FUNDACIÓN FRANCISCO LARGO CABALLERO

LA REPÚBLICA DE LOS TRABAJADORES LA SEGUNDA REPÚBLICA Y EL MUNDO DEL TRABAJO

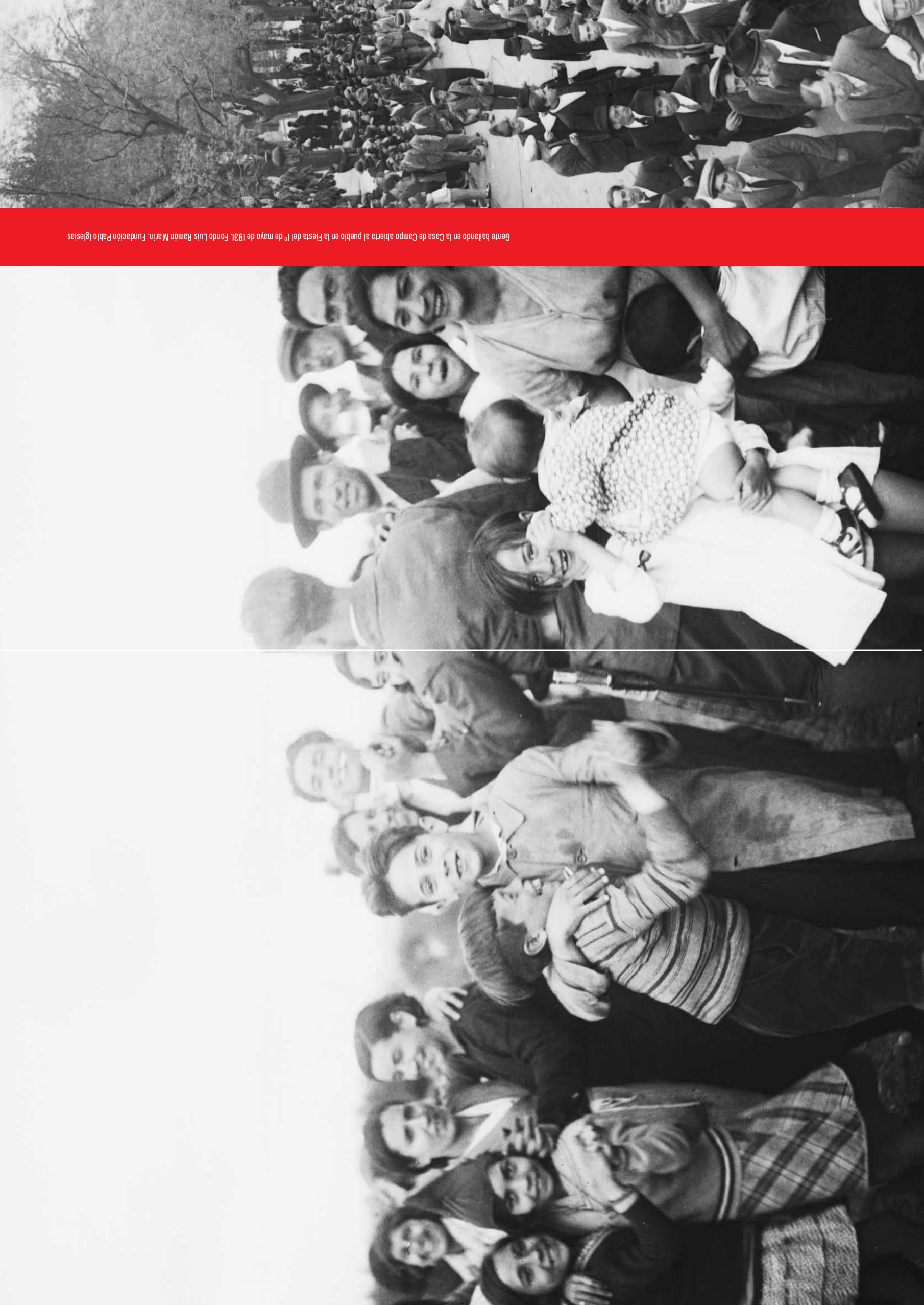
JULIO ARÓSTEGUI (ED.)



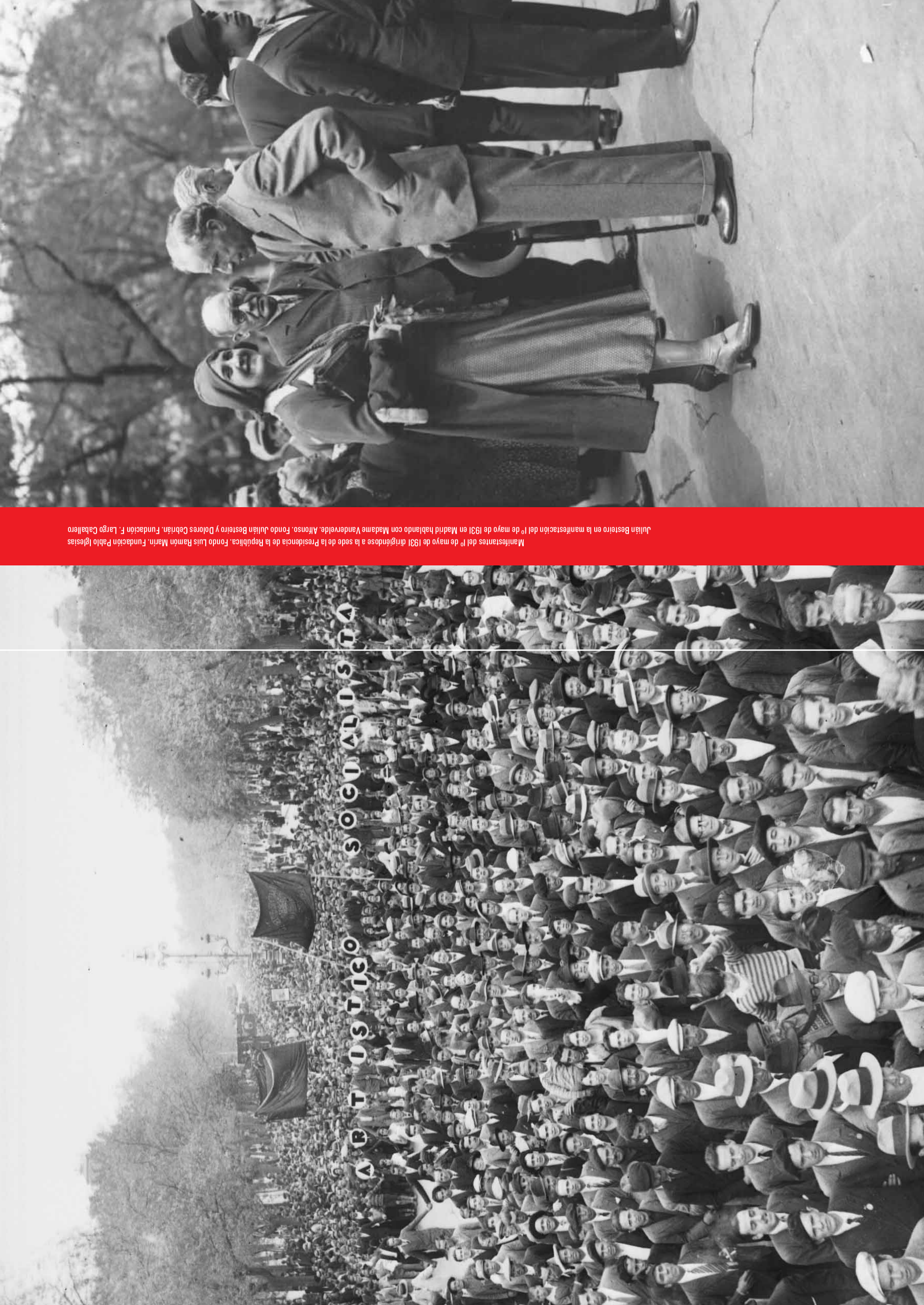


(página anterior) Celebración en las calles de Madrid tras la proclamación de la Segunda República el 14 de abril de 1931. Guardias y público en un camión con la bandera republicana. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias
Celebración en las calles de Madrid tras la proclamación de la Segunda República el 14 de abril de 1931. Un camión de manifestantes con la bandera republicana. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias





Gente bailando en la Casa de Campo abierta al pueblo en la Fiesta del 1º de mayo de 1931. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias



Manifestantes del 1º de mayo de 1931 dirigiéndose a la sede de la Presidencia de la República. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias
Julián Besteiro en la manifestación del 1º de mayo de 1931 en Madrid hablando con Madame Vandervelde. Alfonso. Fondo Julián Besteiro y Dolores Cebrián. Fundación F. Largo Caballero

Francisco Largo Caballero votando el 28 de junio de 1931. Ministerio de Cultura. Archivo General de la Administración. Fondo Alfonso





Niceto Alcalá-Zamora, presidente de la República prometiendo la constitución ante Julián Besteiro, presidente de las Cortes, Madrid, 11 de diciembre de 1931
El presidente de la República, Niceto Alcalá-Zamora y el presidente de las Cortes, Julián Besteiro, en el landó que les condujo al Palacio de Oriente, tras prometer sus cargos, Madrid, 11 de diciembre de 1931. Piortiz y Marín
Fondo Julián Besteiro y Dolores Cebrián. Fundación F. Largo Caballero

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN

Ley de 9 de septiembre de 1931
confirmando el Decreto de 4 de julio
y
Reglamento de 2 de octubre de 1931
relativos al
Régimen de Sociedades Cooperativas.

CESDE

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN
SECCIÓN DE PUBLICACIONES
MADRID, 1932

H-54 08

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN

SECCIÓN DE PUBLICACIONES

Decreto de 1.º de julio de 1931
sobre la
Duración máxima legal de la jornada de trabajo.

(Declarado Ley de la República en 9 de septiembre de 1931.)

CESDE

MADRID, 1931.—Imprenta y Encuadernación de los Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos. Miguel Servet, 13.—Teléfono 70710.



H-54 09

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN

Decreto de 19 de mayo de 1931
(elevado a Ley de la República
en 9 de septiembre del mismo
año), disposiciones reglamen-
tarias vigentes y formularios
sobre
Arrendamientos colectivos de fincas rústicas

CESDE

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN
SECCIÓN DE PUBLICACIONES
MADRID, 1932

H-54 10

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN

Ley de 21 de noviembre de 1931
relativa al
Contrato de trabajo.

CESDE

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN
SECCIÓN DE PUBLICACIONES
MADRID, 1932



Ley de 9 de septiembre de 1931 confirmando el Decreto de 4 de julio y Reglamento de 2 de octubre de 1931 relativos al Régimen de Sociedades Cooperativas; Decreto de 1º de julio de 1931 sobre la Duración máxima legal de la jornada de trabajo (declarado Ley de la República en 9 de septiembre del mismo año), disposiciones reglamentarias vigentes y formulario sobre Arrendamientos colectivos de fincas rústicas; Ley de 19 de mayo de 1931 (elevado a Ley de la República en 9 de septiembre del mismo año), disposiciones reglamentarias vigentes y formulario sobre Arrendamientos colectivos de fincas rústicas; Decreto de 19 de mayo de 1931 (elevado a Ley de la República en 9 de septiembre de 1931); Ley de 21 de noviembre de 1931 relativa al Contrato de trabajo. Fundación F. Largo Caballero

Reunión del Consejo de Ministros en La Granja en agosto de 1932. Paseo en barco por los jardines. De izquierda a derecha: Francisco Largo Caballero, Jaime Carner, Manuel Azaña, José Giral y Nicete Alcalá-Zamora

Los tres ministros socialistas, Indalecio Prieto, Francisco Largo Caballero y Fernando de los Ríos asisten al XIII Congreso del PSOE, celebrado en Madrid del 6 al 13 de octubre de 1932. Ministerio de Cultura. Archivo General de la Administración. Fondo Alfonso

Tertulias en las mesas después del almuerzo en el café Regina de Madrid en diciembre de 1932. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias

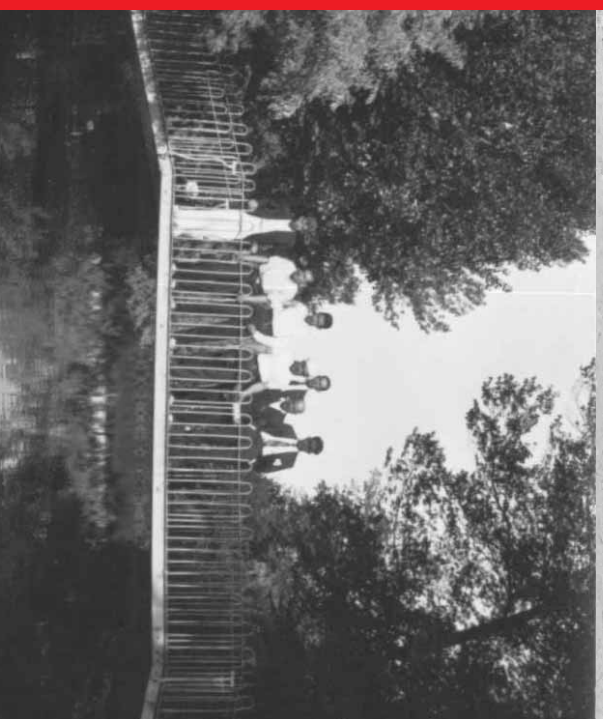
Carteles de propaganda electoral de Acción Popular con el lema ¡Madre española pensando en vuestros hijos votad a España!. Madrid, 1933. Agencia Efe /Archivo Vidal

Familia merendando en la ribera del Manzanares en septiembre de 1933. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias



Primera promoción de inspectores de trabajo en el Hotel Nacional. Madrid, 3 de mayo de 1933. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Escuela de Verano de la Sociedad de Obreros en Pan de Viena de Madrid, 1932. Excursión de la Cooperativa Salud y Ahorro al Monasterio de Piedra, Zaragoza, 1932. Fundación F. Largo Caballero









Luis Araquistáin, Francisco Largo Caballero y Antonio Fabra Ribas, subsecretario, ministro y director general de Trabajo en la sede del Ministerio, 1932
Toma de posesión del nuevo ministro de Trabajo, Ricardo Samper, junto a él, Francisco Largo Caballero. Madrid, 13 de septiembre de 1933
Ministerio de Cultura. Archivo General de la Administración. Fondo Alfonso





Francisco Largo Caballero durante su discurso pronunciado en el Cine Europa de Madrid el 20 de octubre de 1933. Ministerio de Cultura. Archivo General de la Administración. Fondo Alfonso

Los dirigentes socialistas Trifón Gómez, Fernando de los Ríos, Indalecio Prieto, Francisco Largo Caballero y Margarita Nelken, durante un mitin en el cine Europa tras la primera vuelta de las elecciones. Madrid, 28 de noviembre de 1933. Agencia Efe

Besteiro en un mitin electoral del PSOE, en la Casa del Pueblo de Madrid, está de pie, con abrigo, en el escenario, 1933. Fondo Julián Besteiro y Dolores Cebrián. Fundación F. Largo Caballero





Faenas de trilla en el pueblo palentino de Santillana del Campo, 25 de agosto de 1934. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias

Faenas de trilla en el pueblo palentino de Santillana del Campo, 25 de agosto de 1934. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias

Las elecciones en las que las mujeres pudieron votar por primera vez en España. Madrid, 19 de noviembre de 1933. Agencia Efe

Mujeres de los mineros detenidos tras la revolución de Asturias. Oviedo, octubre 1934. Agencia Efe / Díaz Casariego





En la cárcel de Madrid tras la revolución de octubre de 1934. De izquierda a derecha: Francisco Largo Caballero, José Díaz Alor, Wenceslao Carrillo, Amaro del Rosal, Felipe Pretel, Carlos Hernández Zancajo y Pascual Tomás. Fundación F. Largo Caballero

Manifestación popular pidiendo la amnistía de los presos de la revolución de octubre, Madrid, febrero de 1936. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias



(página anterior) Manifestación favorable a la concesión de la amnistía a los procesados por la revolución de octubre de 1934. Madrid, febrero de 1936. Agencia Efe
Carteles de propaganda electoral de distintos partidos para las elecciones de febrero de 1936. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias

Francisco Largo Caballero vota en las elecciones parlamentarias que darían el triunfo al Frente Popular. Madrid, 16 de febrero de 1936. Agencia Efe



José María Gil Robles y otros compromisarios salen del Palacio de Cristal tras asistir a la Sesión preparatoria. Febrero de 1936. Agencia Efe
(página siguiente) Ramón González Peña al llegar al pueblo de Alcobendas tras salir de prisión el 23 de febrero de 1936. Fondo Luis Ramón Marín. Fundación Pablo Iglesias



La publicación de este libro ha sido posible gracias a la colaboración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

EDITOR
Julio Aróstegui

AUTORES
Jesús Arango
Julio Aróstegui
Jesús Caldera y Sánchez Capitán
Ángeles González Fernández
Santiago González Gómez
Eduardo González Calleja
José Mª Montolio
Carlos Navarro López
Jordi Palafox
Manuel Redero
Sergio Riesco
Antón Saracíbar
Fernando Valdés Dal Ré
Arturo Viloria Fuentes

COORDINACIÓN EDITORIAL
Almudena Asenjo

EDICIÓN GRÁFICA
Nuria Franco

DISEÑO
gráfica futura

FOTOMECÁNICA E IMPRESIÓN
Artes Gráficas Palermo

© de los textos, sus autores

© de las imágenes:
Agencia EFE
Alfonso. VEGAP. Madrid, 2006
Fundación Pablo Iglesias

© de la edición, Fundación Francisco Largo Caballero
Antonio Grilo 10
28015 Madrid
Teléfono 915 477 990
Fax 915 423 140
fflc@cec.ugt.org
www.ugt.es/fflc

Madrid, diciembre de 2006
ISBN 84-86716-28-4
Depósito legal ~~M-0123456789~~

JULIO ARÓSTEGUI (ED.)

LA REPÚBLICA DE LOS TRABAJADORES LA SEGUNDA REPÚBLICA Y EL MUNDO DEL TRABAJO

38
PRESENTACIÓN
ANTÓN SARACÍBAR
PRESIDENTE DE LA FUNDACIÓN LARGO CABALLERO

42
PRÓLOGO
JESÚS CALDERA Y SÁNCHEZ CAPITÁN
MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

50
INTRODUCCIÓN: "ESPAÑA, REPÚBLICA DE TRABAJADORES"
JULIO ARÓSTEGUI
(UCM)

63
PRIMERA PARTE
LA REALIDAD SOCIOECONÓMICA DE LOS AÑOS TREINTA

64
ECONOMÍA Y DEMOCRACIA EN ESPAÑA, VISTAS 75 AÑOS DESPUÉS
JORDI PALAFOX
(UV)

76
CONFLICTIVIDAD SOCIOLABORAL Y VIOLENCIA COLECTIVA EN LA SEGUNDA REPÚBLICA
EDUARDO GONZÁLEZ CALLEJA
(CSIC)

110
EL SINDICALISMO MAYORITARIO EN LA EXPERIENCIA DE LA SEGUNDA REPÚBLICA
MANUEL REDERO
(USAL)

132
PATRONOS Y PATRONAL ANTE LA SEGUNDA REPÚBLICA
ÁNGELES GONZÁLEZ
(US)

156
LA GRAN EMPRESA POLÍTICA: LA REFORMA AGRARIA
SERGIO RIESCO
(IES. PALENCIA)

175
SEGUNDA PARTE
LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE RELACIONES LABORES: REFORMA Y UTOPÍA

176
EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA SEGUNDA REPÚBLICA
FERNANDO VALDÉS DAL RÉ
(UCM)

208
LARGO CABALLERO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN "CÓDIGO DEL TRABAJO"
JULIO ARÓSTEGUI
(UCM)

224
LA INSPECCIÓN DE TRABAJO EN LA SEGUNDA REPÚBLICA
CARLOS NAVARRO LÓPEZ Y ARTURO VILORIA FUENTES
(MTAS)

240
EL SUBSIDIO DE PARO EN LA SEGUNDA REPÚBLICA
JESÚS ARANGO
(UOV)

270
CONTEXTO Y SIGNIFICADO DE LA PRIMERA LEY DE COOPERATIVAS DE ESPAÑA (1931)
JOSÉ Mª MONTOLIO
(DOCTOR EN DERECHO)

294
LA LEY DE CONTRATO DE TRABAJO DE 1931
SANTIAGO GONZÁLEZ
(USAL)

312
AUTORES

316
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PRESENTACIÓN

ANTÓN SARACÍBAR
PRESIDENTE DE LA FUNDACIÓN
FRANCISCO LARGO CABALLERO

En el año 2006 han proliferado las celebraciones relacionadas con el concepto de "memoria histórica"; seminarios, conferencias, ediciones de libros, etc. Las más importantes se refieren al 75º aniversario de la constitución de la Segunda República –como una República Democrática de Trabajadores de todas clases– y al 70º aniversario del comienzo de la guerra civil. La FFLC celebra este año también el 75º aniversario de la constitución de la Federación de Trabajadores de la enseñanza (FETE); el 60º aniversario de la muerte de Francisco Largo Caballero; y el 30º aniversario del XXX Congreso de la UGT celebrado en el Restaurante Biarritz de Madrid, que tanto significó para la recuperación de la libertad y la democracia, en aquel ya lejano año 1976.

El libro que presentamos, *La República de los trabajadores*, coordinado por Julio Aróstegui, representa una pequeña contribución de la FFLC a la conmemoración de la constitución de la Segunda República y a los logros laborales y sociales conseguidos, propuestos e impulsados, todos ellos, por Largo Caballero desde el Ministerio de Trabajo y que culminaron la legislación laboral más progresista de la época. Incluso en la actualidad es una referencia obligada cuando se trata de legislar en materias relacionadas con las políticas laborales y sociales.

Desde la proclamación de la Segunda República, el 14 de abril de 1931, el gobierno de la República aprobó una serie de medidas legislativas entre las que cabría destacar, por su interés o trascendencia, el de la declaración del 1º de mayo como festivo; el establecimiento de la jornada máxima de 8 horas diarias y 48 semanales; la aprobación del Reglamento de la Inspección de Trabajo; la creación de la Caja Nacional contra el Paro Forzoso; la implantación del Seguro de Maternidad; la constitución de los Comités Paritarios; la Ley Reguladora del Contrato de Trabajo; la Ley de Jurados Mixtos; la Ley de la Organización Nacional de la Colocación Obrera; la Ley de Creación de las Delegaciones de Trabajo; el Régimen Jurídico de las asociaciones cooperativas. Finalmente, el proyecto de ley sobre Control Obrero de las Empresas no se aprobó a pesar de los esfuerzos llevados a cabo por el propio Largo Caballero.

En materia de seguridad social destacan las importantes modificaciones introducidas en la legislación de accidentes de trabajo plasmadas finalmente en el Texto Refundido aprobado por Decreto-Ley de 8 de octubre de 1932. En el apartado de la protección social es obligado referirse al contenido de la Orden Ministerial de 10 de mayo de 1932, donde se encarga al Instituto Nacional de Previsión la preparación de un proyecto de seguro de enfermedad y la unificación de todos los seguros de vejez, invalidez, maternidad, enfermedad y muerte. Cabe aventurar que la frustración de este proyecto por la salida del gobierno de Largo Caballero, asi como las subsiguientes circunstancias políticas y la tragedia de la Guerra Civil, pudo haber supuesto el retraso, en más de 30 años, de la implantación de un sistema de seguridad social moderno en nuestro país, que no se inicia hasta 1963 con la aprobación de la Ley de Bases de la Seguridad Social.

Particular interés tiene la legislación del Ministerio de Trabajo relativa a las condiciones de trabajo en la agricultura, teniendo en cuenta que en aquella época la población activa agraria representaba el 45,51% del total. En este sentido conviene destacar la legislación sobre términos municipales dando empleo preferente a los vecinos del municipio; de prohibición momentánea de desahucios de campesinos arrendatarios; de salarios mínimos en el campo por las jornadas mixtas; y de reducción de rentas a arrendatarios y aparceros en determinadas circunstancias.

La reacción de la derecha ante los importantes logros conseguidos fue brutal y se plasmó en el llamado "bienio negro" al amparo del fascismo internacional y significó la pérdida de confianza de las organizaciones sociales y sectores de la izquierda en la derecha gobernante. La respuesta de la izquierda en general reforzó una política claramente defensiva, que dio lugar a la huelga del 34, en defensa de los logros conseguidos.

Por último, y a pesar del triunfo del frente popular, el levantamiento militar puso fin a una etapa no sólo de esperanza sino también de logros sociales y de avances en

la enseñanza, en la cultura y en las infraestructuras. En definitiva, puso fin a las libertades y a la modernización del país.

Precisamente el libro que presentamos quiere recordar esta etapa de ilusión y esfuerzos, y para ello ha contado con la colaboración de expertos de prestigio en esta materia. A todos ellos queremos agradecer su desinteresada colaboración y compromiso con este prepósito.

En todo caso, el trabajo llevado a cabo por la FFLC representa una pequeña contribución al 75º aniversario de la Segunda República y por lo tanto a la recuperación de la "memoria histórica" en nuestro país, en coherencia con los principios fundamentales que justifican la propia existencia de la FFLC. También representa un pequeño homenaje a todos los defensores de la República que han hecho posible, desde luego con mucho sacrificio, la recuperación de la libertad y la democracia que entroncan con lo que representó para muchos españoles, hace 75 años, la Segunda República.

PRÓLOGO

JESÚS CALDERA Y SÁNCHEZ CAPITÁN
MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

En nuestro empeño por recuperar la memoria histórica y la mejor herencia de la Segunda República, hemos vuelto los ojos a la labor desarrollada por Francisco Largo Caballero, en el bienio en que fue Ministro de Trabajo y Previsión Social del primer Gobierno republicano y en que se sentaron las bases de lo que luego, pasada la etapa negra de la dictadura, hubo de ser nuestro sistema democrático de relaciones laborales.

La obra republicana en el ámbito de la regulación de las relaciones entre trabajadores y empresarios fue casi prodigiosa. Fueron muchas las disposiciones aprobadas en muy poco tiempo y mucha la calidad técnica de todas ellas, realmente sorprendente por haberse producido en una etapa tan temprana de la evolución de la dogmática jurídico-laboral. Pero sobresale, sin ninguna duda, el avance que supusieron en la conformación de las relaciones de trabajo bajo un prisma de igualdad y justicia social que aún hoy pervive y sirve de guía para la actuación política en este terreno.

Decía Largo Caballero que toda esa obra era la de un socialista, pero no una obra socialista. Que no quisieron comprometer a la República más de lo necesario, ni obtener de ella más de lo que en justicia pudiera considerarse una conquista de la clase obrera. Que moviéndose España dentro de la órbita de un sistema económico determinado, no era posible ir más allá en materia social, si no querían exponerse a gravísimos quebrantos, de los límites establecidos en los países más avanzados del occidente europeo. Que había sido, en definitiva, fiel a su ideología, pero también al lema de ir al ideal y comprender lo real.

Cuánta generosidad, honestidad y humildad para calificar lo que fue, en verdad, una obra legislativa ingente y un progreso humano, social y moral sin precedentes en la historia de nuestro país.

Naturalmente, no es mi intención glosar todas y cada una de las piezas legislativas en que se tradujo esa simbiosis entre ideología y realidad a la que me acabo de referir como seña de identidad de la labor de Largo Caballero al frente del Ministerio

de Trabajo y Previsión Social. Pero sí me gustaría destacar algunas de ellas por la trascendencia que tuvieron y todavía tienen en relación con la configuración de nuestra propia política social.

El 22 de abril de 1931 se declara festivo el 1º de mayo de cada año para dar solemnidad a lo que iba a suceder ese mismo 1º de mayo, en que se ratifica, sin condiciones, el Convenio adoptado en la primera sesión de la Conferencia Internacional de Washington, de 1919, por el que se limita a ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas semanales la duración de la jornada de trabajo en los establecimientos industriales.

Han pasado 75 largos años desde entonces y, sin embargo, la reivindicación asumida en ese campo por el Gobierno republicano sigue todavía viva. En la actualidad, el Gobierno español está dando la batalla en el seno de la Unión Europea para que esa conquista no deje de existir en aras de una pretendida modernidad. Para que no se den pasos hacia atrás en la historia y se desvanezcan los avances habidos en España y otros países en la reducción del tiempo de trabajo. Son muchos los retos a que nos enfrentamos con motivo de la mundialización de la economía, pero no seremos más competitivos en un mundo global rebajando los estándares de protección de los derechos de los trabajadores, sino apostando por la calidad de los bienes y servicios que ofrecemos a un mercado que hoy se extiende a escala planetaria. Por ello, debemos defender a ultranza la vigencia de la jornada máxima de 48 horas semanales, sin que quepa ampliación alguna de la misma, y convencer a los países de nuestro entorno de que se trata de un logro histórico que no podemos sacrificar.

El 29 de mayo de 1931 se implanta el seguro obligatorio de maternidad. Por aquel entonces fue una auténtica revolución social que las mujeres tuvieran derecho a descansar seis semanas antes del parto y seis semanas después de él, recibiendo durante todo ese tiempo un subsidio que les permitiera, según palabras de Largo Caballero, mantenerse ellas y sus hijos y poder sufragar la lactancia, el médico o las

medicinas. Esta medida beneficiaba, como es obvio, a las mujeres trabajadoras y sus hijos, pero tenía un punto de mira mucho más amplio: beneficiar –decía el propio Largo Caballero– a la nación entera. Y ello porque estaba demostrado que trabajar hasta el momento mismo del parto y comenzar a hacerlo una vez ocurrido el mismo, que era lo que había venido sucediendo hasta entonces, producía una mortalidad en la infancia realmente aterradora.

Pasados 75 años, los términos de este debate son, afortunadamente, muy diferentes, lo que no obsta para que se mantenga igualmente vigente. Ha dejado de preocuparnos la mortalidad infantil, porque el avance en materia sanitaria ha hecho que apenas si exista en nuestro país. Pero sigue siendo un objetivo político de primer orden la conquista de la igualdad real de las mujeres en el mundo del trabajo y fuera de él. En este sentido, el Proyecto de Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres representa, sin lugar a dudas, la apuesta más decidida y firme del Gobierno actual por la consolidación del derecho a la igualdad de las mujeres.

Se trata de una Ley transversal, que irradia ese deseado objetivo a todo orden vital y lo hace entrar en toda esfera de la vida pública y privada. Dentro del cual se contiene un derecho que es la réplica de aquel otro que se reconoció en 1931: el permiso de paternidad. Entonces se miraba a la mujer y hoy se mira al hombre, desviación ésta de la perspectiva desde la que abordar y arraigar la igualdad que vuelve a constituir una auténtica revolución social. El permiso de paternidad, más allá de cuál sea la duración que tenga el mismo, constituye el primer paso para hacer a los hombres corresponsables en el cuidado de sus hijos. Lo que les beneficia a ellos, a los hombres y a sus hijos, y también, a semejanza de lo que declaraba Largo Caballero en relación con el permiso de maternidad, a la entera sociedad. Porque una sociedad sólo es plenamente libre cuando hombres y mujeres conviven y asumen las responsabilidades familiares –y de cualquier otro tipo– en pie de igualdad.

Con todo, la obra cumbre de la etapa republicana fue la Ley de Contrato de Trabajo, aprobada el 21 de noviembre de 1931. Inspirándose en la Constitución de la República de Weimar y en las enseñanzas del Instituto de Reformas Sociales, la Ley de Contrato de Trabajo de 1931 construyó buena parte de los pilares sobre los que todavía hoy se sostiene el edificio de nuestras relaciones laborales.

El punto de partida fue una verdad innegable. Los trabajadores no pueden contratar con el empresario de igual a igual si lo hacen aisladamente, ya que entonces –subrayaba Largo Caballero– su menor potencia económica les pondría en condiciones de inferioridad. Por esa razón era necesario abrir dos vías de actuación que confluyeran, no obstante, en una misma finalidad: la de equilibrar el poder de trabajador y empresario para que la relación entre ambos se entablara en términos de relativa igualdad.

Esas dos vías son, como es sabido, la intervención del Estado y el reconocimiento de la autonomía colectiva, esto es, de la libertad de trabajadores y empresarios para organizarse, crear reglas que regulen sus relaciones individuales y colectivas, y defender por sí mismos los intereses que les son propios.

Ambos planos se conjugan a la perfección en el discurso de Largo Caballero y en la obra legislativa impulsada por él. La fortaleza de las asociaciones profesionales era, en su opinión, condición y garantía indispensable para que el contrato de trabajo no fuera una ficción. De ahí que el 8 de abril de 1932 se aprobara la Ley de Asociaciones Profesionales, que fuera en la etapa republicana cuando dieran comienzo las prácticas germinales de la negociación colectiva y que la huelga y el cierre patronal, en aquel momento considerados a la par, no se entendieran causas de cesación del contrato de trabajo. Pero junto a ello estaba el papel protagonista del Estado, que no podía, a decir de Largo Caballero, desentenderse del problema, sino todo lo contrario, actuar cada vez con intensidad mayor para regular las relaciones entre trabajadores y empre-

sarios y exigir el cumplimiento tanto de leyes y reglamentos como de pactos y contratos. Y ello para preservar –y vuelven a citarse sus palabras– el interés general de la producción y la economía y los principios superiores de humanidad y justicia.

Han sido muchos, desde luego, los cambios que se han producido en el mundo del trabajo y en el de las relaciones de producción durante estos 75 años. Pero las dos vías abiertas en la Segunda República para compensar la desigualdad de poder de trabajadores y empresarios siguen siendo las herramientas más útiles para afrontar la regulación de las relaciones laborales y de las que, sin serlo, se asemejan a ellas.

Hasta hace unos años la realidad productiva mostraba una clara dicotomía entre trabajador asalariado y empresario. Sin embargo, la evolución de nuestro modelo productivo ha hecho emerger una tercera figura, a medio camino, socialmente hablando, entre trabajador y empresario, y que cada vez es más importante por su número y por la incidencia económica que tiene su actividad. Se trata de los trabajadores autónomos, más de 3 millones de personas que hasta la fecha han estado en una especie de "tierra de nadie". No son trabajadores por cuenta ajena, por lo que no reciben la protección de las normas laborales. Ni son propiamente empresarios, con lo que tampoco por este camino sus derechos e intereses han resultado debidamente protegidos.

Pues bien, para reparar esa situación de desprotección, que dura ya 26 años, desde que en 1980 se aprobara el Estatuto del los Trabajadores, el Gobierno ha elaborado el Estatuto del Trabajo Autónomo. Un Estatuto, y es aquí donde quería llegar, en que las vías empleadas para la tutela y garantía de los derechos de los trabajadores autónomos son similares a las que se utilizaron en la Segunda República para la protección de los trabajadores asalariados. Lo cual se hace especialmente evidente en la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente.

Estamos en presencia, y eso debe quedar claro, de un trabajador autónomo, no de un trabajador asalariado. En el que concurren, no obstante, una serie de caracterís-

ticas que le hacen digno de una protección especial. Y ello porque, a pesar de ser autónomo, ya que no tiene los vínculos de subordinación al poder de dirección del empresario que posee la figura del trabajador asalariado, realiza su actividad profesional, con carácter general, para un solo cliente, del que, por esa razón, depende económicamente.

Esta situación de dependencia económica le hace, como digo, merecedor de una protección reforzada que compense la desigualdad que causa la misma. Protección ésta que el Estatuto del Trabajo Autónomo logra conjugando, una vez más, la intervención del Estado y las posibilidades de actuación colectiva. El Estado garantiza, como lo ha hecho siempre para los trabajadores asalariados, un haz de derechos mínimos, entre los que destaca el de descansar 15 días al año y el de recibir una indemnización cuando sea injustificada la resolución de su contrato. A lo que hay que sumar el derecho a organizarse en asociaciones profesionales o sindicatos, el de pactar con el empresario acuerdos de interés profesional para regular las condiciones de desarrollo de la actividad productiva y el de ejercer la defensa y tutela colectiva de sus intereses profesionales.

Son nuevos trabajadores, pero, como puede verse, los instrumentos utilizados a fin de equilibrar su posición en la relación con el empresario son muy similares a los que se utilizaron en la Segunda República. En ella buscamos y encontramos los elementos con que hacer política en un tiempo y un escenario que distan mucho de los de entonces. Si ello es así, si a pesar del transcurso del tiempo y la evolución habida en nuestra sociedad, siguen siendo válidos los postulados republicanos y las ideas del Ministro Largo Caballero, es porque unos y otras eran inductores de un progreso social que también nosotros, sus herederos, estamos dispuestos a llevar a cabo.

INTRODUCCIÓN: "ESPAÑA, REPÚBLICA DE TRABAJADORES"

JULIO ARÓSTEGUI
(UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID)

En abril de 1931, los amantes de la libertad
proclamaron en Madrid la República. Y no contentos con esto,
declararon en la Constitución que España
es una República de trabajadores...

Ilya Ehrenburg: *España, república de trabajadores* (1932)

Ese peculiar documento político que constituye la Constitución de la Segunda República Española promulgada en 1931 dice en su artículo 1º: "España es una República democrática de trabajadores de toda clase...". Insólita declaración que define a la nación y su régimen político como la convergencia democrática de una comunidad de trabajadores. Semejante declaración no podía pasar desapercibida, y no pasó. Junto a la formulación que señalamos, pocos renglones más abajo y en ese mismo artículo, se declara que "La República se constituye como un Estado integral, compatible con la autonomía de los municipios y las regiones", declaración también excepcional que fue estudiada a fondo en un luminoso texto por Francisco Tomás y Valiente[1]. Se trata de dos de las formulaciones más llamativas de las que se insertaron en algunos de los muchos textos políticos que el liberalismo español elaboró a lo largo de la contemporaneidad y que contribuyen a hacer de la Constitución de la Segunda República un documento y una Ley suprema sin par en nuestra historia constitucional. Otra cosa sería, desde luego, que la Constitución recogiese fielmente la verdadera realidad del país. Curiosamente, la duda sobre la convergencia entre sociedad y constitución había aparecido ya, alrededor de cien años antes, con referencia a la Constitución de Cádiz. Quien la había formulado se llamaba Evaristo San Miguel.

EHRENBURG Y LA ESPAÑA DEL HAMBRE

A finales de aquel mismo año de 1931, a la altura de diciembre, un irónico, escéptico y sorprendido personaje de nombre Ilya Ehrenburg, ruso de nación, comunista de ideología, vagabundo de vocación y escritor y periodista de oficio, recorría España con el cambio de régimen aún en sus primeras boqueadas. El reportaje de lo que vio, percibió, preguntó y dedujo se publicó en un texto, fechado ya a comienzos de 1932, al que puso

1. F. TOMÁS Y VALIENTE: *El "Estado integral": nacimiento y virtualidad de una fórmula poco estudiada.* En J. L. GARCÍA DELGADO (ed.): *La República Española. El primer bienio.* III Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España dirigido por Manuel Tuñón de Lara. Madrid, Siglo XXI de España, 1987, pp. 379-396.

como título precisamente *España, república de trabajadores*[2]. El relato de Ehrenburg, de sobresaliente calidad literaria, de perspicacia y penetración paralela a la que mostraron en otras épocas nuestros más ilustres visitantes extranjeros, es tan sugerente e instructivo como irritante. Ehrenburg distaba mucho de ser un observador complaciente: "tengo la pluma áspera y muy mal carácter", escribiría[3]. En efecto, la mordacidad, la sorna, el tono, más que irónico intensamente sarcástico, la expresión de su agudeza y capacidad de observación, sus filias y fobias, sus prejuicios y sus incomprensiones también, hacen de su texto una crónica de apasionante pero nada plácida lectura. Produce desazón y obliga a reflexionar. ¿Qué era esto de la "República de los trabajadores"? Pues nada menos que el resultado de que

> En abril de 1931, los amantes de la libertad proclamaron en Madrid la república. Y no contentos con esto, declararon en la Constitución que España es una república de trabajadores. Claro está que, para evitar malas interpretaciones, se apresuraron a declarar "una República de trabajadores de todas clases"[4].

Es muy posible que esas malas interpretaciones no fuesen otras que las de suponer que los trabajadores eran todos iguales... Ehrenburg conoció en 1931 una España harto miserable, diversa, insólita, que recorrió "de punta a punta". O sea, nada nuevo si consideramos la perspectiva de nuestros visitantes cronistas que va del siglo XVII al XX. En algún sentido, el ruso era el heredero y continuador de tantos viajeros como recorrieron el país entre ambas fechas. Lo particular de ahora era que Ehrenburg anduvo por aquí cuando comenzaba su andadura una inédita experiencia colectiva que, indudablemente, podía ser interpretada de diversas maneras. El ruso, comunista soviético a horcajadas entre la disidencia y la reconciliación con la propia realidad soviética, supo llegar a las raíces de tantas realidades españoles que asombraron a muchos antes que él.

Evidentemente, del texto de Ehrenburg se deduce que la "revolución" republicana no sólo no le impresionaba lo más mínimo, al menos en sentido positivo, sino que ni siquiera creía realmente en ella. No creía en modo alguno que el país hubiese experimentado con la instauración republicana transformación digna de mencionarse. Y su

2. Ilya EHRENBURG: *España, república de trabajadores.* Madrid, Editorial Cénit, 1932. El libro tuvo dos ediciones posteriores en español ambas en 1976, de las editoriales Hispamerca y Crítica. La única traducción existente es la de N. Lebedef. La edición de Hispamerca escribe mal el apellido del autor poniendo "Ehremburg". Citamos por las páginas de esta edición precisamente.
3. P. 65 de la edición citada.
4. P. 45.

texto intenta mostrar esta impresión sin género de dudas. Ehrenburg medía la República por el rasero de lo que hasta el momento había hecho para cambiar las realidades de una sociedad tremendamente enquistada, dominada por los poderosos en la ciudad y en el campo, con enorme retraso cultural también. Y el balance era para Ehrenburg de una espectacular pobreza.

Ciertamente, aquel extenso paisaje de toda la geografía física y humana española, donde se acababa de instaurar un cambio de régimen político, presentado como "revolucionario", no podía ser más desolador y nos muestra bien "a qué y a quienes" había de enfrentarse aquella República que pretendía consolidarse como patria de "trabajadores de toda clase". Mostraba con qué mimbres habría de construir un nuevo tejido social en un país generoso, ilusionado, arcaico y tremendamente pobre... No parece, en forma alguna, que Ehrenburg creyese que aquella mísera España que describe, fascinante como siempre, extraña, llena de contrastes, cuya mejor guía era la obra de Goya –un "auténtico realista" para Ehrenburg–, pudiera ser salvada por una República que decía ser de los trabajadores, pero que ya empezaba señalando "clases" dentro de ellos. La cuestión de fondo que Ehrenburg deduce con absoluta contundencia es que la República no ha cambiado nada en la vida española. España sigue siendo un país con hambre, pero, por supuesto, hay enormes contrastes en esa realidad. Los campesinos no comen pero las imágenes religiosas lucen joyas que valen millones de pesetas. La vida de señoritos, abogados, funcionarios y especuladores y, por supuesto, aristócratas, está inconmensurablemente lejos de la de campesinos, obreros, menestrales, cesantes y mendigos. Sobre esa España de siempre, la República era para Ehrenburg poco más que un barniz.

Ehrenburg no vio la República de los trabajadores sino en forma de parodia. Quizás, la primera razón de esta parcial ceguera estribaba en que el viajero venía provisto de sus propios anteojos con los que focalizaba lo visto de una forma muy precisa. Para alguien que venía de vivir la revolución soviética, esta sí, naturalmente, una revolución *comme il faut*, lo de España no podía parecerle sino una especie de mala broma. De ahí que la República para Ehrenburg apenas hubiese alcanzado a rascar en la superficie de la negra realidad española. Los capitalistas habían sacado sus capitales del país, los terratenientes seguían teniendo sus tierras y no habían cambiado un ápice las formas de explotación. Los señoritos seguían ocupando Madrid y los obreros y campesinos pasando hambre.

Si el revolucionarismo entre obreros y campesinos era dudoso, la burguesía española ni siquiera constituía una clase. No era más que una tertulia de señoritos. "El bur-

gués español es muy mezquino y le gusta vivir bien". Y, lo que resultaba aún más pintoresco: a los españoles, a la burguesía sobre todo, tampoco parecía impresionarles mucho aquello sucedido en Rusia quince años antes. El torero Juan Belmonte, preguntado por un periodista –según nos cuenta Ehrenburg– acerca de la ideas de Lenin, responde como se esperaría de alguien acostumbrado al desafío permanente: "¿Las ideas de Lenin?. No hay que asustarse. Yo estoy acostumbrado a los peligros...". Lástima que Ehrenburg desconociera, parece, aquella otra célebre frase del mismo matador preguntado acerca de las "cornás" a que su profesión le exponía, a lo que respondió, senequista él: "más cornás da el hambre". Seguro que esta frase habría alimentado bien el acero de la pluma de Ehrenburg.

El hambre de los españoles es uno de los grandes personajes del relato *ehrenburgiano*. Más aún: el hambre es el protagonista fundamental de su despiadada crónica. Aparece en cada página.

Sin embargo, Ehrenburg no habla, apenas, de política. Los líderes de aquella supuesta revolución de los trabajadores, aparecen, como mucho, de soslayo en sus páginas. Evidentemente no cree en los socialistas. El Ministro de Trabajo (Largo Caballero) "está demasiado ocupado con estadísticas y proyectos", mientras en España no existe "el subsidio de Estado para los obreros sin trabajo" y "el número de parados va en aumento"[5]. Los socialistas son poco más que una prolongación de los señoritos. Si hay algo que le recuerda a los revolucionarios, aunque equivocados e inanes, estos son los "sindicalistas", es decir, los anarquistas. Lo mismo opinaría años después Borkenau y, en cierta manera, era lo que pensaba también Brenan. Los socialistas, ciertamente, hablan de Marx, pero lo hacen más que nada ante sus esposas[6]. Pero para gobernar España no bastaban las ideas seductoras. Había que poseer "alguna verdad". Y esta no la tenían, como es natural, los abogados, sino el pueblo.

Los intelectuales, por su parte, antes de abril jugaban todos a literatos; ahora están todos en la alta política. Una sesión del Parlamento, sobre todo si hablaba Unamuno, podía parecer más una sesión de disputa literaria y ensayística que un duelo sobre decisiones políticas. "Mientras tanto, el país sigue pasando hambre..."[7]. Visto de lejos, el caso español parece el de una revolución, una lucha de ideas, pero de cerca las disputas políticas españolas en 1931 "no son más que tertulias familiares". Por ello, se asistía no más que al "sueño mullido de la República".

