., pp.266-7: «En octubre se celebró en Barcelona un Congreso empresarial, promovido por la Confederación Patronal, para fijar la posición empresarial ante los retos sociales y unir a las patronales dispersas. A lo largo de sus sesiones, la condena de la política seguida por el gabinete conservador fue radical, acordando el lock-out indefinido y reafirmando en la propuesta de sindicación obligatoria bajo la sanción del Estado». Moi interesante a

proxecto de lei de 14 de novembro do mesmo ano, sobre contrato de traballo, que correu o mesmo destino que o preparado no Goberno longo. En ambos os casos, o responsable ministerial das medidas foi Burgos y Mazo, que ocupaba a carteira de Gobernación⁹⁰, quen tamén organizou, con escaso éxito, unha Comisión Paritaria de Traballo en Barcelona, para intentar aliviar a emerxente tensión social⁹¹.

O goberno de Allendesalazar foi todavía máis parco en resultados. Cóntanse neste período unicamente dúas Reais Ordes de 15 de xaneiro de 1920, sobre excepcións á xornada máxima legal e contendo normas para a aplicación da xornada máxima legal. Iso si, é destacable que novamente se presentou un proxecto de lei, o 20 de xaneiro de 1920, sobre asociacións sindicais obreiras e patronais, que correu o mesmo destino que os seus antecesores.

9. Eduardo Dato

Cronoloxicamente, os gobernos *idóneos* de Eduardo Dato deberían seguir na análise aos de Antonio Maura. Con todo, dado que foi o creador do Ministerio de Traballo no seu terceiro goberno, en 1920, quedou o seu estudo en último lugar, ao haberlle correspondido a institucionalización definitiva da cuestión social, coa inclusión no Consello de Ministros dunha carteira específica.

A obra lexislativa dos dous primeiros gobernos de Dato⁹² é máis escasa do que sería de esperar de quen, como Ministro, foi un dos principais

afirmación de FUSÍ, p. 189: «La resistencia patronal, además, frustró toda política de atracción del cenetismo (que parece quiso intentar en la segunda mitad de 1919 el efímero gobierno conservador Sánchez Toca – Burgos Mazo, y hacia la que pudieron hacerse inclinado líderes obreros como Seguí, Pestaña o Peiró)».

⁹⁰ Cfr. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., pp.232-3: «Antiguo integrista (...), igualmente hombre de gran fortuna, se mostraba, como Dato y Eza, partidario de las reformas sociales y de la representación corporativa sin romper con el sistema liberal, partiendo de las doctrinas pontificias sobre la democracia cristiana».

⁹¹ Cfr. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., 266.

⁹² 27 de octubre de 1913 a 9 de diciembre de 1915 / 11 de junio de 1917 a 3 de noviembre de 1917

impulsores da lexislación social no goberno de Silvela⁹³. Nun primeiro momento, viu a luz a Lei de 5 de decembro de 1914, que proclamaba unha amnistía para delitos políticos e sociais; e un Real Decreto de 31 de xullo de 1915, sobre sindicatos mercantís e industriais. Tamén hai que constar outro intento errado de elaborar unha lei sobre contrato de traballo, o proxecto de 12 de xuño de 1914. No segundo mandato, só pode sinalarse o Real Decreto de 30 de outubro de 1917, polo que se creou unha sección de Traballo na Dirección Xeral de Comercio, Industria e Traballo, prefigurando o que sería a actuación máis notable da súa terceira presidencia do Consello⁹⁴, a creación do Ministerio de Traballo por Real Decreto de 8 de maio de 1920.

Coa creación do Ministerio de Traballo⁹⁵, a cuestión social queda incorporada inexorablemente na axenda política. Pasará a ser un deber constante da Administración a intervención nas relacións de traballo. Coa chegada da ditadura de Primo de Rivera, o corporativismo da man de Eduardo Aunós intentará consolidar un modelo case mussoliniano, de escasa duración. A República será unha época de contrastes, entre Largo Caballero e a CEDA, e o longo ministerio de Girón de Velasco verá a creación dun Dereito do Traballo á medida do réxime franquista.

⁹³ Cfr. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, cit., p.232: «El interés de Dato siguió centrado en los temas de carácter social, desde una óptica paternalista y transaccionista»; R. VILLARES, “Alfonso XII y Regencia”, cit., p.342: «Un abogado sensible de costumbres aristocráticas, creía firmemente en el nuevo paradigma: no soy socialista ni individualista —afirmaba—; soy intervencionista»; C. SECO SERRANO, *La España de Alfonso XIII. El Estado y la política (1902-1931). De los comienzos del Reinado a los problemas de la posguerra. 1902-1922*, Espasa Calpe, Madrid, 1995, p.51: «El discurso de Dato en las Cortes, en marzo de 1902, que le mereció plácemes tanto de los políticos que no se daban por aludidos como de los obreros que le consideraban el mejor presidente del Consejo en potencia, o, como escribía un obrero de Tarrasa, la persona que hay de más buenos sentimientos dentro de la Monarquía »

⁹⁴ 5 de mayo de 1920 a 13 de marzo de 1921

⁹⁵ Para M. TUÑÓN DE LARA, “Prólogo: las transformaciones estructurales en el primer tercio del siglo XX”, en VV. AA, *Los comienzos del siglo XX: la población, la economía, la sociedad (1898-1931)*, *Historia de España fundada por Ramón Menéndez Pidal*, Tomo XXXVII, p. XII y XXXV, «la aparición del Ministerio supuso “el reconocimiento de la línea axial de la contemporaneidad »

Pero o impulso da primeira lexislación social en España quedará no haber dos homes da Restauración, que seguramente non concibiron onde podería concluír o seu desenvolvemento.