5. P. 66. Véase en esta obra el trabajo de Jesús Arango.
6. P. 18.
7. P. 149.

El "Epílogo español" con que la obra termina es, finalmente, harto significativo. Ehrenburg reproduce lo hablado en Barcelona, en una tertulia, seguramente inventada, en la que están presentes el anarquista Durruti que "no obstante, es obrero de profesión"[8], un comunista, antiguo oficial del ejército, un periodista nacionalista y un escultor "nervioso". En definitiva, en la conversación el escultor opta por la belleza, Durruti por la libertad y el comunista –¿cómo no?– por la justicia. El drama español, acaba aseverando Ehrenburg, no se distingue mucho del resto del mundo. Por ello, él mismo se pronunciaba, a pocas líneas del fin del relato, por la esperanza.

CUANDO EL HAMBRE EMPEZÓ A NO PEDIR PERDÓN…

Pero, real y verdaderamente, Ehrenburg no describió "toda" la España posible y latente en 1931. Las cosas que el penetrante viajero vio difícilmente podríamos considerarlas inexistentes. Y eran terribles. Aún así, cabría decir que no vio todas las que podría haber visto. Y porque pensamos que esto es así y que la realidad española de los años treinta, vista, sobre todo, en el primer año justo de aquella década, era bastante más contrastada, bastante más dicotómica y fragmentada que la que nos describe Ehrenburg con su mordaz, penetrante y quirúrgica prosa, ha nacido este libro que el lector tiene en sus manos y ha hecho que sea prácticamente un "anti-Ehrenburg" o, si se quiere, más clementemente, un "post-Ehrenburg".

Es poco discutible que la imagen que da el escritor ruso en 1931 se ajuste tanto a la realidad de aquella España tan arcaica como la que nos han transmitido otros observadores de la época y, obviamente, no sólo extranjeros. Pero Ehrenburg, es verdad, "no vio" la República sobre todo porque seguramente, y digámoslo en su favor, era pronto para verla. Y más aún, tal vez, porque a Ehrenburg, reconciliado por entonces con el mundo soviético, aquella revolución republicana de los trabajadores de todas clases le parecía poco más que una pantomima. Algo más tarde, las cosas vendrían a mostrar que Ehrenburg no lo había captado todo. Siquiera fuese porque aquella República de los señoritos, si no de los trabajadores, empezó a parecerles a los primeros particularmente incómoda.

Lo captara o no Ehrenburg, al que seguramente faltaba perspectiva y alguna mayor erudición histórica, la instauración de la República vino a desembocar en la puesta en marcha de un proceso de "reformismo masivo", masivo al menos en cuanto a la naturaleza y objetivos de un proyecto gubernamental lleno de promesas, aunque otra cosa

8. El subrayado es nuestro.

fuese la realización de las medidas concretas y sus resultados finales. ¿Faltó la "revolución"? Cierto. Seguramente en esto Ehrenburg fue más perspicaz que en todo lo demás. La cronística y la historiografía no han dejado de señalar desde entonces el elenco de direcciones precisas de tan amplia política reformista. La organización política del Estado plasmada en una nueva Constitución, la reforma de la propiedad de la tierra, de instituciones fundamentales como las fuerzas armadas, el sistema educativo, las preeminencias ideológicas, las relaciones con la Iglesia y el sistema de relaciones laborales, en una sociedad aún básicamente agraria, con inmensos pantanos de injusticia, de hambre y de desidia.

El reformismo masivo careció, tal vez, de orden y de prioridades claramente pensadas y dispuestas para su ejecución. Su primera manifestación se dio ya simultáneamente con la propia llegada al poder del régimen del "14 de abril". Si había algún buen símbolo de ello éste lo representaría un Presidente del Gobierno Provisional, tal vez no muy lejano de los señoritos ehrenburgianos, Niceto Alcalá Zamora, que dictaba de memoria un torrente de Decretos como primer acto de gobierno. Sin embargo, esa gran voluntad de reforma del país arrancaba, desde luego, con algunas grandes carencias de diseño y de instrumentación. De hecho, el gobierno era el resultado de la llegada al poder de una gran coalición del republicanismo de diversos matices y del socialismo en su vertiente política y sindical. Pero tanto el Comité que había dirigido tal coalición desde el verano de 1930, como el gobierno que se desprendió de él al llegar al poder un martes 14 de abril de 1931, no había diseñado nunca, entre otras cosas porque no esperaban llegar al poder con la premura con que esto sucedió, un verdadero "programa de gobierno".

Alguien, que no quedaba a la zaga de Ehrenburg en mordacidad, Josep Pla, nos cuenta que el mismo 14 de abril, a las doce del mediodía, un redactor político de uno de los periódicos más conocidos y leídos de Madrid, le comenta: "Acabo de hablar con don Fernando de los Ríos... Está radiante. Dice que antes de dos años estará implantada la República en España de una manera indefectible"...[9].

Ni qué decir tiene que las actuaciones ministeriales, y el espíritu fundamental de aquel gobierno provisional y del que le sucedió, presidido por Manuel Azaña, estuvieron fuertemente marcadas por el signo de la premura, de la improvisación en los planes y los instrumentos, de las actuaciones de escasa coordinación. El reformismo era la gran carta de identidad de la coalición republicano-socialista pero su instrumentación programática no fue el mejor de sus signos definitorios. Entre otras resultantes, esta carencia de una

9. J. PLA: *El advenimiento de la república.* Madrid, Alianza Editorial, 1986, p. 15. (El texto original se publicó en 1933).

definición estricta de las prioridades, de un diseño eficiente del ritmo con el que las reformas habían de ser implementadas y desarrolladas, de una eficiente coordinación, tuvieron las de fomentar la progresiva resistencia que en los estratos hasta entonces ligados de forma más plena al poder oligárquico en la sociedad de la Restauración hasta 1931 despertaron las variadas disposiciones reformadoras.

En estas condiciones, y a falta de una verdadera hegemonía en la dirección de la voluntad reformista de la política republicana, entre 1931 y 1933, el aliento reformador tenía que enfrentarse a las propias limitaciones, impuestas por un sistema parlamentario, convencional al fin y al cabo, que tenía unos límites legales precisos. O dicho en términos más directos: la gran obra reformista democrático-parlamentaria no era viable a corto plazo con la instrumentación política con que se aplicaba. La obra transformadora debería haber entrado en una instrumentación de corte "revolucionario". No se equivocaba Ehrenburg.

Pero la gran cuestión, y la gran paradoja, fue, precisamente, que la "revolución republicana" se convirtió en lema, en la forma de representación particular de una voluntad y un discurso que en forma alguna estuvo ausente en las declaraciones políticas del reformismo burgués. Justamente sería el republicanismo de Manuel Azaña el que con más claridad se instituyera como vocero de esa revolución republicana. Así, diría Azaña, el 11 de febrero de 1930

> Tengo la soberbia de ser, a mi modo, ardientemente sectario, y en un país como este, enseñado a huir de la verdad, a transigir con la injusticia, a refrenar el libre examen y soportar la opresión ¡qué mejor sectarismo que el de seguir la secta de la verdad, de la justicia y del progreso social! Con este ánimo se trae la República, si queremos que nazca sana y vividera. La República no puede surgir como un mal menor, originado en la podredumbre y corrupción de un régimen, sino como criatura de nuestra energía, fecunda y activa, segura de sí misma. La República tendrá que combatir con una mano mientras edifica con la otra...

Poco después, el 29 de septiembre de aquel mismo año en la Plaza de Toros madrileña, el mismo Azaña fijaría ideas discriminatorias y lúcidas sobre el enemigo a batir:

> Hay una revolución si el pueblo se levanta contra los poderes del Estado y los destruye. Pero hay también una revolución, aunque por otro estilo, si los poderes del Estado, sus órganos, los hombres en quienes el estado culmina se abalanzan contra el pueblo y lo esclavizan.

Y, en fin, como apoteosis de la revolución republicana, el 17 de julio de 1931, en el banquete ofrecido a los diputados de la izquierda republicana:

> ¡¡ qué obra, amigos y correligionarios!! Parece que hemos desafiado y vencido la tentación satánica, que hemos derruido el templo y lo hemos reedificado en tres días. Esta es la obra realizada por la voluntad nacional. Congratulémonos, republicanos, de que en un breve tiempo se haya realizado en España la revolución más extraordinaria que se registra en su historia y haya abierto los caminos de la libertad y la prosperidad nacional

Naturalmente, Ehrenburg es mucho más crítico y mucho más relativista cuando se pronuncia sobre la naturaleza de esa supuesta revolución republicana, cantada pero en modo alguno realizada. Basta con reseñar estas palabras suyas:

> A raíz de la revolución de abril era punto menos que imposible penetrar en ningún Ministerio. Una muchedumbre asediaba a los ministros... viendo que la República no dejaba cesantes de golpe y porrazo a los empleados del viejo régimen y que, por tanto, no había vacantes, los pretendientes montaron en cólera. ¿Qué clase de revolución era esta? [10]

Y, definitivamente,

> En 1931, lo mismo que en años anteriores, [los campesinos] pagaron al señor (un caballero lejano y desconocido) las dos mil quinientas pesetas... La República llegó a estos lugares, pero se detuvo en casa del administrador de la señora V..., que tutea al abogado de Sanabria, que entiende mucho de foros, y de truchas... No es solo una República, una Republica como otra cualquiera, sino una República de trabajadores...

Y, a pesar de todo ello, la realidad de las reformas republicanas no dejó de ser un hecho. Entre todas ellas, las relacionadas con el mundo del trabajo serían clave y son las que dejarían una impronta menos reversible para el futuro. La creación de un nuevo sistema de relaciones laborales, de relaciones en el mundo del trabajo, en la agricultura y la industria, entre patronos y asalariados se presentaba como una de las fundamentales tareas de la conversión de España en esa República de trabajadores de toda clase. La legislación social era la médula de tal conversión. Advirtamos, de paso, que los rasgos de esa nueva

10. P. 22.

legislación no eran en modo alguno inéditos. Largo Caballero y su equipo recogieron muchas experiencias anteriores, muchas doctrinas pasadas por el tamiz de una rica experiencia sindical que estaba en marcha desde una decena de años antes cuando menos.

La República de los años treinta no llevó a cabo en ningún momento una obra revolucionaria, sino que intentó transformar estructuras sociales opresivas dentro de los límites del Estado burgués común en la Europa de su tiempo sujeta a los patrones de un capitalismo liberal y democrático. La especulación y, en mejor sentido, la argumentación, de por qué esta realidad fue así, cuando no faltaron los "discursos" revolucionarios, tiene un enorme interés pero desbordaría aquí los límites de nuestro propósito. Predicar la revolución, como hicieron bastantes grupos españoles representativos de sectores sociales de importancia, no equivalía en forma alguna a llevarla a cabo. De la inexistencia de esta revolución social en los años treinta de anteguerra –otra cosa es la deriva producida acto seguido de la rebelión militar de julio de 1936– pueden extraerse escolios, conclusiones y futuribles tantos como se quiera. Pero es la realidad presente y no los discursos o propósitos sobre ella lo que la historia debe realmente mostrar y explicar.

Lo cierto es que esa revolución escamoteada fue perfectamente denotada y tuvo consecuencias bien presentes. El socialismo radical tuvo pronto plena conciencia de las insalvables contradicciones del proyecto republicano, pues se declararía que el régimen de la República burguesa no era el receptáculo posible de una "revolución socialista". Desde el lenguaje socialista más radical, el que emplea Largo Caballero, este convencimiento es expuesto cuando ya había transcurrido una primera fase de la experiencia. La República burguesa, en 1933, se entendía ya únicamente como la ocasión, no más, de un "posibilismo socialista en la democracia". Largo Caballero lo expondría así de meridianamente en el verano de 1933:

> Yo antes de la República creí que no era posible hacer obra socialista en la democracia burguesa y después de llevar veintitantos meses en el gobierno de la República, si tenía alguna duda ha desaparecido... Una cosa son las reformas sociales dentro de la democracia burguesa y otra realizar obra socialista dentro de la democracia burguesa.[11]

Seguramente, una buena explicación del conflicto social convertido en consuetudinario a medida que avanzaba la experiencia republicana reside en esa dicotomía insal-

11. F. LARGO CABALLERO *Posibilismo socialista en la democracia. Conferencia pronunciada por el camarada Francisco Largo Caballero en la Escuela socialista de verano el día 12 de agosto de 1933.* Madrid, Juventud Socialista Madrileña (Gráfica Socialista), 1933, p. 3.

vable entre las propuestas reformistas y su efectiva realización. Entre la instrumentación de un decidido reformismo en la democracia burguesa y las limitaciones que ese orden social y político presentaba para la culminación de la obra en una España como la que nos describía Ilya Ehrenburg. Seguramente, la República de los Trabajadores tenía más de aquel sueño mullido o, si se quiere, parodia, que destacaba Ilya Ehrenburg, que de realidad consumada. Pero nunca hubo más "república de trabajadores" que en aquellos años.

El conjunto de trabajos que se presentan en esta obra constituyen un intento, con bien distintos datos y argumentaciones de los que se emplearon antes, de mostrar la verdadera realidad de la República de los Trabajadores. Al cumplirse los tres cuartos de siglo del comienzo de aquella nueva situación y de aquella indudable esperanza, inciden precisamente en las más variadas vertientes –creemos que completas– de lo que supuso un intento de reorganización de las relaciones entre los trabajadores "de todo tipo", y de "una sola clase" y el capital a que estaban sujetos. Y se exponen aquí desde las novedades en las realidades económicas, que la República reformista y también la contrarreformista no pudieron controlar en su integridad, hasta la profundidad más o menos acusada de las imposiciones legislativas que habrían de cambiar la relación de esas clases con el producto económico, relaciones mediadas por concepciones políticas e ideológicas que obedecían a patrones nuevos.

En esta obra confluyen las maneras y los métodos de entender el pasado de tres tipos de analistas: los historiadores de estricta definición, en este caso especialistas propiamente en la historia económica y social (el desarrollo de la economía, la conflictividad social, el sindicalismo, las tareas ministeriales, etc.). Los juristas, con extraordinarias aportaciones al análisis de la legislación o de las doctrinas jurídicas que estuvieron en su base, de algunas instituciones, como la Inspección del Trabajo. Los economistas para estudiar los procesos del paro obrero. Las luces y las sombras, los propósitos y los resultados, las verdaderas realizaciones y lo que no pasó del proyecto se enfocan aquí por quienes no es, ni mucho menos, la primera vez que se ocupan del estudio de la época.

Llevaba razón Ehrenburg al considerar que lo que ocurría en España no era, en definitiva, sino una parte menor del drama de Europa. Como muchas veces se ha dicho, la historia de la Segunda República española, y su trágico final, fue un perfecto reflejo de aquellas pugnas. España fue, en definitiva, un "microcosmos" donde los afanes democrático-liberales, las ilusiones revolucionarias, las pretensiones del fascismo y las resistencias de las viejas oligarquías se mostraron en toda su crudeza. La República, al fin,

pretendió una adecuación de la vida española a estas nuevas realidades y necesidades de cambio para no retroceder. Su fundamento fue la democracia liberal, pero la empresa fue llevada a cabo gracias a la alianza con la parte mejor dotada ideológicamente y mejor organizada del movimiento obrero español. Las resistencias a la transformación procedieron de los viejos intereses de los grupos dominantes desde hacía más de un siglo en la vida española.

La República nació, sin ninguna duda, como una gran esperanza. Acabó, sin embargo, en una gran tragedia. Alguna República de trabajadores llegó a construirse ya que cuando se emprendió su destrucción por la fuerza ofreció resistencias con las que los destructores no contaban. Necesariamente hemos de concluir con alguna consideración de la naturaleza y objetivos de quienes no estaban dispuestos a la construcción de un orden distinto. Uno de sus mentores ideológicos, en sibilinas y olímpicamente cínicas palabras, un "intelectual" de aquellos que pasaron a la política, Pedro Sáinz Rodríguez, quería ver las causas de la guerra civil donde cualquier intelectual honesto no podría ver sino las razones y los logros ya, aunque fuesen magros, de esa república de trabajadores. Diría así este gran prevaricador:

> La guerra civil es un hecho que está inserto en la historia de la Segunda República española porque fue originado por su política errónea, tanto en lo civil como en lo militar, y también porque, después de producido el Alzamiento, este golpe de Estado pudo quedar limitado a eso nada más, sin necesidad de una guerra de tres años para liquidar el problema; se complicó por la intransigencia de los republicanos que prefirieron lanzar a España a una contienda sangrienta, a sacrificar el régimen... La República prefirió lanzar a la nación a una guerra antes que darse por vencida...[12]

El golpe de Estado, de cuya legitimidad nada se nos dice, pudo "quedar limitado a eso nada más" (¡¡¡). Alguna República de Trabajadores debía existir... que se negó a darse por vencida. Los señoritos de Ehrenburg jamás entendieron esto. Habría que haber pedido perdón por resistir... Pero el caso es que ya no se pidió perdón por pasar hambre...

12. P. SÁINZ RODRIGUEZ: *Testimonio y Recuerdos.*

PRIMERA PARTE
LA REALIDAD SOCIOECONÓMICA DE LOS AÑOS TREINTA

ECONOMÍA Y DEMOCRACIA EN ESPAÑA, VISTAS 75 AÑOS DESPUÉS

JORDI PALAFOX
UNIVERSIDAD DE VALENCIA

¿Qué reflexiones pueden añadirse en el terreno de la historia económica a la experiencia de la Segunda República española a tres cuartos de siglo de distancia de su proclamación? Desde mi punto de vista, caben al menos dos grandes planos, muy diferentes entre sí, desde los cuales abordar el análisis. El primero, quizá el más obvio desde la perspectiva académica, es acometerlo en relación con el marasmo en el conocimiento histórico que pretende provocar la campaña revisionista emprendida desde hace unos años con más apoyos que rigor. La segunda, de mayor interés en mi opinión aunque menos vinculada a la inmediata actualidad que pretende dominar el panorama historiográfico español en 2006, es tratar de retomar las enseñanzas que aporta la experiencia democrática española de los años treinta en lo que hace referencia a las relaciones, siempre sutiles pero evidentes, entre economía y democracia. Más concretamente, entre crecimiento y distribución de la renta en economías con bajo nivel de ingresos por habitante y por tanto de baja productividad, y régimen político democrático.

ECONOMÍA Y POLÍTICA EN LA ESPAÑA REPUBLICANA

En relación con el primero de los dos niveles apuntados, ha transcurrido tiempo suficiente para contemplar aquellos años desde la pasión que suscita cualquier intento de mejorar el bienestar de los seres humanos, pero también con un esfuerzo de imparcialidad; única forma de que de lo sucedido se puedan extraer enseñanzas para otros casos actuales o futuros. En este terreno es, en mi opinión, hora de reconocer lo evidente: al menos en relación con la economía, durante el breve lapso de tiempo que duró del período civil republicano, los gobernantes progresistas cometieron importantes errores. Las desmesuradas esperanzas de alteración radical, y rápida, en la distribución de la renta y la riqueza entre sectores muy amplios de la población no les son en absoluto imputables y a ellas se debieron buena parte de los excesos cometidos. Pero,

por poner uno de los ejemplos más indiscutidos, estas ilusiones fueron acompañadas de una asombrosa lentitud en la aprobación y aplicación de la ley de reforma de la estructura de la propiedad de la tierra, la reforma agraria, que era, desde hacía décadas, la principal reivindicación de la inmensa mayoría de los trabajadores del campo en la España interior, los cuales a su vez, coincidían con aquellos españoles que contaban con un menor nivel de ingresos y muchos viviendo en la miseria.

Como es bien conocido, la reforma de la estructura de la propiedad de la tierra agraria pretendió dar solución a la paupérrima situación de gran parte de los trabajadores agrarios asalariados provocada tanto por la concentración de la propiedad en grandes latifundios, la mayor parte de ellos mal explotados por el absentismo de sus propietarios, como por el exceso de mano de obra (en relación con su demanda) en el campo español durante la mayor parte del año. El problema alcanzaba su máxima gravedad en Andalucía y Extremadura, pero tenía también una notable amplitud en algunas provincias de Castilla como Ciudad Real, Toledo o Salamanca. Su solución no era sencilla. Y no sólo desde la perspectiva de los intereses enfrentados ni de las dificultades técnicas como consecuencias de la existencia de situaciones muy diversas. Con la tecnología disponible en aquel momento, las limitaciones de la producción agraria de secano españolas derivadas de la calidad del suelo y del régimen de lluvias eran muy importantes. Hasta el punto de que no es descabellado plantear que aún habiendo evolucionado la tramitación de la Ley por derroteros mucho más favorables y habiéndose llevado a cabo la reforma de la estructura de la propiedad de la tierra, las expectativas de mejora de su nivel de vida por parte de los campesinos no hubieran quedado cubiertas en gran parte del territorio dominado por los latifundios.

Como tantas veces se ha repetido, la opción propuesta por la Comisión Técnica Agraria creada para el análisis del problema en su dictamen de 20 de julio de 1931 era aplicar la reforma mediante decreto a todos los latifundios (entendiendo por éstos a las propiedades mayores de un número de hectáreas o renta catastral variable según el destino de la tierra), conceder el uso de la tierra, pero no su propiedad, a los campesinos y asentar entre 60.000 y 75.000 familias al año. El coste de la propuesta era elevado, unos 500 millones de pesetas, pero la Comisión sugería con sensatez acudir a la emisión de deuda pública, sugerencia que chocó de frente con la firme pretensión de los dirigentes republicanos de diferenciarse con nitidez del despilfarro de recursos públicos llevado a cabo por la Dictadura de Primo de Rivera, conteniendo a toda costa el endeudamiento público. Con el plan diseñado por la Comisión, como reiteradamente señaló Pascual Carrión que fue el principal autor del dictamen, se quería evitar que

las esperanzas de los campesinos quedaran defraudadas, lo cual era fundamental para mantener la conflictividad social en cotas reducidas, que, como se acabaría demostrando, era un elemento decisivo para estabilizar el régimen democrático.

Frente a ello, como también es bien conocido, la coalición republicano socialista en el gobierno procedió con una exasperante lentitud, sin que sea descartable que la razón última de esta actitud fuera su escaso conocimiento de la situación social en el campo. Sólo tras el intento insurreccional de Sanjurjo de agosto de 1932 se abandonó la parsimonia y se produjo un rápido avance en el debate parlamentario. De esta forma, desechada la opción de proceder por decreto y tras no pocos retrasos y alteraciones en el proyecto original, la ley sólo fue aprobada el 9 de septiembre de 1932, más de un año después de proclamado el nuevo régimen. El número de hectáreas expropiadas y campesinos asentados hasta fines de 1933 fue irrisorio: 24.000 Ha. y 4.300 campesinos, cuando se habían previsto, como se ha señalado, entre 60.000 y 70.000.

Pero el ejemplo de la falta de percepción de qué significaba la reforma agraria para miles y miles de campesinos, u otros que podrían mencionarse sobre errores de calado de los dirigentes republicados que impulsaron el intento de avanzar hacia mayores cotas de igualdad y democracia, no puede llevar a ignorar que la sustitución de las elites políticas provocada por la proclamación de la Segunda República conllevó la ruptura en España del mecanismo básico de la más que destacada influencia sobre las decisiones publicas por parte de los grupos económicos más poderosos en la España del primer tercio del siglo xx. Y que, como consecuencia, suscitó entre éstos una profunda intranquilidad y desconfianza que habría de tener profundas repercusiones sobre la estabilidad social y la solidez del nuevo régimen. Porque debido a su capacidad para influir en la trayectoria de variables macroeconómicas fundamentales como son la inversión y el empleo, este comportamiento fue muy relevante para la evolución de la coyuntura económica, cuyo deterioro influyó sin duda en la situación política y social. Por no mencionar en este orden de cosas, la negativa radical de los sectores agrarios más conservadores a cualquier matización de sus privilegios, una de cuyas concreciones más objetivable fue el bloqueo al que sometieron el debate sobre la Ley de Reforma Agraria con el evidente objetivo de retrasar todo lo posible su aprobación y exasperar con ello a los campesinos.

Es imprescindible subrayar que uno de los efectos inmediatos del cambio de régimen sobre las expectativas de estos sectores de mayor capacidad de influir sobre la situación económica general fue la retirada de más del diez por ciento de los depósitos bancarios totales en el trimestre comprendido entre el 1 de abril y el 30 de junio, continua-

da en los meses siguientes aunque más atenuada. Este hecho no es la única muestra de la profunda desconfianza entre los inversores. Todos los indicadores de coyuntura vinculados a la inversión privada reflejan una tendencia profundamente recesiva. Algunos de ellos, incluso, indican un hundimiento espectacular, entre abril de 1931 y julio de 1936 y en especial hasta el momento en que la coalición de republicanos y socialistas fue derrotada en las elecciones de finales de 1933. El que su deterioro se iniciara en el mismo momento del cambio de régimen, antes de que el primer gobierno republicano adoptara cualquier medida, indica con claridad que la causalidad no puede ser establecida desde el impacto de las decisiones políticas, excepto la propia proclamación de un régimen democrático, a la economía, sino desde la influencia de las decisiones de los poderosos sobre la coyuntura económica a la situación social y política.

Quizá por ello, no es irrelevante volver a recordar que el índice de inversión privada con un valor igualado a 100 durante el cuatrienio 1926-1929, descendió hasta ochenta durante 1931. La caída continuaría aumentando hasta rozar un valor de cincuenta en 1933, lo que significa que en dos años, el volumen de esta variable para la el nivel de producción y empleo se redujo a la mitad. Sólo durante 1934 y 1935 experimentaría una ligera recuperación, alcanzando en ese último año el valor más elevado del quinquenio. El conjunto de indicadores elaborados por el Institut d'Investigacions Economiques de la Generalidad de Cataluña, también revelan durante todo el período 1931-1936 la persistencia de la desconfianza y de la incertidumbre. En síntesis, como indicaba el Banco de España en sus Informes de *Situación y perspectiva económico y financiera de España*, dada la incertidumbre dominante, el dinero tendió a refugiarse en esos dos años en los fondos de renta fija, sobre todo Deuda Publica. Así, el primer quinquenio de los años treinta fueron años de expectativas empresariales desfavorables para la inversión. El numero de sociedades fundadas en este quinquenio es el más bajo de siglo.

El que además, dentro de este contexto general de comportamientos, explicables en función de sus intereses a corto plazo y su trayectoria histórica, pero muy negativos para la consolidación de la democracia en España, sea posible diferenciar tres etapas en la evolución de la confianza empresarial claramente dependientes de la situación política, es otra constatación de la dirección de la causalidad entre política y economía en la España de los años treinta. La primera, comprende la etapa abril de 1931-noviembre de 1933 y fue de profundo deterioro. La segunda, transcurre entre comienzos de 1934 y febrero de 1936 y durante ella se produce una recuperación. Y la tercera, de nuevo, de descenso de los indicadores de confianza y actividad, abarcaría los meses inmediatamente anteriores al golpe de Estado que dio paso a la guerra civil. Como

acabo de indicar, es esta posibilidad de establecer una periodificación de la evolución de la economía a partir de la evolución de los indicadores de coyuntura más vinculados a los hechos políticos, lo que constituye la prueba más concluyente de la trascendencia sobre la evolución económica de la escasa confianza mostrada desde un comienzo por los grupos económicos más poderosos a las decisiones que pudieran adoptar los gobiernos republicano-socialistas.

PRODUCTIVIDAD Y BIENESTAR

El descenso espectacular de la inversión y, más en general, las actitudes de los poderosos y sus repercusiones en la economía ante el cambio político e institucional que se ha mencionado en párrafos anteriores no agotan, como se indicaba al comienzo, los posibles planos de análisis de la experiencia de la Segunda República Española, 75 años después de su proclamación. Las causas de la crisis económica española durante el primer quinquenio de los años treinta o de los problemas de carácter económico que se acumularon durante ellos, pueden ser un diagnóstico de relevancia para cualquier sociedad que, con niveles reducidos de productividad y eficiencia económica, desee avanzar hacia una distribución de la renta más equitativa.

Antes de abordar sintéticamente estos aspectos, parece conveniente considerar la influencia de la situación económica internacional en España por cuanto la coincidencia temporal entre la crisis internacional de 1929 y el cambio de régimen, suscita el interrogante de en qué medida repercutió sobre la economía española la situación exterior. Un aspecto que hace años fue objeto de un intenso debate académico por cuanto es necesario tener en cuenta que, entre 1929 y 1933, se produjo la fase más grave de una crisis económica mundial, la cual alcanzó una profundidad y amplitud desconocida hasta entonces y que tampoco ha tenido repetición. Con el hundimiento de la Bolsa de Nueva York en octubre de 1929 se inició un decenio de inestabilidad y crisis con graves consecuencias en los cinco continentes.

Hoy existe un consenso bastante amplio en considerar que las repercusiones de la coyuntura exterior no fueron determinantes de las vicisitudes por las que atravesó la economía en España, aun cuando ello no implica defender su aislamiento absoluto del marco internacional. La influencia de la Gran Depresión se dejó sentir, sobre todo, a través del aumento del número de problemas que exigían solución y de la imposibilidad de plantear la liberalización comercial que una parte sustancial de la industria y la agricultura necesitaban para fomentar su competitividad y que los primeros gobiernos republicanos pretendieron llevar a cabo. Teniendo en cuenta, sin embargo,

la evolución de la coyuntura interna es dudoso que esta liberalización hubiera podido ser aplicada aun con un contexto internacional más favorable. Aunque ello es una situación que no se dio, un contrafactual, el argumento para defender esta opinión reside en que la escasa competitividad de buena parte del sector primario español habría sufrido notables dificultades aun sin una situación mundial recesiva. Y las reducciones en los precios –dado que los productos importados hubieran sido más competitivos– habrían reducido todavía más el empleo y los beneficios empresariales, aumentando la tensión social, al menos en los sectores afectados.

Ya en aquellos años la idea de que el escaso grado de apertura de la economía la aislaba relativamente del contexto recesivo internacional era general. El Banco de España constató que "la depresión española ha sido superficial en relación con la del mundo en general". Sólo algunos sectores, aun cuando fueran los más dinámicos, sufrieron las consecuencias de la coyuntura exterior y en una medida inferior a los otros países exportadores de materias primas y productos agrarios. Entre los productos más perjudicados destacan los agrícolas de exportación (vino, cítricos, aceite de oliva, frutas) y los minerales y sus derivados como las piritas y el mineral de hierro. En su conjunto, las ventas españolas en el exterior se redujeron sensiblemente entre 1929 y 1935, pero en un porcentaje muy modesto si se compara con lo ocurrido en otras economías con estructuras de comercio exterior similares. Los principales efectos tuvieron lugar, sobre todo a partir de 1933 cuando cayeron las exportaciones de naranjas en parte por las consecuencias de los acuerdos preferenciales de la Commonwealth aprobados en Ottawa y en parte, y sobre todo, por las heladas que afectaron a la citricultura valenciana a pesar de lo cual se siguió enviando fruta al exterior en mal estado, con el consiguiente hundimiento general de los precios y, por tanto, de los ingresos.

La suavidad relativa de estas repercusiones fue debida sobre todo a dos factores. En primer lugar, a la depreciación de la peseta, previa a la crisis, pero agudizada a partir del cambio de régimen a pesar de los iniciales esfuerzos de las autoridades económicas por impedirla. La depreciación aisló en gran medida a la economía española de la deflación internacional, mejorando la competitividad de sus exportaciones. Aun cuando ello no evitó tensiones sobre la Balanza de Pagos, ante la acumulación de déficits en la balanza de mercancías no compensados con entradas de capital, hasta 1935, y de forma más evidente hasta 1936, España quedó en gran medida al margen de la inestabilidad financiera provocada por el hundimiento del comercio y del colapso del sistema monetario internacionales iniciados con el hundimiento de la Bolsa de Nueva York.

Junto a la intensa depreciación de la peseta, y como segunda causa, hay que mencionar el limitado grado de apertura de la economía, muy protegida arancelariamente. De nuevo, la síntesis realizada por el Servicio de Estudios del Banco de España en su informe de 1934 es un buen resumen de la situación. De manera textual, "nuestros problemas económicos incubados en una fase un tanto artificial de prosperidad en tiempos de la Dictadura, unidos a los de carácter político-social ligados al cambio de régimen y a las tendencias revolucionarias, ha matizado con características netamente españolas nuestro ritmo económico".

Igualmente, la información acumulada en las investigaciones realizadas durante estos últimos años, permite defender que la evolución económica, con la agudización de las tensiones sociales como elemento más descollante, fue resultado fundamentalmente de factores internos. Sin negarle trascendencia a otros, entre todos el que destacó por encima de los demás fue el notable y generalizado aumento de los salarios que tuvo lugar a partir de 1931, cuya cuantía no parece que estuviera vinculada a la de la productividad. Lo cual, al comprimir los márgenes empresariales, derivó en dos consecuencias negativas: por un lado, redujo los excedentes disponibles para invertir en manos de los hipotéticos empresarios que pudieran haber estado interesados en hacerlo a pesar del contexto general comentado en los párrafos anteriores. Y por otro lado, empeoró tanto la situación económica de los empresarios cuya actividad es la que determina el empleo como su percepción de cuál podía ser el futuro, que, a su vez, es dependiente de sus inversiones en el momento que se tome como presente.

Dado la escasa eficiencia del funcionamiento de la inmensa mayoría de las empresas y de las explotaciones agrarias, el aumento en el precio del factor de producción utilizado de manera más intensiva por la economía española, en una coyuntura poco propicia para acometer proyectos de inversión que permitieran aumentar la productividad a través de un mayor uso de maquinaria (capital), anuló, o en cualquier caso comprimió, uno de los elementos centrales de la rentabilidad empresarial en cualquier economía atrasada: los bajos salarios. En este punto, la información estadística en la que se reflejan alzas destacadas de los salarios incluidos aquellos de los trabajadores no cualificados (y de baja productividad) no agota la trascendencia de la compresión mencionada. La situación que se creó ha de completarse con el efecto sobre el coste del trabajo provocado por factores como la reducción de la jornada laboral a 48 horas semanales, el aumento de las jornadas de trabajo perdidas por huelgas, la disminución del trabajo a destajo y la reducción de las jornadas anuales de trabajo efectivas por la reducción de la posibilidad de recuperar días festivos. Todas ellas supusieron un encarecimien-

to sustancial de los costes laborales en una economía en la cual la mayor parte de las empresas tenían un margen bruto de explotación reducido.

A partir de la constatación que acaba de hacerse, no parece posible considerar exageradas las opiniones de las organizaciones empresariales más moderadas según las cuales el encarecimiento de la mano de obra era uno de los principales motivos que frenaban el "desarrollo de los negocios". A pesar de que no tenemos información exacta, todo indica que la notable alza de los salarios superó de modo considerable las ganancias en la productividad. Y ello redujo el nivel de los beneficios y, en no pocos casos, comprometió la viabilidad de las empresas. La combinación de este hecho y el efecto devastador sobre el estado de confianza empresarial de los intentos revolucionarios protagonizados por la Confederación Nacional del Trabajo y apoyados desde 1933, y con mayor claridad desde octubre de 1934, por sectores no desdeñables del socialismo español encabezados por Largo Caballero, provocaron un deterioro muy rápido de la situación económica, aun cuando la producción agregada –el PIB– no lo refleje por cuanto buena parte del mismo procedía del sector agrario cuya producción venía en gran parte determinada por factores climatológicos.

A su vez, la radicalización de sectores importantes de los trabajadores es inseparable de la negativa a cualquier matización de sus privilegios de la inmensa mayoría de los grandes propietarios agrarios entre 1931 y 1933 y de la profundidad de la revisión de las medidas más reformistas aprobadas desde abril de 1931 entre finales de 1933 y febrero de 1936. Aun cuando los problemas de la economía y la sociedad española no se agotan en los del latifundio, o lo que fue lo mismo, con la reforma agraria y la legislación social aprobada desde el ministerio de Trabajo por Largo Caballero, ambos aspectos constituyeron los dos focos principales de tensiones y enfrentamientos.

Sintéticamente, los decretos sociales de Largo Caballero supusieron la reducción de la jornada de trabajo a ocho horas, (Decreto de 1 de julio por el que se aplicaba la adhesión de España al convenio internacional de la jornada de ocho horas realizada el 1 de mayo); la obligatoriedad de contratar preferentemente a los trabajadores de cada término municipal (28 de abril) y el laboreo forzoso de las tierras (7 de mayo). Se trataba, respectivamente, de reducir la jornada laboral, evitar la discriminación sindical a los jornaleros por parte de los propietarios y, en el caso del último de ellos, de obligar a éstos a realizar la totalidad de las labores agrícolas marcadas por los usos y costumbres de cada lugar impidiendo el abandono del cultivo. Su entrada en vigor fue una muestra palpable de que, por primera vez, los derechos legales en el mercado laboral se desplazaban desde los propietarios a los jornaleros. Sin embargo su eficacia fue limitada, al mar-

gen de por motivos de índole social porque en muchas zonas la presión de la demanda de trabajo era superior a los puestos de trabajo existentes, con lo cual los oferentes tenían una posición dominante en el mercado.

Esta reducción de los ingresos empresariales no fue homogénea en el conjunto de las empresas. Todas vieron reducirse sus márgenes, pero mientras las que producían bienes de consumo pudieron beneficiarse del aumento de la demanda posibilitado por las generalizadas mejoras salariales, aquellas otras que producían bienes no vinculados a la demanda de consumo final, como bienes de inversión, quedaron en gran parte (o totalmente) al margen de los efectos positivos de la mejora en las condiciones de trabajo. De ahí que las primeras experimentaran una trayectoria moderadamente expansiva, a pesar del aumento de los costes, mientras la evolución recesiva de las segundas fue general. Es precisamente por este hecho, por lo que cobra una gran trascendencia plantear qué hubiera sucedido si, en lugar de contraer el gasto público en partidas de índole económica, los gobiernos republicanos hubieran mantenido una política de gasto con efectos multiplicadores sobre estas actividades de bienes de inversión. Porque en tal caso se hubiera podido compensar, aunque hubiera sido parcialmente, el desajuste entre costes y productividad que tan negativamente repercutió sobre los beneficios empresariales.

Y es que la política económica republicana estuvo en todo momento condicionada por el deseo de no proseguir el ritmo de aumento del desequilibrio entre gastos e ingresos públicos. La "cercenación de gastos" como forma de demostrar las diferencias con la Dictadura, y más en general con la Monarquía, demostraría ser una perversa solución para la estabilidad económica del régimen democrático. Al margen de sus profundas divergencias políticas, entre 1931 y 1935, los sucesivos gobiernos intentaron, todos ellos, reducir el desequilibrio presupuestario, articulando una política fiscal en torno a tres ejes básicos ninguno de los cuales era la reforma de la estructura de la propiedad de la tierra.

Estos tres ejes fueron: en primer lugar, reducir el gasto, mediante la contracción de la inversión en obras públicas y del gasto corriente; en segundo lugar, tratar de aumentar los ingresos mediante una mejora en la eficacia de la administración tributaria y una moderada reforma fiscal, dentro de la cual destaca el establecimiento en 1932 del impuesto sobre la renta, y, en tercer lugar, orientar los escasos recursos disponibles hacia aquellos aspectos que consideraban vitales para su electorado. Esto es, la reforma militar y la enseñanza entre 1931 y 1933. Y, desde fines de 1933 hasta febrero de 1936, la defensa de un precio rentable para los cultivadores trigueros a través de la regulación del mercado y la fijación de un precio mínimo de tasa.

El déficit de los sucesivos presupuestos o el aumento de la cantidad de deuda pública en circulación no deben inducir a confusión. Se explica en gran medida por la existencia de gastos comprometidos antes de abril de 1931 pendientes de pago, o de deuda emitida por los organismos autónomos creados entre 1923 y 1929 avalada por el Estado incorporada a la Deuda del Estado en circulación durante los años treinta. Frente a ambos compromisos, los gobernantes republicanos mostraron un escrupuloso respeto.

Por otro lado, el esfuerzo de contención del gasto público no tuvo la misma intensidad durante todo el quinquenio. Fue especialmente acentuado entre abril de 1931 y el verano de 1933, esto es, cuando más necesaria era una política anticíclica para moderar los efectos de la caída de la inversión privada. Las medidas de esta índole puestas en práctica, como la ley para paliar el paro en Andalucía, Murcia, Extremadura y La Mancha (24 de agosto de 1931) fueron insuficientes para hacer frente a la gravedad del problema.

Esta política contractiva del gasto público tuvo repercusiones desastrosas sobre los sectores de bienes de inversión, los más beneficiados por la política económica dictatorial. La producción muestra, en todos ellos, una profunda contracción con repercusiones inmediatas sobre los beneficios. Por contra, las alzas salariales condujeron a un aumento de la demanda de los trabajadores y a una notable estabilidad en la evolución durante estos años de la producción de la industria productora de bienes de consumo. Pero aun dentro de ella se produjo una profunda alteración en la distribución de los excedentes brutos en contra de los empresarios con efectos sobre su apoyo al régimen democrático. Los cambios en la distribución de la renta junto a la profundidad de los enfrentamientos sociales consolidados durante un dilatado período previo, deteriorarían con rapidez la situación política una vez que el Frente Popular se alzó con la victoria en las elecciones celebradas en febrero de 1936.

El sintético relato en las últimas páginas de la contradicción entre mejora del bienestar y la ley del funcionamiento de la economía que vincula salarios y productividad a la que se enfrentó la Segunda República permite poner de relieve que la misma es común a todas las sociedades actuales que partiendo de niveles bajos de productividad (o, lo que es lo mismo, de renta por habitante) desean aumentar el bienestar material de la mayor parte de la población mediante aumentos salariales. Con la dificultad añadida de que la expansión del gasto es hoy juzgado negativamente por los inversores internacionales por los efectos negativos que suele conllevar sobre precios y eficiencia. Y la enseñanza de los años treinta en España parece concluyente: si el alza salarial supera las ganancias que puedan producirse en la productividad, los sectores sociales de

los que depende la ampliación del empleo y la producción se posicionarán en contra del deseo de mejora, aun cuando éste sea mayoritario. Y no sólo en el terreno de la política, que en estos comienzos del siglo XXI parecer haber ganado respeto a la voluntad popular entre los países menos desarrollados, sino en el de la economía. Y en éste, no ha habido cambio: la economía es una ciencia con pocas leyes, pero el que las olvida corre el riesgo de ser apuñalado por la espalda.

CONFLICTIVIDAD SOCIOLABORAL Y VIOLENCIA COLECTIVA EN LA SEGUNDA REPÚBLICA

EDUARDO GONZÁLEZ CALLEJA
INSTITUTO DE HISTORIA-CSIC (MADRID)

Desde su misma proclamación, el régimen republicano trató de buscar solución a una serie de importantes problemas económicos, sociales y laborales que habían ocasionado graves trastornos en el pasado. Las altísimas expectativas que la obra legislativa de los gobiernos del primer bienio despertaron en importantes sectores de las masas trabajadoras estuvo en el origen de una conflictividad que, hasta entonces, apenas había mirado más allá de los límites de la parroquia, y que ahora cobraba una nueva dimensión, en parte gracias al cambio en la titularidad de los poderes públicos. Muchas tensiones brotadas en esa época fueron inducidas por el renovado impulso de participación democrática en la arena política estatal, regional o local patrocinado desde unos partidos y sindicatos intensamente movilizados.

Hasta la fecha han prevalecido unas explicaciones del fracaso de la República centradas en la difusión a escala nacional de la violencia estrictamente partidista. Sin embargo, este paradigma dominante en el análisis de las razones del fracaso republicano no explica, a nuestro juicio, de forma satisfactoria las múltiples líneas de fractura económica, social o cultural que comenzaron a resumirse a partir de 1934 en un antagonismo político a escala nacional simbolizado en las dicotomías reformismo-antirreformismo, fascismo-antifascismo o revolución-contrarrevolución. Del mismo modo que resulta perentorio indagar por debajo del marco político estatal, también es preciso dirigir la mirada a los antagonismos teóricamente más alejados de la convencional disputa ideológico-partidista, como los derivados del simbolismo religioso, de las diversas reacciones de los grupos poseedores ante las amenazas a su predominio político y económico, del cambio en la estructura del trabajo rural o de la adaptación sindical al nuevo marco jurídico de relaciones laborales. Estos dos últimos aspectos tuvieron, sin duda, una fuerte incidencia en la estabilidad política de la República, ya que gran parte de los conflictos suscitados durante este período fueron debidos a la defraudación de las esperanzas depositadas en que el nuevo régimen pudiera proporcionar a los trabajadores unas mejoras sustanciales de su nivel de vida.

No se trata, naturalmente, de dilucidar en estas pocas líneas si la conflictividad sociolaboral obedeció de forma preferente a razones estructurales o a precipitantes de orden político. Está claro que la mera racionalidad económica no explica por sí misma los períodos intensos de movilización y conflictividad, que están directamente relacionados con factores vinculados a la acción política[1], tales como la división y radicalización de los grandes movimientos de masas que condujeron, entre otras secuelas, a la tentación fascistizante de las derechas antidemocráticas, a la ruptura socialista con la "República de noviembre" o a la permanente tentación revolucionaria de la CNT. Pero también es preciso superar las explicaciones exclusivamente políticas de las luchas laborales, y analizar de qué modo otros factores, como las tensiones del crecimiento urbano, la irrupción de las juventudes en la calle, la fragmentación del mundo del trabajo (trabajadores cualificados frente a no cualificados, jornaleros *versus* pequeños propietarios o arrendatarios...) o la difícil adaptación de patronos y trabajadores a la crisis de trabajo y al nuevo marco legal de relaciones laborales, incidieron en este extraordinario aumento del conflicto social. Debiera ofrecerse, pues, una explicación mucho más compleja que la de la simple polarización política, que no atina a describir con rigor todas las convulsiones acontecidas en aquellos años.

CRISIS ECONÓMICA, DESEMPLEO Y PROTESTA LABORAL

Es bien sabido que el impulso reformista del primer bienio y su rectificación en la segunda etapa del régimen se desplegaron en un contexto de crisis económica internacional que se tradujo en fuertes tasas de desempleo y en grandes oleadas de conflictividad sociolaboral, que alcanzaron su punto culminante en 1933-1934. Durante la República la economía se mantuvo estancada y no consiguió superar la renta de 1929; es más, llegaría incluso a caer un 12% entre 1929 y 1932, aunque se recuperó en los dos años siguientes. El relativo aislamiento de la economía española y la importancia del sector agrario, que en 1932 y 1934 tuvo excelentes cosechas, compensaron en parte la caída de los sectores industriales, cuya producción se redujo un 15% entre 1929 y 1933. Pero la recuperación que experimentaron los países europeos más desarrollados a partir de ese año apenas fue perceptible en el caso español.

El desempleo fue la manifestación más dramática de este estancamiento. El paro forzoso, agudizado por el aumento demográfico y el cambio de signo de la emigración, se mantuvo durante toda la República como un factor de distorsión social que

1. Edward SHORTER y Charles TILLY, *Las huelgas en Francia, 1830-1968*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1985, pp. 483-489.

generó una profunda inestabilidad, más aún cuando la situación de los obreros sin trabajo era peor que en otras naciones, ya que no existía ningún tipo de cobertura asistencial que paliase su situación. Durante las dos décadas anteriores, la industrialización había lanzado a las ciudades a una ingente cantidad de trabajadores jóvenes, beneficiados inicialmente por la política expansiva de la Dictadura, y que a inicios de la República se incorporaron a las organizaciones obreras con enorme entusiasmo, pero sin experiencia sindical. La mayoría quedó sumida en el paro cuando la crisis económica comenzó a afectar a los trabajadores menos cualificados, cuya frustración derivó inmediatamente en protesta[2]. Madrid, Barcelona, Valencia y Vizcaya fueron las provincias que sufrieron las mayores tasas de desempleo industrial, especialmente en el sector de la construcción (57% de paro en Madrid en mayo de 1934), pero en el campo se alcanzaron cotas de hasta el 60%, ya que la crisis económica cerró la posibilidad de emigrar a las ciudades. El desempleo pasó de 446.263 personas en 1932 a 618.947 a fines de 1933, lo que suponía el 12,8% de la población activa, de ellas 414.640 pertenecientes al sector agrícola, lo que representaba el 66% del total de desempleados (igualmente numerosos en sectores como la construcción y la minería) y alrededor de un 20% del total de obreros del campo.

En octubre de 1932, el Consejo Superior de Cámaras Oficiales de Comercio de España dio a conocer las cifras del paro: unos 400.000 desempleados en toda España, de ellos 99.250 en Andalucía (24,8% del total nacional, con el 19,4% de la población del Estado) y 49.650 en Castilla la Nueva (12,4% del total para un 12,1% de la población nacional), mientras que Cataluña tenía 30.400, lo que arrojaba una tasa del 7,5% de desempleo para una población que suponía el 12% del total de España. El paro era más grave en Barcelona que en el resto de Cataluña, ya que alcanzaba cifras similares a las de las regiones más castigadas: 30.000 personas (un 10% de la masa laboral) de una población con poco más de un millón de habitantes, especialmente en sectores como el de la construcción (50% de paro) y los obreros del puerto (30%). En diciembre de 1933 el desempleo afectaba a 618.947 personas. Andalucía, Extremadura y Murcia mostraban un porcentaje de obreros sin trabajo equivalente al doble de porcentaje de su población en relación con el total español, y Castilla la Nueva (con Madrid), Valencia, País Vasco y Aragón mantenían porcentajes superiores a su equivalente poblacional[3]. En abril de 1934, las cifras del desempleo llegaron a las 703.814 parados, y en diciembre de ese año

2. Julián CASANOVA, *De la calle al frente. El anarcosindicalismo en España (1931-1939)*, Barcelona, Crítica, 1997, pp. 56-57.
3. Albert BALCELLS, *Crisis económica y agitación social en Cataluña de 1930 a 1936*, Barcelona, Ariel, 1971, pp. 35-36, 53 y 62-63.

las cifras descendieron ligeramente a las 667.898 personas. Esta situación crítica se mantuvo tras el triunfo del Frente Popular: en febrero de 1936 había oficialmente en España 843.872 desempleados, de ellos 562.421 en el campo.

Las expectativas desmesuradas de cambio sociopolítico coincidieron con una disminución simultánea y perceptible de la capacidad de respuesta del sistema a estas aspiraciones, evidenciada en la crisis del empleo. Esta peculiar situación de descontento, que T.R. Gurr denominó "privación progresiva"[4], se tradujo en un amplio ciclo de protesta cuando fue canalizado con diversa fortuna por la recuperada fortaleza de las organizaciones obreras. De modo que la conjugación de la depresión económica, el malestar sociolaboral, el rearme reivindicativo de los sindicatos, la resistencia patronal y la falta de flexibilidad gubernativa provocaron una conflictividad rampante: el número de huelgas y de huelguistas se cuadruplicó entre 1929 y 1930, y casi volvió a cuadruplicarse entre esa última fecha y 1933 (el punto álgido, con más de un millar de huelgas, de las cuales el 40% fueron agrarias y el 28,5% de los huelguistas fueron campesinos), aunque no hubo un aumento apreciable en los dos primeros años de la República, cuando se desarrollaron huelgas cortas pero de masiva participación. En 1934 se pudo percibir una disminución de la conflictividad laboral, presumiblemente ante la eficacia de las medidas coactivas del Gobierno y de la patronal. La significativa reducción de las huelgas en 1935 no supuso un freno en la confrontación, sino que ésta cambió de fisonomía, ya que hubo una mayor conflictividad latente, contenida en base a la utilización sistemática de los medios coactivos del Estado al menor atisbo de protesta.

LA CONFLICTIVIDAD AGRARIA EN EL SUR Y LA LUCHA POR EL PODER LOCAL

Gran parte de las iniciales situaciones de conflicto producidas desde el 14 de abril fueron debidas a las esperanzas de mejora que la República había despertado entre las masas de trabajadores del campo. Pero el multiforme conflicto campesino que se produjo en el Sur peninsular durante los años treinta no fue sólo hechura de la nueva situación política, sino que era, en buena parte, el resultado de las transformaciones que desde inicios de siglo estaban experimentando las prácticas agrícolas, las estrategias productivas y las cambiantes relaciones de poder en el seno de los núcleos de población rural. El ele-

4. Ted Robert GURR, "A Comparative Study of Civil Strife", en H.D. GRAHAM y T.R. GURR (eds.), *Violence in America. Historical and Comparative Perspectives. The Complete Official Report of the National Commission on the Causes and Prevention of Violence (Washington D.C., June 1969)*, Washington D.C., National Commission on the Causes and Prevention of Violence, 1969, pp. 598-601 y *Why Men Rebel*, 3ª reimpr., Princeton, Princeton University Press, 1971, pp. 47-53.

HUELGAS EN ESPAÑA (1928-1935)

	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
huelgas	87	96	402	734	681	1127	594	164
ganadas	8	17	62	161	97	416	157	
negociadas	38	45	180	328	162	329	181	
perdidas	41	34	106	79	112	229	180	
sin resultado	0	0	20	42	64	72	26	
huelguistas	70.024	55.576	247.460	236.177	269.104	843.303	741.878	
% de huelguistas sobre total de obreros en los conflictos	49	83	86	82	61	90		
jornadas perdidas	771.293	313.965	3.745.366	3.843.260	3.589.473	14.440.629	11.115.358	
áreas preferentes de conflicto					Oviedo Barcelona Sevilla Valencia Zaragoza	Oviedo Jaén Sevilla Barcelona Córdoba		

Fuentes: Anuario Estadístico de España 1934; Pequeño Anuario Estadístico de 1936; Albert BALCELLS, *Crisis económica y agitación social en Cataluña de 1930 a 1936*, Barcelona, Ariel, 1971, pp. 175-176 y Manuel RAMÍREZ JIMÉNEZ, "Las huelgas durante la Segunda República", *Anales de Sociología* (Barcelona), nº 1, 1966, pp. 78-79.

mento vertebrador de estos factores estructurales que propiciaron el conflicto fue la progresiva vinculación de la agricultura sureña a los mercados nacional e internacional, así como la mercantilización generalizada de las prácticas económicas y de reproducción social sostenidas por la mayor parte de los grupos sociales meridionales[5]. La mercantilización progresiva de las economías campesinas precipitó la sustitución del paternalismo tradicional por la simple coacción expresada desde la libertad de contratación de la mano de obra hasta el control del poder municipal. Los conflictos andaluces de 1918-20, que fueron un atisbo del enorme poder que comenzaban a adquirir las organizaciones sindicales de defensa de los jornaleros y campesinos pobres, acentuaron esa segmentación horizontal entre los obreros del campo y los pequeños propietarios y arrendatarios. El PSOE aprovechó esta fuerte corriente de sindicación jornalera para ahondar la sensibilización política de los trabajadores agrícolas en general, impulsando la lucha por la democratización de los municipios[6]. Este sindicalismo casi exclusivamente jornalero se reforzaría con la proclamación de la República, cuando el acceso de los representantes de los tra-

5. Francisco COBO ROMERO, "El conflicto campesino en Andalucía durante la crisis de los años treinta (1931-1939). Un intento de revisión histórica" en Manuel GONZÁLEZ DE MOLINA (ed.), *La historia de Andalucía a debate, I. Campesinos y jornaleros*, Barcelona, Anthropos/Diputación Provincial de Granada, 2000, p. 109.
6. Francisco COBO ROMERO, *De campesinos a electores. Modernización agraria en Andalucía, politización campesina y derechización de los pequeños propietarios y arrendatarios: el caso de la provincia de Jaén, 1931-1936*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2003, p. 19.

bajadores del campo al gobierno local configuró una auténtica forma de poder campesino en innumerables comarcas del Sur de España. Si la CNT andaluza creció más en el sector urbano que en el rural, la Federación Nacional de Trabajadores de la Tierra (FNTT, y desde el 28 de enero de 1934, Federación Española de Trabadores de la Tierra) pasó de 55.000 afiliados en Andalucía a la altura de febrero de 1932 a 125.000 sólo cuatro meses más tarde. Este desmesurado crecimiento se explica sin duda por las expectativas generadas por la reforma agraria en materias como la confección del censo de campesinos[7]. El sindicato agrario ugetista trató de mejorar las condiciones de vida del campesinado a través del uso de prácticas reivindicativas asentadas en la negociación de las condiciones de trabajo con la patronal agraria a través de los Jurados Mixtos y otras instancias reguladoras de carácter local, lo que reforzó la voluntad del campesinado por mantener sus representantes políticos en los ayuntamientos[8]. Esa táctica negociadora se complementaba con una dosificada actividad huelguística, entendida como solución práctica a la incapacidad institucional y a la resistencia patronal, y que fue especialmente intensa y fructífera en las comarcas agrícolas con una abundante presencia de jornaleros y campesinos pobres[9]. De hecho, entre 1931 y 1933 la conflictividad surgida de la aplicación de la normativa laboral fue sostenida de forma mayoritaria por las sociedades locales de obreros agrícolas adscritas a la FNTT.

I. LAS MEDIDAS DE REFORMA SOCIOLABORAL Y SU APLICACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL

El acceso a las corporaciones municipales de los representantes de los jornaleros y campesinos pobres supuso un auténtico vuelco del poder en innumerables comarcas del Sur de España. Estos cambios radicales en la hegemonía política de las comunidades agrarias se vieron reforzados desde el Ministerio de Trabajo por una batería de medidas legales que alteraron unas relaciones sociales que hasta entonces habían permanecido bajo el control casi exclusivo de los propietarios, y que generaron una situación de conflictividad crónica. El Decreto de 28 de abril de 1931 sobre Términos Municipales, con rango de Ley desde el 9 de septiembre, evitó los abusos de contratación de los patronos agrarios y permitió una elevación generalizada de los salarios, pero la existencia de pueblos con una reducida extensión labrada y un elevado censo de campesinos pobres provocó frecuentes alteraciones del orden, al exigir éstos su contratación en aquellos términos munici-

7. Mario LÓPEZ MARTÍNEZ y Rafael GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas: poder y conflictos en los ayuntamientos de la República, Granada 1931-1936*, Granada, Diputación Provincial de Granada, 1997, pp. 94-95.
8. COBO ROMERO, "El conflicto campesino en Andalucía durante la crisis de los años treinta", p. 117.
9. CASANOVA, *De la calle al frente*, p. 49.

pales que contaban con mayor superficie cultivada. El Decreto de 7 de mayo de 1931 sobre Laboreo Forzoso, elevado a rango de Ley el 23 de septiembre, que obligaba al trabajo en las tierras según los "usos y costumbres del buen labrador", bajo supervisión de las Juntas Locales Agrarias y las Comisiones Rurales de Policía Rural, se convirtió en la base de las prácticas conflictivas campesinas para asegurar una notable elevación de la oferta de empleo y un reparto solidario de las faenas agrícolas entre los jornaleros de cada localidad, ya que los patronos quedaban obligados a dar peonadas durante todo el año, y no en función de su exclusivo interés. El Decreto de 7 de mayo de 1931 sobre Jurados Mixtos Agrarios, con rango de Ley desde el 9 de septiembre, puso en pie una estructura de arbitraje encargada de determinar las condiciones generales y la reglamentación del trabajo, además de la inspección y del cumplimiento de las leyes sociales y de los acuerdos emanados de estas instancias mediadoras. Pero los Jurados Mixtos pronto se vieron desbordados por la ingente cantidad de expedientes de denuncia, en buena parte referidos al incumplimiento patronal de las bases de trabajo, de suerte que a la altura de 1933 se habían convertido en instancias casi inservibles, bloqueadas por la lentitud burocrática o por el boicot patronal encaminado a neutralizar sus actuaciones. Esta normativa se completaba con la Ley de Colocación Obrera de 27 de noviembre de 1931, que llevó a la creación de una densa red de Bolsas de Trabajo y Oficinas de Colocación municipales, provinciales, mancomunadas o regionales, donde debían inscribirse diariamente las ofertas y demandas de empleo, con el fin de que los patronos contrataran a los trabajadores según un riguroso orden de inscripción. Esta directriz destruyó el tradicional esquema paternalista en la relación laboral patrón-obrero, ya que evitó la marginación laboral de los obreros más vinculados al sindicato agrario socialista y políticamente más activos[10].

Si la reforma laboral atentaba contra las tradicionales estrategias económicas de los pequeños propietarios o arrendatarios, y provocaba un sensible incremento de los costos de mantenimiento de sus explotaciones, las medidas de reforma agraria también fueron recibidas con gran prevención por estos mismos sectores. El Decreto del Ministerio de Trabajo de 19 de mayo de 1931 (Ley el 9 de septiembre) que autorizaba a las sociedades obreras a concertar contratos de arrendamiento en régimen de explotación colectiva de tierras cedidas por el Estado, de fincas comunales o de aquellas que no fueran cultivadas debidamente por sus propietarios, fue un elemento de inseguridad añadido a este cuestionamiento del sacrosanto principio de propiedad. Tanto más cuanto la Ley de Bases de Reforma Agraria de 15 de septiembre de 1932 estableció en el apar-

10. COBO ROMERO, *De campesinos a electores*, pp. 151 y 232.

tado 12 de la Base 5ª que las tierras objeto de expropiación eran todas aquéllas que estuviesen cedidas en arrendamiento de manera prolongada, independientemente de su tamaño, lo que amenazó la supervivencia de una gran cantidad de pequeños arrendatarios integrantes del campesinado más modesto, que observó con recelo creciente al régimen republicano, y acabó por echarse en brazos de la derecha agrarista y católica a partir de 1933.

Todas estas medidas abrieron el camino a unas relaciones económicas y jurídicas entre los diversos sectores sociales de la comunidad campesina que, en buena medida, quedaron bajo el control de los representantes locales de la izquierda republicana y socialista. La legislación social reformista reforzó el papel del alcalde como instancia mediadora y resolutiva de los conflictos sociolaborales, ya que supervisaba las Oficinas municipales de colocación, imponía alojamientos forzados en épocas de penuria económica, y como presidente de la Delegación Local de Consejo de Trabajo tenía atribuciones en materia de conciliación laboral y de resolución de conflictos planteados en torno a la contrapuesta interpretación de las Bases de Trabajo y de otras disposiciones legislativas de carácter social. También era el presidente de las Comisiones de Policía Rural, el responsable de las obras públicas de la localidad y del cumplimiento de la legislación agraria en su conjunto. Los alcaldes resolvían frecuentemente los litigios en favor de los jornaleros y campesinos pobres, siempre que los patronos se negaban a cumplir alguno de los acuerdos estipulados en los documentos oficiales aprobados por los Jurados Mixtos[11]. En época de huelgas, los ediles de izquierda favorecieron la paralización de las labores agrarias como medida de presión para garantizar los derechos del campesinado más desprotegido, toleraban prácticas de caza o de recolección furtivas de los vecinos más pobres o mostraban claras connivencias con los campesinos que efectuaban coacciones sobre los propietarios, como el trabajo "al tope". Prohibieron el uso de maquinaria, y llegaron a detener a los labradores que se negaban sistemáticamente a cumplir las prescripciones de las Bases de Trabajo en materia salarial o dejaban de realizar labores cuya ejecución les era recomendada por las poderosas Comisiones de Policía Rural o los organismos encargados de aplicar las prescripciones relativas al paro forzoso. La relación directa establecida entre el control de las corporaciones locales por la izquierda y el cumplimiento de la legislación so-

11. Francisco COBO ROMERO, *Conflicto rural y violencia política. El largo camino de la dictadura. Jaén, 1917-1950*, Jaén, Universidad de Jaén, 1998, p. 192. Sobre el destacado papel de los alcaldes en la gestión de la conflictividad agraria, vid. también Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía. Granada, 1931-1936*, Madrid, Eds. Libertarias, 1995, pp. 230-231 y COBO ROMERO, *De campesinos a electores*, pp. 225-227.

cial agraria evidencia la inextricable relación que se estableció entre el dominio del poder local y las luchas de orden socioeconómico, de modo que la inspección y ulterior destitución masiva de ayuntamientos de izquierda fue una de las estrategias prioritarias de la campaña "rectificadora" abierta a fines de 1933[12].

2. LA DINÁMICA DE LA CONFLICTIVIDAD LABORAL EN EL CAMPO ANDALUZ (1931-33)

Los campesinos anarquistas y socialistas desplegaron múltiples conflictos, de muy diversa tipología, con el objeto de imponer a los patronos el cumplimiento de la legislación agraria y el respeto a las bases de trabajo. En consonancia con esa fuerte capacidad reivindicativa, el número de huelgas agrícolas fue en aumento de 1931 a 1933. En 1930-36 se declararon en Andalucía 371 huelgas agrícolas, dejando aparte las generales de junio y octubre de 1934. Los paros se desarrollaron sobre todo durante el primer bienio, especialmente en 1932-33, cuando la conflictividad agraria fue netamente superior a la experimentada durante el "trienio bolchevique"[13]. Muchas de las huelgas declaradas en 1931-34 exigían el estricto cumplimiento de la legislación reformista en cuestiones como el laboreo forzoso, la Ley de Términos Municipales, los Jurados Mixtos o la colocación obrera. La escasez de jornales solía acentuar los conflictos, y la situación se enconaba hasta la violencia si esta conflictividad era instrumentalizada hacia objetivos revolucionarios por las organizaciones obreras más radicalizadas, si existía una fuerte competencia intersindical o si las fuerzas del orden intervenían de forma desproporcionada. La conflictividad campesina tuvo una acusada cadencia estacional, en relación directa con el período inmediatamente anterior o posterior a la recolección. De este modo, se producían huelgas durante la negociación de las bases de trabajo, cuando los Jurados Mixtos publicaban dichas bases, en el momento previo a la cosecha (noviembre para el olivar, junio para el cereal) y sobre todo en épocas de paro, cuando se extinguía el plazo de colocación de obreros a partir de septiembre y se incrementaba notablemente el número de robos y otros tipos de conflictividad menos formalizada. En épocas sin faenas estrictamente necesarias para la producción agraria final (entre febrero e inicios de abril) menudeaban las invasiones de tierra para hacer labores no solicitadas, como los trabajos "al tope", que resultaban antieconómicas para los patronos, y que llevaban a enfrentamientos con la Guardia Civil desplegada por las autoridades provinciales.

12. Vid. LÓPEZ MARTINEZ y GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas*, pp. 139-143.
13. Jacques MAURICE, *El anarquismo andaluz. Campesinos y sindicalistas, 1868-1936*, Barcelona, Crítica, 1990, p. 348.

En temporadas de desempleo estacional aumentaban los actos de sabotaje eléctrico, el asalto a los mercados de abastos, los robos en tahonas y tiendas de ultramarinos, o la rotura de escaparates a los comerciantes que no secundaban las huelgas. En cuanto a los ataques a la propiedad, eran frecuentes la destrucción de la maquinaria agrícola, las ocupaciones de fincas en épocas de empleo escaso o en años de malas cosechas, el incendio de mieses realizadas en los meses de siega, los hurtos (sobre todo de aceituna al amparo del rebusco), los robos de menor cuantía (trigo, aceitunas, gallinas) y los daños a la propiedad (ganado, aperos, tala de árboles), además de los enfrentamientos directos entre obreros y patronos o arrendatarios[14]. Esta amplia gama de expresiones del descontento social rural no eran muestras de irracionalidad presuntamente identificadas con repertorios de acción premodernos de tipo tumultuario, sino medios de presión en la negociación de las condiciones de trabajo cuando el jornalero se encontraba en manifiesta situación de inferioridad. En Andalucía se siguieron practicando estas formas resistenciales propias del siglo anterior sobre todo en las zonas de latifundio donde no actuaba la influencia moderadora y la disciplina de la FNTT.

En la primavera y verano de 1931, la CNT y los sindicatos comunistas ensayaron varias huelgas generales (en Sevilla en mayo y julio, en Granada en septiembre) que desbordaron los marcos legales para desembocar en enfrentamientos con las fuerzas de orden público. A fines de junio se produjeron las primeras huelgas cenetistas en Jaén, Córdoba y Sevilla, que a lo largo del verano, y aprovechando el incremento del paro estacional tras la recolección temprana de la mala cosecha de cereal, se extendieron a otras provincias como Granada y Badajoz, también vinculadas a la no aplicación del Decreto de Términos Municipales.

La conflictividad en 1932 mostró una cadencia similar a la de 1931, pero fue más intensa porque la cosecha de aceitunas y cereales fue mejor, y los propietarios, atemorizados con la reforma agraria, no se atrevieron a intervenir en el campo y dejaron de realizar las labores habituales[15], aumentando con ello la crispación y la violencia. La huelga campesina que más apoyo recibió del Comité Nacional de la CNT y de las secciones locales andaluzas fue la declarada en 16 pueblos por la Federación de Sevilla el 19 de mayo para oponerse a los Jurados Mixtos. Los obreros de Sevilla, Málaga y Cádiz declararon una huelga general de solidaridad con los campesinos, aunque no se hizo efectiva hasta

14. Fernando PASCUAL CEVALLOS, *Luchas agrarias en Sevilla durante la Segunda República*, Sevilla, Diputación Provincial, 1983, pp. 102-107 y Manuel PÉREZ LEDESMA, *Estabilidad y conflicto social. España, de los iberos al 14-D*, Madrid, Nerea, 1990, p. 214.
15. Eduardo SEVILLA GUZMÁN, *La evolución del campesinado en España. Elementos para una sociología política del campesinado*, Barcelona, Eds. Península, 1979, p. 96.

HUELGAS EN ANDALUCÍA (1930-1936)

año	huelgas agrícolas	%	otras huelgas	%
1930 (desde julio)	15	31,2	33	68,8
1931	12	20	48	80
1932	84	50,9	81	49,1
1933	178	55,4	143	44,6
1934	26	23	87	77
1935	5	27,7	13	72,3
1936 (hasta junio)	51	27,3	136	72,7
total	371	40,7	541	59,3

Fuente: Antonio Mª CALERO AMOR, *Movimientos sociales en Andalucía (1820-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 1976, p. 86.

doce días después del comienzo de los disturbios en el campo hispalense. La huelga campesina sevillana de mayo-junio de 1932 fue el momento álgido de la capacidad ofensiva del radicalismo confederal andaluz. Su especial virulencia se explica porque en esta acción se ventilaba el tipo de relaciones agrarias que regiría en las comarcas con mayoría cenetista, donde hasta ese momento el sindicato confederal propugnaba la negociación directa con las autoridades locales y provinciales[16]. Salvo en sus bastiones de Cádiz y Jerez, el anarquismo agrario andaluz, afectado por el desgaste causado por las oleadas huelguísticas de 1931-1932, fue perdiendo terreno frente a una FNTT que era favorecida sistemáticamente por la estrategia pactista de los Jurados Mixtos[17]. La persistencia del *ethos* insurreccional anarcosindicalista vinculado a la conflictividad agraria desembocó en hechos luctuosos como los de Casas Viejas de 10 a 12 de enero de 1933, que erosionaron de forma irreversible la autoridad del gobierno republicano-socialista.

Desde 1933, el mayor número e intensidad de las huelgas fue un indicio de la crispación de las relaciones laborales como resultado del recrudecimiento de la crisis económica. Los propietarios encontraron en la reducción de las labores el medio más expeditivo y rápido de hacer frente al incremento de los costes causados por las subidas salariales. Los trabajadores respondieron acentuando sus "tareas de inspección", multiplicando las denuncias por incumplimiento de la Ley de Laboreo Forzoso e impulsando huelgas de breve duración y baja intensidad contra patronos que no cultivaban sus fincas o incumplían los turnos de trabajo. La CNT en mayo (huelga de alcance nacional) y la FNTT en junio convocaron sendas huelgas en época de cosecha para eliminar el destajo, reducir al 50% el em-

16. José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, *Crisis burguesa y unidad obrera: el sindicalismo en Cádiz durante la Segunda República*, Madrid, Fundación Anselmo Lorenzo, 1994, pp. 224-225.
17. COBO ROMERO, *Conflicto rural y violencia política*, pp. 190-191.

pleo de máquinas e imponer una rotación rigurosa de los obreros que se contrataban, comenzando por los cabezas de familia. El 5 de junio el sindicato socialista impulsó su primera huelga general en la provincia de Sevilla por la recusación patronal de las bases de trabajo de cereales. El paro afectó a 42 localidades y se vio salpicado de episodios violentos hasta que el gobernador civil anunció el 9 de junio un laudo ministerial en favor de los trabajadores. La característica general de estos conflictos era la gran solidaridad del conjunto de la población rural con los jornaleros desempleados. Las medidas que arbitraron las autoridades contra el paro forzoso evitaron que la conflictividad fuese aún mayor.

3. EL DETERIORO DE LAS RELACIONES LABORALES Y LA HUELGA GENERAL CAMPESINA DE JUNIO DE 1934

El segundo bienio republicano se tradujo en el campo en el restablecimiento de condiciones sociolaborales muy similares a las que regían antes de la proclamación de la República. Aunque la legislación no cambió sustancialmente hasta después de octubre de 1934, la situación política y laboral en las localidades fue muy distinta, con un alto grado de incumplimiento de la legislación laboral (que desde el invierno de 1933-34 se manifestó en la fijación de los llamados "jornales del hambre"), una mayor represión sindical y un endurecimiento general de las condiciones políticas, que se tradujo en lo que Macarro califica muy acertadamente de "arma política de los atropellos"[18]: los alcaldes y concejales de izquierda fueron destituidos desde fines de 1933, y masivamente tras la huelga general campesina de junio de 1934, hasta la liquidación total de las corporaciones en octubre. Los dirigentes sindicales fueron perseguidos y las Casas del Pueblo y las Bolsas de Trabajo fueron clausuradas, mientras que los sectores católico-agrarios impulsaron la creación de sindicatos paralelos, y las fuerzas del orden acentuaron su labor coactiva con la multiplicación de los registros domiciliarios, las citaciones extemporáneas en los cuarteles o los cacheos arbitrarios.

18. José Manuel MACARRO VERA, *Socialismo, república y revolución en Andalucía (1931-1936)*, Sevilla, Universidad, 2000, p. 319. Según Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía*, pp. 330-345; "Cambio y represión: la conjunción negativa. La destitución de los ayuntamientos republicano-socialistas. Granada, 1931-1936", *Revista de Historia Contemporánea* (Sevilla), nº 6, junio 1995, pp. 128-137 y "La represión institucional del campesinado durante el 'Bienio Negro'. Granada, 1933-1936 (La destitución de los Ayuntamientos republicano-socialistas)", en *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía (Córdoba, 1991) organizado por el Departamento de Historia Moderna, Contemporánea y de América de la Universidad de Córdoba*, Sevilla, Consejería de Cultura y Medio Ambiente y Córdoba, Obra Social y Cultural Cajasur, 1994-1995, vol. II, pp. 499-506, el "desmoche" del poder local de la izquierda se realizó en tres etapas: el *acoso* a través de los medios de difusión (desde la prensa conservadora hasta la propagación del rumor y el bulo) contra la presuntas corruptelas administrativas, económicas o favoritismos en la contratación del personal; la *inspección* gubernativa de las cuentas y el funcionamiento administrativo de los municipios, y la *destitución y desarticulación política*, con la sustitución de las corporaciones locales de socialistas y republicanos de izquierda por Comisiones Gestoras nombradas por orden gubernativa y formadas por miembros de la coalición gobernante, sobre todo radicales, agrarios y cedistas, y que también tomaron por asalto las presidencias de los Jurados Mixtos del Trabajo Rural o las Comisiones de Policía Rural.

Gran parte de la legislación laboral fue abolida o vaciada de contenido: se suprimió la Ley de Intensificación de Cultivos, en enero de 1934 fueron sustituidos los presidentes de los Jurados Mixtos y el 24 de mayo se derogó la polémica Ley de Términos Municipales. La Ley de Amnistía de 24 de abril de 1934 declaró nulas las expropiaciones realizadas con arreglo a la Ley de Reforma Agraria de 24 de agosto de 1932, y el 28 de mayo un Decreto dejó los salarios rurales al arbitrio de los terratenientes. La práctica de la negociación laboral sufrió también un significativo vuelco: mientras que en 1933 el 65% de los fallos de los Jurados Mixtos de toda España fue favorable a los obreros y el 34,92% a los patronos, en 1934 el 47,39% fue favorable a los obreros y el 42,4% a los patronos[19].

En respuesta a este deterioro de la legalidad republicana en el campo, la FETT exigió el cumplimiento de las bases de trabajo y la legislación social vigente, y se aprestó a utilizar todos los medios legales para alcanzar estas reivindicaciones. En la reunión de la Comisión Ejecutiva de la UGT de 11 de abril de 1934, el secretario general de la FETT Ricardo Zabalza sugirió la convocatoria de una huelga general para la recolección. El 26 de abril, la Comisión Ejecutiva de la UGT advirtió del peligro de un paro de esa naturaleza, y solicitó que se limitara a los pueblos donde hubiera posibilidades reales de éxito. Pero, ante la persistencia de los problemas, la FETT consideró la situación como insostenible, y en la reunión de su Comité Nacional de 11 a 12 de mayo se acordó la convocatoria de una huelga general campesina a escala nacional, previa presentación al Gobierno Samper un pliego de reivindicaciones donde figuraban la obligatoriedad del servicio de colocación, la reglamentación del empleo de máquinas y forasteros, la implementación de medidas efectivas e inmediatas contra el paro, la efectividad de la Ley de Arrendamientos colectivos por medio de los Jurados Mixtos de la Propiedad Rústica, etc[20].

La huelga general campesina no tuvo un contenido revolucionario, sino que fue planteada en defensa de los logros sociolaborales alcanzados durante el primer bienio. Pero para la derecha fue un puro acto de rencor y rebeldía, agravado por su convocatoria en plena cosecha del cereal, que fue declarada el 29 de mayo "servicio público nacional", con lo que se consideraron ilegales y punibles los paros y huelgas que afectasen a la misma. Con todo, desde el 5 de junio se declararon huelgas parciales o generales en más de 700 municipios de 38 provincias, especialmente en las de fuerte implantación de la FNTT, como las andaluzas (sobre todo en Jaén, Córdoba, Málaga, Sevilla y Granada), además de Extremadura, Valencia, La Mancha, y, en menor medida, Castilla la Vieja y el Norte peninsular. Los momentos de mayor tensión tuvieron lugar los días 6 y 7, cuando se ex-

19. BALCELLS, *Crisis económica y agitación social en* Cataluña, p. 188.
20. *El Obrero de la Tierra*, 19-V-1934

tendieron las coacciones, asaltos, incendios, robos y amenazas de los piquetes. La huelga se mantuvo hasta el lunes 11 en las regiones más comprometidas, e incluso duró una semana más en las localidades donde se había constituido el "frente único campesino"[21]. La derrota fue achacada a la falta de apoyo de la CNT, a la escasa sintonía con el movimiento reivindicativo del ámbito urbano (a pesar de la declaración de algunas huelgas de solidaridad en Sevilla y Málaga) y a la política de represión y concesiones parciales practicada desde el Gobierno. El conflicto, que se saldó con 13 muertos (la mayoría en encuentros entre huelguistas y esquiroles, arrendatarios o propietarios), 200 heridos, 7.000 detenidos, la destitución de casi 200 ayuntamientos socialistas y el desmantelamiento de gran parte de las agrupaciones sindicales, dejó a la FNTT incapacitada para actuar en la huelga general revolucionaria que se estaba preparando. La represión del último trimestre de 1934 hizo desaparecer las manifestaciones más llamativas de la movilización obrera, pero no implicó una rendición incondicional. La respuesta campesina ante la desarticulación de sus apoyos institucionales y de sus instrumentos de acción colectiva fue la reactualización de las tradicionales formas resistenciales de lucha, como la huelga de celo, la falsa sumisión, el furtivismo, la ignorancia fingida, la calumnia, los incendios provocados, los sabotajes, la deserción, los hurtos o las roturaciones ilegales.

EL REARME REIVINDICATIVO DE LA CNT Y LOS CONFLICTOS INTERSINDICALES EN EL ÁMBITO URBANO

Aún más que en el campo, la conflictividad sociolaboral en los sectores industrial y de servicios tuvo que ver con la sorda "guerra civil" librada entre la CNT y la UGT por el control de las relaciones laborales, que arrojó gran parte del saldo de las violencias producidas durante el primer bienio republicano. Donde existían organizaciones ugetistas, comunistas y sindicalistas la conflictividad alcanzó mayor radicalidad, ante la despiadada competencia por el control del mercado laboral y por la ampliación de las respectivas bases de apoyo societario. La razón profunda de este conflicto fue la disparidad de prácticas sindicales. El ugetismo defendía la huelga de oficio pacífica y bien organizada, enten-

21. El paro tuvo carácter masivo y muy violento en 60 localidades de Jaén, y un amplio seguimiento en la mayoría de los pueblos de Badajoz (100), Córdoba (50), Sevilla (55), Granada, Toledo (70), Valencia (más de 60) y Ciudad Real (25). Las repercusiones fueron menores en Málaga (22), Huelva (10), Cádiz (13), Alicante (13), Madrid (19), Albacete (7), Cuenca (5), Guadalajara (20), Murcia (17) y Castilla la Vieja (47, de ellos 17 en Valladolid y 12 en Zamora-Salamanca). En Aragón afectó a las Cinco Villas y a la zona de Uncastillo-Sos del Rey Católico. Los datos, en Manuel TUÑÓN DE LARA, "La cuestión agraria durante la II República", *Arbor* (Madrid), nº 426-427, junio-julio 1981, pp. 131-134 y *Tres claves de la Segunda República. La cuestión agraria, los aparatos del Estado. Frente Popular*, Madrid, Alianza, 1985, pp. 130-153. Edward MALEFAKIS, *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, 5ª ed., Barcelona, Ariel, 1982, pp. 386-392 habla de 435 paros efectivos de los 1.563 municipios en que fue convocada la huelga. Sobre la huelga general campesina de 1934 en Andalucía, vid. COBO ROMERO, *De campesinos a electores*, pp. 284-296.

dida como un aspecto más de un sistema global de negociación que, a través de procesos de mediación y arbitraje encauzados por el Estado, se dirigía a conseguir mejoras parciales en las condiciones de trabajo[22]. Pero el sindicalismo socialista de gestión, burocrático y centralizado, chocó pronto con el sindicalismo de movilización y agitación defendido por la CNT. La organización confederal era una entidad muy flexible en su antiburocratismo, formada en la base por delegados de taller y comités de fábrica, además de comités de huelga y asambleas que aparecían y desaparecían según la necesidad de las propias acciones reivindicativas. Al contrario que para los ugetistas, para CNT hacer la huelga era "salir a la calle", con el fin de ocupar ese nuevo espacio de lucha.

Desde el primer momento la CNT actuó al margen de "ese engendro legal de raíces dictatoriales" que era, a su juicio, la legislación laboral diseñada por Largo Caballero. Para ello utilizó tácticas de "acción directa" al margen de los procedimientos fijados por los Jurados Mixtos. El intento de la CNT por conseguir el monopolio de la negociación laboral, desbancando a los comités paritarios mediante coacciones desencadenó la represión gubernamental, que a su vez radicalizó la postura cenetista hasta actitudes abiertamente insurreccionales. El artículo 9 de la Ley de Defensa de la República de 22 de octubre de 1931 declaró actos de agresión al régimen las huelgas no anunciadas con ocho días de antelación, las no relacionadas con las condiciones de trabajo y las que no se sometieran a un procedimiento de arbitraje o conciliación, con lo que de hecho se puso fuera de la ley la tradicional táctica sindicalista de la "acción directa". Según la Ley de 8 de abril de 1932, en vigor a partir del 1º de septiembre, que institucionalizó la mayoría de los elementos de la legislación laboral republicana e impuso el control gubernativo de las actividades internas de los sindicatos, la mayoría de las huelgas de la CNT podían ser declaradas ilegales porque el sindicato nunca advertía del conflicto al Jurado Mixto correspondiente para abrir el proceso de arbitraje previo obligatorio y el intento de conciliación. De forma que estas normativas sirvieron para enfrenar violentamente a la UGT y la CNT. Se produjo entonces un círculo vicioso de expectativas-movilización-represión que derivaba en la confirmación, muy característica del apoliticismo sindicalista, de que todos los poderes públicos eran iguales. La represión alimentó el victimismo de otras épocas, y facilitó que los grupos más radicalizados se hicieran con el control de la Confederación entre el otoño de 1931 y la primavera de 1932. El triunfo del "ala revolucionaria" condujo a un creciente enfrentamiento entre el régimen republicano y la CNT, manifestado en forma de una escalada de la acción violenta con la que

22. Santos JULIÁ, *Madrid, 1931-1934. De la fiesta popular a la lucha de clases*, Madrid, Siglo XXI, 1984, p. 161. El desarrollo habitual de las huelgas de oficio, en pp. 161-167.

los anarquistas pretendían derribar, mediante huelgas generales revolucionarias e insurrecciones espontáneas y más tarde parcialmente coordinadas, el orden social vigente.

La diferenciación profesional e incluso generacional actuó como elemento determinante del conflicto y de la violencia sociolaboral en el ámbito urbano. Los obreros más proclives a someter sus demandas a los procedimientos burocráticos de los Jurados Mixtos pertenecían generalmente a los sectores más cualificados y mejor remunerados, que, por ejemplo en Barcelona, eran una clara minoría, mientras que la fuerza obrera no cualificada (mayoritaria en sectores como el textil, limpieza, vendedores o estibadores del puerto) nutría las filas de la CNT[23], que como sindicato de movilización y agitación prosperó a partir de 1933 por el hundimiento de los Jurados Mixtos, cauce "natural" de la acción sindical de los socialistas.

Existió una innegable relación entre la fulminante reorganización sindical cenetista y el aumento de la conflictividad sociolaboral[24]. Este incremento de la afiliación tuvo bastante de relevo generacional. Como hemos dicho, muchos obreros jóvenes no especializados, sobre todo en el sector de la construcción, se incorporaron a la militancia sindical a comienzos de la República. Cuando la crisis se acentuó, engrosaron el ejército de parados, que fueron un importante factor de radicalización de la acción societaria, ya que la erosión de los niveles de vida ha sido siempre un fuerte estímulo para la actividad huelguística[25]. A mayor duración de los conflictos resulta más difícil mantener la disciplina sindical sin coacciones ni violencias, ya que el número creciente de parados permitía a los patronos hallar posibles sustitutos a los huelguistas. Los fondos de resistencia –la CNT no solía tenerlos– o el apoyo económico de otros sindicatos a los huelguistas eran también más reducidos, debido a la incidencia de la crisis y el paro. De este modo se generó una espiral de degradación de la acción colectiva: a medida que se prolongó la depresión económica, la creciente dificultad de conquistar mejores condiciones de trabajo y el desgaste provocado por la proliferación de actos de violencia condujeron a una disminución de la presión sindical y a la reducción de sus afiliados[26].

23. Chris EALHAM, "The crisis of organized labour. The battle for hegemony in the Barcelona Workers movement, 1930-6", en Angel SMITH (ed.), *Red Barcelona. Social protest and labour mobilization in the twentieth century*, Londres-Nueva York, Routledge, 2002, p. 92.
24. Enrique MONTAÑÉS, *Anarcosindicalismo y cambio político. Zaragoza, 1930-1936*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 1989, p. 52.
25. Julián CASANOVA, "España, 1931-1939: República, protesta social y revolución", en *Revueltas y revoluciones en la historia. Primeras Jornadas de Estudios Históricos, organizadas por el Departamento de Historia Medieval, Moderna y Contemporánea de la Universidad de Salamanca*, Salamanca, Acta Salmanticensia, 1990, pp. 140-141.
26. BALCELLS, *Crisis económica y agitación social en* Cataluña, pp. 174-176.

Tras los primeros decretos sobre comités paritarios, el conflicto intersindical se enconó en toda España. El primer escenario de lucha fue el puerto de Barcelona, donde la UGT se enfrentó a partir de mayo de 1931 con el sindicato cenetista de portuarios. Tras un intento de acuerdo patrocinado por la Generalitat, Largo Caballero rechazó la solución como "un ataque intolerable a la libertad sindical", advirtió que el Gobierno central ejercía el monopolio sobre las relaciones industriales y presionó para la obtención de un nuevo acuerdo favorable a la UGT[27]. Estos sucesos aceleraron la evolución del sindicato confederal hacia el insurreccionalismo, especialmente tras la oleada de "huelgas económicas" impulsadas ese verano por las federaciones locales de la CNT para recuperar las condiciones laborales erosionadas a fines de la Dictadura. Los conflictos metalúrgico y de Telefónica fueron un buen ejemplo de ello. El 4 de julio, los trabajadores pertenecientes al Sindicato de Teléfonos de la CNT secundaron una huelga en favor del reconocimiento del sindicato y la readmisión de trabajadores despedidos, pero que se planteó como un test de la voluntad negociadora del Gobierno, que respondió declarando la ilegalidad de la huelga al no haber sometido el sindicato sus exigencias a los Jurados Mixtos. El conflicto alcanzó cierto eco en Madrid, Valencia, Barcelona y Sevilla, que fue durante el primer período de la República –más aún que Barcelona– el lugar donde se confrontaron con mayor virulencia las distintas corrientes del movimiento obrero, hasta convertir a la ciudad del Guadalquivir en el terreno ideal para un "apocalipsis revolucionario"[28]. La huelga finalizó en septiembre con un balance de 2.000 presos, 20 muertos, 200 heridos y dos millares de detenciones[29]. El fiasco de una acción reivindicativa que se planteó como una nueva huelga de "La Canadiense" (y que coincidió con el paro metalúrgico de Barcelona de 3 a 29 de agosto, que derivó en una huelga general de 72 horas a inicios de septiembre con atisbos insurreccionales y acusaciones de aplicación gubernativa de la "ley

27. La huelga portuaria, en John BRADEMAS, *Anarquismo y revolución en España (1930-1937)*, Barcelona, Ariel, 1974, pp. 62-63; Francisco MADRID, *Ocho meses y un día en el gobierno civil de Barcelona (confesiones y testimonios)*, Barcelona-Madrid, Las Ediciones de la Flecha, 1932, pp. 153-154; Jordi IBARZ GELABERT, *Treballar a ciutat: Sindicalisme i relacions laborals dels estibadors del port de Barcelona durant la II República (1931-1936)*, Lérida, Universitat de Lleida, 2000; David BALLESTER, *Marginalitat i hegemonies. L'UGT de Catalunya (1888-1936). De la fundació a la II República*, Barcelona, Columna, 1996, pp. 122-127 y Soledad BENGOECHEA, *Reacció en temps de canvis. La patronal catalana davant la República (1931-1936)*, Barcelona, Societat Catalana d'Estudis Històrics/Institut d'Estudis Catalans, 2005, pp. 102-103.
28. MAURICE, *El anarquismo andaluz*, p. 223. Sobre los sucesos acaecidos en Sevilla del 18 a 23-VII-1931, vid. José Manuel MACARRO VERA, *Sevilla la roja*, Brenes (Sevilla), Muñoz Moya y Montraveta, 1989, pp. 46-51.
29. Miguel MAURA GAMAZO, *Así cayó Alfonso XIII...*, Barcelona, Ed. Ariel, 1968, pp. 281-286; BRADEMAS, *Anarquismo y revolución en España*, pp. 70-72; Ángeles BARRIO ALONSO, *Anarquismo y anarcosindicalismo en Asturias (1890-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 1988, p. 347 y Graham KELSEY, *Anarcosindicalismo y Estado en Aragón (1930-1938)*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico-Fundación Salvador Seguí, 1994, p. 95. Sobre la huelga en Madrid, vid. JULIÁ, *Madrid, 1931-1934*, pp. 198-207.

de fugas"[30]) ayudó a frenar el ímpetu generado por la expansión nacional de la CNT en la primera mitad de 1931, y tuvo la virtualidad de radicalizar aún más las posturas en el seno del sindicato, que poco a poco fue cayendo bajo la influencia faísta. Pero los sucesos de Sevilla y Barcelona aceleraron también la disidencia treintista, que englobó a unos 40.000 afiliados, lo que suponía en ese momento la octava parte de los efectivos de CNT. A pesar de esta grave escisión, el talante subversivo faísta no decayó, sino que incluso se acrecentó hasta acabar desatando un "ciclo insurreccional" que se inauguró el 18 de enero de 1932 en la zona minera del Alto Llobregat, en lo que fue el primer gran levantamiento armado contra la República. El desarrollo de los acontecimientos es un buen botón de muestra del caos organizativo en que estaba sumida la organización confederal a todos los niveles: el Comité Local de CNT de Barcelona fue informado oficialmente del levantamiento el 19 de enero, 24 horas después de que se hubiera producido el primer chispazo en Fígols gracias a la campaña de agitación emprendida por Durruti y Ascaso. El día 20 los activistas de la Federación Local se reunieron con los delegados de los Comités Nacional y Regional de la CNT para organizar una acción de apoyo. Ante esta anómala situación, los sindicatos catalanes supeditaron su posición a la que mantuvieran los sindicatos barceloneses, que decidieron declarar el sábado 24 la huelga general, solicitando al Comité Nacional que lo comunicara al resto de las Regionales y se nombrara un Comité Nacional Revolucionario. Pero éste dimitió cuando el paro armado fracasó en Barcelona, lo que fue motivo más que suficiente para que el resto de las federaciones comarcales decidiera no moverse. Como sólo las regionales de Levante y Aragón parecían dispuestas a la huelga, el Comité Nacional de CNT presidido por el moderado Ángel Pestaña decidió desconvocar el paro previsto. La insurrección tuvo, pues, un origen espontáneo de carácter local, y quizás fue preparada por los grupos anarquistas catalanes aprovechando su creciente intromisión en los sindicatos[31]. Tras la deportación de 108 anarcosindicalistas a Bata, el 9 de febrero de 1932 el Comité Nacional cenetista debatió la convocatoria de una nueva huelga de protesta para el día 15, que fue secundada con diversa fortuna en Cataluña, Andalucía, Valencia y Aragón. En Zaragoza el paro, que fue total y muy violento, arrojó un balance de seis muertos y 15 heridos[32].