10. A diatriba: lexislación ou beneficencia

É fácil, tras repasar a obra lexislativa ao longo dos puntos anteriores, concluír o papel piloto que no proceso de regulación do primeiro dereito laboral español tiveron os gobernos conservadores e a clase política vinculada a estes. De feito, actuaron con especial implicación propondo un gran número de iniciativas e ofertas políticas no proceso de transición entre os séculos XIX e XX. As peculiaridades ideolóxicas de cada un dos dirixentes do conservadurismo español citados marcan algunhas diferenzas de fondo entre eles pero, á vez, tamén mostran unha liña de evolución ideolóxica clara, así como un interese permanente por regular diferentes aspectos da política social vinculados ao mundo do traballo, ata ese momentos en man da iniciativa privada e/ou relixiosa que as ofrecían como obra de beneficencia⁹⁶.

Os cambios paulatinos na forma de entender e abordar o conflito social en España⁹⁷, concretamente na súa vertente laboral⁹⁸, leváronnos a repasar as achegas directas destes próceres do conservadurismo, máis aló da súa función lexislativa. Así efectuamos un breve contraste dalgúns dos seus escritos e discursos máis importantes.

Partindo das posicións máis clasicamente conservadoras, baseadas en solucións cargadas dun certo paternalismo para co traballador, sempre sen renunciar á libre contratación e despido —trazos moi propios da política de Cánovas⁹⁹— albiscáronse algúns das primeiras formulacións

⁹⁶ Vid. D. CASADO, “Apunte histórico de la construcción de los servicios sociales”, en D. CASADO y F. FONTOVA, *Perfeccionamiento de los servicios sociales en España. Informe con ocasión de la Ley sobre autonomía y dependencia*, FOESSA, Madrid, 2007, p. 108.

⁹⁷ Vid. F. MONTERO, “Conservadurismo”, cit., p. 40 y ss.

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ Vid. M. A. PERFECTO, “Los orígenes del corporativismo español. Reformismo social, intervencionismo y organicismo”, en D. MUSIEDLAK, *Les expériences corporatives dans l'aire latine*, p. 45: «El intervencionismo conservador expresado por Antonio Cánovas del Castillo gira en torno a tres aspectos: en primer lugar, el proteccionismo

que máis tarde serían entendidas como corporativistas, ou polo menos como as primeiras inclinadas cara a unha solución dos conflitos laborais baseada na representación corporativa dos obreiros e patróns, xa fose co respaldo do Estado ou sen el¹⁰⁰. Detectáronse outro tipo de retrincos ideolóxicos na obra política de Silvela e Maura, moito máis modernos nas súas formulacións que Cánovas, e bos exemplos da liña de deriva autoritaria que sufrirá unha parte do conservadurismo español durante as dúas primeiras décadas do século XX¹⁰¹. Outro retrinco, por certo, o autoritarismo e a imposición das reformas, que aumentan a relación da codificación laboral coa orixe dun corporativismo español, marcadamente autoritario.

Esta urxencia por ofrecer solucións ao problema social, a través da mellora, codificación e dignificación das condicións laborais e contractuais da clase obreira española, foron integradas na gran axenda política do rexeneracionismo conservador posterior ao desastre de 1898¹⁰², e tamén de boa parte do conservadurismo sociolóxico. Nese sentido, a Coroa fixo súas algunhas destas prioridades políticas, apoiando a solución conservadora no sentido da necesaria reforma social e laboral. Unhas propostas que o propio Rei chegou a loar publicamente¹⁰³, nunha das súas habituais mostras de claro posicionamento político nun asunto de importancia para o consello¹⁰⁴. Do mesmo xeito, máis tarde, apoiaría a solución corporativista a ese mesmo problema social¹⁰⁵.

económico; en segundo lugar, el, la necesidad de una legislación social obrera, en el marco de la libertad de contratación; y en tercer lugar, la necesidad de una contención de las acciones revolucionarias mediante la defensa del orden público»

¹⁰⁰ Vid. P. C. GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia del conservadurismo*, cit., p. 182.

¹⁰¹ Vid. M. A. PERFECTO, “Los orígenes del corporativismo”, cit. p. 46 y ss.

¹⁰² Vid. W. L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad. Política, economía, sociedad (Ss.XIX y XX)*, 2ª edición, S.XXI, Madrid, 2009, pp.198 y ss.

¹⁰³ Vid. A. LÓPEZ NÚÑEZ, *Veinticinco años de legislación social*, Juan Ortiz, Madrid, 1922, pp.15-16.

¹⁰⁴ Vid. J. MORENO LUZÓN (Coord.), *Alfonso XIII. Un político en el trono*, Marcial Pons, Madrid, 2003.