30. La huelga arrojó con un balance de 16 muertos, más de 40 heridos y 300 detenidos. Vid. *Solidaridad Obrera*, 2, 3, 5, 12 y 16-IX-1931; MADRID, *Ocho meses y un día*, pp. 165-242 y Chris ELAHAM, *La lucha por Barcelona. Clase, cultura y conflicto, 1898-1937*, Madrid, Alianza, 2005, pp. 195-198.
31. Vid. Federica MONTSENY, "De la insurrección del alto Llobregat", *La Revista Blanca*, nº 210, 15-II-1932, pp. 553-559; GUTIÉRREZ MOLINA, *Crisis burguesa y unidad obrera*, 1994, p. 218 y Cristina BORDERÍAS y Mercedes VILANOVA, "Cronología de una insurrección: Fígols en 1932", *Estudios de Historia Social* (Madrid), nº 24-25, enero-junio 1983, pp. 187-199.
32. KELSEY, *Anarcosindicalismo y Estado en Aragón*, pp. 137-140.

El éxito de cualquier planteamiento revolucionario descansaba en buena medida en la paralización de los transportes. De ahí que la huelga convocada por la Federación Nacional de la Industria Ferroviaria (FNIF) cenetista para inicios de enero de 1933 se considerara el trampolín idóneo para una nueva insurrección. El paro general convocado por la FNIF a fines de 1932 fue aprovechado por los Grupos de Defensa Confederal para ensayar un nuevo golpe de mano. Se impuso el acuerdo de que, ante la orden de movilización del Comité Nacional de la CNT, las Regionales declararían la huelga general revolucionaria, pero ni el Comité Nacional de Defensa, ni la Regional de Cataluña, ni la FNIF ni la dirección nacional cenetista llegaron a un acuerdo claro de procedimiento, y la insurrección, huérfana de instrucciones claras, se precipitó el domingo 8 de enero de 1932 por iniciativa del Comité Regional de Defensa de Cataluña animado por García Oliver, fuertemente presionado por la investigación policial que había llevado en días anteriores al descubrimiento de armas y explosivos en San Sebastián, Zaragoza y Barcelona. A partir de ese momento, la doble militancia de los responsables de los Comités Nacionales de la CNT y del de Defensa (de ambos era secretario el faísta Manuel Rivas) confundió a las bases anarcosindicalistas. Los activistas del grupo "Nosotros" movilizaron en Cataluña a los grupos de la FAI y a los Comités de Defensa, preparando un golpe que se iniciaría con la voladura de varios edificios oficiales de Barcelona. Sin embargo, las autoridades, al corriente del plan, se adelantaron al asalto, descubriendo varios arsenales y librando con los amotinados una serie de refriegas que causaron cuatro muertos y varios heridos[33]. El levantamiento, que arrojó un balance final de más de 80 muertos, evidenció los mismos errores que el anterior: un plan bien trabado desde su planteamiento en Barcelona, pero que no tomaba en consideración las condiciones objetivas de orden político, social y psicológico de la militancia cenetista en cada región. El caos organizativo y el excesivo localismo de la estructura confederal hicieron que el conflicto derivase en huelgas inconexas.

Los sucesos de Casas Viejas, que fueron durante meses constante polémica parlamentaria y periodística, hirieron de muerte al Gobierno republicano-socialista y lle-

33. Juan GARCÍA OLIVER, *El eco de los pasos. El anarcosindicalismo en la calle, en el Comité de Milicias, en el gobierno, en el exilio*, Barcelona, Ruedo Ibérico, 1979, pp. 130-131; Ricardo SANZ, *El sindicalismo y al política. Los "Solidarios" y "Nosotros"*, Toulouse, Ruedo Ibérico, 1966, pp. 241 ss.; *Federico URALES* (seud. de Joan MONTSENY), *La barbarie gubernamental en Barcelona - Tarrasa - Sardañola - Ripollet - Lérida-Sallent - Ribarroja - Bugarra -Pedralba - Betera - Tabernes de Valldigna - Valencia - Arcos de la Frontera - Utera - Málaga - La Rinconada - Sanlúcar de Barrameda - Cádiz - Alcalá de los Gazules - Medinasidonia - Casas Viejas*, Barcelona, Imp. Costa, 1933 y EALHAM, *La lucha por Barcelona*, pp. 216-218. La insurrección se extendió de forma anárquica por el barrio del Clot, Poblenou, l'Hospitalet Tarrasa, Sandanyola-Ripollet, Sallent, Navàs, Lérida, Zaragoza, Madrid (Cuatro Vientos, Carabanchel) y varios pueblos de Valencia y Andalucía, como la localidad gaditana de Casas Viejas, donde murieron 21 campesinos y tres guardias.

varon a la ilegalización de la CNT, que el 8 de mayo de 1933 aún se mostraba lo suficientemente fuerte como para intentar organizar una huelga general de 48 horas en favor de sus 9.000 presos y de la legalización del sindicato. El paro de protesta fue un nuevo fracaso. Con la sucesión de insurrecciones, la CNT había perdido a la altura de marzo de 1933 la tercera parte de sus afiliados. En medio de una creciente exasperación, los grupos de afinidad incrementaron su campaña de acoso contra la oposición sindical, especialmente contra la UGT y la Federación Sindicalista Libertaria constituida en enero por los treintistas, cuyos militantes (sobre todo los del textil catalán) sufrieron varias agresiones sangrientas en el verano de 1933, en una especie de campaña de intimidación de los obreros para afiliarse a la CNT.

El anarcosindicalismo no extrajo ninguna enseñanza del triunfo electoral de la derecha, salvo creer que se acercaba un nuevo "momento revolucionario". Tras conocerse los resultados de los comicios de noviembre, un Pleno Nacional de la CNT desarrollado el 26 de ese mes debatió la pertinencia de otra insurrección. Cinco federaciones regionales (Aragón, Cataluña, Levante, Galicia y Centro) decidieron lanzarse a una nueva aventura subversiva que fue fijada para el 8 de diciembre, día de la apertura de las nuevas Cortes. Se trataba en esta ocasión de "salvar el honor confederal" tras la campaña abstencionista y antiizquierdista desarrollada durante las elecciones, marcando al nuevo Gobierno los límites tolerables de su rectificación de los avances sociales del primer bienio. Esta vez la intentona fue preparada directamente por el Comité Nacional de CNT, que designó un Comité Revolucionario radicado en Zaragoza. Este Comité debía impulsar un alzamiento en Aragón, que sería apoyado por una huelga general revolucionaria en el resto del país. A la hora de la verdad, la participación resultó muy desigual, y apenas tuvo eco en algunas comarcas (como la cuenca leonesa de Fabero, la periferia de Barcelona, el Bajo Llobregat, el pueblo cordobés de Bujalance o la localidad pacense de Villanueva de la Serena) en buena parte por la firme oposición de la UGT. Como era previsible, la insurrección tuvo especial eco en Aragón, sobre todo en Zaragoza, donde la huelga general convocada el 9 de diciembre fue precedida por insurrecciones locales en Huesca y Teruel. El movimiento, más grave que los anteriores, no fue dominado plenamente hasta el día 14, y tuvo un saldo oficial de 14 guardias muertos y 63 heridos y 75 paisanos muertos y 101 heridos.

El levantamiento de fines de 1933 clausuró el "ciclo anarquista de insurrecciones" por un virtual agotamiento funcional de la organización confederal. Pero el afán de controlar el movimiento obrero condujo a otras formas de confrontación violenta, como el asesinato de líderes sindicales locales. Los "grupos de acción" de la FAI acosaron

a los socialistas, a los treintistas y a los miembros del Bloc Obrer i Camperol (BOC) tanto como a la odiada burguesía, lo que erosionó la capacidad movilizadora de la CNT por culpa de estos actos pistoleriles y de "gimnasia revolucionaria", cuya represión comprometía el futuro del movimiento sindical en su conjunto. Esta situación generó una creciente apatía en la clase obrera de núcleos fabriles de profunda raigambre confederal como Barcelona, de suerte que el número de afiliados a la CNT local cayó de 192.064 en 1931 a 96.985 en 1936[34]. El declive de los afiliados catalanes fue también muy acusado: de 321.584 en agosto de 1931 se pasó a 246.928 en diciembre (ese año abandonaron los sindicatos barceloneses y de su entorno inmediato unos 50.000 obreros, aproximadamente un 25% de las pérdidas globales de la CNT catalana), a 223.732 en abril de 1932, a 199.494 en marzo de 1933 y a 143.000 en el Congreso de Zaragoza de mayo de 1936, cuando la reincorporación de parte de los Sindicatos de Oposición hizo aumentar la militancia confederal a 185.000 afiliados.

El fracaso de los *putschs* de 1932-33, al igual que la desigual participación de la CNT en la revolución de 1934, demostraron las contradicciones entre la teoría y la práctica del anarcosindicalismo español, que nunca contó con una visión completa y unánime de lo que debía hacer para transformar la sociedad por vía revolucionaria. En el Congreso confederal de 1931, Pestaña había lanzado el proyecto de las federaciones nacionales de industria para superar el marco local, pero este proyecto de reforzamiento orgánico por vía de la centralización gestora no logró plasmarse en la práctica por culpa de la creciente oposición anarquista, para quien sólo las organizaciones regionales garantizaban la lucha de clases y la constante tensión revolucionaria[35]. Las federaciones locales dirigieron la acción sindical de manera frecuentemente descoordinada, debido quizás al abrupto proceso de reorganización emprendido tras el prolongado período de clandestinidad de la Dictadura. Las acusadas diferencias regionales existentes en el seno de la CNT llevaron a varias confederaciones regionales a desencadenar la tensión revolucionaria en momentos completamente distintos: Andalucía en 1931, Cataluña en 1932, Aragón en 1933 y Asturias en 1934[36]. La CNT fue, en definitiva, incapaz de dar unidad nacional a su organización, superando unas diferencias regionales que se acentuaron por la desigual incidencia de la crisis económica, la persecución, la clandestinidad y el aislamiento social. La

34. Susana TAVERA y Eulàlia VEGA, "L'afiliació sindical a la CRT de Catalunya: entre l'eufòria revolucionària i l'ensulsiada confederal, 1919-1936", en *Col.loqui Internacional "Revolució i socialisme". Barcelona, 14, 15 i 16 de desembre de 1989*, Barcelona, Ed. de la Universitat Autònoma, 1989, vol. II, pp. 343-363.
35. José Manuel MACARRO VERA, "La disolución de la utopía en el movimiento anarcosindicalista español", *Historia Social* (Alzira, Valencia), nº 15, invierno 1993, p. 151.
36. KELSEY, *Anarcosindicalismo y Estado en Aragón*, p. 131.

errática estrategia aplicada en los ciclos subversivos ofensivo (1931-33) y defensivo (1934-36) tampoco favoreció el desarrollo de una acción coordinada a escala nacional. Las consecuencias de esta disgregación en centros de decisión múltiples fueron previsibles. Como observa Julián Casanova, "frente a un Estado que mantiene intactos sus mecanismos de coerción, una estrategia insurreccional basada en apoyos dispersos no puede nunca hacer estallar un disturbio general y acaba siendo fácilmente reprimida"[37].

EL TRÁNSITO HACIA EL ENFRENTAMIENTO DE CLASES (1933-1934)

Desde fines de 1933, la irrupción de las juventudes en la calle, la aparición de organizaciones explícitamente fascistas, la ruptura socialista con la República, la división del Partido Radical y el rearme patronal generaron nuevos elementos de conflictividad política. El cambio electoral de noviembre disipó los últimos vestigios del consenso que había hecho surgir la República. La fractura del proyecto reformista del primer bienio condujo a una progresiva defección del movimiento obrero, que fue retirando su lealtad al Estado, incrementó su hostilidad hacia instituciones como la Iglesia y el Ejército, sustituyó la solidaridad popular por la defensa a ultranza de sus intereses de clase e hizo ampliar el poder de convocatoria de la revolución social.

De los primeros tiempos de la República había surgido la idea de que la revolución no era un acontecimiento repentino, sino un proceso ineluctable. En esa expectativa revolucionaria, la seguridad en la inminencia del acontecimiento desencadenante (un ataque o un atropello contra los sindicatos por parte del Gobierno) fue una actitud propia de todos los militantes obreros, sea cual fuere su adscripción sindical[38], aunque para los anarcosindicalistas la decisión revolucionaria en forma de huelga insurreccional se vinculaba a una agitación obrera previa en forma de huelgas parciales[39]. En todo caso, la revolución, fuera en su modelo anarquista o socialista, implicaba a nivel local la sustitución de la administración del Estado por las propias organizaciones de trabajadores.

La radicalización de la clase obrera ante el fracaso del reformismo y el cuestionamiento de los logros socioeconómicos obtenidos durante el primer bienio condujeron a un período de verdadera efervescencia violenta entre el invierno y fines del verano de 1934, momento en que tanto derechas como izquierdas se plantearon seriamente

37. CASANOVA, "España, 1931-1939", p. 145.
38. Santos JULIÁ, "Sindicatos y poder político en España", *Sistema* (Madrid), nº 97, julio 1990, pp. 47 y 49.
39. "El miedo a la huelga revolucionaria", *CNT*, 19-XI-1932, p. 1.

la organización de grupos paramilitares, que darían el tono de la violencia política en los meses siguientes[40].

I. LAS LIMITACIONES DE LA ALIANZA OBRERA COMO INSTRUMENTO REVOLUCIONARIO

Si la paramilitarización fue una de las grandes novedades tácticas introducidas en la lucha política desde fines de 1933, el gran hallazgo estratégico del proletariado organizado en los meses previos a octubre fue la Alianza Obrera (AO). Creada por iniciativa de los grupos de izquierda al margen del PSOE, las primeras manifestaciones de convergencia aliancista fueron protagonizadas en julio de 1933 por grupos de la izquierda catalana como el BOC (impulsor de la idea), la Unió Socialista de Catalunya (USC) y la Federación Catalana del PSOE. La AO cobró forma definitiva en Cataluña a fines de ese año, y se concibió como una alianza defensiva de carácter antifascista, articulada en un Comité Ejecutivo compuesto por representantes de las organizaciones adheridas (secciones catalanas de PSOE y UGT, Unió de Rabassaires, USC, BOC, Izquierda Comunista, Sindicatos de Oposición, Federación Sindicalista Libertaria y sindicatos treintistas) y en Comités Locales que podrían convertirse en Comités Revolucionarios si las circunstancias lo requerían. Aunque el sector dominante en la CNT se resistió a ingresar en las AO por su carga política, los anarcosindicalistas más contemporizadores mostraron cierta receptividad a la propuesta. Desde febrero de 1934, Valeriano Orobón Fernández llamó desde *La Tierra* a la formación de una alianza revolucionaria ante el peligro fascista, cuya base común debería ser la "democracia obrera revolucionaria" según el modelo de la República Bávara de los Consejos de 1919. En el Pleno de Regionales de 10 de febrero se aceptó el principio de participación revolucionaria en la calle, aunque sin pacto previo. Esta inhibición no fue aceptada por los militantes de la CNT asturiana, pertenecientes al ala moderada del sindicato, que firmaron un pacto de alianza con la UGT el 23 de junio por el cual ambas organizaciones trabajarían de acuerdo hasta el triunfo de la revolución social en un régimen fundado sobre principios socialistas federalistas. Poco a poco las AO dejaron de ser entendidas como una táctica meramente defensiva, y pasaron a transformarse en un instrumento de acción subversiva que conduciría a la constitución de un poder obrero mediante un levantamiento armado justificado como freno al fascismo. Al contrario que los *soviets*, las AO se fundaban sobre las organizaciones proletarias preexistentes, y tenían ma-

40. Julio ARÓSTEGUI, "Sociedad y milicias en la Guerra Civil Española, 1936-1939. Una reflexión metodológica", en *Estudios de Historia de España. Homenaje a Tuñón de Lara*. Madrid, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1981, vol. II, p. 315.

yor flexibilidad porque podían ejercer funciones sindicales, políticas y paramilitares de signo ofensivo y defensivo.

La proliferación de AO hubiera sido impensable sin la participación en las mismas de un movimiento socialista fuertemente radicalizado. El triunfo derechista en las elecciones de noviembre de 1933 supuso para los socialistas la virtual ruptura del Pacto de San Sebastián, y abrió el camino a un período donde comenzaron a barajar seriamente una insurrección. Por vez primera las cúpulas de UGT y PSOE hicieron llamamientos explícitos y a corto plazo a la "posesión del poder político por la clase trabajadora", aunque se considerara que la revolución social debiera emprenderse de forma gradual. Gracias a esta radicalización del socialismo y a la renuncia anarcosindicalista a perseverar en su insurreccionalismo espasmódico, las AO permitieron forjar un amplio frente de convergencia revolucionaria, y en determinadas zonas pudieron constituirse espontáneamente en eficaz instrumento de subversión, al transformarse en el órgano de dirección y gestión del movimiento insurreccional. Pero en no pocas ocasiones su desarrollo se vio obstaculizado por la incompatibilidad táctica de las diversas formaciones participantes. Dirigentes socialistas como Carrillo, Largo Caballero o Serrano Poncela asignaban a las AO el papel de simple ejecutoras de una huelga general de carácter insurreccional. Para los marxistas minoritarios y los sindicalistas moderados expulsados de la CNT, la revolución suponía un paso más en la táctica de unión obrera contra el fascismo. Idea compartida por los anarcosindicalistas, que a pesar de todo optaron por no sumarse al movimiento, mientras que el sector faísta aún dominante en el sindicato rechazaba la idea de un pacto de alcance político y se reservaba el derecho a intervenir por su cuenta en la insurrección según la conocida máxima "en la calle nos encontraremos". Con todo, ambas tendencias de la CNT coincidieron en ver la insurrección de octubre como un episodio más de un ciclo revolucionario que conduciría indefectiblemente al comunismo libertario. Los comunistas ortodoxos mostraron una actitud más monolítica: siguiendo la lógica sectaria que caracterizaba su estrategia de "frente único por la base", tildaron de aventurero el movimiento y calificaron a las AO de instrumentos reaccionarios al servicio del "socialfascismo". Pero tras el Pleno extraordinario de septiembre de 1934, el PCE ingresó *in extremis* en ellas porque consideró que eran una plataforma de acción que podía transformarse en organismo de poder similar a los *soviets* rusos, más fácilmente influenciables desde premisas políticas de signo bolchevizante. Los treintistas también acabaron por participar con la condición de que las Alianzas Obreras no fueran una mera coalición política electoral, sino un instrumento de oposición al fascismo tendente a la creación de una república so-

cial federal. Por último, Maurín pensaba que las AO debían ser las tres cosas a la vez: estrategia de unidad defensiva del proletariado, medio de insurrección y luego instrumento del poder popular[41].

A la vista de opiniones tan diversas, parecía evidente que las AO se resistirían a ser encauzadas por las normas insurreccionales impuestas por la Junta Nacional de Enlace Revolucionario, que pretendió reducir su función a tareas vagamente representativas. En el período prerrevolucionario de la primavera y el verano de 1934, las AO mostraron su voluntad de autonomía interviniendo en huelgas de marcado carácter político en Madrid, Valencia y Barcelona. Sus iniciativas de lucha sindical no pudieron ser encauzadas de modo eficaz por la ordenancista Ejecutiva de la UGT, que pretendió reducir su función a tareas vagamente representativas. En última instancia, muchas de ellas quedaron vacías de contenido a lo largo de 1934, por las reticencias de los dirigentes ugetistas a apoyar las huelgas del frente único sindical. También es cierto que estas alianzas sólo se constituyeron de forma incompleta a nivel local, sin responder a un plan insurreccional general, y conviviendo sin disolverse con los comités revolucionarios o con los comités de enlace socialistas. Pero en los lugares donde la experiencia aliancista se mantuvo como directora del movimiento insurreccional (sobre todo en Asturias, zona minera de Palencia y alto León), éste adquirió una fuerza y una duración inusitadas.

2. LA FRAGMENTACIÓN REVOLUCIONARIA DURANTE LA REVOLUCIÓN DE OCTUBRE

Una de las características más notables de los hechos de octubre fue la primacía de los sindicatos sobre los partidos, y de los militantes jóvenes sobre los obreros veteranos[42]. En la práctica, las organizaciones implicadas actuaron de forma desigual y descoordinada. Se dio la paradoja de que la iniciativa revolucionaria la tuvieran las tendencias más reformistas sobre los planteamientos más radicales, y ello condujo a la coexistencia de dos estrategias divergentes y difícilmente conciliables: la que entendía la rebelión como un medio de presión y negociación sobre el Gobierno central y la jefatura del Estado para evitar un repliegue autoritario de la República, y la que admitía la posibilidad de una ruptura violenta de tono abiertamente revolucionario.

41. *Víctor ALBA* (seud. de Joan PAGÈS), *La Alianza Obrera. Historia y análisis de una táctica de unidad en España*, Eds. Júcar, Madrid, 1977, p. 135. Sobre la naturaleza de las AO, vid. también Santos JULIÁ, *La izquierda del PSOE (1935-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 1977, pp. 202-216. Crítica del papel insurreccional desempeñado por las AO, en el folleto de la FEDERACIÓN DE JUVENTUDES SOCIALISTAS, *Octubre, segunda etapa*, Madrid, Ed. Renovación, 1935, pp. 80 ss.
42. David RUIZ GONZÁLEZ, "Clase, sindicatos y partidos en Asturias (1931-1934)", *Estudios de Historia Social* (Madrid), nº 31 (monográfico dedicado a *La revolución de octubre en Asturias*), octubre-diciembre 1984, pp. 97-100. La bibliografía sobre la revolución de octubre es extensísima. Nos remitimos a la amplia bibliografía recogida en *Octubre 1934. Cincuenta años para la reflexión*, Madrid, Siglo XXI, 1985, pp. 320-344.

A pesar de responder sobre el papel a un plan de alcance nacional, la revolución no tuvo homogeneidad, sino que presentó dinámicas regionales muy diversas y fragmentadas. Las zonas rurales del centro y sur apenas se movilizaron por el agotamiento anarquista tras la clausura de su "ciclo insurreccional" y la virtual desarticulación de la FETT tras la huelga general campesina de junio anterior. En las áreas urbanas la respuesta fue también muy diversa, y osciló de la simple huelga general pasiva a la abierta rebelión armada. Se produjeron huelgas generales con algún atisbo de violencia desde la noche del día 4, pero sin que los paros desembocaran en un levantamiento generalizado, pues como en el fiasco revolucionario de diciembre de 1930 se esperaba la actuación de los militares comprometidos. La insurrección fue más eficaz allí donde la dirección socialista no logró controlar en exclusiva el movimiento, como Asturias, algunas poblaciones vascas y leonesas y zonas fabriles de Cataluña[43]. La insurrección sólo alcanzó un nivel francamente revolucionario en Asturias, donde se sobrepasaron las directrices emanadas de Madrid, que eran de simple huelga para evitar la tan temida deriva revolucionaria. Ello fue debido a factores múltiples: la existencia de fuertes organizaciones obreras radicalizadas por la crisis hullera, la constitución de un poderoso instrumento revolucionario (la AO, creada el 28 de marzo de 1934, a la que se adhirió la regional cenetista en junio, y que constituyó un Comité Ejecutivo que elaboró un auténtico plan de acción revolucionaria de la clase obrera sindicalmente organizada), o la mayor disponibilidad de armamento, con la utilización de la dinamita de las minas, la creación de depósitos y armerías clandestinos desde fines de 1933, el control inmediato de las fábricas de armas en Oviedo y Trubia o la recepción de alijos como el del *Turquesa*. En definitiva, como señala David Ruiz, "la realización de la unidad entre los trabajadores y la mayor preparación material de la insurrección son los principales factores que explican las jornadas del octubre asturiano"[44].

En la "Comuna asturiana" se dieron cita modos de lucha antigua y moderna. El Gobierno hizo uso de elementos tecnológicos avanzados, como la radio y la aviación, a los que los revolucionarios opusieron modos de lucha extraídos de la experiencia bolchevique, como el embrión de "Ejército Rojo" organizado por el Comité de Guerra en Mieres (que coordinó además complejas acciones logísticas), la "Guardia Roja" organi-

43. Paul PRESTON, "La revolución de octubre en España: la lucha de las derechas por el poder", en *Octubre 1934*, p. 153. Para *Grandizo MUNIS* (seud. de Manuel FERNÁNDEZ-GRANDIZO MARTÍNEZ), *Jalones de derrota: promesa de victoria. España, 1930-1939*, Madrid, Zero-Zyx, 1977, p. 46, el movimiento fue más débil en aquellos puntos donde la burocracia socialista fue más fuerte.
44. David RUIZ GONZÁLEZ, "Octubre 1934. La revolución de Asturias", *Tiempo de Historia* (Madrid), nº 1, diciembre 1974, p. 11. Del mismo autor, la síntesis *Insurrección defensiva y revolución obrera. El octubre español de 1934*, Barcelona, Ed. Labor, 1988.

zada por los jóvenes socialistas y comunistas para labores de vigilancia, o la guerrilla urbana ensayada en Gijón. Junto a estos atisbos de violencia a tono con la época, subsistieron herencias decimonónicas como las barricadas erigidas pasivamente en Gijón por los anarquistas, o la lucha mediante columnas que emplearon ambos bandos, bien para aislar y conquistar trabajosamente focos de resistencia gubernamental, bien convergiendo no menos penosamente sobre la zona minera hasta la total extinción del movimiento. En la revolución hubo una acusada tendencia a la desintegración de toda autoridad central, simbolizada en el predominio de los comités locales sobre un Comité Provincial que sufrió crisis sucesivas al hilo de los acontecimientos[45].

En el País Vasco se dieron todos los fenómenos posibles: desde la huelga general que afectó a toda Vizcaya y Guipúzcoa, donde eran más fuertes los sindicatos socialistas pero también los nacionalistas, hasta la deriva insurreccional en localidades guipuzcoanas como Eibar o Mondragón, donde los huelguistas ocuparon edificios públicos y proclamaron la revolución social, pasando por el paro con tiroteos esporádicos en Bilbao y la ocupación temporal de las zonas fabriles[46]. La revolución, dirigida por la UGT, adoptó el carácter de huelga general, que se prolongó entre el 5 y el 12 de octubre con cierres de fábricas, talleres y comercios, coacciones de piquetes, sabotajes en los medios de transporte, hostigamiento continuo a las fuerzas del orden, intentos de ocupación de puntos estratégicos (ayuntamientos, cuarteles de la Guardia Civil, centrales eléctricas, correos, depósitos de agua, estaciones de ferrocarril), etc. En Vizcaya, la insurrección se desvió en ocasiones hacia actos violentos ilustrativos de la crisis material existente, como asaltos a tiendas y repartos de bienes de consumo, todo ello marcado por una escasa voluntad de resistencia[47].

La situación prerrevolucionaria en Cataluña, enormemente fluida, estaba marcada por la mutua desconfianza entre los diversos actores subversivos: la AO era vista por la Esquerra como un serio factor desestabilizador; la CNT desconfiaba del Gobierno Companys y buscaba aislar a la AO, y Estat Català aspiraba a aprovecharse de la situación,

45. Adrian SHUBERT, "La epopeya fallida: la revolución de octubre de 1934 en Asturias", en Paul PRESTON (ed.), *Revolución y guerra en España, 1931-1939*, Madrid, Alianza, 1986, p. 118. Su tesis es que el fortalecimiento del Sindicato Minero Asturiano (SMA) con la llegada de la república no fue la causa de la revolución de octubre, sino que lo fue la crisis minera posterior a la guerra mundial, agudizada en 1933-34, la incapacidad del SMA para proteger a los mineros de esa crisis (que llevó a muchas huelgas parciales incontroladas, y a Asturias a ser la primera provincia en número de huelgas en 1932-33 y la primera en número de huelguistas en 1932 y la segunda en 1933) con y el rearme reivindicativo autónomo de los mineros, fuera del control político socialista al que a menudo desafiaban.
46. Santos JULIÁ, *Los socialistas en la política española (1879-1982)*, Madrid, Taurus, 1997, p. 217.
47. Juan Pablo FUSI AIZPURÚA, "Nacionalismo y revolución: Octubre de 1934 en el País Vasco", en *Octubre 1934...*, pp. 184-185 y Ricardo MIRALLES PALENCIA, *El socialismo vasco durante la II República. Organización, ideología política y elecciones, 1931-1936*, Bilbao, Universidad del País Vasco, pp. 236-245.

precipitando una acción en solitario de las milicias aliancistas, desbancando a Companys del Gobierno e intentando una política francamente independentista[48]. Pero ni Estat Català ni la AO, que postulaba la revolución social pero que se abstuvo en la lucha callejera cuando ésta comenzó[49], tenían fuerza suficiente para ensayar una revolución por cuenta propia. El anarcosindicalismo mantuvo una actitud ambigua: mientras que la FAI no se unió a las AO argumentando que el "fascismo republicano" ya existía desde 1931, el Comité Nacional de la CNT dejó libertad de acción a sus federaciones, de modo que el papel que jugó durante la revolución fue muy desigual. Convaleciente de la intentona de diciembre del año anterior y con unos 15.000 presos en las cárceles, el sindicato confederal se inhibió en la lucha callejera y participó sin entusiasmo en la huelga general convocada por la AO, que fue la primera realizada en Barcelona contra la voluntad expresa de los anarquistas de acción.

En el resto de España, los Comités Revolucionarios socialistas no convocaron a las AO, no transmitieron en muchos casos las instrucciones insurreccionales ni se responsabilizaron de la gestión de la revuelta. Temerosos de desencadenar una verdadera revolución, los socialistas prefirieron actuar en solitario para evitar desbordamientos no deseados. De este modo, se produjeron huelgas generales con algún atisbo de violencia desde la noche del día 4, pero sin lograr un levantamiento generalizado, pues se esperaba la actuación de los militares comprometidos. Este fue el caso de Madrid, donde desde primera hora se evidenció la falta de compromiso castrense y la inoperancia de las milicias, que abandonaron prematuramente la lucha. Mientras tanto, desde Largo Caballero al último obrero de la capital permanecían tranquilamente en casa, esperando que un simple paro masivo derribara al Gobierno radicalcedista[50].

La polémica sobre la responsabilidad de los sucesos de octubre, su cruenta represión (en Asturias se produjeron oficialmente 1.196 muertos y 2.078 heridos, y entre 10 y 30.000 arrestos, con secuela de torturas, malos tratos y ejecuciones ilegales) y su perdurable eco popular a través de la campaña pro-amnistía, superó ampliamente la coyuntu-

48. *Víctor ALBA* (seud. de Pere PAGÈS), *Histoire du POUM. Le marxisme en Espagne (1919-1939)*, París, Eds. Champ Libre, 1975, p. 112.
49. Jaume MIRAVITLLES, *Crítica del 6 d'octubre*, Barcelona, Publicacions Acer, 1935, p. 186.
50. Santos JULIÁ, "Fracaso de una insurrección y derrota de una huelga: los hechos de octubre en Madrid", *Estudios de Historia Social* (Madrid), nº 31 (monográfico dedicado a *La revolución de octubre en Asturias*), octubre-diciembre 1984, pp. 37-47 y "A la conquista de todo el poder", en Manuel TUÑON DE LARA (dir.), *Historia del Socialismo español*, Barcelona, Conjunto editorial, S.A, 1989, vol. II, pp 128-129, y Sandra SOUTO KUSTRÍN, "Octubre de 1934 en Madrid: acción colectiva y violencia política", *Hispania* (Madrid), vol. LIX/3, nº 203, septiembre-diciembre 1999, pp. 1063-1103 y *"Y ¿Madrid? ¿Qué hace Madrid?". Movimiento revolucionario y acción colectiva (1933-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 2004, pp. 169-287.

ra revolucionaria para instalarse en el debate político y en el imaginario colectivo español hasta más allá de la guerra civil. La persecución indiscriminada y el recuerdo de los obreros presos facilitaron el resurgir del ideal republicano e impulsaron la política antifascista del Frente Popular, uno de cuyos orígenes estaba en las AO.

EL RECRUDECIMIENTO DE LA CONFLICTIVIDAD EN LA ETAPA DEL FRENTE POPULAR

Las elecciones de febrero confirmaron la polarización de la vida política republicana. La victoria del Frente Popular creó expectativas de cambio que fueron percibidas como una amenaza concreta y tangible por la derecha, y como una vuelta al insuficiente reformismo del primer bienio por parte de cierta izquierda. Si bien es cierto que en algunos sectores proletarios se manifestaban claras actitudes de superación de la legalidad que el Gobierno hubo de aceptar (como la liberación espontánea de presos, la ocupación masiva de tierras en Extremadura, la ejecución de obras impuestas a los patronos, la readmisión forzosa de los despedidos en octubre, la relegación de los trabajadores no sindicados, los impagos de alquileres, etc.), el conjunto de las organizaciones obreras había decidido otorgar un apoyo coyuntural a la República mientras que ésta estuviese sometida a la amenaza fascista y transigiese con un mínimo de reformas. Pero a medida que la dirección ugetista retornaba a la moderación y se alejaba la posibilidad de un pacto de acción con la CNT, las relaciones entre ambos sindicatos retornaron al terreno de la lucha sindical. En la primavera de 1936 hubo indudablemente una amplia oleada reivindicativa, pero la violencia sociolaboral no llegó a ser tan acusada como en el primer bienio (no hubo huelgas salvajes), aunque desde inicios del verano la CNT mantuvo su escalada de conflictos reivindicativos, como el paro de la construcción en Madrid a fines de junio[51]. A pesar del tópico del "oasis catalán", en los meses previos a la guerra civil hubo en Barcelona paros importantes en el sector del metal (con dos huelgas sucesivas en marzo-abril, apoyadas por CNT y UGT en mutua competencia de intransigencia), mercantil (huelga de dependientes en junio en pro de la recuperación de los salarios de 1933), imprenta, textil u hostelería, además de la crónica huelga del transporte que se arrastraba desde noviembre de 1933, todo ello bajo la influencia de los acontecimientos de Francia (la oleada huelguística de la primera quincena de mayo que

51. Sobre la evolución de la huelga de la construcción en Madrid, vid. Francisco SÁNCHEZ PÉREZ, "La huelga de la construcción en Madrid (junio-julio 1936)", *Historia 16* (Madrid), nº 154, febrero 1989, pp. 21-26 y "Clase obrera y conflictividad social en el Madrid del Frente Popular (febrero-julio de 1936)" *Cuadernos de Historia Contemporánea* (Madrid), nº 13, 1991, pp. 47-71.

desembocó en los Acuerdos de Matignon de junio), y con el trasfondo del aumento masivo de la afiliación a los sindicatos[52].

En el campo la situación fue de enorme efervescencia. La convocatoria de movilizaciones campesinas para el 15 de marzo efectuada por la FETT permitió que más de un millar de secciones locales protagonizasen la celebración de auténticos desfiles campesinos, símbolo de este nuevo impulso reivindicativo que llenó de terror a las clases propietarias. Todo ello derivó en la huida de patronos por miedo y por elusión de sus compromisos de trabajo en sus fincas. Entre el 1º de mayo y el 18 de julio de 1936 se produjeron 192 huelgas agrarias, tantas como durante todo el año 1932 y casi la mitad de las ocurridas en el agitado año 1933. Además, los paros comenzaron a coordinarse con la conflictividad en el ámbito urbano, como sucedió en Málaga a inicios de junio. La reivindicación del estricto cumplimiento patronal de la legislación laboral reformista volvió a constituirse en el soporte decisivo de la nueva oleada de protestas rurales en los meses anteriores a la guerra, pero la decepción de buena parte de los jornaleros y campesinos más pobres por la escasa efectividad de las oleadas huelguísticas reivindicativas de 1931-1933 les radicalizó hacia el reparto de la tierra o la colectivización de las grandes explotaciones rústicas[53], al margen de los organismos legales de arbitraje laboral. Lo cierto es que con Azaña de nuevo en el Gobierno, la política agraria de la República cobró un nuevo impulso[54], tras la oleada de ocupaciones espontáneas impulsadas por la FNTT el 25 de marzo de 1936, cuando 3.000 fincas fueron invadidas en Badajoz por 60.000 campesinos. Tras la reposición de los ayuntamientos disueltos en 1933-34, la ocupación de fincas se extendió por Córdoba, Sevilla, Granada, Jaén, Salamanca, Toledo, Madrid, Murcia o Granada. La Guardia Civil trató de evitar estos atropellos, produciéndose varios sucesos luctuosos. El más famoso fue el ocurrido el 29 de mayo de 1936 en la localidad albaceteña de Yeste, donde un motín provocado tras el asalto a unas tierras se saldó con la muerte de 17 campesinos y un guardia civil[55].

Una de las manifestaciones más evidentes de cambio político fue el nuevo vuelco operado en la balanza del poder local. Tras la victoria electoral de 1936 se respiró en mu-

52. Andrew DURGAN, "The search for unity. Marxists and the trade-union movement in Barcelona, 1931-6", en Angel SMITH (ed.), *Red Barcelona. Social protest and labour mobilization in the twentieth century*, Londres-Nueva York, Routledge, 2002, p. 119.
53. COBO ROMERO, *De campesinos a electores*, p. 307.
54. Según MALEFAKIS, *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, pp. 432-433, de marzo a julio de 1936 se distribuyó siete veces más tierra que en los cinco años anteriores de República: 550.000 hectáreas para 110.000 campesinos.
55. Vid. Manuel REQUENA GALLEGO, *Los sucesos de Yeste (mayo de 1936)*, Albacete, Instituto de Estudios Albacetenses, 1983.

chos pueblos una atmósfera de revancha, justificada por la aplicación de la "justicia popular". Tras precipitar una nueva oleada de destituciones de comisiones gestoras administrativas de 1933-34, y reponer a los alcaldes y concejales de elección popular depuestos en el bienio anterior, las nuevas corporaciones hubieron de soportar la presión de los vecinos que en los primeros consistorios exigieron medidas de castigo contra el poder de los propietarios: desarme de las bandas armadas caciquiles, depuración de secretarios de ayuntamientos, destitución de los comandantes de puesto de la Guardia Civil y traslado de sus funcionarios más caracterizados, destitución y apertura de expedientes a la guardería municipal, etc. Estos ayuntamientos, apoyados en los comités populares, serían los protagonistas de la transformación revolucionaria de la propiedad a partir del 18 de julio.

Las fuerzas locales de izquierda comenzaron a intervenir en los asuntos gubernativos, judiciales y laborales, controlando el orden público a través de milicias, efectuando detenciones espontáneas, imponiendo multas y penas de encarcelamientos a los patronos que no aceptaban los repartos y los salarios impuestos por las Casas del Pueblo, intimidando a los trabajadores que no pertenecían a la FNTT, estableciendo controles en las carreteras, destituyendo a jueces de paz hostiles, ejecutando obras que se imponían a los patronos o conformando Jurados Mixtos de circunstancias, que se vieron frecuentemente desbordados por las reclamaciones salariales. También proliferaron las coacciones a los patronos, los desacatos a las autoridades y a las fuerzas de orden público, y las reclamaciones en torno a la colectivización de los grandes predios rústicos. Las amenazas, robos de animales, talas, daños a las cosechas, asaltos y coacciones a propietarios o trabajadores no sindicados provocaron numerosos actos de violencia entre agrarios y socialistas. Muchos grandes propietarios huyeron a las ciudades, en una reedición de la *grande peur* del "trienio bolchevique". Por lo tanto, además de esta "explosión" desaforada de las expectativas de los sectores populares, otra de las causas esenciales del deterioro del orden público durante la primavera de 1936 fue la incapacidad del Estado para imponerse, o al menos coordinar a los poderes locales que surgían de forma espontánea al ritmo del avance obrero. Macarro asegura que la situación del campo andaluz en la primavera de 1936 era claramente revolucionaria por cuanto las relaciones entre clases se estaban invirtiendo rápidamente y el poder del Estado se desmoronaba en beneficio de los nuevos poderes locales de tipo popular[56]. Sin embargo, la moderna sociología de las revoluciones diferencia la "situación revolu-

56. MACARRO, *Socialismo, república y revolución en Andalucía*, p. 451.

cionaria", que implica la aparición de una situación de soberanía múltiple cuando dos o más bloques sostienen pretensiones efectivas e incompatibles sobre el control del Estado, y la "salida revolucionaria", que conlleva una transferencia duradera del poder del Estado[57]. En ese sentido, se puede afirmar que la situación política en el ámbito agrario en la primavera de 1936 no era siquiera revolucionaria, ya que esos poderes emergentes de carácter popular no tenían un proyecto político común capaz de tomar decisiones y asumir el control a escala nacional. La diferencia con la reacción sufrida en 1935 estribaba en que en el "bienio negro" había existido un período de transición hasta el dominio de los propietarios, mientras que en 1936 el cambio experimentado en la vida rural fue casi inmediato. En este ambiente de abrupta crispación, las huelgas, los paros y la negociación colectiva acabaron por contemplarse por unos como intolerables y por otros como el adelanto de una revolución de mayor calado[58]. El temor de los propietarios ante estas medidas "revolucionarias" jugaría un papel nada desdeñable en la deslegitimación del régimen de cara a los sectores conservadores, y en la forja del ambiente de rebeldía previo al golpe militar de julio. En la guerra civil subsiguiente se plantearía la resolución violenta de este prolongado enfrentamiento entre grupos y organizaciones sociales que durante la República pugnaron por imponer sus particulares concepciones en torno a la regulación del acceso a bienes sociales más o menos escasos, como el trabajo, la tierra o la educación, o a la imposición de principios incompatibles (y por tanto innegociables) vinculados a la identidad social, religiosa o nacional. Ciertamente el conflicto civil tuvo causas muy complejas, pero éstas sólo pueden ser desveladas en la pluralidad de sus manifestaciones a través de análisis concretos referidos a marcos sociales reducidos, como es el poder local[59].

57. Vid. como referencia la obra de Charles TILLY, *From Mobilization to Revolution*, Nueva York, Random House-McGraw-Hill Publishing Co./Reading (Mass.), Addison Wesley Publishing Co., 1978, pp. 190-200.
58. LÓPEZ MARTINEZ y GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas*, p. 431.
59. Francisco COBO ROMERO, *Labradores, campesinos y jornaleros. Protesta social y diferenciación interna del campesinado jienense en los orígenes de la Guerra Civil (1931-1936)*, Córdoba, Eds. La Posada, 1992, p. 35.

EL SINDICALISMO MAYORITARIO EN LA EXPERIENCIA DEMOCRÁTICA DE LA SEGUNDA REPÚBLICA

MANUEL REDERO SAN ROMÁN
UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

La existencia en nuestro país de dos influyentes centrales sindicales durante una buena parte del tiempo trascurrido en la época contemporánea desde su aparición hasta hoy aleja a España del modelo cuyo desarrollo en Europa devino muy predominante y en el que un gran sindicato, bien de tipo socialdemócrata (principalmente, en el norte y en el centro) bien de carácter comunista (sobre todo, en el sur), terminó por implantarse de forma muy mayoritaria entre los trabajadores. La Unión General de Trabajadores, el sindicato actualmente más antiguo del país, conoció la fuerte y competitiva presencia de la Confederación Nacional del Trabajo hasta el final de la Guerra Civil y se ha desenvuelto con la de Comisiones Obreras desde los últimos años de la dictadura franquista hasta nuestros días.

La excepcionalidad que con anterioridad a la Guerra Civil supuso la experiencia de la Dictadura de Primo de Rivera (del 13 de septiembre de 1923 al 30 de enero de 1930) en la evolución del modelo sindical descrito se había superado cuando el 14 de abril de 1931 se proclamaba la Segunda República. La UGT salió de la Dictadura prácticamente incólume, a pesar de los riesgos que su decidida participación en las instituciones de mediación sociolaboral de la misma –aceptada con la intención de materializar ciertas conquistas sociales en beneficio de la clase obrera– había comportado, y no encontró durante el período de los gobiernos del general Berenguer y del almirante Aznar especiales dificultades para ser percibida por los trabajadores como una referencia importante para ellos. En este breve tracto de tiempo, afianzó su organización en extensas zonas del país (con numerosas casas del pueblo abiertas y con una amplia red de publicaciones propias en forma de boletines y periódicos) e incrementó el número de sus efectivos desde los 210.000 hasta los 300.000.

La CNT se encontró al terminar la Dictadura en una situación de práctica desarticulación pero logró recuperarse no tardando mucho y en unas condiciones que no eran excesivamente favorables para ella. La consecución de su legalización el 30 de abril

de 1930, después de que en un Pleno de Regionales clandestino celebrado en Blanes (Gerona) unos días antes acordara dirigirse al Gobierno con dicha demanda, facilitó las cosas. La CNT se adentraba en la primavera de 1931 habiendo logrado asentar su presencia más allá de sus tradicionales áreas de influencia, con un número de militantes no muy lejano a los 200.000, con numerosas publicaciones –en julio de 1930 había reaparecido Solidaridad Obrera– y con un importante reguero de huelgas a sus espaldas. Su reorganización se había hecho sobre las muy frágiles estructuras que había logrado mantener durante la Dictadura y en torno a líderes de aquellos años. El peso que en la clandestinidad cobraron los grupos más radicales, como la FAI, que había sido creada en un congreso celebrado en Valencia en julio de 1927, explica la relevancia que los mismos alcanzaron en el periodo republicano y las tensiones que generaron con los sectores más sindicalistas y posibilistas.

La progresiva inserción de la UGT y de la CNT en la sociedad española convirtió a ambas centrales en elementos de referencia muy importantes para las fuerzas antimonárquicas, que, desde su reunión de agosto de 1930 en San Sebastián, estaban llevando a cabo una lucha conjunta en pro del establecimiento de la República. Ambas centrales se comprometerían por separado con la misma desarrollando una dinámica que enlazaba con el hecho de que en sus respectivas trayectorias históricas los acuerdos entre ellas –salvo en la coyuntura de los años 1916 y 1917– habían sido prácticamente inexistentes. Mientras que la UGT se vinculó a la estrategia del Comité Revolucionario que los firmantes del Pacto de San Sebastián habían creado con la finalidad de organizar una insurrección militar a la que debería de acompañar una huelga general (su participación en la que se convocó para el 15 de diciembre tuvo, por cierto, una desigual intensidad en toda España), la CNT prestó su apoyo táctico a dicho comité pero sin abandonar los contactos que por su cuenta venía manteniendo con militares jóvenes con la idea de impulsar un movimiento revolucionario propio. En fin, las dos centrales contribuirían al éxito electoral de las candidaturas republicano-socialistas (la UGT con una mayor implicación) en las elecciones municipales del 12 de abril que dieron paso a la República.

El nuevo régimen, que llegaba repleto de afanes regeneradores aunque sin un programa global, coherente y pormenorizado de gobierno, provocó en los entonces desorganizados y desorientados sectores conservadores una actitud hacia el mismo de extraordinaria preocupación y profunda desconfianza, en tanto que los sectores populares mostraron una enorme alegría por su advenimiento y grandes expectativas ante el proceso de cambios que se abría. Dichas expectativas eran, no obstante, muy diver-

sas y a veces hasta contradictorias[1]. En buena medida, contradictorias resultaban también entre sí las que la UGT y la CNT albergaban.

LOS SINDICATOS EN LA REPÚBLICA REFORMISTA

La estrategia que la UGT mantuvo a partir del 14 de abril de 1931 se encaminó a defender el régimen naciente de la reacción tan adversa que hacia el mismo fue progresivamente adoptando la derecha política y social y de la dinámica de agitación e insurrección que la CNT y los comunistas no tardaron en desarrollar. Dicha defensa se llevó a cabo mediante un compromiso a fondo con las instituciones republicanas y el apoyo entusiasta prestado a la participación de los tres ministros que el PSOE tuvo en el Gobierno (F. Largo Caballero, I. Prieto y F. de los Ríos), la denuncia del persistente caciquismo rural y el uso tan extraordinariamente prudente que hizo del derecho de huelga. La UGT actuó con la responsabilidad de saberse la organización mayor de todas cuantas sostenían a la República y el brazo sindical del más sólido partido político de los que tenían representación en el Ejecutivo. Los partidos republicanos no dejaban de estar muy divididos y además mantenían entre ellos una fuerte competencia.

La central socialista consideraba que la Segunda República era un régimen muy superior en calidad democrática al de la Monarquía liberal-oligárquica que Alfonso XIII había encarnado y que tantos y tan graves problemas había dejado sin resolver y, sobre todo, que su implantación establecería las bases políticas que facilitarían la consecución de los importantes objetivos sociales que ella había diseñado. Para alcanzar dichos objetivos podía ser preciso que en ocasiones los sindicatos tuvieran que hacer uso de la presión. La Segunda República se presentaba, pues, para la UGT como una coyuntura histórica preñada de oportunidades de futuro, y una organización como ella estaba obligada a no desaprovechar. El nuevo régimen se impregnaría de un contenido social tan denso que haría que cobrara pleno sentido la idea de remitir a un plazo muy indeterminado el desarrollo del proceso que condujera realmente al socialismo. La clase obrera podría en estas condiciones esperar por un largo tiempo a que éste se materializara. Es en este sentido como debe entenderse la propuesta de nacionalización de todos los medios de producción y cambio que en octubre de 1932 la UGT aprobó en su XVII congreso[2].

1. MARTÍNEZ, J. A.: "La Segunda República (1931-1936)", en BAHAMONDE, A.: *Historia de España. Siglo XX. 1875-1939* , Cátedra, Madrid, 2000, p. 545.
2. UGT: *Actas de las sesiones del XVII Congreso de la UGT de España celebrado en Madrid los días 14 al 22 de octubre de 1932*, Gráfica Socialista, Madrid, 1933, p. 296.

La central socialista se encontró con que una buena parte de sus más sentidas reivindicaciones, formuladas algunas desde no pocos años atrás, comenzaban a ser satisfechas mediante la legislación sociolaboral que su secretario general, Largo Caballero, estaba impulsando desde el Ministerio de Trabajo y Previsión Social[3]. El programa de reformas que Largo Caballero configuró, en cuya preparación Fabra Ribas tuvo un papel muy destacado, actualizaba proyectos socialistas que habían sido debatidos en el ámbito del Instituto de Reformas Sociales, se inspiraba en propuestas que la Federación Sindical Internacional –a la que la UGT pertenecía– venía defendiendo y tenía muy en cuenta resoluciones que la OIT había aprobado. Constaba de numerosas normas, pero las que formaron su núcleo más sobresaliente fueron las leyes de Contrato de Trabajo, Jornada Máxima Legal, Jurados Mixtos, Colocación Obrera y Términos Municipales –destinadas, junto con el proyecto de control obrero que no llegó a ser aprobado por el parlamento, a establecer un sistema de relaciones laborales notablemente más completo que el anterior y con aplicación al mundo rural–, las de Seguro de Maternidad y Accidentes de Trabajo y el decreto que creó la Caja Nacional contra el Paro Forzoso –su objetivo era avanzar en la previsión social–, la de Asociaciones Profesionales –concedía estatus legal a las asociaciones patronales y a las organizaciones obreras y regulaba aspectos diversos de las relaciones colectivas– y las de reforma del Ministerio y Creación de Delegaciones Provinciales –buscaban hacer más funcional la Administración laboral[4].

Esta labor que el Ministerio de Trabajo desarrolló en los primeros años republicanos aceleró la institucionalización de la tendencia intervencionista que el Estado había manifestado ya con anterioridad y contribuyó decisivamente a consolidar un importante y técnicamente bien elaborado derecho del trabajo, un derecho que se había desarrollado a lo largo de la década de 1920 aunque de forma muy débil. El derecho del trabajo ahora consolidado se fundamentaba en el reconocimiento constitucional de un cuerpo de derecho aplicado a toda la población trabajadora e implicaba la superación del anterior derecho obrero que estaba integrado por una legislación de carácter eminentemente protectora y que sólo afectaba a la clase obrera industrial. El paso de un derecho obrero a un derecho del trabajo supuso también la adopción de una doctrina capaz de articular principios explicativos de un nuevo orden jurídico laboral.

La UGT se sintió también impelida a demandar la puesta en marcha de una serie de reformas estructurales en sectores diversos de la economía española y la implantación

3. Véase a este respecto: MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL: *Labor realizada desde la proclamación de la República hasta el 8 de septiembre de 1932*, Sucesores de Rivadeneyra, Madrid, 1933.
4. ARÓSTEGUI, J. "Largo Caballero, ministro de Trabajo", en GARCÍA DELGADO, J. L.: *La II República española. III Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España, dirigido por M. Tuñón de Lara* , Siglo XXI, Madrid, 1987, pp. 66 y ss.

de un sistema impositivo más justo –lo hizo en su ya citado XVII congreso y en otros que muchas de sus federaciones de industria celebraron– con la finalidad de racionalizar los procesos de producción y cambio, eliminar privilegios obsoletos y lograr una mejor distribución de la riqueza, aunque no dispuso de programas al respecto muy elaborados. Estuvo especialmente comprometida, sin embargo, en la defensa de la reforma agraria que el parlamento aprobó por ley en septiembre de 1932. La central socialista tenía al llegar la Segunda República muy interiorizado como grave el problema de la tierra pese a no haber contado con un programa agrario hasta 1918 y a haberlo tenido prácticamente congelado durante la Dictadura de Primo de Rivera[5].

La UGT pretendió como organización rentabilizar en su beneficio su opción por las políticas reformistas que estaba defendiendo y, muy en particular, su implicación en la legislación laboral que emanaba del Ministerio de Trabajo. Esperaba que, con el apoyo de la acción institucionalizada del Estado, acabaría por tener un papel preponderante en las negociaciones de las bases de trabajo y que podría apropiarse en la práctica del control del mercado laboral. De esta forma, confiaba en implantar en nuestro país su modelo sindical de intervención y negociación y en convertirse simultáneamente en la organización de referencia de la mayor parte de la clase obrera; en semejantes circunstancias podría como sindicato servir de plataforma social para una política que avanzara paulatinamente hacia el socialismo cuando algún día el PSOE se encontrara acaparando en solitario el gobierno de la nación[6].

La UGT contaba para poder decantarse hacia la organización de referencia de la mayoría del proletariado español por la que sus dirigentes luchaban con una afiliación muy elevada y con el hecho de que se encontraba en una fase de profunda transformación interna de la que esperaba salir más fortalecida y cohesionada y con un funcionamiento más racional. El número de afiliados de la central socialista se incrementó sustancialmente con el cambio de régimen. Los 300.000 que sus organizaciones integraban en abril de 1931 se habían convertido en algo más de un millón a mediados de 1932. Estos afiliados, varones en su inmensa mayoría y en situación de parados en torno a una cuarta parte de ellos, representaban casi el 25% de la totalidad de los trabajadores españoles y procedían, salvo del textil, de prácticamente todos los sectores productivos importantes del país (agricultura, edificación, transporte terrestre, metalúrgica, minería, comercio, banca...). Las organizaciones ugetistas fueron particularmente fuertes en el País Vasco,

5. CRUZ ARTACHO, S., COBO ROMERO, F. y GONZÁLEZ DE MOLINA, M: "Nota Introductoria", *Memoria del II Congreso de la Federación Nacional de Trabajadores de la Tierra (1932)*, Universidad de Jaén, Jaén, 2000, pp. 32 y ss.
6. JULIÁ, S.: "Objetivos políticos de la legislación laboral", en GARCÍA DELGADO, J. L.*: Op. cit.* pp. 32 y ss.

Madrid, Asturias, Extremadura y Andalucía, gozaron de una presencia relativamente importante en las dos Castillas y León, lograron un cierto arraigo en Levante y Aragón y tuvieron una escasa incidencia en Galicia y , menor aún, en Cataluña.

La transformación interna que la UGT estaba llevando a cabo cuando tuvo lugar el advenimiento de la Segunda República obedeció a la misma lógica a la que se sometieron no pocos sindicatos de países europeos diversos con los que ella mantenía relaciones de fraternidad y a los que intentaba imitar. Dichos sindicatos europeos habían respondido a la creciente complejidad que el capitalismo estaba adquiriendo, con el desarrollo de numerosas grandes empresas que se configuraban como sociedades anónimas, proponiendo una fuerte concentración de sus efectivos en grandes sindicatos de rama y en federaciones nacionales de industria e impulsando una mayor centralización de sus órganos de dirección. El desarrollo y perfeccionamiento de la organización era considerado como un requisito básico en la lucha contra las nuevas formas del capitalismo. La aprobación del cambio de su estructura interna por parte de la UGT había tenido lugar en su XVI congreso, celebrado en septiembre de 1928, y en el mismo sus órganos de dirección habían recibido el encargo de ponerlo en marcha. La nueva estructura tendría que ser ratificada por el siguiente congreso ordinario que la central tenía previsto realizar a finales de 1930 y que, sin embargo, no se llegó a reunir hasta octubre de 1932.

La política sociolaboral que Largo Caballero impulsaba desde el Ministerio de Trabajo y el proyecto de convertirse en la central sindical de la mayoría del proletariado español que la UGT pretendía conseguir al amparo de aquélla provocaron de inmediato una fuerte reacción en su contra de la CNT. La legislación largocaballerista, como proyección del programa de la UGT que en realidad era, fue percibida en el imaginario anarcosindicalista como una declaración de hostilidad que la CNT nunca podría aceptar salvo que estuviera dispuesta a dejarse aniquilar por su eterna rival y a traicionarse a sí misma y a todo lo que había representado a lo largo de su historia. La aceptación de dicha legislación, y en cierta medida también la asunción de la reforma agraria, hubiera supuesto desde la perspectiva cenetista haberse introducido en el terreno de juego en el que el Estado la obligaba a jugar, un terreno que no era el suyo y en el que las reglas de funcionamiento del mismo estaban inspiradas en principios ideológicos muy alejados de los que ella profesaba.

La CNT se reafirmó en sus viejas convicciones y apostó por defender las reivindicaciones de los trabajadores a través de la acción directa, fuera de los cauces que los jurados mixtos establecían, en oposición permanente al Estado, al que no concedió legitimidad para inmiscuirse en las relaciones laborales, y con movilizaciones en la calle. Al tiem-

po, intentó contrarrestar la estrategia del sindicato socialista con una descalificación de su reformismo, la denuncia de haber colaborado con la Dictadura de Primo de Rivera y la acusación de hallarse subordinado a los intereses del PSOE. No es de extrañar, pues, que los conflictos entre ambos sindicatos se produjeran, y con cierta frecuencia, nada más proclamarse la Segunda República (el de los obreros portuarios de Barcelona y el de los trabajadores de Telefónica fueron probablemente los primeros que más significativamente se manifestaron en este sentido).

La fuerte contestación que la CNT dirigió contra la política sociolaboral del Ministerio de Trabajo no era sino un elemento que se insertaba para su plena legitimación en un discurso que apenas se identificaba con los valores que la Segunda República proclamaba y que, en consecuencia, carecía de un compromiso para con su consolidación. La República no era concebida como un instrumento de democratización y de reforma social sino como una plataforma desde la que la clase obrera podía avanzar directa y rápidamente hacia la revolución social con el objetivo de abolir el capitalismo y sus clases sociales y establecer una sociedad igualitaria de la que la CNT sería su embrión y en la que el sindicato tendría reservado un papel muy importante que desempeñar[7]. No se excluía tampoco por parte de los sectores más extremistas que la configuración de la futura sociedad se hiciera en torno a los municipios o comunas libres[8]. La CNT debería combatir al régimen republicano, si fuera necesario con la misma intensidad con la que lo había hecho con la Monarquía de Alfonso XIII, a fin de que la lucha que aquél estaba irremediablemente abocado a entablar entre el fascismo (como alternativa del capitalismo a la crisis por la que atravesaban las democracias) y el comunismo libertario se decantara en favor de este último.

Los militantes de la CNT y sus líderes saludaron, no obstante, en su mayoría con gran alegría el advenimiento del nuevo régimen y buscaron en sus momentos iniciales mantener con él una cierta coexistencia con la pretensión de que su organización pudiera asentarse mejor entre los trabajadores y, simultáneamente, para que éstos dispusieran de tiempo para asumir los ideales de la revolución. Los primeros meses republicanos soportaron abundantes conflictos promovidos por los anarcosindicalistas pero hasta la llegada del verano dichos conflictos no llegaron a ser tan numerosos ni en general a adquirir la envergadura que después tuvieron. Esta política de cierta contención se reflejó, aunque de forma un tanto contradictoria, en las resoluciones apro-

7. MACARRO, J. M.: "Sindicalismo y Política" en JULIÁ, S. : *Política en la Segunda República, AYER*, Nº. 20, 1995, pp. 141 y ss.
8. VEGA, E.: "Anarquismo y sindicalismo durante la Dictadura y la República", en *Historia Social*, Nº. 1, Primavera-Verano 1988, p. 58.

badas por el congreso nacional que la CNT celebró en el teatro del Conservatorio de Madrid en junio de 1931. Un congreso en el que se acordaron como asuntos más relevantes la implantación de las federaciones nacionales de industria, como los elementos sobre los que se articularía en adelante la estructura organizativa de la central, y el reconocimiento de la bondad de que la misma contara con un plan de reivindicaciones mínimas, aunque reafirmándose en sus tradicionales y revolucionarios métodos de acción y en su conocida posición antiestatal.

Pero el acuerdo de articular la Confederación a través de federaciones de industria y la aprobación de un plan de reivindicaciones mínimas apenas si pudieron comenzar a aplicarse debido a que los sectores anarquistas radicales no tardaron mucho tiempo en controlar el Comité Nacional, los de gran parte de las distintas federaciones y la dirección de Solidaridad Obrera, periódico a cuyo frente estuvo Peiró hasta septiembre de 1931. La implantación de las federaciones de industria y las reivindicaciones a favor de ciertas reformas sociales eran respectivamente interpretadas por dichos sectores como el triunfo de una práctica sindical burocratizada y la renuncia a la acción revolucionaria. La tendencia anarquista se esforzó por declarar numerosas huelgas e impulsó la intentona insurreccional de enero de 1932 y la del mismo mes de 1933. Estas acciones movilizadoras generaron en general situaciones de fuerte tensión social y con frecuencia derivaron en duros enfrentamientos con la Guardia Civil, con la recien creada Guardia de Asalto e incluso con el Ejército; en no pocos casos se produjeron muertos. El Gobierno respondió a esta estrategia radicalizada con la Ley de Defensa de la República, una ley a la que la CNT consideró como un auténtico atropello contra ella.

El enfrentamiento entre los sectores más sindicalistas y los que se sentían, más identificados con las ideas puras del anarquismo se había agravado con la publicación del Manifiesto de los Treinta en agosto de 1931, en el que los firmantes –Peiró, Pestaña y Juan López, entre ellos– denunciaban la actuación que estaba llevando a cabo la FAI, y culminó con la salida de la CNT de un número relativamente importante de sindicatos. Éstos terminaron por formar en junio de 1933 los llamados Sindicatos de Oposición y tuvieron una cierta fuerza en Cataluña, Valencia y Huelva.

El hecho de que la CNT no implantara en realidad las federaciones de industria hizo que el sindicato único (asociación local que integraba a todos los militantes de un mismo sector) continuara siendo durante estos años su núcleo básico y que el tipo de organización que mantenía siguiera materializándose en una estructura extremadamente flexible y descentralizada. La estructura de la central se articulaba desde la federación local (todos los sindicatos únicos de una determinada localidad), comarcal y regional

hasta la confederación nacional, con sus respectivos comités administrativos. La CNT funcionó, sin embargo, durante la mayor parte del tiempo de la Segunda República con el mayor número de afiliados de toda su historia. Contabilizó 535.565 en el congreso de junio de 1931 y no estuvo muy lejos del millón a mediados de 1932. Su implantación fue especialmente fuerte en Cataluña y logró una presencia importante en Aragón, Valencia, Alicante, Murcia, Andalucía, Asturias y Madrid.

LOS SINDICATOS EN LA REPÚBLICA DE CENTRO-DERECHA

La estrategia de apoyo a las reformas sociales y de moderación en general que la UGT se había propuesto desarrollar al comienzo de la andadura del nuevo régimen no resultó baldía. El sindicato socialista había cosechado al cabo de los dos primeros años republicanos, al amparo del Gobierno y en conexión con el mismo y con el apoyo y la complicidad de los numerosos cargos que los socialistas tenían en multitud de ayuntamientos de toda España, algunos frutos importantes (infinidad de casas del pueblo abiertas, participación destacada de los suyos en los jurados mixtos, subidas salariales nada desdeñables, contratos de trabajo...) al tiempo que había conseguido que un amplio sector de los trabajadores españoles le hubiera reconocido realmente como el gestor de sus intereses. Sin duda alguna, la central socialista había logrado alcanzar después del 14 de abril de 1931 un poder social bastante más considerable que aquél que en sus perspectivas de futuro años atrás hubiera hipotéticamente podido imaginar.

Pero los importantes avances sociales que para la clase obrera en general había supuesto la política sindical que la UGT había defendido terminaron por no ser suficientes para colmar las expectativas tan enormes de cambio social que el advenimiento de la Segunda República había generado en una muy numerosa parte de sus propios militantes. Y, además, las mismas medidas legales de política laboral tuvieron a veces efectos negativos para la evolución del empleo (en septiembre de 1933 había ya unos 600.000 parados) al ser aplicadas en una coyuntura de profunda crisis económica y estar escasamente conectadas con la política en esencia deflacionaria que el Gobierno desarrolló. También resultaron en muchos casos contraproducentes para los pequeños patronos.

El desencanto que con respecto a la situación social y política había comenzado a fraguarse entre algunos grupos de afiliados de la UGT algo antes de mediados de 1933 no tardó en transmutarse en un fuerte proceso de radicalización de amplios sectores de la misma. Dicho proceso, que fue rápidamente asumido por Largo Caballero y por otros muchos dirigentes sindicales y que tuvo también una importante manifestación en el ámbito del PSOE y de las JJ.SS., habría de cuestionar el marco jurídico-político del ré-

gimen republicano; éste no ofrecería posibilidades reales de que en la sociedad española se pudieran emprender transformaciones sociales de gran calado ni de que se pudiera, aunque fuera a más largo plazo, implantar el socialismo. La revolución socialista iba a ser en la concepción de los dirigentes radicalizados la única alternativa que al proletariado le quedaba para desarmar económica y socialmente a la burguesía y detener el avance del fascismo que una buena parte de la misma burguesía impulsaba. Sería, pues, una revolución obrera "contra la república y el capitalismo"[9].

El proceso de radicalización de los socialistas adquirió un fuerte impulso a partir del momento en que éstos percibieron como una posibilidad que fácilmente podía hacerse realidad la salida del Gobierno que de sus tres ministros venían pidiendo con mucha insistencia desde comienzos de 1933 el partido radical, las fuerzas políticas de la derecha y las organizaciones patronales. Y se intensificó aún más cuando dicha salida se hizo efectiva en septiembre del mismo año y, sobre todo, después de que los partidos de la izquierda perdieran las elecciones legislativas que se celebraron en el mes de noviembre. Para los socialistas el compromiso con la República sólo tenía sentido si ésta continuaba apostando por la profundización en la legislación sociolaboral y en las reformas económicas de carácter estructural, y esto únicamente era posible si ellos desde el poder lo garantizaban[10].

Los socialistas comprobaron nada más que hubieron dejado el Gobierno y, en particular, una vez que las fuerzas políticas del centro y de la derecha ganaron las elecciones que efectivamente los trabajadores perdían en general posiciones que habían conquistado durante el primer bienio y que las organizaciones de la UGT tenían una menor capacidad para defenderlos. Los cambios que en las leyes laborales introdujeron los radicales desde el Ministerio de Trabajo, que no fueron no obstante tan significativos como los socialistas denunciaron[11], y, sobre todo, la ofensiva de la patronal, en especial la de los grandes terratenientes, para desmontar el poder de la UGT y coaccionar a los trabajadores no fueron sino dos importantes factores que contribuyeron a explicar la nueva situación.

Pero el proceso de radicalización de las organizaciones socialistas no puede explicarse en su totalidad sin tener en cuenta la influencia que en su dinamización proyectaron la estrategia movilizadora de masas que la CNT llevó a cabo –estrategia a la que

9. MACARRO, J. M.: "¿ República o Democracia? Las culturas obreras en la Segunda República", en GONZÁLEZ DE MOLINA, M. y CARO CANCELA, D. (eds.): *La utopía racional. Estudios sobre el movimiento obrero andaluz*, Editorial Universidad de Granada, Granada, 2001, p. 294.
10. MACARRO, J. M.: "Sindicalismo y Política...", p. 158.
11. TOWNSON, N. *La República que no pudo ser. La política de centro en España (1931-1936)*, Taurus, Madrid, 2002, pp. 281 y ss.

en no pocas ocasiones, y con frecuencia en contra del parecer de sus dirigentes, acabaron por sumarse numerosos afiliados de la UGT– y la creciente presión que la derecha –en el contexto del auge que estaban cobrando los regímenes fascistas y autoritarios en Europa- ejerció sobre el régimen. Las organizaciones socialistas hicieron de la CEDA el referente del peligro fascista debido a la actitud tan ambigua que dicha coalición tenía con relación a los citados regímenes europeos y con respecto al régimen republicano de nuestro país. Los socialistas percibieron que dicho peligro podía ser muy real a partir del momento en el que observaron que muchos pequeños propietarios, sobre todo agrarios, eran atraídos cada vez en mayor número y con mayor fervor hacia los postulados ideológicos y políticos de aquélla[12].

La idea de iniciar los preparativos de un movimiento revolucionario que detuviera el avance de la CEDA en su carrera por el control del poder de la República partió de la Comisión Ejecutiva del PSOE, a cuya cabeza se encontraba Largo Caballero, nada más se hubieron celebrado las elecciones de noviembre de 1933. La realización de los citados preparativos correría a cargo de una comisión de enlace que, presidida por el propio Largo Caballero, se tendría que constituir con miembros de las tres organizaciones que formaban el movimiento socialista (tres del partido, tres del sindicato y uno de las juventudes)[13]. Pero la citada comisión de enlace no llegaría a constituirse hasta comienzos de febrero de 1934, unos días después de que los partidarios de Julián Besteiro fueran desplazados por los caballeristas de la dirección de la UGT y de las de algunas de sus federaciones ante la resistencia que ofrecieron al avance del proceso revolucionario que se estaba organizando. El movimiento revolucionario contaría, sin embargo, con la participación de Indalecio Prieto y sus seguidores pese a que no se identificaban en su totalidad con los objetivos del mismo y a que tenían algunos planteamientos diferentes acerca de su realización.

El movimiento revolucionario que los socialistas pusieron en marcha rompía definitivamente con la estrategia política que a lo largo del primer bienio habían mantenido y en la que la colaboración con los partidos republicanos había sido un elemento fundamental. La nueva estrategia se concebía desde el caballerismo con la intención de desarrollar una política obrera que fuera autónoma con relación no sólo a las organizaciones de las clases dominantes sino también con respecto a los partidos que repre-

12. COBO ROMERO, F. y GONZÁLEZ DE MOLINA, M.: "Obrerismo y fragmentación del campesinado en los orígenes de la Guerra Civil en Andalucía", en GONZÁLEZ DE MOLINA, M. y CARO CANCELA, D. (eds.): *La utopía racional. Estudios sobre el movimiento obrero andaluz*, Editorial Universidad de Granada, Granada, 2001, pp. 254 y ss.
13. "Acta de la reunión de la Comisión Ejecutiva de la UGT de 3 de febrero de 1934", en *Actas de las reuniones de la Comisión Ejecutiva de la Unión General de Trabajadores* (texto mecanografiado).

sentaban a la pequeña y mediana burguesía. Era una estrategia que se producía en un contexto en el que los trabajadores se hallaban a la defensiva frente a la derecha y que encontraba legítimo el recurso a la fuerza frente al régimen parlamentario. Una legitimidad que estaba muy arraigada en la mayor parte de los partidos y sindicatos de la España de los años treinta[14].

El proceso de radicalización cogió a la UGT con una militancia numéricamente muy disminuida. Su Comisión Ejecutiva contabilizó unos 640.000 afiliados en febrero de 1934 y en torno a los 585.000 en mayo del mismo año, pero en la primera de las fechas indicadas sólo unos 500.000 estaban al corriente en el pago de sus cuotas en tanto que en la segunda los cotizantes habían descendido hasta los 400.000. La caída de su militancia, que preocupaba a sus órganos de dirección, se había producido desde comienzos de 1933. El proceso de radicalización cogió también a la UGT con una estructura organizativa que no era tan modernizada ni tan centralizada como aquélla por la que sus órganos de dirección y sus congresos habían apostado. La central socialista no culminó el proceso de transición hacia el sindicalismo de industria que había puesto en marcha y desde el que se hubiera encontrado en mejores condiciones para abordar los enormes problemas con los que se enfrentó.

La radicalización de la central socialista no supuso, sin embargo, el mayor desafío al que de momento hubo de enfrentarse la República tras las elecciones de noviembre de 1933. La CNT lanzó en diciembre una tercera intentona insurreccional de cuya envergadura pocas dudas pueden caber de que fue aún mayor que la que habían tenido las otras dos que en el primer bienio la misma central había protagonizado. El levantamiento, que tuvo su inicio el mismo día 8 en el que las Cortes se constituían, se centró básicamente en torno a Aragón, aunque tuvo ramificaciones importantes en Cataluña, La Rioja, Navarra, Andalucía y Extremadura, y, tras casi ocho días de desarrollo, fue dominado y fuertemente reprimido por el Ejército y la Guardia Civil. La CNT, que había mantenido durante toda la campaña electoral una actitud muy combativa a favor de la abstención, había insistido en la necesidad de contrarrestar el posible triunfo electoral de la derecha, al que ella indirectamente contribuiría, con un movimiento revolucionario que persiguiera la implantación del comunismo libertario[15].

Con la derrota anarcosindicalista en diciembre de 1933, el ciclo insurreccional que la CNT había iniciado en enero de 1932 había tocado a su fin. La CNT malgastó en la in-

14. UCELAY-DA CAL, E.: "Buscando el levantamiento plebiscitario: insurreccionalismo y elecciones", en JULIÁ, S.: *Política en la Segunda República...*, pp.78 y ss.
15. BRADEMAS, J.: *Anarcosindicalismo y revolución en España (1930-1937)*, Ariel, Barcelona, 1973, pp. 112 y ss.

surrección de diciembre de 1933 las ya muy debilitadas fuerzas que por entonces aún le quedaban y no pudo seguir manteniendo una dinámica de agitación tan intensa como la que había mantenido a lo largo de prácticamente todo el primer bienio. El atractivo que el anarcosindicalismo había tenido como movimiento popular para extensas capas de trabajadores estaba desfigurándose y muchísimos afiliados abandonaban la organización. La CNT no contaba a comienzos de 1934 con más de 400.000 militantes, y de ellos no más de 200.000 cotizaban regularmente. Había perdido afiliados sobre todo en zonas industriales diversas –por ejemplo, en Cataluña– aunque continuaba siendo un sindicato que se asentaba más en las grandes ciudades y en las áreas industriales que en el campo, a cuyos asuntos prestó escasa atención. La CNT entró, pues, en un período de profundo agotamiento y de crisis interna del que no le iba a resultar nada fácil salir[16]. Y, en esas condiciones, la UGT podría tomar fácilmente la iniciativa en el campo sindical con su proyecto revolucionario.

La preparación de su movimiento insurreccional y el discurso tan radical del que los socialistas hicieron uso no entrañaron, no obstante, la completa anulación de los elementos que habían formado parte de su tradicional identidad reformista e intervencionista. Los socialistas siguieron considerando la fortaleza de su organización como un instrumento totalmente necesario de cara a consolidar las conquistas alcanzadas, no renunciaron a reivindicar la aplicación de una legislación social no desvirtuada y se opusieron en general a la dinámica huelguística que sus bases desencadenaron, con frecuencia en estrecha colaboración con las de la CNT. Los socialistas mantuvieron también enormes precauciones a la hora de establecer relaciones con otras fuerzas políticas y sindicales de la izquierda obrera. Carecieron, en realidad, de un proyecto nítidamente definido de alianzas que sustituyera al de la coalición que habían mantenido con los republicanos. Las Alianzas Obreras, que habían surgido en Cataluña a finales de 1933 a propuesta del Bloque Obrero y Campesino, fueron asumidas por ellos en tanto que coalición de partidos y sindicatos que se definía por sus objetivos antifascistas y revolucionarios pero en ningún caso por ser un instrumento que marcara la línea política y sindical de la clase obrera, que, por descontado, quedaba reservada al PSOE y a la UGT. La CNT, por lo demás, ni siquiera aceptó incorporarse a las Alianzas Obreras, salvo la regional de Asturias. Los representantes de Cataluña y Andalucía se habían opuesto en el Pleno de Regionales de comienzos de febrero de 1934.

16. CASANOVA, J.: *De la calle al frente. El anarcosindicalismo en España (1931-1939)*, Crítica, Barcelona, 1997, pp. 84 y ss.

El movimiento revolucionario estalló, a raíz de la entrada de la CEDA en el Gobierno, a principios de octubre de 1934. Pero la revolución fue un fracaso. Triunfó en Asturias, en donde un comité revolucionario que formaron socialistas, cenetistas y comunistas controló casi toda la provincia, pero al cabo de 15 días el Ejército logró terminar con ella. En el resto de España se produjeron huelgas generales y algunos brotes insurreccionales que no tardaron en ser fácilmente sofocados. En realidad, al fracasar en Madrid no tenía posibilidades de triunfar en el conjunto del territorio nacional[17]. Había estado mal organizada y poco coordinada y no había contado con la participación de la CNT, salvo en Asturias, ni con la de los campesinos; éstos apenas se movilizaron debido a la experiencia negativa que para ellos supuso la huelga que en el mes de junio anterior había convocado en solitario la Federación de Trabajadores de la Tierra de la UGT.

La derrota de la insurrección trajo consigo una represión brutal, que se materializó en numerosos fusilamientos, miles de encarcelados, un número considerable de despedidos de sus puestos de trabajo, innumerables sedes de las organizaciones obreras clausuradas, la Generalitat y un sinfín de ayuntamientos y sindicatos suspendidos, la censura implantada e infinidad de periódicos cerrados, y puso de manifiesto que la opción por la que mayoritariamente habían apostado las organizaciones socialistas de llevar a cabo una estrategia independiente de los partidos de la burguesía para hacer la política auténticamente obrera que la UGT había defendido desde el inicio mismo de su radicalización resultaba, al menos de momento, inviable[18].

LOS SINDICATOS EN LA COYUNTURA DEL FRENTE POPULAR

El fracaso de la revolución de octubre de 1934 tuvo para los trabajadores consecuencias muy negativas en el ámbito de las relaciones laborales y en la evolución de su nivel de vida. Los jurados mixtos perdieron buena parte de sus competencias y en muchos casos hasta desaparecieron y los contratos de trabajo dejaron de cumplirse al tiempo que las cifras del desempleo se elevaron notablemente y los salarios se redujeron, en no pocas ocasiones, de forma muy drástica. Los patronos, y en particular los terratenientes, consideraron que había llegado la hora de la verdad para tomarse la revancha por todo lo que para ellos había supuesto la política laboral que Largo Caballero des-

17. SOUTO KUSTRÍN, S.: *"Y ¿Madrid?, ¿Qué hace Madrid?". Movimiento revolucionario y acción colectiva (1933-1936)*, Siglo XXI, Madrid, 2004, p. 415.
18. ARÓSTEGUI, J.: "El sindicalismo socialista en los años treinta. Una introducción histórica", en REDERO, M. (coord.): *Sindicalismo y movimientos sociales. Siglos XIX y XX*, Centro de Estudios Históricos, UGT, Madrid, 1994, pp. 205-206.

de el Ministerio de Trabajo había desarrollado, y en la misma onda se situó la política que desde el mismo Ministerio de Trabajo el Gobierno puso en marcha inmediatamente después de sofocada la revolución.

La estrategia centrista que el Partido Radical había desarrollado desde finales de 1933 en el Gobierno, que respondía a la idea de intentar consolidarse como una fuerza política alejada de los extremos y que se había propuesto favorecer la integración de la CEDA en la República con el objetivo de que ésta se estabilizara mediante la ampliación de su base social, había quedado prácticamente arrumbada tras el zarpazo que la revolución le había propinado. El frágil equilibrio que con su política los radicales habían conseguido mantener con la CEDA se había roto en favor de ésta. La derecha, que había sido la única que en realidad se había fortalecido tras la fracasada experiencia revolucionaria, incrementó su capacidad de presión sobre los radicales. Y éstos ya no podrían en adelante contener, como de algún modo habían hecho hasta entonces, las aspiraciones políticas de aquélla[19]. Unas aspiraciones que después de octubre de 1934 se iban a centrar en la realización de una política extremadamente represiva y cada vez más profundamente contrarrevolucionaria y que la prensa afín intentaría justificar mediante la deformación exagerada de lo que había sido el terror revolucionario y la ocultación de la durísima represión militar que al mismo siguió.

Las organizaciones sindicales quedaron durante varios meses inertes para revertir esta situación que tan desfavorable era para los trabajadores y apenas pudieron plantear –y muy infructuosamente– más que algunas acciones colectivas que estuvieron destinadas a solidarizarse con los presos, a demandar la amnistía o a reponer en sus puestos de trabajo a los despedidos. Hasta aproximadamente mediados de 1935 –no al mismo tiempo ni de igual forma en toda España– las sociedades obreras apenas recobraron cierta vida orgánica desde la que poder mantener una actividad sindical que tuviera una mínima consistencia y alguna regularidad. La represión tan fuerte que sobre ellas recayó las había dejado prácticamente desarticuladas. Los pocos militantes que siguieron comprometidos con ellas tenían en muchos casos a sus dirigentes en la cárcel, no podían reunirse con facilidad y con frecuencia ni siquiera cotizaban.

La iniciativa para intentar cambiar políticamente esta situación empezó a fraguarse a partir de enero de 1935, momento en el que comenzaron a producirse una serie de contactos entre Azaña e Indalecio Prieto con el fin de recomponer la alianza de los republicanos con los socialistas para rescatar la República del control de la derecha y po-

19. TOWNSON, N.: *Op.cit.*, pp. 315 y ss.

der conseguir la amnistía[20]. Pero no sería sino a partir de finales de marzo, una vez que Azaña hubiera superado en el Parlamento las acusaciones de que había sido objeto por parte de la derecha en relación con la revolución de octubre y fuera absuelto por el Tribunal Supremo, cuando la dinámica colaboracionista tomara un mayor impulso. Un impulso que se vio favorecido por el paso que se produce en el mes de abril del estado de guerra al de alarma y que alcanzó un punto de no retorno hacia el Frente Popular cuando el 14 de noviembre, hundido ya el Partido Radical, Azaña, en nombre de Izquierda Republicana, Unión Republicana y Partido Nacional Republicano, se dirija formalmente al PSOE para proponerle la formación de una coalición electoral.

La respuesta afirmativa y sin tardanza que las direcciones del PSOE, la UGT y las JJ.SS. dieron a los republicanos añadía a la propuesta que éstos habían formulado la exigencia de incorporar al futuro pacto electoral a otras fuerzas obreras. Era una exigencia que procedía del poderoso sector caballerista y que los republicanos aceptaron aunque con algunos reparos. El Manifiesto Electoral sería firmado el 15 de enero de 1936 por Izquierda Republicana, Unión Republicana, PSOE, UGT, JJ.SS., PCE, Partido Sindicalista y POUM pero la negociación de su contenido fue llevada a cabo únicamente entre los representantes de los republicanos y los del PSOE, que actuaban en representación del resto de las fuerzas obreras. Los republicanos, que no habían querido negociar directamente el pacto con todos los firmantes, rechazaron las propuestas más radicales que los otros grupos les presentaron. Ellos serían, según lo acordado, los únicos encargados de formar el futuro Gobierno en tanto que las fuerzas obreras adquirían el compromiso de apoyarlo en el Parlamento. El programa que tendrían que aplicar era de contenido esencialmente republicano.

Los largocaballeristas terminaron por dar su consentimiento al pacto del Frente Popular pese a las importantes reservas que hacia el mismo mantuvieron. La dinámica en la que en esa dirección se embarcaron la mayoría de las formaciones políticas de las izquierdas republicanas y obreras estrechó su campo de actuación con la consiguiente merma de las ya limitadas posibilidades de desarrollar su opción ideológico-estratégica. Y esta situación se agudizó después de que el 16 de diciembre de 1935 Largo Caballero presentara en el Comité Nacional del PSOE la dimisión de su cargo de presidente y se solidarizaran con él Enrique de Francisco y Wenceslao Carrillo y la dirección de aquél recayera a partir de entonces en Indalecio Prieto y los suyos. La estrecha relación que el

20. ELORZA. A. y BIZCARRONDO, M.: *Queridos camaradas. La Internacional Comunista y España*, Planeta, Barcelona, 1999, pp. 235-236.

PSOE y la UGT habían tenido siempre se quebró profundamente y el primero dejó de representar políticamente los intereses a los que la segunda daba sindicalmente cobertura. Además, la dirección ugetista, con el apoyo de las JJ.SS. y de la izquierda del partido, desautorizaría muy a menudo a partir de entonces las decisiones que la dirección de éste tomaba[21]. Durante los meses anteriores, los largocaballeristas habían propuesto la realización de una política que tenía por objetivo la conquista del poder político por parte del PSOE, una vez que éste se hubiera bolchevizado y hubiera logrado la unidad orgánica de las organizaciones marxistas de la clase obrera y, al menos, la unidad de acción con la central anarcosindicalista.

Ésta quedó excluida por decisión propia de la firma del Manifiesto Electoral pero la demanda de una amplia amnistía y la exigencia de que fueran repuestos en sus puestos de trabajo todos aquellos que habían sido despedidos a raíz de los sucesos revolucionarios de octubre de 1934 fueron factores que pesaron notablemente en ella. La CNT no sólo no se movilizaría en favor de la abstención en las elecciones que el 16 de febrero de 1936 iban a tener lugar sino que llegó incluso a defender –si bien no formalmente y de manera un tanto soterrada– la conveniencia de acudir en las mismas a las urnas. La central anarcosindicalista había atemperado ya su posición ante las elecciones desde el Pleno Nacional de Regionales que en mayo de 1935 realizara en Zaragoza. Su actitud sirvió para que las candidaturas del Frente Popular alcanzaran el triunfo en varias provincias de las que tenía influencia entre los trabajadores.

Por más que algunos políticos de la derecha y altos mandos del Ejército trataron de convencer a Portela Valladares de que declarara la ley marcial e impidiera que la izquierda se hiciera con el poder, lo que presagiaba la hostilidad con la que sectores importantes de la derecha se situarían ante la República del Frente Popular, la victoria electoral de la izquierda dio paso a una situación en la que el poder cambió de signo y en la que rápidamente se abrió una nueva dinámica política en la que los sindicatos iban a desempeñar un papel fundamental.

Los sindicatos aceleraron tras la victoria electoral el proceso de recuperación que algunos meses antes habían iniciado y se convirtieron de nuevo en unas organizaciones sociales de enorme peso social, si bien su funcionamiento interno –sobre todo el de la UGT– se desenvolvió de forma notablemente menos cohesionada que antes. Los sindicatos volvieron a integrar en sus organizaciones a casi tantos afiliados como los que

21. JULIÁ, S.: "El Frente Popular y la política de la República en Guerra", en JULIÁ, S. (Coordinador): *República y Guerra en España (1931-1939)*, Espasa Calpe, Madrid, 2006, p. 146.

habían logrado tener durante el primer bienio, unos afiliados, eso sí, que en un número muy superior al de entonces no cumplían con sus obligaciones estatutarias (eran muchos, por ejemplo, los que no cotizaban).

El proceso de recuperación que los dos sindicatos pusieron en marcha se vio reforzado con la incorporación de la CGTU a la central socialista y con la reintegración de los Sindicatos de Oposición a la anarcosindicalista. La aprobación del acuerdo de incorporación de la central comunista a la UGT se llevó a cabo en la reunión que el Comité Nacional de esta última celebró el 11 de diciembre de 1935 en tanto que la vuelta de los Sindicatos de Oposición al seno de la CNT se produjo en el congreso que esta central celebró en Zaragoza a principios de mayo de 1936. El clima favorable a la unidad de las organizaciones obreras en el que éstas se desenvolvieron en estos meses propició la culminación en ambos casos de sus procesos de unificación.

Tanto la UGT como la CNT, antes incluso de que el 19 de febrero Azaña formara Gobierno, impulsaron una muy intensa oleada de movilizaciones de gran dimensión que tenía como objetivo central lograr la anulación de las consecuencias de la revolución de octubre de 1934. Los sindicatos demandaron la inmediata concesión de la amnistía o la rápida excarcelación de los presos, la reposición de los ayuntamientos y la readmisión de los despedidos. Y una vez que lograron ver satisfechas estas peticiones –la readmisión de los despedidos se realizó de forma más lenta y no llegó a ser del todo completa en las empresas privadas–, se emplearon a fondo en extender por todo el país una enorme agitación laboral –en el campo se materializaría en numerosas ocasiones en la ocupación de fincas– que alcanzó su máxima intensidad en los meses de mayo y junio, cuando más de la mitad de los trabajadores de Madrid se declaró en huelga. Estas movilizaciones fueron muy a menudo producto de la acción unitaria de los afiliados de los dos sindicatos y se desarrollaron en general sin la intermediación de los organismos estatales, lo que hizo muy difícil la consecución de soluciones negociadas. Después de la revolución de octubre de 1934 se produjo un proceso de acercamiento entre ellos, que no estuvo, no obstante, exento de recelos e incluso de graves conflictos en todos los niveles de sus respectivas organizaciones.

La movilización tan intensa que los sindicatos promovieron en los meses posteriores a las elecciones de febrero de 1936 tuvo sin duda un fondo de reivindicación social, que se asentó fundamentalmente en la pretensión de recuperar y mejorar las condiciones de vida y de trabajo que tan deterioradas habían quedado tras los sucesos de octubre de1934, pero se desarrolló haciendo uso de un discurso de contenido esen-

cialmente revolucionario destinado a subvertir el orden social[22]. Sin embargo, los sindicatos, que carecieron de una estrategia sindical muy definida para la coyuntura que estaban viviendo, que no controlaron a menudo a través de sus direcciones las dinámicas por las que se adentraban sus organizaciones[23] y que no tuvieron una estructura preparada para embarcarse en un proceso revolucionario, confiaron, en la práctica, en que un fracaso de la política que los republicanos llevaban a cabo desde el Gobierno pudiera dar paso a una dinámica revolucionaria que ellos se encargarían de administrar. No otra fue la idea que llevó a la dirección de la UGT y al grupo parlamentario socialista, de mayoría largocaballerista, a bloquear en mayo el nombramiento de Indalecio Prieto como presidente de un Gobierno de coalición que Azaña se había propuesto efectuar con el fin de disponer de un Ejecutivo mucho más fuerte.

La movilización sindical derivó normalmente en los meses posteriores al Frente Popular en graves conflictos de orden público que las fuerzas policiales y el Ejército reprimieron a menudo con dureza. El Estado de la República no dispuso de una Administración civil que fuera eficaz a la hora de llevar a la práctica sus políticas de reforma ni de interlocutores sociales representativos con los que negociar la resolución de los conflictos, pero mantuvo siempre una fuerte capacidad coercitiva[24].

CONCLUSIONES

Los sindicatos fueron unos agentes sociales de tan extraordinaria importancia en la España de los años treinta que no resulta posible prescindir de su consideración a la hora de intentar comprender globalmente la experiencia republicana. Fueron, sin duda alguna, las organizaciones socialmente más representativas de entonces y aquéllas en torno a las cuales giró la mayor movilización de masas de todas cuantas formaron el extraordinario fenómeno de movilización social y política que el 14 de abril de 1931 generó la proclamación de la Segunda República; un fenómeno desconocido por su intensidad en la historia de nuestro país y que afectó de una u otra manera a todos los sectores de la sociedad. Los sindicatos multiplicaron el número de sus afiliados de forma muy estimable y acentuaron sobremanera la dimensión política que inevitablemente tiene el desarrollo de la lucha sindical.

22. CASANOVA, J.: *Op. cit.* pp. 150-151.
23. CARO CANCELA, D.:"Los sindicatos en la España de la Segunda República", en REDERO SAN ROMÁN, M. Y CALLE VELASCO, Mª D. de: *Movimientos sociales en la España del Siglo XX*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, (en prensa).
24. CRUZ, R.: *En el nombre del pueblo. República, rebelión y guerra en la España de 1936*, Siglo XXI, Madrid. 2006, pp. 335-336.