¹⁰⁵ Vid. F. J. ROMERO SALVADÓ y A. SMITH, “Machine generated contents note: The Agony of Spanish Liberalism and the Origins of Dictatorship: A European Framework”, en F. J. ROMERO SALVADÓ y A. SMITH (eds.), *The agony of Spanish liberalism: from revolution to dictatorship 1913-23*, Palgrave MacMillan, Basingstoke, 2010.

Unha vez morto Cánovas, a dirección política dos conservadores foi obxecto dunha cruenta loita interna. A resultas dela, Silvela logrou facerse co control do grupo con certa rapidez, tal e como se sinalou anteriormente. A posición deste foi basculando no que á reforma das leis sociais en xeral, e das laborais en particular, refírese¹⁰⁶.

Como ministro de gobernación en 1879, Silvela presentou algunhas propostas de reforma do sistema de beneficencia que finalmente non se concretarían. Moito máis adiante nunha das súas conferencias transmitiu a súa visión auxiliar da beneficencia e da necesidade, moi vinculada a esta, de realizar unha lei do traballo en España. El entendía que aplicar políticas laborais modernas como as auspiciadas por Bismarck en Alemaña sería o mellor para o país e a súa clase traballadora, aínda que tamén era moi consciente da imposibilidade de ter a oportunidade de desenvolver este tipo de lexislación se primeiro non se producía unha completa remoción de toda a *res publica* en España¹⁰⁷, denunciando en particular a imperfección do Estado español¹⁰⁸ e a incapacidade manifesta da súa administración para ser quen de desenvolver as reformas laborais mínimas, garantindo o seu cumprimento e facéndoas respectar¹⁰⁹.

Vista esa situación, onde o máis adecuado era inviable, posto que non podería desenvolverse a lexislación ata as súas últimas consecuencias e dado que entendía que a administración, e o propio Estado, estaban moito máis atrasados que os daqueloutros estados, como Alemaña, que expuña como modelos, Silvela propuxo que en tanto España non alcanzase cotas semellantes a estes estados exemplares, polo menos en canto á solvencia da súa administración, só cabería unha saída forzosa:

¹⁰⁶ Vid. F. PORTERO, “El regeneracionismo conservador: El ideario político de Francisco Silvela”, F. Montero (et alii), *Las derechas*, cit., pp. 53 y ss.

¹⁰⁷ Cfr. F. SILVELA, “La propiedad y las cuestiones sociales” en F. SILVELA, *Artículos, discursos, conferencias*, p. 464: «*Requiere la Ley del Trabajo la intervención del Estado en él como condición precisa, cierta perfección del mismo Estado para que su intervención no resulte onerosa y contraria a los fines que en ella se proponen* »

¹⁰⁸ Ibidem: «*Todo eso requiere una administración menos imperfecta que la nuestra* »

¹⁰⁹ Ibidem: «*Por eso se requiere la vigilancia del Estado para el trabajo de las fábricas, salubridad de las instalaciones fabriles, para el trabajo de los niños y de las mujeres, para higiene de habitaciones, asegurar las rutas de la vejez y los retiros por edad mediante el descuento del salario*»

a beneficencia. Esta aínda tería un papel importante por desenvolver na política laboral española por moitos anos¹¹⁰.

Esta opción, a de percorrer á caridade privada -aínda que fose subvencionada en parte polo erario público-, tradicionalmente expúxose como o recurso máis barato e útil nunha España carente en gran medida dunha lexislación social e laboral á altura dos seus veciños europeos.

Desde a súa participación no Congreso Nacional Sociolóxico de Valencia de 1883, xunto a destacadas figuras do republicanismo como Castelar, Azcárate e Salmerón, o conservador exporá a necesidade de asumir a necesidade de regular o ámbito laboral, a pesar de ir en contra de boa parte do pensamento burgués máis estendido en España¹¹¹.

O programa de máximos de Silvela e dos seus sucesores dentro do conservadurismo rexeracionista español, fronte á vella elite conservadora de Cánovas e de boa parte dos actores políticos do sistema daquel momento, debe entenderse como a culminación dun proceso de toma de contacto coa realidade, cun novo pensamento conservador internacional, coas novas correntes de opinión e intelectuais foráneas, así como cunha situación social internacional que agora esperta moito máis interese entre a elite¹¹², do mesmo xeito que as posibilidades reais de impacto na sociedade española das novas ideoloxías obreristas. A iso uníase unha masa obreira en constante crecemento, e un éxodo campo-cidade cuxa previsión de alza xa era fácil de predicir. A posibilidade de que estas se puidesen sentir no que hoxe denominariamos unha situación de privación relativa¹¹³, estaba presente, e non era este temor infundado, tal como demostraría a revolución rusa pouco despois.

¹¹⁰ Cfr. F. MONTERO, “De la beneficencia a la reforma social. Los orígenes de la política social del Estado: estado de la cuestión, fuentes y archivos”, *Espacio, Tiempo y Forma*, 7, 1994, p. 416: «El profesor de derecho del trabajo Alfredo Montoya Melgar, desde el análisis textual de los preámbulos de las primeras leyes socio-laborales, ha insistido en la pervivencia de la mentalidad asistencial y benéfica en el legislador incluso en el período 1917-1923»

¹¹¹ Vid. A. BUJ BUJ “Inválidos del trabajo. La cuestión sanitaria en los informes de la comisión de reformas sociales”, *Scripta Nova*, 119 (14), 2002.