Tanto la UGT como la CNT comenzaron su andadura durante la Segunda República intentando aprovechar la coyuntura que el nuevo régimen les ofrecía desde la fidelidad a lo que habían sido sus respectivas trayectorias históricas. La central socialista, en el marco de una estrategia que estaba destinada a prestar un fuerte apoyo social al Gobierno con el objetivo último de consolidar el naciente régimen republicano, pretendió implantar en 1931 con la ayuda del aparato del Estado un modelo sindical reformista y de negociación que estaba en consonancia con los postulados ideológicos defendidos por la Federación Sindical Internacional y que chocaba con los que mantenía la central anarcosindicalista. La notable influencia de la UGT entre la clase obrera era un aval importante para afianzarlo. Pero, en el contexto de un régimen que no logró estabilizarse, la crisis económica, la reacción adversa de la patronal y la actitud hostil de la CNT, que practicó una política de permanente agitación e, incluso, de insurrección contra la República, marcaron poderosamente algunos de los límites de la opción estratégica ugetista; una opción que la mayoría de las propias bases que la sostenían terminaron por interiorizar como insuficiente.

La UGT no resistió las múltiples presiones a las que fue sometida, radicalizó su discurso y se desentendió paulatinamente del devenir de la República. En su proceso de radicalización, impuso su fuerza al conjunto del movimiento socialista, rompió al final con la dirección del PSOE y obstaculizó algunas de las políticas con las que ésta se hallaba comprometida. La radicalización ugetista condujo a la progresiva afirmación de un sindicalismo de oposición al sistema que caminaba al encuentro de la estrategia que la central anarcosindicalista había venido desarrollando desde prácticamente el principio de la República; estrategia que entraría en una fase de agotamiento a finales de 1933 pero de la que saldría, y con fuerza, tras las elecciones del Frente Popular.

La política radical que los sindicatos llevaron a cabo y el discurso revolucionario con el que la acompañaron, debido al enorme peso social que los mismos habían conseguido tener en nuestro país, contribuyeron en no escaso grado a debilitar el frágil régimen republicano. Un régimen que funcionaba con un Estado insuficientemente evolucionado y sobre una sociedad poco estructurada y al que un golpe militar liquidó de forma brutal tras una larga y muy cruenta guerra civil que el mismo golpe había provocado.

PATRONOS Y PATRONAL ANTE LA SEGUNDA REPUBLICA

ÁNGELES GONZÁLEZ
UNIVERSIDAD DE SEVILLA

La proclamación de Segunda República no constituyó sólo un cambio de régimen sino la oportunidad tan largamente esperada por las izquierdas de configurar un sistema democrático que posibilitara la modernización política y económica del país. Un proyecto ambicioso que llevaba aparejado un vasto programa de reformas que estuvo lastrado desde sus mismos inicios no sólo por factores económicos y políticos sino también por su incapacidad para construir un consenso activo en torno al nuevo régimen. La inexperiencia de los nuevos dirigentes y su confianza en la bondad intrínseca de su programa reformador para el conjunto de la sociedad, les llevó a acometer con urgencia la tarea de crear una nueva España sin tener en cuenta la necesaria vinculación de los ciudadanos, en general, y, en lo que se refiere a estas páginas, de los patronos, en ese proceso de modernización.

Y, sin embargo, la colaboración de éstos era imprescindible para llevar a buen puerto sus propósitos puesto que los patronos –tanto cuando actúan de forma individual como de forma colectiva– son siempre actores políticamente relevantes. Esa calidad viene dada por las relaciones de dependencia mutua e interpenetración que se establece entre los poderes públicos y los empresarios en un sistema de economía de libre mercado, puesto que si bien los primeros definen el marco económico y de relaciones laborales en que debe desarrollarse la actividad empresarial, los empresarios asumen una serie de decisiones tales como los niveles de inversión, de producción de bienes y servicios, precios y salarios, etc., que afectan al conjunto de los ciudadanos y, en definitiva, a los propios gobiernos[1].

Ciertamente, el programa reformista afectaba profundamente a los intereses empresariales, pero la implantación del nuevo régimen no suscitó una actitud de enfrentamiento como tampoco de rechazo radical a las reformas. No quiere ello decir

1. LANZALACO, Luca, *D'all impresa all'associazione. Le organizzacione degli imprenditore: la Confindustria in prospectiva comparata*. Milano, Franco Angeli, 1990, p. 17-18.

que los patronos se sintieran identificados con la República, aunque no pocos de ellos acogieran con ilusión y simpatías su proclamación, como tampoco las organizaciones patronales existentes, pero ni unos ni otras pretendían un enfrentamiento con los nuevos poderes sino establecer canales de comunicación que les permitieran influir sobre ellos desde una posición supuestamente apolítica. De hecho, suele ser habitual que las organizaciones empresariales se autodefinan como tales, y así lo hicieron de manera insistente las españolas en el periodo republicano[2], pero esa afirmación no responde a la realidad; de un lado, porque los patronos se identifican con un modelo socioeconómico muy concreto basado en la defensa de la economía de libre mercado y el respeto a la propiedad privada que los sitúa en una posición política determinada; de otro, porque su objetivo consiste en situarse y permanecer en las proximidades de los ámbitos de decisión política para asegurar la defensa de sus intereses.

La percepción de la orientación eminentemente social del nuevo régimen, ratificada por su definición en el texto constitucional como "República Democrática de Trabajadores" –aunque se añadiera "de toda clase"–, unido a la inexistencia de cauces de interlocución con los nuevos poderes y a la ausencia de representación política a causa de la quiebra de los partidos tradicionales y de formaciones que se identificaran con su ideario, hizo que –pasado el primer momento de desconcierto, de ilusión en algunos casos, y de espera a la evolución de los acontecimientos– pronto comenzaran a sentirse inquietos y decidieran utilizar los mecanismos a su alcance no para restablecer la situación anterior sino el respeto y defensa de sus intereses, que juzgaban amenazados. Esa actuación se produjo dentro de los límites establecidos por la democracia y conforme al repertorio de acción habitual de los grupos de presión, por lo que se dirigió tanto hacia el gobierno, los partidos políticos como hacia el electorado mediante la publicación de manifiestos, entrevistas con las autoridades, la convocatoria de actos de protesta e incluso propuestas para crear un partido político patronal, que les otorgaron un protagonismo público inusitado hasta entonces.

Acción colectiva que, sin embargo y salvo momentos puntuales, no tuvo un carácter unitario. Los empresarios son extremadamente individualistas en lo tocante a la defensa de sus intereses, pero se ven impelidos a recurrir a la acción colectiva en aquellas fases históricas en las que perciben la amenaza de una pérdida de su posición en la sociedad, bien porque el sistema de poder y las instituciones que deben garantizar la tu-

2. Sobre las organizaciones patronales y sus estrategias en este período la obra de referencia sigue siendo CABRERA, M., *La patronal ante la II República. Organizaciones y estrategia (1931-1936)*. Madrid, siglo XXI, 1983. Un análisis sobre su apolicitismo en la misma obra, pp. 251-257.

tela de sus intereses se hallen en crisis o bien porque se aborde la configuración de un nuevo sistema político y de un nuevo modelo de sociedad, como fue caso de la Segunda República. En estos períodos, la acción colectiva tiene su cauce natural en el establecimiento de vínculos asociativos –o el fortalecimiento de los existentes– con el objetivo de establecer un sistema asociativo único que pudiera operar como representante y defensor de los intereses comunes de todos, o de la mayor parte de ellos, y sea reconocida como interlocutora por los poderes públicos en el proceso de elaboración e implementación de las políticas públicas.

Así pues, los sectores más dinámicos del empresariado o bien aquellos que se sintieron más amenazados, realizaron repetidos intentos para establecer una organización unitaria que representara al conjunto de sus intereses y cauce para la acción colectiva tanto frente a los poderes públicos como frente a los sindicatos. Sin embargo, esos esfuerzos resultaron fallidos a causa de la heterogeneidad de sus intereses, claramente diferentes cuando no abiertamente enfrentados, que, además se vio acentuada en estos años como resultado de la diversa incidencia de la crisis económica en los distintos sectores. De hecho, su desigual repercusión, unido al acusado localismo, al mismo proceso de modernización del sistema productivo y a la presión sindical, provocaron una agudización de las diferencias existentes a nivel sectorial y acentuó la brecha que separaba a los grandes y pequeños patronos, ya que éstos asumieron una posición diferenciada, en no pocas veces claramente hostil respecto a los que calificaban de capitalistas, para afirmar su identificación con los obreros con los que aseguraban tener unos mismos intereses. De otro lado, la dispersión y debilidad de las asociaciones existentes impidió que pudieran establecer incentivos selectivos para atraer y, sobre todo, mantener la fidelidad y cohesión de los patronos[3].

No obstante, los patronos participaban de un mismo sistema de valores tales como el principio de autoridad, la afirmación de la existencia de una comunidad natural entre el patrono y sus obreros y el temor a cualquier tipo de innovación que pudiera poner en peligro la posición adquirida y el orden existente. Unos valores que, es preciso señalar, no estaban exentos de una contradicción fundamental y característica al mundo empresarial, que les llevaba a una ardiente defensa de la economía de mercado y de la autonomía de la empresa y, al mismo tiempo, de la protección del Estado, amparada en la defensa del interés superior de la nación. Así pues, pese la inexistencia de

3. Vid., CABRERA, M., *La patronal ante la II República*; JULIÁ, S., *Madrid, 1931-1934. De la fiesta popular a la lucha de clases*. Madrid, siglo XXI, 1984, p. 129, 37 y 87-91.Sobre la importancia de los incentivos selectivos, OLSON, M., *La lógica de la acción colectiva*. México, Limusa, 1992, pp. 61 y 148-149.

una organización y de una acción colectiva únicas, la existencia de esos valores compartidos propició un movimiento convergente a la hora de solicitar del Estado protección para sus intereses y la difusión de un sentimiento común de indefensión política y acoso social que se fue extendiendo a todos: grandes, medianos y pequeños, industriales, agrarios y de servicios[4].

La desconfianza hacia el nuevo régimen se tradujo en una desafección generalizada que no desapareció bajo el gobierno radical-cedista; todo lo contrario, a lo largo de esos dos años sus esperanzas en una rectificación de la República, concebida como motor para la reactivación de la economía, quedaron en gran medida frustradas y ello generó una radicalización de sus posiciones, más acentuada en el caso de los pequeños y medianos industriales y comerciantes y de la patronal agraria, pasó a convertirse en pánico durante la etapa del Frente Popular hasta desembocar en la deslegitimación de la República como un régimen en el que sus intereses no se hallaban representados ni defendidos.

"DESASISTIDOS POR EL ESTADO": EL BIENIO REPUBLICANO-SOCIALISTA

En abril de 1931 los nuevos actores políticos, especialmente el PSOE, accedieron al gobierno con el objetivo de derribar las relaciones de poder establecidas durante el régimen de la Restauración y establecer un nuevo orden económico y social. Sin embargo, su proyecto de modernización tropezó con serios obstáculos, provenientes no sólo del contexto de crisis económica de los años treinta sino también de la inexistencia de un programa de gobierno único, ni tan siquiera coordinado entre los distintos ministerios, y un notorio desinterés hacia los asuntos económicos. Es más, la prioridad otorgada a la resolución del problema social, intensificada por las amplias expectativas que había suscitado el nuevo régimen entre las clases populares, unido a la existencia de una concepción social de la empresa en amplios sectores de la coalición gobernante, se tradujo en una acentuada despreocupación sobre las repercusiones económicas de la nueva legislación.

La proclamación de la República se produjo en un contexto internacional francamente adverso que repercutió de forma negativa en las expectativas empresariales que, lógicamente, condicionaron de forma determinante su nivel de inversiones y, por tanto, afec-

4. Sobre el acoso social "A los patronos se nos persigue como a fieras", 21-6-1933. Cit en JULIÁ, S., *Madrid, 1931-1934*, p. 290. CABRERA, M., *La patronal ante la II República*; CABRERA, M. y REY REGUILLO, F. del, *El poder de los empresarios. Política y economía en la España contemporánea*. Madrid, Taurus Historia, 2002, p. 207.

taron a la producción y al empleo. Bien es verdad que la incidencia de la crisis fue menor que en países de nuestro entorno dado el menor grado de internacionalización de la economía española y el peso del sector agrícola, pero a ella se añadió la inseguridad generada por el cambio de régimen que, de inmediato, se tradujo en una salida masiva de capitales, el atesoramiento y una bajada en las cotizaciones de la bolsa[5].

No obstante, esa actitud ha de considerarse como una reacción normal ante un cambio político de tal envergadura y, por otra parte, no puede generalizarse al mundo empresarial ya que en un plazo de pocas semanas todas las asociaciones existentes manifestaron su apoyo a la República, en buena parte movidos por la necesidad de poner término a la precariedad que se había instalado en la vida política desde la caída de la dictadura, la conveniencia de mantenerse en sintonía con la opinión pública mayoritaria y de mantener buenas relaciones con el nuevo gobierno. Probablemente también la presencia del partido radical en la coalición influyó en esa actitud ya que permitía albergar esperanzas de que atemperara el ritmo y profundidad del programa de reformas, aunque su salida del ejecutivo a finales de 1931 no sólo frustró esas expectativas sino, más grave aún, a partir de entonces carecieron de interlocutores políticos en el gobierno[6].

Indudablemente, la presencia del PSOE en el ejecutivo no dejó de suscitar una notable inquietud, que empeoró aún más sus expectativas e influyó en la espectacular caída de la inversión que se produjo entre abril de 1931 y noviembre de 1933[7], porque aunque el número de ministros socialistas era reducido, la presencia de Largo Caballero en Trabajo y de Prieto en Hacienda no auguraban un horizonte especialmente halagüeño para los intereses empresariales. Cierto es que el programa de gobierno –y luego su praxis– no puede catalogarse en modo alguno de socialista, pero el discurso de las comisiones ejecutivas del partido y del sindicato, como de algunos de sus dirigentes, no dejaba lugar a dudas sobre su concepción de la República como paso intermedio hacia una sociedad socialista[8].

5. El impacto de la crisis de 1929 en HERNÁNDEZ ANDREU, J., *España y la crisis de 1929*. Madrid, Espasa-Calpe, 1986; PALAFOX, J., *Atraso económico y democracia. La Segunda República y la economía española, 1892-1936*. Barcelona, Crítica, 1991, pp. 148-173. No obstante, J. Palafox subraya que la inseguridad – y la fuga de capitales- ya se había hecho notar en 1930 ante la incertidumbre sobre el futuro político del país, pp. 175-176.
6. Lo de normal en CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, aunque subraya que las entidades agrarias no manifestaron expresamente su aceptación del nuevo régimen, p. 253 y 283.Véase de la misma autora, "Historia de un desencuentro: la patronal ante la política económica de la Segunda República (1931-1933)". *Pasado y Memoria. Revista de historia Contemporánea*, nº 2, 2003, pp. 33-52. La actitud de los empresarios madrileños en JULIÁ, S., *Madrid, 1931-1934, pp*. 15, 30 y ss. Las vinculaciones de los patronos con el partido radical en TOWNSON, N., *La República que no pudo ser. La política de centro en España*. Madrid, Santillana, 2002.
7. CARRERAS, A., "Gasto nacional bruto y formación de capital en España, 1849-1958: primer ensayo de estimación" en MARTÍN ACEÑA, P y PRADOS, L. (Eds.) *La nueva historia económica de España*. Madrid, Tecnos, 1985, pp. 17-51 y 43. Otros índices reveladores de la contracción de la inversión en PALAFOX, J., *Atraso económico y democracia*, pp. 181-184.
8. JULIÁ, S., "Poder y revolución en la cultura política del militante obrero español", VV.AA., *Peuple, mouvement ouvrier, culture dans l'Espagne contemporaine*. Paris, Presses Universitaires de Vincennes, 1990, p. 182-183. MACARRO VERA, J.M., *Socialismo, República y revolución en Andalucía (1931-1936)*. Universidad de Sevilla, 2000, p. 22.

En el caso de Prieto –que pronto fue sustituido por J. Carner– su actuación generó intranquilidad y un profundo malestar, que no fue resultado en modo alguno de la aplicación de un programa socialista. Es más, la política del ministerio no se apartó un ápice de la más rígida ortodoxia puesto que no sólo se reconocieron las deudas de la Dictadura, para satisfacción de la banca privada, sino que llevó a cabo una política deflacionista mediante la elevación de los tipos de interés y la reducción del déficit público. Probablemente no era la política más adecuada para esos momentos de crisis, pero sí el tipo de medidas acordes con el paradigma imperante en esos momentos y, como tal, comúnmente puesto en práctica, aunque el alza –aunque moderada– de los tipos de interés y la reducción del gasto público provocaron una alarma creciente por sus evidentes repercusiones sobre las empresas, especialmente en sectores como la metalurgia –inmersa ya en crisis desde 1930– y la construcción, de ahí que de forma reiterada solicitaran la puesta en práctica de un plan de obras públicas. Si a ello se añade el total desconocimiento de Prieto sobre las cuestiones objeto de su competencia y el hecho de que no se recatara a la hora de ponerlo de manifiesto, no resulta extraña la inseguridad y desconfianza del mundo empresarial hacia su gestión[9].

La presencia en el gobierno de Largo Caballero, el más significado líder sindical del momento, generó una mayor preocupación puesto que su labor como ministro estuvo encaminada a conseguir una posición hegemónica de los "trabajadores organizados sindicalmente", es decir, de la UGT, no sólo en el sistema de relaciones laborales sino también en los ámbitos de decisión política. Con esa finalidad puso en marcha toda una serie de medidas legislativas que pretendían una mejora sustancial de las condiciones de trabajo y, especialmente, el establecimiento de un nuevo marco de relaciones laborales que, sin ser socialista y menos aún revolucionario, pretendía otorgar a la UGT el control sobre el mercado laboral para avanzar hacia el "ideal supremo" del socialismo de forma gradual y sin violencia[10].

El establecimiento de un sistema de relaciones laborales basado en una posición paritaria entre los empresarios y los trabajadores organizados, tropezó, sin embargo, con el rechazo de la CNT y, desde luego, de los patronos. A juicio de éstos, constituía un inter-

9. El alcance real del aumento de los tipos y de la reducción del gasto público ha dado lugar a interpretaciones contrapuestas; vease PALAFOX, J., *Atraso económico y democracia*, pp. 193-196 y MARTÍN ACEÑA, P., *La política monetaria en España, 1919-1935*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1982, p. 264. Sobre la gestión de Prieto, MARTÍN ACEÑA, P., "Economía y política económica durante el primer bienio" en VV.AA., *La II República española. El primer bienio*, Madrid, siglo XXI, 1987, pp. 119-134; JULIÁ, S., "Ocho meses en la vida de Indalecio Prieto" en *La Hacienda desde sus ministros. Del 98 a la Guerra Civil*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, pp. 315-342.

10. ARÓSTEGUI, J. "Largo Caballero, ministro de Trabajo", VV.AA., *La II República española. El primer bienio*, Madrid, siglo XXI, 1987, p. 61. JULIÁ, S., "Objetivos políticos de la legislación laboral" en *Ibidem*, pp. 30-32.

vencionismo abusivo del Estado que atentaba contra el sistema de economía de libre mercado, una cuestión que debería estar al margen de cuestiones ideológicas y partidistas puesto que, en caso contrario, directamente se estaba cuestionando la propia supervivencia de la nación. La creciente inquietud ante la legislación elaborada por el gobierno provisional y la inexistencia de un partido político con el que pudieran identificarse plenamente y que actuara como transmisor de sus intereses en los ámbitos de decisión política, determinó que las organizaciones patronales asumieran la necesidad de intervenir por sí mismas en el proceso de configuración del nuevo régimen.

En consecuencia, acordaron transmitir a las Cortes Constituyentes su propio programa de política económica, que no era sino fiel reflejo de su concepción acerca del nuevo régimen: una República de orden basada en la economía de libre mercado, lo que no era óbice para demandar una moderada intervención del Estado en defensa de la economía nacional cuyo fundamento básico –señalaban– recaía en la agricultura y la ganadería. Sin embargo, pese al carácter claramente conservador de su programa, no existía una oposición radical a las reformas. A tenor de las manifestaciones realizadas a lo largo de 1931, las organizaciones patronales no se oponían a aquellas medidas que se consideraran necesarias para asegurar el "mayor bienestar posible para todas las clases sociales", siempre y cuando se realizaran de manera gradual y dentro de los límites –considerados infranqueables– de una economía capitalista, única que podría garantizar el progreso y la prosperidad general del país.

Así pues, se mostraban partidarios de un gobierno fuerte que acometiera reformas prudentes y sobre todo con capacidad para asegurar la defensa de sus legítimos intereses y de mantener el orden público frente a una conflictividad laboral desbordada, "con más carácter revolucionario que social" que ya había comenzado a propiciar un general "estado de desconfianza" entre sus filas. El cumplimiento de esos requisitos permitiría restablecer la confianza del mundo empresarial y, sobre todo, la colaboración de los patronos con la actuación de los futuros gobiernos[11]. Sin embargo, las Cortes Constituyentes, como el gobierno salido de las elecciones de junio, ratificaron la legislación ya aprobada sin que se tuvieran en cuenta sus planteamientos; en otras palabras, los nuevos poderes rechazaron la oferta de colaboración formulada y descartaron la integración de los empresarios en el proceso de elaboración e implementación de las reformas.

Sin duda alguna, la medida que suscitó un malestar permanente fue la ley de Jurados Mixtos, actitud que no era novedosa puesto que ya se había puesto de manifiesto en re-

11. CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, pp. 49-52

lación a los comités paritarios de la Dictadura, pero que ahora se amplificó tanto por su extensión a la agricultura como sobre todo por las amplias competencias otorgadas y las normas fijadas para su desenvolvimiento, que contradecían su teórica concepción como organismos de conciliación de intereses. Su directa dependencia del ministerio de Trabajo, facultado también para nombrar a sus presidentes, dotados con voto decisorio, supuso –a su juicio- su conversión en "organismos de la política socialista de Estado", un carácter que, para los empresarios, debió quedar claro desde un primer momento puesto que las bases de trabajo aprobadas por los jurados contemplaron en todos los casos importantes aumentos salariales y reducciones de la jornada de trabajo[12].

Si se tiene en cuenta que esas mejoras no estaban vinculadas a aumentos de la productividad ni consideración alguna a su impacto sobre las empresas, especialmente las medianas y pequeñas, no resulta extraño que pasaran a convertirse en una de las mayores preocupaciones de los patronos, cuyos negocios se habían desarrollado hasta entonces en un mercado laboral con exceso de mano de obra y en la consideración de que la rentabilidad de sus negocios descansaba sobre los bajos salarios, máxime cuando no sirvieron para reducir la conflictividad dado el rechazo de la CNT a participar en los jurados. Preocupación que se trocó en alarma tras la aprobación por el Consejo de Ministros de un proyecto de ley de control obrero en la industria, finalmente no aprobado, y que rápidamente provocó una general movilización al entenderse como un ataque directo a la libertad de iniciativa y a la libre gestión empresarial, más cuando –afirmaban– el texto planteaba unas atribuciones superiores a las establecidas en proyectos similares de otros países y, sobre todo, porque generaría una inseguridad de graves consecuencias para la economía nacional[13].

Frente al proceso de inversión de las relaciones laborales tradicionales, al que asistían impotentes, y también humillados, los patronos actuaron de forma individual procurando eludir el cumplimiento de la nueva legislación pero también de manera colectiva, aunque en principio con carácter sectorial, puesto que la actuación de los jurados aunó a los pequeños y medianos patronos –los más afectados– y a los grandes, co-

12. J. MALUQUER estimó en un 18% el incremento salarial entre 1929 y 1933, excluida la agricultura, "Precios, salarios y beneficios. La distribución funcional de la renta" en CARRERAS, J. (coord.) *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX-XX*. Madrid, Fundación Banco Exterior, 1989, p. 507. CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, pp. 50 y 253-255; JULIÁ, S., *Madrid, 1931-1934*. pp. 32 y 34. En 1933 22.670 de los veredictos formulados por los jurados fueron favorables a los trabajadores frente a 12.165 a los patronos, lo que reforzó las criticas sobre su carácter político. Cit. en TOWNSON, N., *La república que no pudo ser*, p. 205.

13. Los jurados tenían atribuciones para elaborar las bases de trabajo de todos los oficios, vigilar por el cumplimiento de los contratos, denunciar las irregularidades que se cometieran, juzgar las denuncias y penalizar las infracciones hasta determinada cuantía. La reacción patronal ante el proyecto de control obrero en CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, pp. 198-202.

mo ocurrió en Madrid, que coincidieron en denunciar no sólo la imposibilidad de aceptar las "desproporcionadas" exigencias de los trabajadores en un contexto de grave crisis económica y de aumento del paro sino también la evidente parcialidad de los jurados y, por consiguiente, del propio Estado[14].

No obstante, la movilización patronal, que alcanzó su clímax en el verano de 1933 con la celebración de una "magna asamblea" de ámbito nacional, no ha de entenderse como una ofensiva contra la República sino contra los autores y sostenedores de una legislación de carácter "socialista", a la que –con pocas matizaciones– se achacaba la responsabilidad de la crisis económica y, en general, de todos los males del país[15], aunque sí operó como factor de cohesión y vehículo para que desde algunos sectores se proclamara la existencia de los patronos como clase política nacional a la que correspondía, por tanto, la defensa del interés supremo de la Nación. En esa tesitura su ofensiva asumió objetivos políticos: la salida de los socialistas del gobierno como medio para republicanizar la República, con la argumentación –utilizada de manera insistente por Lerroux– de que el gobierno carecía de mandato constitucional para abordar esa "socialización en frío" de la economía– y de que, por tanto, había perdido la confianza de la opinión pública, de la que se autoerigían en representantes. Objetivo político que iba acompañado, como es natural, de la petición unánime de una reforma de legislación, en especial de los jurados mixtos con la finalidad de limitar sus funciones y garantizar una gestión profesional e independiente del ministerio de Trabajo[16].

LOS PATRONOS ANTE LA CUESTIÓN AGRARIA

Pese a la enconada y virulenta oposición de la patronal a los proyectos de reforma de la propiedad de la tierra, convertido en buque insignia de la acción del gobierno reformista en el campo, hay una general coincidencia a la hora de señalar el extraordinario impacto que la legislación laboral previa tuvo sobre la agricultura y sobre los intereses de los propietarios agrarios[17]. Las innovaciones legales generaron una total subversión de las tradicionales relaciones laborales, que hasta entonces se habían caracterizado por el con-

14. JULIÁ, S., *Madrid, 1931-1934,* p. 288-291.
15. CABRERA, M., *La patronal ante la II República* p. 138-142. Esta opinión era también compartida por Acción Nacional, para la que era suficiente que la coalición republicano-socialista saliera del gobierno para resolver la crisis. P MONTERO, J. R., *La CEDA. El catolicismo social y político en la II República*, Vol II. Madrid, Ed. de la Revista de Trabajo, 1977, p.151-152
16. No obstante, en el manifiesto final de la asamblea no se incluyó la petición de la salida de los socialistas del gobierno sobre todo por la oposición del moderado R. Bergé, de Unión Económica Nacional, dado el carácter apolítico de la reunión. CABRERA, M. *La patronal ante la II República*, pp. 215-218.
17. GARRIDO, L., "Legislación social y conflictos laborales en la provincia de Jaén (1931-1933) en GARCÍA DELGADO, J. L. (comp.) *La II República. El primer bienio*. Madrid, siglo XXI, 1987. pp. 95-118; FLORENCIO PUNTAS, A., "Patronal y sindicatos ante la legislación agraria de la II República: Sevilla, 1931-1933. *Revista de Historia Contemporánea*, nº 1, 1988, pp. 125-140.

trol indiscutido de los patronos sobre el mercado de trabajo y por la inexistencia de una cultura negociadora, de forma que a partir de 1931 se estableció un marco radicalmente opuesto, basado –a juicio de los patronos y de sus asociaciones– en el desplazamiento de "los derechos legales de los propietarios al proletariado". "Una revolución sin precedentes para la vida rural española" que daría lugar a una oposición radical a la política económica y laboral del gobierno reformista y, a la postre, a un proceso generalizado de desafección hacia el régimen republicano, al que se consideraba orientado a la satisfacción de los intereses de los jornaleros y asalariados agrícolas[18].

La radical transformación del marco económico y laboral tuvo como actor fundamental a los jurados mixtos, cuya actuación generó un acusado malestar entre los patronos no sólo a causa de los importantes aumentos salariales que, afirmaban, el campo no podía soportar, sino muy especialmente por su parcialidad, dado que la actuación de las autoridades municipales derivó en una interpretación partidista de las bases de trabajo, y por su falta de representatividad ante el rechazo de la CNT a participar en los jurados, actitud que, además, impedía el cumplimiento de las mismas. Frente a esa situación, los patronos respondieron con imperiosos llamamientos a la organización y pusieron en práctica estrategias distintas pero complementarias: de un lado, la petición al gobierno de una reforma de la legislación, o directamente su derogación, acompañada de manifestaciones de su buena voluntad y espíritu de colaboración. Frente a los obreros, en cambio, adoptaron una actitud de boicot, negándose a pagar los salarios estipulados o al cumplimiento de las bases, lo que exasperó aún más los ánimos, de forma que se generó una creciente tensión, no exenta de violencia, en las relaciones laborales y un aumento incesante de los conflictos huelguísticos. Otros sectores, en cambio, decidieron ya desde 1931 asumir directamente la defensa de sus intereses en el ámbito político mediante la creación de candidaturas agrarias que, aunque en posición minoritaria, desplegaron una intensa actividad en las Cortes[19].

No cabe duda de que la nueva legislación introdujo avances importantes en materia de regulación de las relaciones laborales en el campo como tampoco de su carácter

18. La opinión de los patronos en MALEFAKIS, E., *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*. Barcelona, Ariel, 1971, p. 204. La prioridad de los intereses de jornaleros y asalariados en GONZÁLEZ DE MOLINA, M. y GÓMEZ OLIVER, M. (coords.) *Historia Contemporánea de Andalucía (nuevos contenidos para su estudio)*. Granada, Junta de Andalucía, 2000, pp. 342-346.
19. Cfr. ROSIQUE NAVARRO, F., *La reforma agraria en Badajoz durante la II República (La respuesta patronal)*. Diputación de Badajoz, 1988, pp. 99-116; FLORENCIO PUNTAS, A., *Empresariado agrícola y cambio económico, 1880- 1936*, Diputación de Sevilla, 1994, pp. 324-334. ÁLVAREZ REY, L., *La derecha en la II República: Sevilla, 1931-1936*. Sevilla, Universidad de Sevilla, 1993, pp. 164-171; LÓPEZ LÓPEZ, A., *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República. La minoría agraria, el rechazo constitucional y la cuestión de la tierra*. Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios, 1984.

bienintencionado, pero descansaba en un desconocimiento bastante notable de la realidad en que se desarrollaba el trabajo de los jornaleros –caso de la ley de términos municipales– y de las condiciones económicas de la agricultura –ley de laboreo forzoso o la prohibición de uso de maquinaria agrícola en determinadas faenas cuando existieran obreros parados– en un período, además, de acusada desvalorización de los productos agrícolas. De hecho, la normativa situó a los patronos ante una contradicción insuperable, derivada de su misma consideración de empresario, y por tanto, dispuesto a racionalizar la explotación de sus propiedades y obtener los mayores beneficios posibles y la presión que surgía de la consideración de la tierra y de su explotación como un bien social, y que en consecuencia debía dar ocupación digna a todos los jornaleros el mayor tiempo posible mediante la limitación o directa supresión de prácticas rentabilistas como el empleo de maquinaria o el trabajo a destajo.

Una contradicción que se vio agravada por las elevadas tasas de paro forzoso, que no podían remediarse con el recurso a los presupuestos públicos, por lo que la demanda de trabajo para todos y mejores salarios recayó sobre los patronos; en el primer caso, mediante el tradicional recurso a los alojamientos, la creación de bolsas de trabajo y la imposición de un orden en la contratación, que los sindicatos intentaron convertir en turno forzoso para impedir discriminaciones; en el segundo, a través de la concesión de continuadas alzas salariales. Contradicción que, en la práctica, se tradujo en la pérdida de rentabilidad de numerosas explotaciones agrícolas y de reducción de los beneficios empresariales que afectó a los grandes y medianos propietarios pero también y de forma más acusada a grupos cada vez más amplios de pequeños y modestos cultivadores.

Las protestas se intensificaron de modo extraordinario a partir de 1932 hasta adquirir un tono agresivo, desafiante a toda la política gubernamental, y posibilitó el encuadramiento masivo de los pequeños y medianos propietarios en la CEDA, partido identificado con los grandes terratenientes, que en ese mismo año llegó a aconsejar a los salmantinos el boicot a la legislación agraria[20]. Pero fue en la primavera de 1933 cuando la situación en el campo devino explosiva una vez que a las leyes en vigor y al recrudecimiento de la conflictividad laboral, se añadió la ley de reforma agraria, que había desatado una activa oposición desde el mismo momento en que el gobierno anunció su proyecto y que, dada la complejidad y lentitud de su tramitación, había provocado una inseguridad creciente.

20. MACARRO VERA, J. M., *Socialismo, república y revolución en Andalucía*, p. 120-121 y 149-150; CABRERA, M., *la patronal ante la II República*, p. 154-155.

El rechazo de la patronal a la ley se fundamentaba en su misma concepción, que vinculaba el paro con la estructura de la propiedad de la tierra. La identificación entre latifundio, cultivo deficiente y absentismo fue tachada directamente de errónea, fruto de consideraciones y objetivos políticos y en modo alguno sustentada en la realidad. Más aún, afirmaban, si el objetivo era modernizar la agricultura intensificando la producción, las medidas correctas pasaban por una atención preferente al sector, que hasta entonces había sido preterido a los intereses de la industria, mediante la concesión de ayudas financieras y crediticias para la mejora técnica y diversificación de los cultivos y no en una transformación de la propiedad, de graves repercusiones económicas para el interés general de la nación. En esta misma línea, además, no dejaron de denunciar la incoherencia que suponía el objetivo productivista de la reforma con la prohibición o limitación del uso de maquinaria[21].

La radical oposición de la patronal se tradujo en la puesta en marcha del repertorio de acciones colectivas habituales. Así pues, a lo largo del proceso de elaboración y debate parlamentarios, su actuación giró en torno a la organización de una campaña que no sólo pretendió movilizar a los propietarios agrarios, que recibieron apoyo del conjunto de las organizaciones patronales en la convicción de que la reforma no era sino un ataque al derecho de propiedad, sino también a la opinión pública y, por supuesto, a los grupos parlamentarios afines, que pusieron en práctica una estrategia de obstrucción que consiguió ralentizar el debate en las Cortes e introducir algunas –pequeñas– modificaciones en el texto[22].

Aún así, su contenido fue denunciado por antijurídico y antieconómico y, sobre todo, como parte integrante de una política agraria socialista, "dictatorial" y, en consecuencia, contraria a todo Estado de derecho. Por ello, una vez aprobada por las Cortes, la acción colectiva hubo de adoptar nuevos objetivos: frenar su aplicación y conseguir del gobierno su derogación o, cuando menos, revisión. En el primer caso, las asociaciones agrarias centraron su estrategia en asegurar la presencia de los representantes patronales en los organismos encargados de aplicar la reforma, un objetivo para el que paradójicamente encontraron el apoyo inesperado de los socialistas que potenciaron la representación de obreros y propietarios en los mismos frente a los técnicos. A partir de ese momento, los vocales patronos utilizaron las funciones atribuidas

21. Cfr. CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, p. 185; FLORENCIO PUNTAS, A., *Empresariado agrícola y cambio económico*, pp. 334-338.
22. LÓPEZ LÓPEZ, A., *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República*, especialmente pp. 273-289.

al IRA y a las Juntas provinciales de Reforma Agraria para ralentizar y obstaculizar el proceso de reforma con éxito más que notable[23].

En el segundo, las presiones para conseguir la revisión de la ley se articularon a través de la movilización de los propietarios, la celebración de la asamblea de marzo de 1933, y en la utilización en beneficio propio del evidente deterioro de las relaciones en la coalición de gobierno. A pesar de que sus esfuerzos no lograron el objetivo deseado y ni tan siquiera la formación de una organización patronal única dada la amplia diversidad de intereses en el sector, lo cierto es que a estas alturas el distanciamiento respecto al gobierno y la demanda de la salida de los socialistas posibilitó la consolidación del bloque agrario al tiempo que reforzó la cohesión del conjunto de los empresarios[24]. No obstante, la unidad de los patronos era resultado de un objetivo puntual y de la necesidad de presentar ante la opinión pública, los partidos políticos y el gobierno un frente único por lo que, una vez conseguida la meta propuesta, nuevamente la heterogeneidad propia del mundo patronal afloró de nuevo y ahora de forma más acusada.

EL BIENIO RADICAL-CEDISTA O "LA PARADOJA DE LOS GOBIERNOS AMIGOS"[25]

Los patronos aguardaron con grandes esperanzas las elecciones de noviembre de 1933 en la confianza de que irían seguidas de una rectificación de la República. Esas esperanzas se habían alimentado del discurso extremadamente moderado que Lerroux había puesto en práctica desde su salida del gobierno hasta el punto de que, pese a su ambigüedad, había llevado a los patronos a considerar al partido radical como valladar contra el socialismo. En estas circunstancias, la formación del nuevo ejecutivo –que incluía a un agrario y contaba con el apoyo parlamentario informal de la CEDA– pareció abrir una nueva etapa en la que podrían disponer de interlocutores políticos en el gobierno favorables a sus intereses, cifrados en la reforma en profundidad de la legislación laboral y el restablecimiento del principio de autoridad en las relaciones laborales, considerados requi-

23. Un ejemplo de la actuación de la patronal en las juntas provinciales en FLORENCIO PUNTAS, A., *Empresariado agrícola y cambio económico*, p. 342-345. Una crítica a los planteamientos de la reforma agraria republicana en BERNAL, A.M., "Una propuesta de interpretación de la historia de la agricultura andaluza de los siglos XIX y XX", en SEVILLA GUZMÁN, E. y GONZÁLEZ DE MOLINA, M., *Ecología, campesinado e historia*. Madrid, La Piqueta, 1993; GONZÁLEZ DE MOLINA, M. y GÓMEZ OLIVER, M. (coords.) *Historia Contemporánea de Andalucía*,, pp. 346-352; MACARRO VERA, J. M., *Socialismo, república y revolución en Andalucía*, pp. 203-212.
24. Cfr. CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, pp. 274-282.
25. Con esta expresión L. Lanzalaco subraya que no siempre los gobiernos considerados más próximos a las posiciones de los empresarios llevan a cabo las políticas más coherentes con la lógica de mercado ni con las expectativas creadas por razones de carácter electoral y político. LANZALACO, L. y URBANI, G. *Imprenditori in Europa. Le rappresentanze imprenditoriali in prospettiva comparata*. Roma, SPI, 1992, p. 20.

sitos básicos para la "reconstrucción económica nacional". No es de extrañar, entonces, que el acceso al poder de los radicales se tradujera en una mejora de las expectativas empresariales y, por tanto, en un aumento de las inversiones y de la productividad, favorecido por la presentación de proyectos para la reactivación de la economía y de la reducción de los tipos de interés[26].

Sin embargo, el partido radical no fue en ningún momento el partido de los patronos tanto por la heterogeneidad de su base social como por su voluntad de mantener las simpatías y los votos de sus seguidores entre las clases trabajadoras[27], por lo que muy pronto se puso de manifiesto que no pretendía reconducir la situación en la dirección deseada por los patronos, cada vez más exasperados a causa del impacto de la depresión y de las alzas salariales. Más aún, las frecuentes crisis de gobierno y la consiguiente paralización de las medidas económicas anunciadas –en la que también influyeron las presiones contrapuestas de los patronos–, las notorias discrepancias entre radicales y cedistas tanto como la escasa atención prestada a los sectores más afectados por la crisis, generaron una creciente desilusión[28].

Ciertamente, los radicales abordaron con rapidez la reforma de los jurados mixtos conforme a las reivindicaciones de la patronal con objeto de transformarlos en organismos independientes y profesionalizados, pero esa revisión parcial, limitada al sistema de elección de sus presidentes, no satisfizo sus aspiraciones y, por otra parte, no sirvió de freno a la conflictividad. Por el contrario, las relaciones laborales se endurecieron no sólo porque los trabajadores deseaban a toda costa mantener las conquistas logradas en el bienio anterior frente a unos patronos que deseaban recuperar las posiciones perdidas sino porque ahora, además, adquirió un componente político como resultado de la radicalización socialista.

Más grave aún fue que en su objetivo de lograr una pacificación de las relaciones laborales –es decir, el restablecimiento del principio de autoridad– los patronos no encontraron el apoyo enérgico que esperaban del gobierno; de hecho, la voluntad centrista de los radicales, abrumados por las elevadas tasas de paro, que las estadísticas oficiales cifraban en el 18% de la población activa en mayo de 1934, se tradujo en una política de transacción con los trabajadores –como sucedió con el decreto que implantaba la jornada laboral de 44 horas semanales en la construcción y en la metalurgia–

26. PALAFOX, *Atraso económico y democracia*, pp. 231-236; JULIÁ, S. *Historia económica y social moderna y contemporánea de España*. Vol. II. Madrid, 1991.
27. TOWNSON, N., *La república que no pudo ser*, pp. 135, 138, 154-155.
28. Las presiones contrapuestas, referidas a la demanda de una política expansiva del gasto público y la exigencia de una política de equilibrio presupuestario, en PALAFOX, J., *Atraso económico y democracia*, pp. 251-254.

que en no pocos casos fue considerada como un obstáculo a la reactivación económica[29]. Ciertamente, en otros conflictos la actuación del gobierno benefició claramente a los empresarios, pero ello no impidió que la decepción –e incluso la hostilidad en determinados círculos– se convirtiera en el sentimiento más generalizado acerca de la gestión de los radicales.

En el campo, sin embargo, la evolución de los acontecimientos transcurrió de forma diferente, tanto porque muchos propietarios de tierra interpretaron los resultados electorales como si de un triunfo propio se tratara como porque el gobierno quiso dar satisfacción a la CEDA en el espacio electoral donde se hallaban sus bases. Con todo, la legislación reformista no sufrió alteraciones de importancia a lo largo de 1934, salvo la derogación de la ley de Términos Municipales, debido a la desunión imperante entre aquellos que simplemente deseaban derogar la obra del gobierno anterior y los partidarios de introducir modificaciones en la misma, de un lado, y al hecho de que las izquierdas obstaculizaron en la medida de lo posible los trabajos parlamentarios, aunque sí se produjo una paralización de la reforma agraria. La inactividad del gobierno no impidió, sin embargo, que los propietarios aprovecharan la nueva situación política para recuperar parte del control perdido y, si bien no se produjo una vuelta atrás porque los socialistas siguieron presentes en los ayuntamientos y jurados mixtos y utilizaron el recurso a la huelga, su actuación no fue suficiente para evitar una notoria reducción de los niveles salariales y del deterioro de las condiciones de trabajo campesinas.

UNA NUEVA DECEPCIÓN: LA CEDA EN EL GOBIERNO

La revolución de octubre de 1934 fue interpretada por los patronos como prueba del fracaso de la política radical y ratificó en ellos la imperiosa necesidad de un gobierno fuerte que restableciera el orden y la recuperación de la economía, por lo que la entrada de representantes de la CEDA en el gobierno fue considerada como la oportunidad de enderezar la situación. Ello explica que la entrada de los ministros cedistas en el gobierno generase de forma inmediata un clima de confianza que se reflejó en notables subidas de la bolsa; sin embargo, muy pronto constataron, sobre todo los pequeños y medianos patronos, que el nuevo gobierno no era el interlocutor deseado. Cierto es que el programa de la CEDA contenía puntos coincidentes con los defendidos

29. CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, pp. 219-221 y 238-239; JULIÁ, S., *Madrid, 1931-1934*, p. 396; PALAFOX, J. *Atraso económico y democracia*, p. 231-235. VV.AA., *Estudios sobre la II República*. Valencia, 1993, pp. 212-214.

por los patronos, especialmente la defensa de la propiedad privada como columna vertebral del orden "natural" capitalista, pero también concedía una gran importancia a las reformas sociales con el objetivo de situar al partido en una especie de tercera vía superadora de "la concepción materialista de la lucha de clases" tanto como de "los excesos de un capitalismo explotador e inicuo", inspirada en la doctrina social católica aunque, a decir verdad, fundamentalmente concebida como un "seguro contra la revolución"[30]. El reformismo "socialcristiano" de la CEDA, con ser limitado y ambiguo, no contaba con el agrado de los patronos, especialmente del sector más conservador, para los que la cuestión primordial era la reactivación de la economía y el restablecimiento del principio de autoridad en las relaciones laborales como requisito previo e imprescindible. La supeditación de las reforma social a la superación de la crisis se convirtió en el eje de su actuación, matizado por una serie de llamamientos a la tranquilidad de los trabajadores y al restablecimiento de la concordia, puesto que –afirmaban- no se pretendía que renunciaran a las mejoras ya conseguidas sino de imponer un límite a las mismas marcado por las necesidades de la producción. Pero en la realidad su actitud fue bien distinta y, de hecho, emprendieron una serie de despidos masivos, que contaron con el apoyo del nuevo gobierno con una batería de normas legales –la suspensión de los jurados mixtos entre ellas– que dejaron a las organizaciones obreras sin capacidad de resistencia alguna.

No obstante, el ejecutivo no atendió de la misma manera lo que era un clamor unánime: la reforma de los jurados mixtos e incluso –tal como solicitaban algunos– su directa derogación, que ahora tenía una nueva y poderosa justificación: la "duplicidad" de una clase obrera y de sus organizaciones que no dudaban en utilizar los mecanismos legales establecidos por una legislación claramente decantada hacia sus intereses y, al mismo tiempo, la vía revolucionaria. En consecuencia, era necesario acabar con la presencia de los partidos políticos en los organismos paritarios; es decir, eliminar lo que calificaban como "monopolio" ugetista en la representación obrera, lo que no dejaba en modo alguno el camino libre para el establecimiento de cualquier otro monopolio, incluido el de los sindicatos católicos, que además, no representaban a casi nadie[31].

No hubo derogación pero sí reforma, aprobada en 1935 y que suscitó reacciones airadas, aunque de distinto signo. Para los sectores más moderados, los cambios eran insuficientes puesto que las funciones de los jurados debían ser meramente conciliatorias y

30. Sobre su concepto de propiedad privada y su reformismo social, MONTERO, J. R., *La CEDA*, pp. 136-149 y 161-162.
31. CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, pp. 221-222.

no arbitrales, salvo que las partes voluntariamente así lo acordaran; para los más conservadores, el incremento de la capacidad de los patronos sobre los jurados mixtos era una cuestión menor: el problema radicaba en su misma existencia, que no era sino demostración de un intolerable intervencionismo estatal en las relaciones laborales, de ahí que ejercieran una notable presión hasta lograr la suspensión de la reforma a finales de año.

Con todo, las medidas represivas adoptadas a partir de octubre de 1934 y la reducción de la conflictividad a lo largo del año siguiente no supusieron el fin de los problemas de los patronos puesto que, a pesar de que había identificado a las huelgas como la causa principal de la crisis económica, ahora la paralización de algunos sectores industriales y el notable incremento del paro mostró de forma clara que esa conexión era errónea. Y la responsabilidad para salir de esa situación se hizo recaer sobre el gobierno, al que correspondía aplicar una política económica expansiva mediante el desarrollo de un vasto programa de obras públicas y de ayudas crediticias y financieras, sin menoscabo alguno –claro está– de los fundamentos de la economía de libre mercado. En ese contexto, el proyecto de ley contra el paro, ideado más para reactivar la economía que para aliviar la situación de los obreros sin trabajo, fue considerado bienintencionado pero claramente insuficiente, más aún cuando las prioridades del gobierno –a juicio de determinados círculos industriales– se habían modificado a favor de la nivelación del presupuesto y de los intereses de los propietarios agrarios[32].

De hecho, la acción del gobierno en el campo fue bastante más enérgica a la hora de restablecer la situación anterior, hasta el punto que los propietarios no sólo consiguieron imponer sus condiciones sino el fracaso de la revisión de la reforma agraria planteada por el reformista Giménez Fernández y la aprobación de una ley de "reforma de la reforma agraria" que no era sino su anulación, de forma que, como afirma M. Cabrera, lograron casi todos los objetivos que se habían propuesto con el cambio de gobierno de 1933, aunque ello no supuso el fin de los problemas de la agricultura, cuyos orígenes y naturaleza eran bien distintos[33].

Fue entonces, precisamente cuando los suyos rechazaron la función de defender sus intereses desde los poderes públicos, el momento en que los patronos –sobre todo comerciantes e industriales– percibieron su orfandad política con mayor intensidad. Pero esa percepción dio lugar a actitudes claramente diferenciadas porque respondían a situaciones e intereses distintos: para los pequeños y medianos patronos lo que estaba en

32. PALAFOX, J. *Atraso económico y democracia*, p. 256.
33. Sobre la contrarreforma, MALEFAKIS, *reforma agraria y revolución*, pp. 397-417; CABRERA. M., *La patronal ante la II República*, pp. 190-195; MONTERO, J.R., La CEDA, pp. 172-198; MACARRO VERA, J.M., *Socialismo, República y revolución*, 373-379.

juego era su propia supervivencia como tales ante las profundas transformaciones de tipo político, económico y social en curso frente a las que sus organizaciones de carácter gremial y los partidos políticos no habían podido ofrecer una respuesta eficaz. Por tanto, no se trataba sólo de solicitar una revisión en profundidad de la legislación laboral o de una reforma del ministerio de Trabajo, sino de fomentar la creación de un partido político patronal que reivindicara el papel de los patronos y defendiera sus intereses frente a los "profesionales de la política"[34]. Surgió así el llamado Bloque Patronal, que en principio agrupaba en un "frente unido" a la patronal madrileña pero con pretensiones de constituirse en plataforma para una organización de ámbito nacional, o el proyecto de crear el Partido Económico de los Patronos Españoles, auspiciado por Giménez Caballero a finales de 1935 con el significativo lema "el poder político para los patronos". Sin embargo, ninguna de estas iniciativas llegó a buen puerto debido a la existencia de intereses y actitudes contrapuestas y al recelo que despertaron en no pocos sectores, aunque revistieron suma importancia en cuanto los virulentos ataques a los actores políticos, incluidos los considerados en principio como transmisores de sus intereses en las instituciones públicas, reflejaba la desconfianza de los patronos hacia el sistema parlamentario[35].

La evolución del apoliticismo al antipoliticismo que caracterizó a muchos de estos pequeños y medianos patronos, no fue compartida por los grandes empresarios puesto que las causas y alcance de sus problemas eran notoriamente distintos. Bien es verdad que ya no disponían de cauces privilegiados de comunicación con los poderes públicos, pero no habían perdido su poder económico y, por otro lado, sus dificultades provenían de factores coyunturales: una política económica tachada de excesivamente intervencionista y la inestabilidad de los gobiernos. Por tanto, la tradicional defensa del liberalismo económico, con las matizaciones ya mencionadas anteriormente, se hizo extensiva al ámbito político, lo que explica su preocupación y resistencias ante las afirmaciones corporativistas de la CEDA, aunque ello no fuera óbice para que desde algunos círculos se planteara la conveniencia de establecer una segunda cámara representativa de los intereses económicos[36].

Situaciones distintas, actitudes contrapuestas pero, sin embargo, se detecta un elemento común a todos ellos: la hostilidad hacia los partidos de izquierda, que no implica la inexistencia total de apoyos a los republicanos radicales, y la ausencia de

34. La iniciativa de crear un bloque patronal o de un frente patronal, que asumiera la defensa de sus intereses ante los poderes públicos al margen de toda mediación política ya había sido planteada por los patronos del comercio en 1930 aunque fue a partir de 1933 cuando se planteó de forma insistente. JULIÁ, S., *Madrid, 1931-1934*, p. 113.
35. CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, pp. 227 y ss.
36. CABRERA, M., *Ibidem*, pp. 264-71.

una identificación plena con las formaciones derechistas en cuanto no asumían plenamente su ideario.

EL FRENTE POPULAR

El triunfo del Frente Popular en febrero de 1936 fue acogido con preocupación y temor por los patronos, tal como se reflejó en la caída de las cotizaciones de la bolsa y la evasión de capitales, pero en principio esa inquietud no se tradujo en oposición sino más bien en una actitud de espera, no exenta de recelo, aunque no pueda hacerse extensiva a todos ellos ni a sus organizaciones. Probablemente ello obedecía a la prudencia que en buena medida caracterizó el programa frentepopulista, que nada de amenazador tenía para los patronos ya que descartó cualquier tipo de nacionalización y, por el contrario, incluyó una serie de leyes protectoras a la industria así como un plan de obras públicas dentro de un "plan de reconstrucción nacional". De forma que sólo la promesa de un restablecimiento de la legislación social del primer bienio –del que explícitamente se rechazaba el control obrero deseado por los socialistas–, la reorganización de la jurisdicción de trabajo y de aumentos salariales campesinos parecía ser motivo de preocupación.

Sin embargo, los patronos asistieron impotentes a un desencadenamiento de huelgas desde el mismo día de las elecciones, acompañado por ocupaciones de fabricas y de fincas, como si se hubiera apoderado de las masas obreras, liberadas psicológicamente por la victoria de las izquierdas, un clima de euforia incontenible tras el retroceso experimentado en el bienio anterior, sin que el gobierno ni los partidos de izquierda supieran o pudieran encauzarlo legalmente. Por otro lado, algunas de las medidas adoptadas de forma inmediata causaron una general indignación y resistencia, especialmente entre los pequeños y medianos patronos, como ocurrió con el decreto sobre la readmisión obligatoria con indemnización de los obreros despedidos "por sus ideas o con motivo de huelgas políticas" con efectos retroactivos a enero de 1934 y otras normas que, con el objetivo de resolver la depresión económica y el paro forzoso, contemplaban la intervención del Estado en determinados sectores.

Este conjunto de medidas no respondían a las expectativas de los patronos, que en tonos dramáticos denunciaron las gravísimas repercusiones de la oleada de huelgas en sus empresas, ya en una precaria situación debido a la depresión económica, que las abocaba al cierre en aquellos casos en que aún permaneciesen activas. Por otro lado, y más grave aún, eran contrarias al programa del Frente Popular, de manera que no pocos patronos consideraron que la acción del gobierno –inacción en lo rela-

tivo a la defensa de la legalidad en el desarrollo de la conflictividad y de sus intereses– no eran sino prueba de que el país se hallaba en una situación revolucionaria que amenazaba los cimientos del capitalismo[37] y, por extensión su propia existencia como patronos, sin que sus llamamientos tuvieran eco alguno.

Por lo que se refiere al campo, los propietarios de tierras, incluidos los modestos cultivadores, vivieron en un estado permanente de intranquilidad y temor ante la actitud de los campesinos que, en la convicción de que había llegado su hora, impusieron su voluntad en la más completa impunidad, aunque algunos autores apunten que fue el tono adoptado en sus exigencias lo que más contribuyó al desasosiego patronal[38]. La Confederación Española Patronal Agrícola exigió del gobierno el restablecimiento del orden público en los campos y el acatamiento de las normas legales, incumplidas por los ayuntamientos y las organizaciones sindicales, sin que se adoptaran medidas para frenar la oleada de ocupaciones y asentamientos estimulada por la derogación de la ley de contrarreforma agraria y el anuncio de nuevos proyectos que –a su juicio– desvirtuaban el concepto de propiedad rústica. Carentes ahora de representación en los organismos encargados de aplicar la reforma, enfrentados a una presión campesina –en fondo y forma– que en numerosas ocasiones logró la inversión de las relaciones sociales y sometidos a la decidida voluntad del gobierno de acelerar la reforma agraria en términos que iban más allá de la ley de 1932, la indefensión y la inseguridad, no sólo política, impulsó a muchos propietarios a negarse a realizar la recolección en julio de 1936 y que no pocos de ellos abandonaran sus explotaciones para trasladarse a las ciudades[39].

A modo de conclusión, puede afirmarse que la proclamación de la Segunda República situó a los patronos ante una situación radicalmente nueva, no sólo por la pérdida de su proximidad a los ámbitos de decisión política, aplicable básicamente a los grandes empresarios, sino por la coyuntura internacional de crisis en que hubo de desenvolverse el nuevo régimen en la medida que acentuó los desequilibrios y estrangulamientos de una economía tradicional en transformación que afectó sobremanera a los

37. CABRERA, M., *La patronal ante la II República*, pp. 300-302. Una percepción a la que no debió ser ajena la extrema radicalización del ala izquierda del PSOE. De hecho Largo Caballero llegó a afirmar "se ha terminado para la clase capitalista las coyunturas para resolver los problemas; hay que ir derechamente al socialismo". TUÑÓN DE LARA, M., Orígenes y lejanos y próximos". En VV. AA., *La Guerra Civil Española. 50 años después*. Madrid, Labor, 1989, p. 35.

38. MALEFAKIS, E., *Reforma agraria y revolución*, p. 428; PÉREZ YRUELA, M., *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936)*. Madrid, Servicio de Publicaciones agrarias, p. 203.

39. ROSIQUE NAVARRO, F., *La reforma agraria en Badajoz*, pp. 303-305. FLORENCIO PUNTAS, A. *Empresariado agrícola y cambio económico*, pp. 347-350. PÉREZ YRUELA, M., *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba*, pp. 412-419. COBO, F., *Labradores, campesinos y jornaleros. Protesta social y diferenciación interna del campesinado jiennense en los orígenes de la Guerra Civil (1931-1936)*. Córdoba, Ayuntamiento de Córdoba, 1992, p. 71. CARO CANCELA, D., *Violencia política y luchas sociales: La segunda República en Jerez de la Frontera (1931-1936)*. Jerez de la Frontera, Ayuntamiento, 2001, p. 436-437 y 442-444.

pequeños y medianos. Carentes en su mayor parte de una capacitación profesional adecuada, habituados a la protección del Estado, a una posición hegemónica en las relaciones laborales y ante la ausencia de representación política, el programa reformador no suscitó una oposición radical sino una actitud de espera –no exenta de desconcierto, e incluso de ilusión en algunos casos–. Sin embargo, sus esperanzas en unas reformas prudentes, respetuosas de la economía de libre mercado y de sus intereses, de una República de orden, en definitiva, se vieron frustradas a causa del voluntarismo de los gobiernos reformistas que, en la necesidad de atender las expectativas de los sectores populares, rehusaron la integración de los patronos en el nuevo régimen, rechazando sus ofertas de buena voluntad y colaboración (que fueran o no realmente sinceras es cuestión al margen de estas páginas y en todo caso difícil de analizar).

En consecuencia, la República pronto pasó a ser considerada como un régimen parcial, orientado a la defensa y promoción de los intereses de los trabajadores, por lo que los patronos, sobre todo los pequeños y medianos comerciantes e industriales, denunciaron de forma insistente y ya desde 1931 su desprotección política. No puede descartarse que la íntima conexión entre el PSOE y la UGT actuase como referente en su búsqueda afanosa de un partido político que actuara como transmisor y defensor de sus intereses que, sin embargo, nunca hallaron. Y era lógico que así sucediera porque los patronos no constituían una clase social ni tampoco política –aunque algunos así lo afirmaran– sino un grupo de interés y ningún partido con vocación de gobierno puede identificarse por entero con un grupo determinado por el coste electoral que necesariamente lleva aparejado. Esa realidad caracterizó las relaciones entre los patronos y sus organizaciones con las derechas durante el segundo bienio, tanto en lo que se refiere al partido radical como, sobre todo, a la CEDA, cuya defensa de la propiedad privada y del orden natural capitalista se insertaba dentro de un modelo social cristiano y de la aplicación de un reformismo que, a esas alturas y pese a su tibieza, decepcionó en gran medida las esperanzas depositadas en su gestión, sobre todo entre los industriales y comerciantes a causa, entre otros motivos, de la especial atención prestada a los intereses de los propietarios agrarios.

Exasperados por su indefensión política, el impacto de la crisis económica y la presión sindical, percibidas entonces de forma dramática por los pequeños y medianos patronos, a partir de 1933 se intensificaron las propuestas para la creación de un partido patronal que no llegó a consolidarse por la heterogeneidad de situaciones e intereses propias del mundo patronal, pero de extraordinaria significación en cuanto revelaban una acusada desconfianza hacia los partidos políticos y hacia el sistema parlamentario,

agudizada de forma extraordinaria durante la etapa del Frente Popular, que no puede hacerse extensiva a los grandes empresarios industriales y comerciantes, partidarios de un liberalismo siempre matizado por la salvaguardia de sus intereses.

En suma, la ausencia de un consenso en torno a la República ocasionó la desafección generalizada de los patronos hacia un régimen en el que sus intereses no hallaron acomodo. Y si bien ello no se tradujo en actitudes antirrepublicanas ni en un apoyo al fascismo, no dejaba de ser ésta contradictoria y peligrosa puesto que la legitimidad de la democracia –como de cualquier régimen– exige que sus ciudadanos se sientan adecuadamente representados, superando las dificultades derivadas de la necesidad de conciliar los intereses particulares y el interés general.

Ese sentimiento, que se tradujo en una progresiva y creciente desconfianza hacia el régimen republicano, fue intensificándose conforme avanzaba el primer bienio sin que las esperanzas depositadas en el gobierno radical de 1933 pudiera frenarlo, sino todo lo contrario. Esa profunda decepción se convirtió en pánico a partir de febrero de 1936 desde el momento en que los empresarios percibieron el desbordamiento del gobierno, impotente ante una efervescencia social, política y sindical sin precedentes frente a la que los empresarios se encontraban inermes puesto que carecían de interlocutores políticos en el poder.

LA GRAN EMPRESA POLÍTICA: LA REFORMA AGRARIA

SERGIO RIESCO
IES (PALENCIA)

Apenas un mes después de proclamarse la Segunda República, el ministro de Trabajo, Francisco Largo Caballero, declaraba en una entrevista al diario *El Sol* que "el reto más grande para una política social de gran alcance y una reforma eficaz [era] el mundo agrario"[1]. Cinco años después, el golpe de Estado del 18 de julio de 1936 tiene entre sus causas principales la aceleración de la Reforma Agraria. Dicho de otra manera: la cuestión agraria es fundamental para comprender la crisis de los años 30 en sus justos términos.

El concepto "Reforma Agraria" referido a la Segunda República es un lugar común para los tópicos, en especial, el del "fracaso". Como ya ocurre con otros temas relativos al régimen republicano, es habitual su utilización como sinécdoque. Es decir, ¿era lo mismo la Reforma para el PSOE que para la CEDA? ¿coincidían Azaña y Calvo Sotelo en cómo se debían solucionar los problemas agrarios? ¿Se trata de la misma reforma en 1931 que en 1935? Se toma como un todo el ambicioso proyecto reformista cuando, desde los inicios del régimen, estuvo intrínsecamente unido al devenir político del sistema. De alguna manera, existen tantas reformas agrarias como alternativas políticas tuvo la Segunda República, y ésta se tuvo que ajustar a las mismas, para avanzar a un ritmo mucho más pausado que el exigido por el campesinado necesitado de la España latifundista. Como veremos, lo que parecía que iba a aprobarse por la vía del decreto en el verano de 1931, se convirtió en una ley empantanada en el procedimiento constitucional y administrativo durante casi cuatro años (1932-1935); eso sí, cuando el Frente Popular inicia su andadura, se trata ya de una cuestión en disposición de avanzar a gran velocidad. Cuando se la consideró imparable, quedó detenida por la sublevación del ejército en julio de 1936.

1. *El Sol*, 15 de mayo de 1931.

Pero el lacerante mito del fracaso de la reforma agraria republicana se fundamenta en una consideración conceptual que la limita a la Ley de Bases de 1932, cuando lo actuado en materia agraria y que se puede considerar como reformista es mucho más que eso. Pesa como una losa el histórico estudio de Malefakis en su *Reforma Agraria y revolución campesina en la España del siglo xx*, influido en exceso porque no se hicieran las cosas de una determinada forma, pero ineludible para cualquier estudioso del proceso. A nuestro entender, se debe manejar un concepto amplio de reforma agraria, que como tal recoja el conjunto de medidas de carácter progresista que trataron de modificar la situación del campo español entre 1931 y 1936. Entre otras, se encuentran la búsqueda de la paridad entre patronos y campesinos, el interés por el tema de los arrendamientos y sus condiciones, la intervención del Estado en el campo, las medidas de intensificación de cultivos o los intentos de recomposición del patrimonio comunal.

La derrota del bando republicano durante la Guerra Civil sirvió aún más para ahondar esa imagen de fracaso. De nuevo el viejo asunto de la división entre los propios gobernantes aparece como razón principal. Pero en los años 80, una de las épocas más fecundas en el estudio de las reformas agrarias, apareció una variable que aún hoy sigue siendo mantenida por buena parte de la nueva historia económica: se trata de los penosos resultados de la reforma en términos de eficiencia. Para este enfoque, los males de la reforma residían esencialmente en su incapacidad para aumentar los deficientes rendimientos por hectárea del cereal del secano español, en el ridículo tamaño de las explotaciones resultantes y en el mayor apoyo a jornaleros y aparceros que a los pequeños propietarios .

Aquí no se defiende lo contrario sin fundamento. Por supuesto, la reforma agraria de la Segunda República adoleció de diversos defectos, entre los cuales se cuentan la lentitud en organizarla, lo que facilitó a la patronal una vía para ralentizarla; la falta de una política hidráulica lo suficientemente ágil como para poner en regadío miles de hectáreas a un ritmo razonable y ese recurso al secano y a la ganadería extensiva sin, en principio, otras miras. Por supuesto que estos factores están presentes y no se pueden de ninguna manera obviar. Lo que ocurre es que la situación del campo era crítica en grado extremo, por lo que el componente social de la reforma primó sobre todos los demás. La parte técnica no se relegó, sino que se intentó canalizar de la manera más institucionalizada posible, pero los propios ingenieros y peritos que salieron a conocer el "estado revolucionario del campo", como lo tildara el Gobernador General de Extremadura Peña Novo en 1932, no tuvieron más re-

medio que acomodarse a ir solucionando los problemas del día a día. Si a este complejo entramado se añade la situación de crisis internacional derivada del crack del 29 y la recurrente oposición de la patronal agraria a todo cambio de las relaciones de dependencia históricas que habían permitido su enriquecimiento, se entenderá mejor por qué pensamos que se pueden ver las cosas de otro modo. En resumen, lo que queremos expresar es que dados todos los condicionantes a los que se tuvo que enfrentar el reformismo agrario durante los años 30, el balance es más que positivo.

LOS ORÍGENES DEL PROBLEMA AGRARIO

La época contemporánea en nuestro país está ligada a la intervención del Estado en el sector agrario. Durante el siglo XIX se produce la Reforma Agraria liberal, cuyos cuatro pilares fundamentales son la disolución del régimen señorial, la desvinculación de los mayorazgos, la supresión de la Mesta y las desamortizaciones. Cuando Menéndez Pelayo se refería a éstas últimas como "ese inmenso latrocinio" no estaba sino resumiendo en pocas palabras que el proceso desamortizador, lleno de abusos y arbitrariedades, era el que había transformado la estructura de la propiedad de la tierra. Es en este momento, y no antes, cuando se consolidan las grandes extensiones de tierra en secano concentradas en pocas manos. Numerosas casas nobiliarias y burgueses compradores de bienes nacionales compran a precios irrisorios en las subastas superficies que ensancharán a costa de los excesos de cabida y que consolidarán con la creación del registro de la propiedad, obra maestra del perfeccionamiento –como se diría en el lenguaje de la época– de sus propiedades.

Pero, ¿y la otra cara de la moneda? La mayor parte del campesinado no logra mantener sus propiedades en un mercado tan competitivo y además pierde uno de sus tradicionales complementos de subsistencia: los comunales, privatizados masivamente mediante la ley Madoz de 1855. Nacía así el "problema social agrario" acompañado, durante el último tercio del siglo XIX, de la crisis agrícola finisecular y del sector pecuario unos años antes. La tristemente famosa válvula de la emigración se abre para regular un mercado de trabajo que abocaba a cientos de miles de campesinos a un paro estacional que no les permitía sobrevivir ni salir de los circuitos usurarios mediante otro recurso que no fuera el del éxodo.

Pero al mismo tiempo, con el ajuste de la mano de obra disponible, se producía un aumento de la superficie de tierra roturada y de la producción agroganadera en el secano del Mediodía español. El Estado era consciente de que tal proceso se estaba produciendo bajo unas condiciones laborales penosas con una dependencia

personal del campesinado hacia los administradores de los grandes propietarios que resultaban prácticamente feudales. Las medidas tomadas en esta época (creación de algunas colonias agrícolas, parcelación subvencionada de algunas fincas en los años 20) ni siquiera merecen el apelativo de "reformista". Más bien, parecen una forma de justificar la mala conciencia de los gobernantes de la Restauración. Más anecdóticas aún resultan las medidas a favor del cooperativismo, la investigación y enseñanza agronómicas o la inyección de capital para el crédito agrario, por no decir de la política hidráulica esbozada en 1902 mediante el denominado Plan Gasset. En aquella situación, sólo una coyuntura de crisis social podía cambiar el *statu quo* reinante en el campo. El deseo de una verdadera reforma agraria fue alimentando el republicanismo español y el partido que mejor entendió esta demanda social fue el PSOE, quien dispuso de un programa agrario en 1919. La dura represión posterior a la crisis de 1917-1919 relegó al ostracismo a los movimientos que reivindicaban una reforma, manteniéndolos en estado de latencia durante la década de los años 20. De nuevo se produjo una situación de ajuste productivo aparente: gran cantidad de hectáreas nuevas roturadas, muchas otras que hasta entonces sólo habían sido dedicadas a pastizales, lo que mantuvo en el campo a una población a la expectativa. Todo ello en un país del que dos terceras partes de su población activa estaba dedicada al sector primario. Así las cosas, una crisis económica, la del 29 y una nueva coyuntura política, la Segunda República, se unieron para que el campesino creyera que la situación de dependencia histórica que había sufrido hasta entonces iba a cambiar para siempre. El devenir de los acontecimientos, como sabemos, fue bien distinto.

EL PRIMER BIENIO: ENTRE LA ESPERANZA Y EL DESENCANTO DE LOS CAMPESINOS

Como hemos venido comentando, el único partido de los firmantes del Pacto de San Sebastián que disponía de un programa agrario era el PSOE. El resto de los grupos políticos fijaban más su atención en otro tipo de problemáticas de raigambre quizás más urbana. Durante el gobierno provisional, la coincidencia de Largo Caballero en Trabajo y de Fernando de los Ríos en Justicia resultó crucial para cambiar la situación en el campo. En esta coyuntura no podemos dejar de nombrar la influencia de Fabra Ribas en la relación de este tipo de legislación con la cuestión agraria. El objetivo que guió el conjunto de medidas este año y medio de legislación supuso en el mundo rural una equiparación de los derechos del campesinado o, mejor aún, de las

sociedades obreras, a las de la patronal, que había dispuesto de un régimen político que había perpetuado las relaciones de dependencia.

Desde Justicia, De los Ríos buscó limitar los desahucios, moderar las rentas y hacer respetar la legislación en materia de seguridad en el trabajo, jornada laboral y salario mínimo. Desde el ministerio de Trabajo, Largo Caballero trató de estimular la producción mediante el laboreo forzoso y los arrendamientos colectivos, y se luchó de forma activa contra el paro mediante la ley de términos municipales[2]. La pieza maestra que engarza este edificio fue la creación de los jurados mixtos que materializó la equiparación entre patronos y obreros[3]. Merece la pena detenerse en algunos de estos aspectos.

- El decreto de 28 de abril de 1931 de términos municipales es otro elemento que ha sido objeto de polémica. Su intención intervencionista era clara: impedir a los patronos la cooptación de la oferta de mano de obra y obligarles a que los trabajadores de cada localidad tuvieran preferencia en la contratación. El caos que causó durante los primeros meses, en los que los casos excepcionales tuvieron gran protagonismo, hace olvidar que hasta su derogación definitiva, antes de la cosecha de cereal de 1934, su evolución fue la de una continua flexibilización. De hecho, la vendimia de 1931 ya contempló ciertas excepciones, y con la aceituna se pudo contratar libremente; en el verano de 1932 se crearon unidades intermunicipales para la cosecha y en 1933 la escala era provincial. Se debe tener en cuenta que en zonas limítrofes con Portugal, la medida resultó muy beneficiosa para los campesinos que veían cómo los propietarios recurrían, a fin de abaratar los salarios y garantizarse la sumisión, a mano de obra foránea.
- Por decreto de 7 de mayo de 1931 se trató de imponer el laboreo forzoso de las fincas deficientemente cultivadas. El intervencionismo de esta medida de compleja aplicación suponía un cambio en el equilibrio de las fuerzas locales. Unas comisiones municipales de policía rural, de composición mixta, debían señalar las fincas en las que se podía dedicar más superficie a la actividad agrícola en detrimento de la ganadera. Las buenas intenciones del decreto se vieron limitadas por diversas cuestiones. La principal de ellas fue la dependencia de secciones agronómicas de las provincias, de corte muy conservador y por tanto

2. Un intento de clasificación en MAURICE, Jacques (1975): *La Reforma Agraria en la España del siglo XX*. Madrid: Siglo XXI, p. 27.
3. La mejor recopilación de todas estas referencias legales en MINISTERIO DE TRABAJO (1932): *Labor realizada desde la proclamación de la República hasta 8 de septiembre de 1932*. Madrid: Imprenta de los Suc.de Rivadeneyra.

poco o nada dados a intervenir a favor de los campesinos y más bien defensores de los intereses de las élites que los crearan durante la Restauración. Además, no se dispuso de una comisión técnica central de policía rural hasta bien entrado 1932. Por eso los resultados de estas medidas fueron muy escasos.

- Tampoco se puede obviar el componente agrícola de la ley de colocación obrera de 27 de noviembre de 1931, que ante todo trataba de poner fin a los arbitrarios repartos de campesinos y alojamientos de obreros que, aún así, no terminaron de desaparecer. De nuevo la dimensión municipal de las medidas, al crear oficinas locales de colocación obrera, toparon con las trabas impuestas por numerosos ayuntamientos aún muy conservadores. El obstruccionismo se observa en posturas tales como no elaborar el censo de parados o en la no constitución de bolsas de trabajo. Ante este tipo de actitudes, debieron ser los gobernadores civiles quienes, en nombre de la República, fueron pueblo por pueblo tratando de solucionar los problemas obreros.
- El decreto de 7 de mayo de 1931 creaba los jurados mixtos que debían ser de tres tipos: del trabajo rural, de la propiedad rústica y de cultivadores-industrias agrícolas. A pesar de que su implantación fue relativamente lenta, resultan decisivos en la creación de empleo. Los jurados del trabajo rural obligaron a patronos y campesinos a ponerse de acuerdo en las condiciones laborales mediante unas bases de trabajo que regulaban las cosechas de los diferentes productos: salarios, maquinaria, jornada laboral, despidos e indemnizaciones; los de la propiedad rústica, llevados por los juzgados de primera instancia, revisaron un sinfín de rentas abusivas que durante la década de los años 20 habían gravado con una fuerte inflación a los pequeños arrendatarios; finalmente, los de industrias agrícolas regularon la cuestión laboral en lo que ahora llamaríamos sociedades agrarias de transformación. En este sentido, se debe añadir, además, la actitud de la magistratura de Trabajo, ahora mucho más condescendiente con las reclamaciones de los campesinos que hasta entonces apenas habían recurrido a la vía judicial para solventar despidos improcedentes e impagos de salarios.
- Existe una cuestión más, que a nuestro entender resulta de una gran importancia y que aparece como un tema aparentemente tapado durante el periodo 1931-1936. El decreto de 19 de mayo de 1931 habla de la posibilidad de que las sociedades obreras concierten arrendamientos colectivos en 1933. Aquí, el tradicional individualismo agrario del país choca frontalmente con las ideas de Largo Caballero sobre el tema. Es muy probable que para Largo, el camino directo para una reforma agraria integral pasara por una recomposición del patrimonio

comunal de los pueblos que pasara a ser explotado por los sindicatos locales afines a UGT/FNTT. Por el momento, durante el Primer Bienio, se procede a autorizar a los sindicatos que cumplieran una serie de requisitos de implantación local y afiliación, para que concertaran arrendamientos colectivos. Si las obstrucciones para la Reforma Agraria fueron muchas, esta vía directa fue frenada a toda costa por la patronal agraria.

LA COMPLEJA ELABORACIÓN DE UNA LEY DE REFORMA AGRARIA

La creación de una comisión interministerial técnica agraria por decreto de 21 de mayo de 1931 tenía como objetivo la elaboración por procedimiento urgente, de un texto legal que pusiera en marcha la reforma agraria. Su vocación integradora unía, aparte de a los ministros de Justicia, Trabajo y Agricultura, a prestigiosos profesionales liberales: juristas como Felipe Sánchez Román; economistas como Antonio Flores de Lemus e ingenieros agrónomos como Pascual Carrión o Adolfo Vázquez Humasqué.

Uno de los trabajos más notables de la Comisión fue el de recabar de todos los pueblos toda la información relativa a bienes de señorío y concejiles, ya fueran comunales o propios. El aluvión de respuestas debió impresionar a la comisión, ya que esta documentación constituye por sí misma una forma de replantear toda la obra de la reforma agraria liberal: las desamortizaciones constituyeron un verdadero escándalo que se silenció a nivel público durante todo el régimen de la Restauración. De alguna manera, entre las dos Repúblicas se establecía un tremendo puente de silencio. Los vecinos tenían una vívida "memoria del común" que debía ser reconstituido por una cuestión de justicia social, o, como se ha referido en alguna ocasión, de "economía moral". A partir de esas respuestas debía elaborarse un proyecto de rescate de comunales que no se retomó de forma seria hasta el verano de 1936 y que constituye uno de los mayores elementos de pérdida de fe del campesinado en la autenticidad de la reforma agraria.

Volviendo a la elaboración de un texto legal de reforma, el peso del PSOE en la propuesta era evidente, no sólo por una cuestión ideológica, sino más bien por contar con el único programa de reforma específico del que se disponía. El proyecto recogía la ocupación de tierras tanto individual como colectiva, la consolidación de los arrendatarios estables, la creación de comunidades de campesinos, todo ello financiado mediante un impuesto progresivo que gravaba la renta catastral de las grandes fincas. El consenso entre los miembros de la comisión no fue unánime en ningún caso, ya que las tendencias moderadas trataban de prevalecer sobre las ideas

socialistas. Todas las alertas de la patronal, organizada corporativamente en torno a la Agrupación Nacional de Propietarios de Fincas Rústicas, saltaron a la vez. La autorizada voz de Largo Caballero refiriéndose a la nacionalización de tierras mediante indemnización alteraron más los ánimos hasta el punto de que Alcalá Zamora convenció a sus compañeros de gobierno para retirar el proyecto ante el temor a un posible golpe de Estado.

El freno a la aplicación por decreto de la Reforma Agraria fue ya prácticamente insalvable. A pesar de que se presentó un nuevo proyecto en el que también participaba el presidente de la República, éste se fue quedando sin fuerza y relegado a un segundo plano de la actualidad por la cuestión religiosa y por el empeño de Azaña en convencer a Largo de que era mejor posponerlo hasta la aprobación de la constitución[4]. Sin eufemismos, la derecha había logrado uno de sus grandes objetivos: frenar que la reforma se instaurara por la vía del decreto.

Aunque a finales de 1931 Marcelino Domingo había alcanzado ya un texto de mínimos con sus compañeros socialistas de coalición, hasta septiembre de 1932 no se aprobó la ley. El debate parlamentario comenzó en el mes de mayo de 1932 y hasta el 15 de septiembre no se aprobó definitivamente. La estrategia patronal de dilación dio sus frutos: mediante enmiendas particulares de la Minoría Agraria a prácticamente la totalidad del articulado se fue dilapidando el proyecto hasta alejarlo completamente de la vida pública. Tan sólo el golpe de Estado de Sanjurjo en agosto de 1932 reactivó su aprobación, al encontrarse una cabeza de turco que debía guiar las expropiaciones: la Grandeza de España a quien se responsabilizaba políticamente de la insurrección y a la que se buscaba mediante una ley de encartados que hacía públicas las listas de los presuntos golpistas.

Las bases teóricas del proyecto que fue ya definitivo, la Ley de Bases de Reforma Agraria de 15 de septiembre de 1932, las resumía el Instituto de Reforma Agraria en un libro publicado ya en plena Guerra Civil, en 1937:

> Una reforma basada fundamentalmente en la utilidad social que permite un reajuste de la población agraria, una redistribución amplia de la propiedad territorial, una liquidación de los residuos feudales de los viejos señoríos, la restitución a los municipios de los bienes de que habían sido despojados y una decidida protección a los trabajadores de la tierra.[5]

4. Vid. LÓPEZ LÓPEZ, Alejandro (1984): *El boicot de la derecha a las reformas de la II República*. Madrid: Ministerio de Agricultura, p. 245.
5. IRA (1937): *La Reforma Agraria en España. Sus motivos, su esencia, su acción*. Valencia: p. 7.

Pero el daño que se le había infringido a la Reforma durante el debate parlamentario ya estaba hecho. La que debía ser gran empresa política del primer gobierno republicano se convirtió en una cuestión secundaria, con escasa asignación presupuestaria y con una maquinaria burocrática que la había de sumir en un sopor insostenible para el campesinado.

UNA REACCIÓN APARENTE: LA INTENSIFICACIÓN DE CULTIVOS

Más adelante analizaremos los pilares de la Reforma según la Ley de Bases. Ahora se debe retomar el momento político del otoño de 1932: tras una cosecha excedentaria los propietarios, dentro de su estrategia contestataria a todo plan de reforma, se niegan a dar trabajo a los obreros que no se plegaran a sus onerosas condiciones. La situación es especialmente alarmante en Extremadura donde el Gobernador General, Luis Peña Novo, comunica al gobierno un aforismo que resume la situación de desesperanza: "el Estado revolucionario del campo no admite las esperas del rigorismo legal". Dicho de otra manera, como no se tomara alguna medida auténticamente reformista el asunto estallaría por la vía revolucionaria como ya apuntaban anteriores procesos de invasiones de fincas en el invierno de 1931 a 1932. Azaña reaccionó con la promulgación del decreto de intensificación de cultivos, inicialmente dirigido para la provincia de Badajoz, pero ampliado por decreto del 3 de noviembre de 1932 a las provincias de Cáceres, Málaga, Sevilla, Granada, Cádiz, Toledo y Ciudad Real. Por fin el gobierno respondía con autoridad al cara a cara plantado por la patronal. Previsto para dos ciclos agrícolas, hasta el otoño de 1934, se debía aplicar en fincas rústicas de secano de términos con una grave crisis obrera, mediante la fórmula de ocupación temporal. De paso, significaba un impulso a la creación del cuerpo técnico que debía componer el Instituto de Reforma Agraria, dirigido por un correligionario de Azaña, el ingeniero agrónomo Adolfo Vázquez Humasqué. Mediante esta vía, en el invierno de 1932 a 1933 fueron asentados cerca de 50.000 campesinos de las provincias implicadas.

La pieza que debía complementar este renovado impulso a la Reforma debería ser, según los socialistas representados en el Consejo Ejecutivo del IRA por Esteban Martínez Hervás, el rescate de bienes comunales. Como recogen las actas del consejo ejecutivo de esta institución, las palabras de M. Hervás eran bien elocuentes: con esa medida "se daría la sensación de que la Reforma Agraria se aplica"[6]. Se trataba de responder a las presiones de los pueblos que desde el verano de 1931, al verse in-

6. Citado por ROBLEDO, Ricardo (1996): "Introducción y estudio", en MARTÍN, José Luis [Editor]: *Archivos de la Reforma Agraria conservados por el IRYDA*. Madrid: UNED, p. 297.

terrogados sobre los comunales, consideraban inminente la recomposición de los patrimonios públicos.

Nacía así el lamentable episodio del "decreto apócrifo" que el 21 de enero de 1933 sancionaba el rescate de comunales en la Gaceta sin que ni el presidente de la República ni el del gobierno lo hubieran firmado. Se tuvo que derogar el decreto ya publicado y considerado por la patronal agraria como una provocación inadmisible. Vázquez Humasqué fue cesado como director del IRA lo que frenó este momento en el que por fin parecía que las trabas a la Reforma se podían superar.

EL BIENIO NEGRO: ENTRE LA BUROCRACIA Y LA CONTRARREFORMA

Sujeta a una fuerte limitación presupuestaria, entre septiembre de 1932 y agosto de 1935 se aplicó la Reforma Agraria tal y como en sentido estricto proponía la ley de bases. Es decir, durante menos de un año bajo la responsabilidad política de Marcelino Domingo y luego durante casi dos de control del partido Radical y de la CEDA. Sobran más consideraciones: si el proyecto del primer decreto de la Comisión Técnica Agraria había sido mutilado progresivamente, la culminación a la desvirtuación de la reforma agraria era su aplicación por un gobierno de centro-derecha que se oponía a la misma.

El proceso burocrático comenzaba por la creación del Instituto de Reforma Agraria (IRA). Éste sería regido por un consejo ejecutivo donde propietarios, representantes del campesinado y presencia del Estado a través de técnicos y juristas debían estar equiparados. La patronal y los sindicatos situaron a personajes representativos en este consejo, representación genuina del encono entre ambos sectores. A continuación debían crearse las juntas provinciales de reforma agraria, también de representación paritaria, que debía elaborar con el auxilio de los pueblos, el censo de campesinos. Por otro lado se debía ir confeccionando el registro de la propiedad expropiable que debía separar lo indemnizable mediante expropiación de lo perteneciente a la Grandeza de España. Una vez incluida definitivamente en el inventario una finca, era la hora de los técnicos, quienes debían proponer cómo explotarla adecuadamente y cedérsela a una comunidad de campesinos creada para la ocasión tomando como base el censo de campesinos. A cada paso, que constituía un interminable expediente administrativo, tuvo respuesta la patronal para eternizar la toma de posesión de tierras:

- El censo de campesinos incurrió en múltiples defectos de forma, con frecuencia premeditados, que los hacía viajar de la capital de provincia, sede de las juntas,

a los ayuntamientos. Además, numerosas corporaciones locales no contestaron aunque sabían que serían sancionados. Se promulgaron más de veinte órdenes ministeriales, aparte de numerosas circulares provinciales, sólo sobre esta cuestión. De hecho, los datos de los que se dispuso en 1934 fueron muy fragmentarios y aún en enero de 1935 se cambió radicalmente el modo en el que debían ser elaborados.

- Las juntas provinciales debían también dictaminar los límites expropiables según unos mínimos y máximos que fijaba la Ley de Bases. Los propietarios consiguieron que se adoptara un criterio maximalista, de tal manera que, difícilmente se podía expropiar a un particular más de la quinta parte de sus posesiones. Es cierto que las tierras de ruedo fueron incluidas masivamente en el inventario creando "enemigos innecesarios" pero a la hora de la verdad nunca llegaron a ser expropiadas. No resulta tan meridiano que los pequeños propietarios entendieran la reforma como una amenaza.
- Aunque la ley de bases buscó evitar los cambios de inscripciones legales de dominio para soslayar una posible expropiación, no conocemos caso alguno en el que se pudiera hacer efectivo el principio de retroactividad.
- Con respecto al registro de la propiedad expropiable, éste tiene, si cabe, más limitaciones aún que el censo de campesinos. Los propietarios recurrieron a todas las instancias posibles para reclamar tan sólo sobre la inclusión de una finca en el inventario: cuestionando la legitimidad del IRA, acudiendo a informes de cultivo ejemplar, negando la verdadera explotación de las fincas... Todo ello obligó al IRA a un esfuerzo añadido: enviar a los técnicos de las recién creadas delegaciones provinciales a dictaminar sobre el suelo de las fincas la autenticidad de los datos y la fundamentación de las reclamaciones. Aunque resulta imposible llevar a cabo una valoración concreta, no resulta descabellado pensar que 2 de cada 5 hectáreas declaradas tuvieron que someterse a dictamen técnico. El inventario de fincas expropiables, cuyas declaraciones debían estar listas entre enero y febrero de 1933, todavía estaba sin culminar en el verano de 1935.

Todo ello no era sino el resultado de la exitosa estrategia patronal que fue dinamitando el espíritu de la ley en las poco concurridas sesiones de debate de la ley de bases durante el verano de 1932. Y a pesar de todos los avatares, y con un gabinete presidido por Lerroux con el ambiguo Cirilo del Río en el ministerio de Agricultura, se fueron produciendo en la primavera de 1934 tanto las primeras incautaciones de fincas

de la exgrandeza de España como la intervención en fincas ofrecidas voluntariamente al IRA y su posterior cesión a comunidades de campesinos para su usufructo.

Aquí se debe mencionar el espléndido soporte en que se apoyan los técnicos de las delegaciones provinciales del IRA: se conocían las fincas y se buscó la forma más operativa de explotarlas eficientemente respetando sus características edafoclimáticas y no obviando las necesidades de colocación de campesinos de cada localidad. En Extremadura y parte de Ciudad Real los yunteros estuvieron llamados a tener un gran protagonismo, ya que su conocimiento de las "labores culturales" y la disponibilidad de medios de producción para trabajar permitían abaratar los costes de implantación de la comunidad. Los técnicos no se cerraron a la innovación: donde pudieron financiar el regadío lo demandaron; donde convino mayor carga ganadera, recurrieron a ella en la ponderación más adecuada; no obviaron los terrenos forestales de las fincas expropiadas... En resumen, acusados injustamente de objetivos productivistas, consideramos que sacaron el máximo rendimiento a las limitaciones con las que desarrollaban su trabajo.

Los beneficiarios de las fincas, por su parte, recurrieron casi de forma unánime a la explotación individual, dificultando las esperanzas de explotación colectiva de los dirigentes sindicales del campesinado de la España latifundista. El objetivo final de la comunidad debía ser la autosuficiencia aunque toda su existencia se desarrolló bajo la financiación del IRA al que se debía ir abonando una cantidad en concepto de renta que iba progresivamente en aumento según se incrementaban los ingresos. No se disponen de datos fiables sobre asentamientos efectuados según la ley de bases en el periodo que va desde su aprobación a su derogación en el verano de 1935, pero parece poco probable que no se superaran los 25.000 asentados en las provincias latifundistas del sur de España donde se estaba aplicando la reforma.

En octubre de 1934, la CEDA situaba en el ministerio de Agricultura a Manuel Giménez Fernández, cuyas posiciones moderadas no fueron suficientes para una derecha cuyo único objetivo en materia agraria era desmontar la ley de bases. En los mismos días en los que se hacía cargo de la nueva cartera, los beneficiarios de la intensificación de cultivos eran expulsados de las fincas en las que trabajaban luego de haber finalizado su periodo de asentamiento. Los propietarios, por su parte, ya se habían garantizado el cobro de la renta, que corrió a cargo del presupuesto del IRA como responsable subsidiario.

Ahora, son los propietarios quienes se anticiparon a visitar al ministro tratándole de disuadir de cualquier medida para beneficiar a yunteros y jornaleros. Giménez

Fernández se refería a alguno de aquellos comisionados calificándolos de "fascistas dispuestos a sabotear"[7]. Su táctica fue recurrente: el debate sobre una ley que prorrogara los asentamientos de los antiguos beneficiarios de la intensificación se ralentizó de nuevo y tuvo una duración de seis semanas cuando se trataba tan sólo de un decreto. La patronal agraria ya no estaba dispuesta a ceder un ápice y tan sólo se logró que se pudiera efectuar el resiembro de algunas fincas, lo que era lo mismo que condenar al hambre a miles de campesinos del sur español a lo largo de 1935.

Giménez Fernández también tuvo que obedecer a su partido en lo relativo a la ley de bases. En enero de 1935, las expropiaciones sin indemnización sobre la extinguida grandeza de España se transformaban en ocupaciones temporales con derecho a percepción de renta por parte de los antiguos propietarios.

Otra cuestión presente y a la que no se había prestado tanta atención desde la creación de los jurados mixtos que habían revisado las rentas era la cuestión de los arrendamientos. En ese periodo sólo había destacado la ley de contratos de cultivo de 1934 que buscaba la conversión en propietarios de los rabassaires catalanes pero que fue también objeto de ataques hasta su derogación provisional en 1935.

Es probable que la intención de Giménez Fernández fuera consolidar como pequeños propietarios a los arrendatarios estrechamente vinculados a la tierra, pero a esas alturas de República la derecha no estaba dispuesta a concesiones. Lo que iba a ser una ley moderada que facilitara el acceso a la propiedad se convirtió en un texto legal, la ley de 15 de marzo de 1935 que suprimió los jurados mixtos, permitía al propietario recuperar el usufructo amparándose en la vuelta al cultivo directo y además no imponía topes a los precios de los contratos.