¹¹² Recórdese cómo afectou o aislacionismo pouco antes durante a Guerra do 98.

¹¹³ Vid. I. WALKER y H. J. SSMITH, *Relative deprivation: specification, development, and integration*, Cambridge U. P., Cambridge, 2002. Cfr. T. R. GURR, *Why men rebel?*,

Neste contexto será no que Silvela apoiará dende moi pronto, por exemplo, a Lei de Descanso Dominical, á que cita como unha das poucas, de entre as que presume necesarias para cambiar e regular as condicións de traballo dos españois, que pode ser realizada cos medios cos que contaba nese momento o Estado e que ademais viña presentándose nas Cortes dende facía algún tempo¹¹⁴.

Esta lei, que finalmente aprobaría Maura en 1904 no primeiro dos seus gobernos, contou co apoio dos socialistas de Pablo Iglesias e da Igrexa católica. Os primeiros apoiárona por entender que supuña cumprir unha necesidade indiscutible da clase obreira española que axudaba a equiparala en dereitos a algunhas das nacións con proletariados máis mobilizados e numerosos¹¹⁵, e os segundos por crer que así se facilitaba gardar o preceptivo descanso dominical que ordenaban os seus cánones, ademais de poder servir como reforzo para os intentos eclesiásticos de crear un sindicalismo de raíz católica en España¹¹⁶. Razóns ambas, que en gran parte, xa expuxera Silvela no seu momento, facendo súas polo menos parte das razóns que esgrimían socialistas e católicos¹¹⁷, ademais de achegar un novo trazo de modernidade que comeza a permitírnos albisar o xerme do corporativismo na ideoloxía conservadora española: a utilidade da reforma social e laboral para o patrón e a clase dirixente da que sociolóxicamente se nutrían os cadros do conservadurismo.

A pesar de que a aprobación da lei foi tardía, e realizada baixo un goberno Maura, é o primeiro dos grandes éxitos de todo o programa

Princeton U. P., Princeton, 1970. También C. TILLY, *From Mobilization to Revolution*, Random House-McGraw-Hill, Nueva York, 1978.

¹¹⁴ Cfr. F. SILVELA, “Las propiedades y las cuestiones”, cit., p.465: «Una de las pocas intervenciones que ese sentido puede tener el Estado en la situación de nuestra administración pública es la que ya se ha intentado por una ley que se presentó a las Cortes sobre descanso dominical»

¹¹⁵ Vid. J. BUYLLA Y GODINO, *Estudio comparativo acerca de la ley de descanso dominical*, Uría H., Oviedo, 1906.

¹¹⁶ Vid. B. MARTÍN, *Los problemas de la modernización: movimiento obrero e industrialización en España*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1992, p. 284.

¹¹⁷ Cfr. F. SILVELA, “La propiedad y las cuestiones”, cit., p. 465: «Basta para convencerse de la necesidad de la intervención del poder público en la imposición de ese descanso, recomendado no sólo por la religión, sino por la higiene, la antropología, por la utilidad propia del fabricante y del obrero».

exposto por Silvela, e máis tarde recollido por Maura¹¹⁸. Supuxo o primeiro éxito dun rexeracionismo conservador de novo cuño, que propuña superar o papel benéfico das asociacións privadas, polo papel reitor do Estado en asuntos sociais e laborais. Neste programa, baseándose na utilidade para manter a paz social, exporanse un gran número de iniciativas destinadas a mellorar as condicións laborais dos obreiros españois e as súas familias¹¹⁹, a pesar de ter plena conciencia de que tería que facerse de forma gradual, dado a falta de operancia da administración que, como xa dixemos, el denunciaba¹²⁰. Este gran fito dentro do programa especificado por Silvela non contaba coa total anuencia da opinión pública conservadora. Moitos preferían que o Estado ocupácese doutras cousas, e manter á clase obreira a expensas da beneficencia, tal como demostran algúns dos editoriais da prensa afín do momento¹²¹.

A pesar deste e outros importantes pasos adiante dados polos gobernos conservadores, estaba claro que aquel programa de máximos proposto por un Silvela a piques de facerse co control do aparello do partido Conservador en 1897, era irrealizable en gran medida. A única forma de lograr algúns dos beneficios contrarrevolucionarios era desenvolver como fose estas medidas, aínda amparándoas, só de forma parcial e/ou puntual, a través de asociacións privadas e benéficas, aínda que co apoio

¹¹⁸ Cfr. R. CARR, *España. 1808-1975*, 2ª edición, Ariel, Barcelona, 2008, p. 456: «*Am-
bos creyeron en una revolución desde arriba (...) la propuesta más radical de Silvela
era la creación de un seguro de accidentes de trabajo (...). Aunque algunos puntos
de vista políticos de Maura y Silvela llegaron a coincidir, sus personalidades políticas
fueron, sin embargo, distintas. Cánovas había atisbado, detrás de la expresión dis-
tinguida y exquisita de Silvela, una hipocondria política, una aversión a las faenas
insalubres de la política, un pesimismo que le llevó a desahuciar a una España "sin
pulso". La confianza de Maura en su misión era tanta como su desprecio por aquello
que la amenazaban; incapaz de personar u olvidar, su orgullo herido destruyó su
propio partido y echó a perder la perspectiva*»

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 466: «*Las demás intervenciones que se refieren a las condiciones de sa-
lubridad de las industrias, a la protección de las mujeres, de lo niños en el trabajo,
a la creación de rentas para la vejez, al establecimiento de Bancos (sic) populares
análogos a los que existen en Alemania*».

¹²⁰ *Ibidem*: «*Todo esto, triste es decirlo, se hallan todavía muy fuera de las condiciones
de nuestro Estado y de nuestra administración; y esas funciones, cuando se ejecutan
mal, es mejor no ejecutarlas*».

¹²¹ «El descanso dominical», ABC, Madrid, 15/9/1904, p.8.

económico dos gobernos conservadores da quenda a través de subvencións e auxilios¹²².

En parte, este feito era un recoñecemento do fracaso parcial ao que estaba abocado o proxecto mentres que a rexeneración de España non fose total. Pero tamén indica o papel fundamental que tiña para estes rexeracionistas conservadores, no desenvolvemento da España que debese ser e que non era, a lexislación e regulación laboral.

Superado este punto, entre este momento e a definitiva aparición do Ministerio de traballo, a cuestión social e a regulación do Dereito do traballo na España de principios do S.XX continuarían ocupando boa parte da actualidade política do momento. Aínda que se intentaría incrementar, a escasa regulación persistiría da mesma forma que o papel da beneficencia.

11. Condicionantes da nova lexislación social e laboral: crise social, rexionalismo e corporativismo

En 1917, España estaba inmersa nunha crise total, cunha situación social especialmente grave e preocupante. As zonas máis industrializadas da nación, con Barcelona á cabeza, atopábanse nun estado de constante loita nas rúas, onde os sindicatos obreiros e patronais eran os principais contendentes. A insuficiente regulación das condicións de traballo, sumada á escasa capacidade do Estado para facer cumprir aquela existente, fixeran aflorar un conflito social, no *humus* dunha primixenia crise económica, que comprometía non só a orde pública¹²³, senón a mesma estabilidade do sistema¹²⁴ e da propia Monarquía, como ao pouco tempo se podería comprobar¹²⁵.

¹²² Cfr. F. SILVELA, “La propiedad y las cuestiones”, cit., p. 466: «*lo menos malo y lo más práctico, es que mientras el Estado utilice las actividades naturales de las Asociaciones (sic) particulares, de los institutos religiosos, etc.. que se les favorezca (a éstos) por medio de subvenciones y auxilios*».

¹²³ Vid. L. VELASCO MARTÍNEZ, “La crisis de 1917. Delincuencia y cambio político”, VI Congreso Español de Criminología. *Criminalidad y Riesgo: Predicción y prevención*, Sociedad Española de Investigación Criminológica, Santiago de Compostela, 2009.

¹²⁴ Cfr. F. J. ROMERO SALVADÓ, *España 1914-1918. Entre la guerra y la revolución*, Crítica, Madrid, 2002.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 135.

Neste contexto a idea corporativista de erradicar o sindicalismo de clase, e unificar a patróns e obreiros nas mesmas organizacións era vista como moi útil e positiva por boa parte da burguesía industrial catalá, interesada en recuperar a paz social, aínda que para iso tivese que aumentar o nivel de represión e de violencia política e laboral. Esta mesma burguesía xa reclamara para si boa parte das competencias sobre traballo, primeiro a través da Mancomunitat de provincias¹²⁶, para logo facelo a través dos sucesivos proxectos de estatuto de autonomía para Cataluña que se debateron e presentaron entre os anos 1917 e 1919 tanto dentro como fora das Cortes¹²⁷.

Así pois, o conservadurismo burgués catalán viu insuficiente a regulación laboral española e intentou facerse co seu control directo, aproveitando un proxecto político alternativo completamente de seu. Ao fin e ao cabo, e a pesar dos avances realizados polos gobernos conservadores en materia de lexislación e intervención laboral, existiu unha pervivenza da mentalidade asistencial e benéfica no lexislador ata máis aló do período 1917-1923¹²⁸.

Novamente atopámonos co interese conservador por situarse á cabeza da regulación laboral en España para lograr un clima de paz social, por máis que esta vez sexa o conservadurismo catalán o interesado. Demostrando ademais o capital político que se lle vería ao desenvolvemento destas competencias por parte dunha teórica autonomía catalá.

De feito a *Mancomunitat* nomeou ao fundador da *Caja de Pensiones para la Vejez y de Ahorros* de Cataluña, Francesc Moragas i Barret, *conseller* adxunto¹²⁹. Claramente pretendía realzar o desempeño das escasas

¹²⁶ Aínda que a Mancomunitat nunca chegou a ter as competencias sobre materia laboral, é certo que agrupou as competencias de beneficencia que desempeñaban as diputacións provinciais, de tal forma que logrou desenvolver certas políticas pese a non dispoñer de competencias reais.

¹²⁷ Cfr. F. CAMBÓ Y BATLLE, *La solución autonomista del problema catalán*, RAJyL, Madrid, 1918, y *Memòries (1876-1847)*, 3ª edición, Alpha, Barcelona, 1984, pp.257 y ss; J. BENEYTO, *Las autonomías. El poder regional en España*, S.XXI, Madrid, 1980, pp. 273 y ss.

¹²⁸ Vid. F. MONTERO, “De la beneficencia a la reforma social. Los orígenes de la política social del Estado: estado de la cuestión, fuentes y archivos”, cit., p. 416.

¹²⁹ Vid. A. PÉREZ BASTARDAS, *Francesc Moragas i la Caixa de Pensions (1868-1935)*, Edicions62, Barcelona, 1999.

funcións benéficas e de salvagarda dos traballadores, habituais votantes radicais e socialistas e enfrontados á Lliga de Prat e Cambó, o partido da burguesía barcelonesa directora da *Mancomunitat*.

Aínda que este proxecto non sairá adiante, o conservadurismo catalán pasará a promover activamente dúas solucións: corporativismo e represión. Por unha banda fará efectivo o uso do *somatén* como elemento de represión do movemento obreiro, ao que xa se consideraba prerrevolucionario entre 1917 e 1919, e por outra, pasará a desenvolver ese corporativismo que xa se comezou a desenvolver en España dende Silvela e Maura. Especialmente o primeiro, que se referiu en varias ocasións á contención do obreirismo e o socialismo a punta de *Mauser*¹³⁰. Advertindo que os seus respectivos intereses pola regulación do marco laboral, e ata a súa coincidencia cos socialistas nalgúns casos, non significaría en ningún caso que serían partidarios de permitir o seu total ingreso no sistema político realmente representativo por eles desexado.

Represión e corporativismo tomarán auténtica forma tras o golpe de estado do Capitán Xeral de Barcelona Miguel Primo de Rivera, capaz de solicitar o apoio de boa parte do catalanismo político e do proxecto rexeracionista de parte do Maurismo. Neste senso, Primo de Rivera desenvolveu algunhas aspectos concretos dos programas políticos rexeracionistas do conservadurismo rexeracionista dos principios do século durante o seu goberno, e mantivo a institucionalización do Ministerio de Traballo creado por Dato. Estas e outras medidas pretendían o desenvolvemento dun estado corporativista no que as prestacións sociais e laborais da clase traballadora virían aseguradas por órganos autónomos e gremiais nos que patróns e obreiros unidos en sindicatos específicos pactarían unhas condicións idílicas aceptables para ambos. Ou, polo menos, esa era a teoría.

¹³⁰ Cfr. F. PI Y MARGALL, *Historia de España en el siglo XIX: sucesos políticos, económicos, sociales y artísticos acaecidos durante el mismo*, Seguí, Barcelona, 1902, vol.7, p. 106: «*Observador muy superficial será, a mi entender, el que no vea en el mauser, representados en él los adelantos del armamento, de la balística y de los elementos de defensa del poder público, una de las muchas manifestaciones y pruebas*»; Cfr. A. FERNÁNDEZ STEINKO, *Experiencias participativas en economía y empresa: tres ciclos para domesticar un siglo*, S.XXI, Madrid, 2002, p. 108: «*El Mauser es la única salvaguarda contra el avance de los partidos socialistas* ».

12. Conclusións

Aínda que é innegable que o conservadurismo foi o principal promotor da lexislación laboral na España da restauración, a pregunta que cabe exporse é ¿cal era a razón deste empeño?

Como xa se apuntou anteriormente, contentar á clase obreira en proceso de formación e expansión así como anticipar as solucións aos problemas de forma pacífica¹³¹, parecería a opción máis probable pero, con todo, tras algunhas iniciativas aparentemente beneficiosas para a clase obreira e concordantes coas reclamacións dos incipientes sindicatos obreiros españois, tamén se evidenciaba un interese por intervir e ordenar o mundo laboral e polo ao servizo da rexeneración de España.

En liñas xerais, trátase do mesmo fin que o do primeiro corporativismo español, e máis tarde do da ditadura de Primo de Rivera e logo do nacionalsindicalismo dos anos trinta. Era un fin que, ademais, viría marcado por unha necesaria orde social que estes mesmos grupos estaban dispostos a impor chegado o momento coa forza do *Mauser* e o *Somatén*.

Neste contexto, a pesar de que se propuxese superar o ideal de beneficencia privada para superar as deficiencias do propio Estado, non sería menos certo que as propias propostas modernas e reguladoras do mercado laboral por parte da elite conservadora levantaríanse sobre unha visión que continuaría amarrada ao ideal de beneficencia. Pretendíase outorgar unhas melloras, non só para evitar problemas futuros, senón para expor o xeneroso e desinteresado da contribución.

Este dobre modelo de intervención estatal e beneficencia funcionará ata o estalido da grave crise social de 1917. A partir de entón, xa será tarde para acabar a tarefa lexislativa inconclusa dos gobernos conservadores, e serán os propios movementos obreiros os que reclamen o seu papel no seu propio futuro. Alimentarán desta forma o medo dunhas elites, non só conservadoras, que verán con bos ollos a chegada dunha ditadura que para acabar co problema laboral propondrá sindicatos gremiais e con presenza patronal.

¹³¹ Como dixo criticamente o propio Silvela. Cfr. F. SILVELA, “A propósito del 1º de Mayo”, *Discursos*, cit., t. 2, pp. 85: «*El segundo de los problemas es la anticipación de las soluciones a los propios problemas*».

En definitiva, pode concluírse que o interese na regulación do mundo do traballo por parte dos lexisladores conservadores levou parello o desenvolvemento dunha conciencia corporativista no interior do conservadurismo español que marcaría fundamentalmente a súa evolución ideolóxica seguinte, así como a lexislación

13. Bibliografía

- ADOLFO POSADA, “Recordando al Instituto de Reformas Sociales”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Extra 1, 2003.
- ALFRED PÉREZ BASTARDAS, *Francesc Moragas i la Caixa de Pensions (1868-1935)*, Edicions62, Barcelona, 1999.
- ALFREDO MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales en España: la crisis de 1917-1923*, Escuela Social, Murcia, 1977.
- ALFREDO MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, Civitas, Madrid, 1992.
- ÁLVARO LÓPEZ NÚÑEZ, *Veinticinco años de legislación social*, Juan Ortiz, Madrid, 1922.
- ANTONIO BUJ BUJ, “Inválidos del trabajo. La cuestión sanitaria en los informes de la comisión de reformas sociales”, *Scripta Nova*, 119 (14), 2002.
- ANTONIO ELORZA, “El significado político de la restauración” en ANTONIO ELORZA, *La modernización política de España*, Endymion, Madrid, 1974.
- ANTONIO ESCUDERO, “Volviendo a un viejo debate: el nivel de vida de la clase obrera británica durante la Revolución Industrial”, *Revista de Historia Industrial*, 21, 2002.
- ANTONIO MARTÍN VALVERDE, “La formación del Derecho del Trabajo en España”, en VV.AA., *La legislación social en la Historia de España. De la revolución liberal a 1936*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987.
- ARMANDO FERNÁNDEZ STEINKO, *Experiencias participativas en economía y empresa: tres ciclos para domesticar un siglo*, S.XXI, Madrid, 2002.
- BENJAMÍN MARTÍN, *Los problemas de la modernización: movimiento obrero e industrialización en España*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1992.

- CARLOS SECO SERRANO, “El Instituto de Reformas Sociales: un empeño conciliatorio entre dos ciclos revolucionarios”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Extra 1, 2003.
- CARLOS SECO SERRANO, *Historia del conservadurismo español*, Temas de hoy, Madrid, 2000.
- CARLOS SECO SERRANO, *La España de Alfonso XIII. El Estado y la política (1902-1931). De los comienzos del Reinado a los problemas de la posguerra. 1902-1922*, Espasa Calpe, Madrid, 1995.
- CHARLES TILLY, *From Mobilization to Revolution*, Random House-McGraw-Hill, Nueva York, 1978.
- CONDE DE ROMANONES, *Notas de una vida*, Marcial Pons Historia, Madrid, 1999.
- DEMETRIO CASADO, “Apunte histórico de la construcción de los servicios sociales”, en DEMETRIO CASADO; FERNANDO FONTOVA, *Perfeccionamiento de los servicios sociales en España. Informe con ocasión de la Ley sobre autonomía y dependencia*, FOESSA, Madrid, 2007.
- DIEGO LÓPEZ GARRIDO, *El aparato policial en España: historia, sociología e ideología*, Ariel, Barcelona, 1987.
- DIETER KASTNER, *Kinderarbeit im Rheinland: Entstehung und Wirkung des ersten preussischen Gesetzes gegen die Arbeit von Kindern in Fabriken von 1839*, SH Verlag, Stuttgart, 2004.
- DOUGLAS E. ASHFORD, *La aparición de los estados de bienestar*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1986.
- EDUARDO GONZÁLEZ CALLEJA, *El Máuser y el sufragio. Orden público, subversión y violencia política en la crisis de la Restauración (1917-1931)*, CSIC, Madrid, 1999.
- EDUARDO SANZA Y ESCARTÍN, “El pensamiento de Cánovas en el orden político y social”, en VV.AA., *Conferencias pronunciadas en el Ateneo de Madrid en conmemoración del nacimiento de Cánovas del Castillo*, Viuda e hijos de J. Ratés, Madrid, 1928.
- FEDERIC ENGELS, “Los bakuninistas en acción”, en C. MARX & F. ENGELS, *Obras Escogidas*, Tomo II, Editorial Progreso, Moscú, 1974.
- FELICIANO MONTERO GARCÍA, “De la beneficencia a la reforma social. Los orígenes de la política social del Estado: estado de la cuestión, fuentes y archivos”, *Espacio, Tiempo y Forma*, 7, 1994.

- FERNANDO MONTERO, “Conservadurismo y cuestión social”, en JAVIER TUSELL, FERNANDO MONTERO; JOSÉ MARÍA MARÍN, *Las derechas en la España contemporánea*, UNED, Madrid, 1997.
- FRANCESC CAMBÓ Y BATLLE, *La solución autonomista del problema catalán*, RAJyL, Madrid, 1918
- FRANCESC CAMBÓ Y BATLLE, *Memòries (1876-1847)*, Alpha, Barcelona, 1982.
- FRANCESC PI Y MARGALL, *Historia de España en el siglo XIX: sucesos políticos, económicos, sociales y artísticos acaecidos durante el mismo*, Seguí, Barcelona, 1902
- FRANCISCO J. ROMERO SALVADÓ; ANGEL SMITH, “Machine generated contents note: The Agony of Spanish Liberalism and the Origins of Dictatorship: A European Framework”, en Francisco J. Romero Salvadó; Ángel Smith (eds.), *The agony of Spanish liberalism: from revolution to dictatorship 1913-23*, Palgrave MacMillan, Basingstoke, 2010.
- FRANCISCO J. ROMERO SALVADÓ, *España 1914-1918. Entre la guerra y la revolución*, Crítica, Madrid, 2002.
- FREDERICK BRADSHAW, *Social History of England*, Clive, Londres, 1927.
- GERHARD RITTER, *El estado social: su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1991.
- IAIN WALKER, HEATHER J. SMITH, *Relative deprivation: specification, development, and integration*, Cambridge U. P., Cambridge, 2002.
- JAVIER MORENO LUZÓN (Coord.), *Alfonso XIII. Un político en el trono*, Marcial Pons, Madrid, 2003.
- JOHN RULE, *Clase obrera e industrialización: historia social de la revolución industrial británica 1750-1850*, Crítica, Barcelona, 1990.
- JOSÉ A. ÁLVAREZ-BUYLLA Y GODINO, *Estudio comparativo acerca de la ley de descanso dominical*, Uría H., Oviedo, 1906.
- JOSÉ ANTONIO PIQUERAS, *Cánovas y la derecha española: del magnicidio a los neocon*, Península, Barcelona, 2008.
- JOSÉ LUIS COMELLAS, *Cánovas del Castillo*, Ariel Historia, Barcelona, 1997
- JOSÉ MARÍA GARCÍA ESCUDERO, *Cánovas, un hombre para nuestro tiempo*, BAC, Madrid, 1989.

- JUAN BENEYTO, *Las autonomías. El poder regional en España*, S.XXI, Madrid, 1980.
- JUAN PABLO FUSI; JAIME PALAFOX, *España: 1808-1996. El desafío de la modernidad*, Espasa, Madrid, 1997.
- KATRINA HONEYMAN, *Child Workers in England, 1780-1820: Parish Apprentices and the Making of the Early Industrial Labour Force*, Ashgate Publishing, Aldershot, 2007.
- LUIS ARRANZ NOTARIO, “Francisco Silvela (1845-1905) y las incertidumbres del regeneracionismo conservador”, en VV.AA. (S. Rus Rufino y J. Zamora Bonilla, coords.), *Una polémica y una generación. Razón histórica del 1898*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de León, León, 1999.
- LUIS ENRIQUE DE LA VILLA GIL, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, Comares, Granada, 2003.
- LUIS SÁNCHEZ AGESTA, “Orígenes de la política social en España”, en VV.AA., *Libro en homenaje al maestro Mario de la Cueva*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981.
- MANUEL ALONSO OLEA, *Introducción al Derecho del Trabajo*, Civitas, Madrid, 1994.
- MANUEL CARLOS PALOMEQUE LÓPEZ, “La función y la refundación del Derecho del Trabajo”, *Relaciones Laborales*, 13, 2000.
- MANUEL FRAGA IRIBARNE, *El pensamiento conservador español*, Planeta, Barcelona, 1981.
- MARÍA DOLORES DE LA CALLE, *La Comisión de Reformas Sociales 1883-1903. Política social y conflicto de intereses en la España de la Restauración*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989.
- MARQUÉS DE LEMA, *Cánovas o el hombre de Estado*, Espasa Calpe, Madrid, 1931.
- MAX WEBER, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, FCE, México, 2004.
- MELCHOR FERNÁNDEZ ALMAGRO, *Cánovas. Su vida y su política*, Editorial Ambos Mundos, Madrid, 1951.
- MIGUEL ÁNGEL PERFECTO, “Los orígenes del corporativismo español. Reformismo social, intervencionismo y organicismo”, en Didier

- Musiedlak, *Les expériences corporatives dans l'aire latine*, Peter Lang, Berna, 2010.
- PEDRO CARLOS GONZÁLEZ CUEVAS, *El pensamiento político de la derecha española en el siglo XX: de la crisis de la Restauración al Estado de partidos: 1898-2000*, Tecnos, 2005.
- PEDRO CARLOS GONZÁLEZ CUEVAS, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000.
- PETER BALDWIN, *La política de la solidaridad social. Bases sociales del Estado de Bienestar europeo, 1875-1975*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1992.
- RAMÓN VILLARES PAZ, “Alfonso XII y Regencia”, en RAMÓN VILLARES PAZ; JAVIER MORENO LUZÓN, *Restauración y Dictadura*, Crítica/Marcial Pons, Barcelona, 2009.
- RAYMOND CARR, *España. 1808-1975*, Ariel, Barcelona, 2008
- RODNEY HILTON (ed.), *La transición del feudalismo al capitalismo*, Crítica, Barcelona, 1980.
- TED ROBERT GURR, *Why men rebel?*, Princeton U. P., Princeton, 1970.
- WALTHER L. BERNECKER, *España entre tradición y modernidad. Política, economía, sociedad (Ss.XIX y XX)*, 2ª edición, S.XXI, Madrid, 2009.