Pero esto aún no era suficiente para los partidarios de aniquilar la obra reformista del Primer Bienio. El cese de Giménez Fernández, demasiado moderado para lo radicalizadas que estaban las posturas, significó la liquidación *de iure* de la reforma. El nuevo ministro, Nicasio Velayos no tardó en conceder la victoria a la Agrupación de Propietarios de Fincas Rústicas. Ésta se plasmó en un nuevo texto que en cinco días de debates fue aprobada y conocida popularmente como *Ley de Reforma de la Reforma Agraria* refundida en noviembre de 1935. Para empezar, se suspendía el registro de la propiedad expropiable; se excluía al PSOE de la representación en el consejo ejecutivo del IRA; los grandes que habían sido expropiados recuperarían la renta de los años perdidos y

7. TUSELL, Javier y CALVO, José (1990): *Giménez Fernández, precursor de la democracia española*. Barcelona/Sevilla: Grijalbo/Diputación, p. 74.

si se llegaba a efectuar alguna intervención, sería al precio de mercado. Incluso Primo de Rivera calculó en 160 los años necesarios para ejecutar el proyecto. Tan sólo se conseguía introducir un resquicio que luego sería de gran utilidad durante la primavera de 1936: Álvarez Mendizábal, diputado radical, pudo añadir un artículo referido a la expropiación de una finca en caso de "utilidad social" mediante ocupaciones temporales que anticiparan los posibles asentamientos.

El corolario a tan retrógrada legislación vino de la mano de los masivos desahucios producidos durante 1935. La crispación social llevaba al campesinado pobre a invadir fincas para roturar, a robar productos de las fincas privadas para poder subsistir. En aquella situación de paro, hambre y miseria llegaban las elecciones del 16 de febrero de 1936.

EL FRENTE POPULAR Y LAS TRES VÍAS DE ACELERACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA

La victoria del frente de izquierdas en la convocatoria electoral significó un vuelco para la Reforma Agraria y para las condiciones de vida del campesinado. El nuevo ministro de Agricultura, el diputado de Izquierda Republicana Mariano Ruiz Funes, decreta a los diez días de su nombramiento la reposición en las fincas de todos los asentados por los decretos de intensificación de 1932 que hubieran sido expulsados de las fincas y el reparto de tierras entre todos aquellos que las pudieran necesitar (decretos de 3 y 14 de marzo).

Como se había demostrado con el decreto de 1932, la intensificación era la medida más operativa para agilizar la reforma, aunque en este momento, en una coyuntura aún peor a la de 1932, se asientan al menos un 25% más de campesinos, aproximadamente 120.000. El tamaño de las parcelas es ínfimo, pero la necesidad de supervivencia es lo más acuciante en este momento. Sin embargo, se asientan los campesinos sin que se disponga de medios para asistirlos que no llegarán hasta el mes de mayo. Ahora son los campesinos quienes no están dispuestos a esperar y el 25 de marzo, varios miles de yunteros extremeños se lanzan a ocupar las fincas. Autoridades y técnicos no pueden aguantar el ritmo de los campesinos y sólo proceden a intentar regularizar las situaciones más anómalas y a evitar atropellos en las fincas. La importancia de este movimiento no es la intención de convertirse en propietarios sino tan sólo el hecho de disponer de tierras donde trabajar. Al tiempo que se restaura la Generalitat de Cataluña también se repone la ley de contratos de cultivo que permitía redimir a los aparceros catalanes las rabassas.

Esta vía fue la más urgente y la que se desarrolló de manera más intensa. Sin embargo, existen otros dos caminos que resultan sustanciales para hacer realidad la reforma: el recurso a la cláusula de "utilidad social" de la ley de contrarreforma de 1935 y la ley de rescate de comunales.

En cuanto a la reforma como tal, prescindiendo por un momento de la intensificación, da la sensación de que todas las trabas que la habían frenado podían ser por fin superadas. Vázquez Humasqué volvía a la dirección del IRA y el ministro delegaba en su persona la facultad de declarar de utilidad social donde la crisis agraria fuera más notoria. Esto era una forma de anticipar los asentamientos hasta la definitiva restauración de la ley de bases de 1932 que no se produjo hasta junio de 1936. La intervención del Estado en el campo se hacía aún más palpable: acogiéndose a la cláusula de utilidad social se podían efectuar asentamientos de campesinos de manera provisional. Se disponía del inventario completo de la propiedad expropiable y los censos de campesinos estaban bastante actualizados. Lo decidido de esta apuesta, conocedora de los errores precedentes, se materializa en el cambio de potestad para la selección de qué expropiar. En lugar de las juntas provinciales, a partir de entonces serían los ayuntamientos quienes decidirían las fincas incluidas en el recuperado registro de la propiedad expropiable que podían ser intervenidas. Los técnicos del IRA no hicieron más que avalar la mayoría de las iniciativas mediante informes que demostraban lo acuciante de la situación y la viabilidad de determinadas fincas que podían ser expropiadas. Lo que entre 1933 y 1935 habían sido unos miles de hectáreas se convertía, a partir de mayo de 1936, en varios cientos de miles. El mismo 18 de julio de 1936, Vázquez Humasqué seguía extendiendo su firma en expedientes de declaración de utilidad social y eran muchos los que aún se amontonaban para su sanción.

Pero aún existe una tercera vía que podía significar, de manera resumida, la nacionalización de una gran cantidad de tierras que con toda probabilidad podrían pasar a ser arrendadas colectivamente a los sindicatos locales, la vieja aspiración de los largocaballeristas. Nos referimos al debate sobre la recomposición del patrimonio comunal de los pueblos. Lo que había sido una esperanza para numerosas localidades del país tras demandárseles información en junio de 1931, parecía que al fin se transformaba en una ley. Durante la segunda semana de julio de 1936 se aprobaba el primer artículo de la futura ley de rescate y readquisición de bienes comunales que permitía a las entidades locales el rescate de "las fincas rústicas tanto de comunes como de propios y los derechos reales impuestos sobre las mismas que les hayan pertenecido en propiedad, posesión o aprovechamiento con posterioridad al 2 de mayo de 1808". El hecho de

tomar la "francesada" como referencia significaba ni más ni menos que revisar todo el modelo de revolución burguesa española asentado en una redefinición de los derechos de propiedad que tan sólo había favorecido a un sector de la sociedad. Decretos de intensificación, reposición de la ley de bases de una manera ilimitada y recomposición del patrimonio comunal son las tres vías que constituyen la gran aceleración de la Reforma Agraria durante el Frente Popular. Mediante esos tres caminos sí parecía posible hacer realidad las esperanzas del campesinado español subyugado hasta entonces a una situación de dependencia. No hemos mencionado en este párrafo a una patronal que conoció un proceso de fascistizacion, elemento decisivo en la trama civil del golpe de Estado del 18 de julio de 1936.

A partir de ahí, en algunas zonas republicanas se inicia un intenso proceso de colectivizaciones a los que el IRA permanece en buena medida ajeno; en la zona nacional, la restitución de las fincas a sus antiguos propietarios no se produce en muchos casos con la celeridad que se cree: era más útil para los sublevados garantizarse las producciones en la incipiente batalla del trigo que devolver las fincas con rapidez.

CONCLUSIONES

En un país eminentemente agrario como el nuestro, la necesidad de una Reforma Agraria de dimensión socioeconómica resultaba a todas luces necesaria. El régimen de la Restauración había conformado un traje a medida de los derechos de propiedad recién adquiridos por los viejos y nuevos compradores de bienes nacionales. La consolidación del capitalismo agrario significó la polarización entre una burguesía acomodada que tenía en la propiedad de la tierra un valor seguro que no requería demasiado capital-riesgo y un campesinado diverso compuesto por arrendatarios, aparceros y jornaleros que habían perdido con los comunales un complemento básico de su economía.

La reforma agraria de la Segunda República se desarrolló en medio de una gran crisis internacional que impedía la absorción de mano de obra por la industria y el sector servicios. El excesivo peso del factor trabajo en la agricultura del país fue un límite a la expansión que se vino produciendo entre 1880 y 1930 a pesar de los diferentes momentos de crisis. Al no proceder de una revolución, ni una guerra, ni un golpe de Estado, la reforma agraria fue objeto de un riquísimo debate entre los miembros de la coalición de gobierno que rigió el país desde el 14 de abril. El PSOE no logró convencer al resto de partidos de una aplicación estricta de su viejo programa agrario de 1919. Sin embargo, su perseverancia se hizo sentir en la legislación laboral de los ministerios de

Trabajo y de Justicia. Esa actitud activa creó grandes esperanzas entre el campesinado de los pueblos del mediodía español. El PSOE se vio obligado a cierto posibilismo derivado de la moderada actitud de sus compañeros de coalición. Como es sabido, ambos se necesitaban, lo que derivó en que la reforma agraria se convirtiera en un "híbrido". A la luz de los acontecimientos, es demasiado sencillo afirmar que el proyecto de la comisión técnica agraria era el bueno y esta historia no se puede construir a base de contrafactuales. Eso sería minusvalorar el peso de los grandes propietarios en los centros de decisión del país, hasta formar un grupo de presión que sólo encontró en el golpe militar el freno definitivo a una reforma que era imparable en el verano de 1936.

Aquí se ha propuesto un concepto amplio de reforma que no se limita a la ley de bases, sino que trata de recoger como tal todas las medidas que se tomaron para intentar cambiar la estructura de la propiedad de la tierra en el país, por muy provisionales o condenadas al fracaso que estuvieran. Resulta, a nuestro juicio, muy difícil valorar la reforma desde otra perspectiva con más amplias miras de tipo econométrico o productivista. Los técnicos que intervinieron en política en este asunto pronto tuvieron que soslayar los grandes análisis para sustituirlo por un intenso día a día que se ajustara a la legalidad impuesta, que acomodara al mayor número de trabajadores agrícolas posibles, que mantuviera los niveles de producción de los años 20 y que además no alterara los ecosistemas sobre los que se asentaba. Los técnicos soportaron una gran presión: por parte de los campesinos que no entendían la lentitud en su aplicación; por parte de los propietarios y sus administradores que no aceptaban la intervención del Estado en la gestión de sus fincas.

En la consideración de la reforma no se puede tampoco obviar otra cuestión: el deseo de los propietarios no era otro que se mantuviera la situación como había sido durante la Restauración. Para ellos, la limosna ocasional era la única obligación que les comprometía con el campesinado pobre. En buena parte del país, durante el Primer Bienio y durante el Frente Popular se dio un giro radical a la vida municipal. La presencia de auténticos ayuntamientos democráticos significó la posibilidad real de alcanzar la Reforma. El encono de estas actitudes no debe ser olvidado a la hora de analizar tanto el estallido de la Guerra Civil como el fenómeno represivo desatado tras el golpe de Estado.

Mientras en los pueblos se vivía esta tensión diaria, a nivel nacional, patronal agraria y sindicatos disputaban una ardua batalla por hacer prevalecer sus posiciones. Como señalara con acierto Manuel Tuñón de Lara, el gran conflicto de la Segunda República tuvo como referencia la cuestión agraria porque la gran oligarquía del país temía que

un cambio de las relaciones de producción en ese sector constituyera "una brecha susceptible de desestabilizar todo el modo de producción capitalista en España"[8]. La patronal no se cansaba de poner "palos en las ruedas de la reforma agraria"[9] y los representantes del campesinado intentaban dar continuidad a lo que se les demandaba desde los pueblos que contemplaban atónitos las condiciones en las que se habían desarrollado los acontecimientos en los 70 años precedentes a los años 30 del siglo xx.

No se puede olvidar, finalmente, que la penosa solución definitiva a este problema estructural fue el éxodo rural. Tras la fuerte represión, el estraperlo y la autarquía... a la hora de la verdad la única opción fue la de emigrar. Todo el aparato propagandístico franquista sobre los éxitos de la colonización se producen sobre un solar ya semidesierto. Así pues, la reforma agraria republicana sigue manteniendo opciones de lavar su mala imagen siempre y cuando se abra el abanico de posibilidades, nunca cerrado, para su análisis.

8. TUÑÓN de LARA, Manuel (1985): *Tres claves de la II República*. Madrid: Alianza, p. 65.
9. ROBLEDO, Ricardo (2004): "Discursos sobre la reforma agraria, siglos XIX-XX" *Estudis d'Historia Agraria*, nº 17, *Homenatje al Dr. Giralt*, pp. 789-812.

SEGUNDA PARTE

LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE RELACIONES LABORALES: REFORMA Y UTOPÍA

SEGUNDA PARTE

EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA SEGUNDA REPÚBLICA

FERNANDO VALDÉS DAL-RÉ
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
DE MADRID

Hace ya bastante tiempo que los estudios sobre el proceso de emergencia, formación y desarrollo del sistema jurídico laboral en España mantienen una sustancial unanimidad en aspectos significativos, en gran medida convertidos en lugares comunes en cuanto que ya no son discutidos o controvertidos. Uno de los más relevantes, acaso, es la diferenciación, dentro de ese proceso, de dos grandes fases históricas, definidas respectivamente como "legislación laboral" [1] y como "derecho del trabajo". En última instancia, cada una de estas fases refleja momentos diferentes en el complejo proceso de maduración de la ordenación jurídica del trabajo socialmente típico de las sociedades contemporáneas.

INTRODUCCIÓN: LAS FASES DEL PROCESO DE FORMACIÓN DEL SISTEMA JURÍDICO LABORAL

La legislación laboral hace su aparición al compás del dictado de las primeras normas que regulan, para concretos grupos de trabajadores por cuenta ajena, aspectos singulares de las relaciones laborales, individuales o colectivas. Tres son las características básicas de este germinal estadio normativo. En primer lugar, el sustantivo elegido, el de legislación, cumple una doble función tipificadora. El *nomen* "legislación" identifica o pretende identificar, por una parte y en un plano material, el poder normativo que establece las iniciales limitaciones al juego aplicativo del sacrosanto principio de autonomía de la voluntad sobre las relaciones contractuales que organizan los intercambios derivados de la prestación de trabajo asalariado. Pero por otra y en un plano estrictamente formal, esa denominación también tiene el cometido de definir el listado de fuentes (leyes, decretos y ordenes, señaladamente) a través de las cuales se instrumentan jurídicamente las mencionadas limitaciones[2]. En segundo lugar, la legislación laboral

1. O, de conformidad con otras acepciones, "legislación industrial" o "legislación obrera" .
2. Vid., por todos, ALONSO GARCÍA (1958, 30).

constituye un cuerpo normativo fragmentario, heterogéneo y desestructurado, cuyos ámbitos de imputación tienden a definirse no por la especificidad de unos sujetos, de unas relaciones jurídicas o de un objeto igualmente jurídico, sino en atención a condiciones personales (mujeres, menores o penados) o por razones de la actividad (industria, minería, comercio o construcción, por ejemplo) o, incluso, del mero *locus* (tienda, fábrica, almacén, taller o farmacia) donde el trabajo se presta. En tercer lugar, en fin, esa legislación laboral fragmentaria carece aún de unas sólidas y sistematizadas bases teóricas y de unos coherentes y unitarios principios de aplicación. En definitiva, la legislación laboral designa un conjunto de leyes que se van promulgando con un carácter reactivo y no programático, a fin de atender situaciones de necesidad de muy variada índole –política (defensa del orden público), económico-sanitaria (garantía de la reproducción de la fuerza de trabajo) o social (mejora de la condición de la clase obrera), por ejemplo–, y que se circunscriben a regular de manera parcial y asistemática algunas condiciones de ejecución del trabajo asalariado.

La atribución a un bloque de normas de la condición de derecho del trabajo ha precisado, históricamente, algo más y algo distinto de la mera agregación, incluso formalmente recopilada, de una suma de disposiciones reguladoras de las relaciones laborales. La formación del derecho del trabajo –entendida la noción en su sentido más técnico, como sinónimo de un sector específico del ordenamiento jurídico– es el resultado de la acción combinada de una variada constelación de causas, jurídicas unas y metajurídicas otras[3]. No es cuestión ahora de entrar a examinar este largo y nada fácil proceso. A los efectos que aquí interesa, bastará con recordar otro de los lugares comunes de los estudios sobre la evolución histórica de la regulación sobre las relaciones laborales; a saber: el tránsito de la legislación laboral al derecho del trabajo ha tenido lugar como consecuencia de un proceso de especificación y especialización del objeto de las disposiciones laborales. Es entonces cuando las regulaciones de las relaciones laborales se unifican y sistematizan en un conjunto normativo que, adicionalmente, segrega y construye unos principios propios de aplicación normativa[4]. En otras palabras, la aparición del derecho del trabajo, entendida la expresión en el sentido preciso con que ahora se maneja, coincide históricamente con la identificación como objeto inclusivo y excluyente del ámbito de imputación de las normas laborales de una concreta realidad social, consistente en el trabajo libre, retribuido, dependiente y por cuen-

3. Sobre la combinación de uno y otro tipo de causas, por todos, ALONSO OLEA (1994, 17).
4. Entre otros muchos, vid: ALONSO GARCÍA (1958, 153); MONTALVO CORREA (1975, 185) RIVERO LAMAS (1977, 123), GARCÍA FERNÁNDEZ (1984, 151), ALONSO OLEA (1994, 38) y GONZÁLEZ-POSADA (1996, 44).

ta ajena. A partir de entonces y hasta nuestros días, este objeto va a cumplir una básica función, cual es la de identificar las relaciones jurídicas sometidas a la disciplina del ordenamiento laboral, tipificando los sujetos de las mismas y definiendo el contenido y extensión de los derechos y de las obligaciones así como de los poderes y responsabilidades nacidos de ellas.

EL DEBATE EN ESPAÑA SOBRE LA TRANSICIÓN DE LA LEGISLACIÓN LABORAL AL DERECHO DEL TRABAJO

La existencia de una correlación causal entre la configuración por el derecho positivo del trabajo por cuenta ajena y en régimen de dependencia como objeto de un ordenamiento jurídico dotado de autonomía y sustantividad y el tránsito de la legislación industrial a una nueva estación normativa, a la del Derecho del Trabajo, forma parte, como ya se ha hecho notar, del reino de los lugares comunes de la historia de nuestra disciplina jurídica. Cuestión más controvertida es la relativa a precisar el momento en el que, en España, tiene lugar ese tránsito; o, en palabras más contundentes, el momento del alumbramiento del derecho español de trabajo.

Para una primera corriente historiográfica, la formación del derecho del trabajo es obra de la Dictadura de Primo de Rivera. O, por decirlo con las palabras de uno de los más firmes defensores de esta tesis: "la sistematización y racionalización de nuestras leyes laborales, intentada sin fruto en numerosas ocasiones anteriores, fue indudable mérito del Directorio, hasta el punto de que el derecho del trabajo en sentido propio, como cuerpo normativo coherente que excede de las disposiciones aisladas y asistemáticas, no aparece hasta el sexenio 1923-1930"[5]. Una segunda orientación entiende, por el contrario, que a la Dictadura corresponde una fase de "crecimiento y consolidación de la legislación de Trabajo", debiéndose atribuir el mérito de la transformación de esta, de la legislación laboral, en derecho del trabajo a la labor político-normativa de la Segunda República[6]. En este rápido repaso de opiniones no puede darse de lado, en fin, un tercer grupo, que sostiene la tesis del desajuste temporal entre la maduración del ordenamiento laboral y la periodificación de la historia política española. La transición definitiva del estadio de la legislación laboral al estadio del derecho del trabajo se produce en una fase histórica que comprende diferentes momentos políticos, debatiéndose, entonces, el papel atribuido a la tarea normativa de la Segunda República. En tal sentido y mientras que

5. Cfr. MONTOYA MELGAR (1992, 135-136). También MONTALVO CORREA (1975, 174).
6. Vid. BORRAJO (2002, pero en tesis mantenida desde 1968) y MARTÍN VALVERDE (1987, LXIV y LXXXVIII).

para unos autores dicha tarea viene a coronar el proceso de formación, que se habría iniciado sin embargo con anterioridad[7], para otros el derecho laboral republicano constituye la secuencia de arranque de ese proceso de transición, que prosigue en la guerra civil para concluir en el régimen franquista[8].

OBJETIVOS DEL PRESENTE ESTUDIO

La conmemoración del LXXV aniversario de la proclamación de la Segunda República ofrece una buena ocasión –o, tal vez, un simple pretexto– para retornar sobre el papel histórico que, en el proceso de formación del derecho español de trabajo, debe atribuirse a la acción legislativa emprendida en esta época. En concreto, la tesis que aquí va a intentar desarrollarse y demostrarse es que el tránsito de la legislación de trabajo al derecho del trabajo corresponde al mérito de la labor política de la Segunda República.

Desde luego y en lo esencial, la gestación y desarrollo del derecho español del trabajo (al estilo de lo acontecido en otros numerosos países de matriz legicentrista) es el resultado de la acción sucesiva, simultánea o de ambas al tiempo de muy diversas contribuciones y aportaciones legislativas, las cuales, a su vez, traducen diferentes concepciones sobre la realidad social, política o económica del trabajo asalariado, por utilizar una expresión desprovista de notas tipificadoras. En consecuencia, las normas laborales adoptadas en los distintos períodos histórico-políticos por los que discurren las secuencias de emergencia y ulterior consolidación del derecho español de trabajo se encuentran a menudo interrelacionadas entre sí. En ocasiones, estos nexos pueden representarse al estilo de un *continuum,* lo que sucede cuando una determinada opción de política de derecho perdura con ligeros retoques o ajustes técnicos a través de una cadena de normas formalmente diversas. Otras veces, en cambio, las opciones de política de derecho reflejadas en las normas pueden mantener, en lugar de relaciones horizontales, unos vínculos verticales que, a modo de sedimentos o depósitos, pueden dibujar una escala de nexos de intensidad muy variable. Entre el tono más débil, el del lejano antecedente, y el más fuerte, el del cimiento de las acciones ulteriores, las formas del diálogo normativo histórico han sido, son y seguirán siendo plurales y heterogéneas. Por lo demás y hasta ocioso resulta recordarlo, la maduración del derecho del trabajo no es sólo la consecuencia de un proceso de reajuste o perfeccionamiento técnico; es un

7. Es ésta, me parece, la tesis que sostiene RIVERO LAMAS (1977, 127), al decir que "es en los años que median de 1919 a 1936 cuando se establecen los instrumentos operativos capaces de crear una verdadera trama normativa de las relaciones laborales"; es decir, de "paso de la legislación protectora a la decidida conformación social de las relaciones de trabajo con eficacia general".
8. Vid. DE LA VILLA GIL/PALOMEQUE LÓPEZ (1978, 293).

proceso bastante más complejo en el que se van sucediendo las contribuciones normativas de mantenimiento y de mejora[9] con otras de innovación, creación y ruptura[10].

Desde esta perspectiva de conjunto es desde la que cabe afirmar que es en el período correspondiente a la Segunda República en el que tiene lugar una nueva estación normativa para el derecho español de trabajo; una estación que procede a dotar de unidad y coherencia internas a las normas que, hasta ese momento, vienen estatuyendo algunas reglas sobre la ejecución, por parte de determinados colectivos de trabajadores, del trabajo por cuenta ajena y dependiente.

Antes de entrar en el desarrollo de la tesis ya anticipada, resulta de todo punto conveniente ofrecer el contexto general (normativo, cronológico e ideológico) de la labor legislativa en materia laboral llevada a cabo por la Segunda República, poniendo de manifiesto sus rasgos más sobresalientes. Con semejante enunciado temático, no pretendo analizar ni los objetivos políticos ni las corrientes de pensamiento que inspiraron la legislación laboral republicana; y tampoco es mi intención pasar revista a las grandes ideas o principios jurídicos que sirvieron de apoyo a las normas laborales dictadas en la época. Sin perjuicio del tratamiento colateral que pueda hacerse de estas u otras cuestiones, todas ellas dotadas de una notable entidad y complejidad, la finalidad a la que sirven estas primeras reflexiones tiene una dimensión exquisitamente instrumental: constituye la condición mínima necesaria para la contextualización de los razonamientos que se han de elaborar con posterioridad y que forman el núcleo central del presente trabajo.

Por lo demás, el campo en el interior del cual se mueven estas observaciones iniciales es el laboral, entendida la noción en el sentido histórico que entonces tenía; esto es, como conjunto normativo regulador, además de las relaciones de trabajo entre "patronos y obreros", de otros "aspectos de la vida de éstos últimos; pero, precisamente, en razón de su condición de trabajadores"[11]. De ahí que, al menos en el momento de la presentación de las acciones legislativas republicanas, deban incluirse las disposiciones relativas a la ordenación de los seguros sociales[12]. La conversión de la pre-

9. Como el propio Largo Caballero tendría oportunidad de manifestar al enjuiciar su labor en el Ministerio de Trabajo, ésta también consistió en "reformar, para mejorarlas, algunas leyes sociales ya en vigor" Cfr. LARGO CABALLERO (1976, 113).
10. Una de las primeras medidas adoptadas por el Gobierno provisional de la Segunda República fue proceder a una revisión en profundidad de la entera obra normativa de la Dictadura de Primo de Rivera, debiendo decidirse, disposición a disposición en atención a las competencias de cada Departamento Ministerial, el destino de dicha obra: su derogación, su anulación, con invalidación de sus efectos, la degradación de su rango normativo o, en fin, la subsistencia total o parcial (Decreto de 15-4-1931, Gaz. 17-4). El Decreto de 24-6-1931 (Gaz. 25-6) así como el Decreto-Ley de 10 de julio de 1931 (Gaz. 11-7) declaran las normas de la competencia del Ministerio de Trabajo y Previsión que han de entenderse vigentes, en todo o en parte.
11. Cfr. GALLART FOLCH (1936, 9).
12. Tal es la metodología y la sistemática utilizada tanto por la doctrina científica de la época (vid., entre los más significativos, GALLART FOLCH [1936] y MADRID [1936]) como de la posterior, al analizar el derecho republicano de la época (entre otros, DE LA VILLA GIL [1969], MARTÍN VALVERDE [1987] y MONTOYA MELGAR [1992]).

visión social en seguridad social y, como consecuencia de ello, la separación de este nuevo sector del ordenamiento del derecho del trabajo forma parte de otro proceso jurídico, que ya desborda por entero, temporal y materialmente, el momento histórico de la Segunda República.

LA LEGISLACIÓN LABORAL REPUBLICANA: LOS CONTEXTOS

I. EL CONTEXTO NORMATIVO: ENTRE LA UNIDAD DEL SISTEMA Y LA PLURALIDAD DE LAS SOLUCIONES CONCRETAS

El prof. De la Villa ha enjuiciado la labor legislativa de la Segunda República con estos contundentes términos: "asombrosa en cantidad y en calidad"[13]. En breve habrá ocasión de comprobar la certeza de este doble juicio. Con carácter preliminar, no me parece impertinente despejar una duda inicial, cual es la relativa a la corrección de la rúbrica que encabeza este apartado. O por formular la idea en términos de interrogante: ¿puede hablarse, durante este período histórico, de una legislación laboral como un concepto equivalente a un conjunto normativo unitario y estable o, por el contrario, el sustantivo y el adjetivo que forman el giro gramatical "legislación laboral" deben conjugarse en plural? En otras palabras, ¿hay una sola legislación laboral republicana o, a lo largo del breve período histórico que corre entre el 14 de abril de 1931 y el golpe militar programado por el grupo de generales desleales a la República, son varias las legislaciones laborales que se suceden?

Desde una perspectiva micro, que valore el ritmo y la intensidad de los cambios legislativos adoptados en algunas instituciones laborales, la inestabilidad normativa o, si se prefiere, la pluralidad de regulaciones constituye un rasgo estructural de la legislación laboral republicana. En tal sentido y tras la adopción de una concreta medida legal, otras posteriores van condicionando, limitando, derogando y volviendo a declarar en vigor las primitivas medidas, "en un giro confuso, casi enloquecedor"[14], que traduce con notable fidelidad no sólo el radical enfrentamiento de las dos grandes corrientes político-sociales de la Segunda República sino, en ocasiones, las desavenencias, a menudo intensas, entre los grupos políticos que van aportando las mayorías para la formación de los sucesivos y cortos[15] gobiernos republicanos. El régimen jurídico de los efectos del despido declarado injustificado o sin causa constituye un buen ejemplo de este fenóme-

13. Cfr. DE LA VILLA GIL (1969, 236, luego en 2003, 293, por donde cito).
14. Cfr. DE LA VILLA GIL (2003, 293).
15. La Segunda República fue el régimen parlamentario europeo con mayor inestabilidad gubernamental. Vid. VARELA (1977, 125) y MORLINO (1981, 186).

no. En un arco de tiempo de apenas dos años y medio (julio de 1932 a enero de 1935), se dicta más de media docena de normas que establecen las más variadas fórmulas jurídicas: derecho de los empresarios a optar entre el abono de una indemnización y la readmisión; readmisión automática y generalizada de los obreros injustamente despedidos dentro del plazo de las cuarenta y ocho horas siguientes al fallo dictado por el Jurado Mixto; inaplicación de esta regla general en determinadas empresas (de servicios públicos y bancarias) y, en fin, restablecimiento del derecho de opción en favor del patrono[16].

El anterior juicio cambia, sin embargo, cuando la óptica se sitúa en un terreno más general; en un terreno en el que se toma en consideración no tanto ni solo los cambios normativos en aspectos importantes pero parciales de algunas instituciones, de ordinario instrumentados mediante normas de rango medio (Decreto) o ínfimo (Orden Ministerial), cuanto las grandes orientaciones o ideas político jurídicas, plasmadas ya en leyes formales. Son estas orientaciones las que han permitido calificar con toda razón la legislación laboral de la Segunda República, desde un punto de vista político, como un proyecto reformista y modernizador "de las arcaicas estructuras de las relaciones económicas y laborales del país"[17]. Desde esta perspectiva, es desde la que puede y debe hablarse con todo rigor de un ordenamiento laboral republicano de carácter unitario; de un ordenamiento que fue, precisamente, el que sentó las bases para la conversión definitiva en España de la legislación industrial en derecho del trabajo.

2. EL CONTEXTO CRONOLÓGICO: LA CENTRALIDAD DE LA LABOR LEGISLATIVA DEL BIENIO REFORMISTA

Ya se ha recordado que la Segunda República constituye un período histórico de profundas disensiones políticas, causadas, en gran parte, por una doble y a veces combinada división: la social, entre clases sociales, y la ideológica, entre derechas e izquierdas[18]. Como es bien sabido, estas fracturas tuvieron reflejo en los sucesivos gobiernos republicanos; hasta tal punto, que constituye un lugar común entre los historiadores de la época la periodización de la Segunda República en tres bloques temporales. Desde el gobierno provisional nombrado el 14 de abril de 1931 hasta las elecciones generales de noviembre-diciembre de 1933 transcurre el primer bloque, el bienio reformista, gobernado por la coalición del republicanismo de izquierda y el socialismo. El segundo bloque,

16. Vid., entre otros, GALLART FOLCH (1936, 78), NÚÑEZ SAMPER (1954) y RODRÍGUEZ-PIÑERO (1968).
17. Cfr. BIZCARRONDO (1981, 239). El juicio es un lugar común en la doctrina. Vid., entre otros muchos, DE LA VILLA GIL/PALOMEQUE LÓPEZ (1978, 294), JULIÁ (1987,28), ARÓSTEGUI (1987, 64), MARTÍN VALVERDE (1987, LXXX) y MONTOYA MELGAR (1992, 203).
18. Por todos RAMÍREZ JIMÉNEZ (1987, 23).

el denominado "bienio rectificador" o "bienio negro"[19], comprende desde esa segunda confrontación electoral hasta la siguiente convocatoria, la de febrero de 1936, de la que surgirá el tercer y fugaz bloque, el del frente popular[20].

En un contexto como el tan brevemente descrito, el giro gramatical "legislación laboral de la Segunda República" encierra un equívoco que, más que deshacer, conviene esclarecer. Dicho equívoco reside en que lo que se denomina, con lenguaje doctrinalmente consolidado y no discutido, como "legislación laboral de la Segunda República" constituye una fórmula abreviada –o, si se quiere, un tropo semántico–, a la que, no obstante y por utilizar un mayor rigor, se debería calificar como "legislación laboral del bienio reformista" del citado período republicano. Como habrá oportunidad de razonar con detalle más adelante, las grandes leyes laborales dictadas durante esta época, aquellas normas a cuyo haber puede imputarse el definitivo despegue y maduración del derecho español de trabajo, son aprobadas durante este bienio. O, mejor aún, se dictan a lo largo de un breve período, que es el que discurre entre abril de 1931 y septiembre de 1932 y que se corresponde con la acción legislativa más fecunda de la etapa política de Largo Caballero al frente del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Como con razón diría el propio dirigente ugetista, "toda la legislación social española ha pasado por mis manos y en toda he intervenido"[21]. Fue en esta etapa, en suma y sin sombra alguna de incertidumbre, en la que se introdujeron las importantes novedades legadas por la Segunda República en la sistematización y ordenación jurídicas de las relaciones laborales.

3. EL CONTEXTO IDEOLÓGICO: UN PROYECTO REFORMISTA, NO SOCIALISTA

La coincidencia temporal entre aprobación de las grandes leyes laborales, bienio reformista y ejercicio por Francisco Largo Caballero del cargo de Ministro de Trabajo y de Previsión Social[22] pudiera hacer pensar que la política laboral de la Segunda República tradujo, en lo esencial, un proyecto socialista. Desde luego y como ha puesto de manifiesto una autorizada corriente historiográfica, la legislación laboral republicana no responde a "un proyecto global" de los gobiernos republicanos del bienio refor-

19. Y con algunas denominaciones adicionales, tales como bienio "derechista", "reaccionario" o "estúpido". Vid. MONTERO (1988, 4).
20. Vid. JULIÁ (1979).
21. Cfr. LARGO CABALLERO (1979, 30).
22. De los tres miembros del partido socialista que se incorporaron a las tareas ministeriales en el momento de la constitución del Gobierno provisional (Francisco Largo Caballero, Indalecio Prieto y Fernando de los Ríos), el único que mantuvo la misma cartera hasta el 13 de septiembre de 1933 fue Largo Caballero. Sobre la presencia del partido socialista en los gobiernos republicanos, sobre todo en el del bienio reformista, vid., por todos, TUSELL (1970).

mista, cuya característica común es "la falta de coordinación e incluso la dispersión de sus distintos ministerios", de manera que cada ministro "es en realidad responsable autónomo de su área de competencia y lo que puede ocurrir, si acaso, es que alguno de sus proyectos tropiece con la resistencia de sus compañeros de Gobierno"[23]. Las normas laborales y, más en general, sociales no son así pues el resultado de la acción política y articulada del gobierno republicano de turno o, si se quiere, de la coalición de los partidos políticos que lo sustentan; son, antes al contrario, fruto de las iniciativas autónomas de los responsables de los departamentos ministeriales o, a lo sumo, de las iniciativas, también aisladas, de los propios partidos políticos integrados en el gobierno. Por lo demás, esta autonomía fue más acusada en aquellos Ministerios cuyos dirigentes tenían un proyecto. Tal es lo que acontece, precisamente, en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, cuyo equipo directivo[24] tiene un claro proyecto social.

No obstante ello, resultaría precipitado extraer de la constatación de que la obra legislativa de la Segunda República en materia laboral es, en lo esencial, tributaria del proyecto social "caballerista" la conclusión de que la legislación laboral republicana es un proyecto socialista. En los artículos que van apareciendo en los medios de comunicación socialistas con motivo de la presentación de los proyectos de leyes laborales o de la aprobación de las leyes laborales, se expone con claridad y se reitera con ahínco una doble idea. La primera, que Largo Caballero no ha adoptado ninguna medida que pueda tildarse de partidista; esto es, de socialista[25]. O como recordara el propio Ministro con motivo de la presentación en las Cortes Constituyentes del proyecto de ley de Contrato de Trabajo: "(éste) es la obra de un socialista, pero no es una obra socialista"[26], conclusión ésta, por otra parte, que puede extenderse razonablemente a todas las disposiciones legales adoptadas por quien fuera el primer Ministro de Trabajo y Previsión Social del nuevo régimen establecido por la libre voluntad de los españoles. La segunda idea, que acompaña a la anterior y que como ella se repite en los medios socialistas de manera sistemática, reside en que la legislación laboral, no obstante no ser socialista, tiene que servir para fortalecer y mejorar la posición de las organizaciones obreras; esto es, para poner en manos de los sindicatos mayores responsabilidades en el triple campo de las empresas, de las relaciones laborales[27] y del propio Estado. O por decirlo nuevamente con palabras de Largo Caballero, la legislación laboral,

23. Cfr. JULIÁ (1987, 29-30).
24. Formado, además de por Largo Caballero, por L. Araquistáin y A. Fabra Ribas.
25. Vid. JULIÁ (1987, 32), BIZCARRONDO (1987, 52) y ARÓSTEGUI (1987, 65).
26. Cfr. Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes del 8 de octubre de 1931, apéndice 4, 2.
27. Que también comprende, como se ha argumentado, la previsión social.

pese a no ser socialista, "es la obra de un socialista que con ideales avanzados colabora desde hace treinta años con las clases capitalistas para arrancarles gradualmente y por medios legítimos suministrados por los mismos principios de la economía y el derecho que ellos invocan, sus ya imposibles privilegios"[28].

En otros términos, las reformas laborales no pretenden "hacer nada socialista, para llegar al socialismo"[29]. Si el horizonte final es así alcanzar, en una etapa sin determinación temporal, una sociedad sin clases, el objetivo más inmediato, aquél que informa las grandes opciones de política de derecho de la legislación laboral "caballerista" y agrupa buena parte de las más importantes leyes laborales de la época (jurados mixtos, colocación obrera y asociación profesional, por citar las más relevantes[30]), es la potenciación de las organizaciones obreras (sociedades y sindicatos), con vistas a conferirlas nuevas posibilidades de intervenir en el mercado de trabajo en un contexto de paridad y diálogo con los patronos.

No es cuestión de ahondar en la definición de los objetivos de la legislación laboral republicana[31]. En lo que aquí me interesa, bastará destacar que dicha legislación no va a alcanzar, apreciada en una dimensión de conjunto, sus objetivos de política del derecho más inmediatos, los vinculados al reformismo social en un horizonte de construcción de unas relaciones laborales informadas por un principio de armonía social y de atenuación de la lucha de clases[32], aún cuando sí logrará, en no pequeña medida y al menos en un primer momento, la consecución de objetivos de matriz más social; aquellos relacionados con la mejora de la condición de la clase obrera[33]. Por expresar la idea en términos más jurídicos, el conjunto normativo republicano va a encontrar intensas y extensas resistencias en su vigencia aplicativa, que se acentúan al compás de los cambios de ciclo político. El sistema de representación profesional ideado por el régimen republicano, con el que se pretende encontrar "un cauce pacífico a los antagonismos industriales, congregando amistosamente a patronos y obreros con un espíritu de inteligencia y solidaridad"[34], ilustra ese desfase entre norma y hechos; refleja de manera ejemplar las tensiones entre validez y eficacia normativas, tensiones éstas que van a constituir el constante compañero de viaje de la legislación laboral republicana.

28. Cfr. Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes del 8 de octubre de 1931, apéndice 4, 2.
29. Cfr. JULIÁ (1987, 32).
30. En este capítulo hay que incluir, desde luego, al proyecto de ley de control obrero, que no fue objeto de aprobación por el Parlamento.
31. Para una comprensión de conjunto de esos objetivos, vid. MAZUECOS JIMÉNEZ (1980) y JULIÁ (1987).
32. Entre otros muchos, vid. JULIÁ (1987, 32), ARÓSTEGUI (1987, 64) y MARTÍN VALVERDE (1987, XCVIII).
33. Por todos, vid. TUÑÓN DE LARA (1972, 812).
34. Cfr. JULIÁ (1987, 40).

En efecto, la puesta en funcionamiento y la aplicación pacífica de la red de estructuras corporativas es a menudo obstaculizada o frenada, alternativa o simultáneamente, por distintos actores sociales. En primer lugar, por las organizaciones patronales que, al margen de la tradicional oposición hacia los organismos corporativos por razones de fondo, relacionadas con sus funciones limitativas de la libertad de contratación[35], discuten y hostigan con tesón y vehemencia la concreta regulación de los jurados mixtos llevada a cabo por las normas de 1931[36]. En segundo lugar, por el sindicalismo de inspiración anarquista, que muestra de manera abierta y "violenta"[37] su hostilidad, por razones ideológicas y de estrategia, tanto hacia las obligaciones de registro sindical impuestas por la ley asociativa como hacia las estructuras corporativas[38]. Y finalmente, por los sindicatos minoritarios, sobre todo los católicos y los libres, que se oponen a aquellas medidas legales debido a que, en atención al sistema de representación por el que se opta, que es el mayoritario y no el proporcional, quedan excluidos de dichas estructuras[39].

LA LEGISLACIÓN LABORAL REPUBLICANA: LOS TEXTOS LEGALES

I. UNA LEGISLACIÓN "ASOMBROSA EN CANTIDAD"

Pocos días después de su toma de posesión, el Gobierno Provisional, a iniciativa del Ministro de Trabajo y Previsión Social, dicta la primera de la larga serie de normas laborales adoptadas hasta la celebración de las primeras elecciones legislativas y la constitución de las Cortes constituyentes: el Decreto de 22 de abril, por el que se declara día festivo el 1º de mayo de cada año[40]. A lo largo de este período de tiempo, de algo más de cuatro meses, el Gobierno y el propio Ministerio de Trabajo aprueban una treintena de disposiciones, de las que casi la mitad son posteriormente convertidas, en septiembre de 1931, en leyes de la República. Tal sucede con los decretos o decretos-leyes siguientes: preferencia de los braceros locales en las faenas agrícolas[41]; ratificación sin condiciones del Convenio adoptado en la primera sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Washington 1919), limitando a ocho horas diarias y cuarenta y ocho semanales la duración

35. Vid. CABRERA (1983, 202). Y para un ámbito territorial más reducido, OLABARRI GORTAZAR (1978, 317).
36. Especialmente criticado fue el papel atribuido al Ministro de Trabajo en caso del nombramiento de los presidentes y vicepresidentes de los Jurados Mixtos, en los supuestos en los que las representaciones obrera y patronal no se hubieran puesto de acuerdo, así como el voto dirimente atribuido a los presidentes. Vid. DE LA VILLA GIL/PALOMEQUE LÓPEZ (1977, 302) y CABRERA (1983, 203).
37. La expresión la tomo de JULIÁ (1983, 37).
38. Vid. GÓMEZ CASAS (1969, 156) y BRADEMAS (1974, 110).
39. Vid. ELORZA (1971a y 1971b), MONTERO (1977) y CASTILLO (1977).
40. Gaceta de Madrid [Gac.] 22-4.
41. D-Ley de 28 de abril de 1931, Gac. 28-4.

del trabajo en los establecimientos industriales[42]; creación y organización de los jurados mixtos en la agricultura[43]; régimen de arrendamientos colectivos de fincas rústicas[44]; extensión de la jurisdicción especial de Previsión a las reclamaciones ante el Instituto Nacional de Previsión (INP) de los obreros acogidos al régimen de libertad subsidiada[45]; creación de un servicio para el fomento y régimen de la previsión social contra el paro involuntario del trabajo[46]; implantación de un seguro obligatorio de maternidad[47]; concesión de préstamos por el INP para remediar el paro obrero[48]; intervención de los Delegados Regionales de Trabajo en los conflictos colectivos de trabajo[49]; aprobación de las bases para la aplicación a la agricultura de la Ley de Accidentes de Trabajo[50]; jornada máxima de trabajo[51]; sociedades cooperativas[52] y prohibición de utilizar el régimen de reparto de jornaleros parados durante las crisis de trabajo[53].

Comentando la actividad legislativa del Ministerio de Trabajo y Previsión a lo largo de esta primera etapa[54], el autor anónimo de la "Introducción" a una publicación oficial editada en 1932 pretende ofrecer algunas claves para la comprensión de las normas dictadas en este período y, más en general, de la entera actividad legislativa de Largo Caballero. En tal sentido, el citado autor hace notar que este bloque normativo fue dictado "sobre la marcha", teniendo en cuenta las exigencias que "las circunstancias imponían"[55]. En concreto, estas medidas se adoptaron, "por una parte, pa-

42. Decreto de 1 de mayo de 1931, Gac. 1-5. Como el Preámbulo del Decreto se encarga de recordar, este Convenio de la OIT había sido ratificado por España el 24 de mayo de 1928. No obstante, tal ratificación se había efectuado bajo la reserva de quedar supeditada a la ratificación de Alemania, Francia, Inglaterra e Italia. En todo caso, y dado que la legislación interna española, "tiene establecidos los principios cardinales del referido Convenio, y aún extendidos a otras industrias que no se hallan comprendidos en él, legislación que viene prácticamente aplicándose desde 1920, no hay razón que justifique la reserva".
43. Decreto de 7 de mayo de 1931, Gac. 8-5.
44. Decreto de 19 de mayo de 1931, Gac. 20-5.
45. Decreto de 20 de mayo de 1931, Gac. 21-5.
46. Decreto de 25 de mayo de 1931, Gac. 27-5.
47. Decreto-Ley de 26 de mayo de 1931, Gac. 27-5.
48. Decreto-Ley de 28 de mayo de 1931, Gac. 29-5.
49. Decreto-Ley de 29 de mayo de 1931, Gac. 30-5.
50. Decreto de 12 de junio de 1931, Gac. 13-6.
51. Decreto de 1 de julio de 1931, Gac. 2-7.
52. Decreto-Ley de 4 de julio de 1931, Gac. 7-7.
53. Decreto-Ley de 18 de julio de 1931, Gac. 19-7.
54. Además de las normas ya citadas, convertidas todas ellas en ley por la Ley de 9 de septiembre de 1931 (Gac. 10-9), durante este periodo se dictaron otras muchas disposiciones. Entre otras, las siguientes: Reglamento sobre el servicio de la Inspección de Trabajo (Decreto de 9 de mayo de 1931, Gac. 12-5); declaración de ausencia y presunción de muerte a efectos de la actuación del INP (Orden de 21 de mayo de 1931, Gac. 22-5); Reglamento de los arrendamientos colectivos de fincas rústicas (Orden de 8 de julio de 1931, Gac. 10-7); constitución de jurados mixtos del trabajo rural en varias provincias (Ordenes de 11 de junio (Gac. 12-6) y 17 de junio de 1931 (Gac. 22-6); Reglamento para la aplicación en la agricultura de la Ley de Accidentes de Trabajo (Decreto de 28 de agosto de 1931, Gac. 30-8); establecimiento de la jornada de siete horas en las minas (Orden Ministerial de 28 de agosto de 1931, Gac. 29-8) y, en fin, régimen de las Mutualidades de accidentes de trabajo en la agricultura (Orden de 2 de septiembre de 1931 (Gac. 7-9).
55. Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL (1932, 8).

ra reducir la influencia del caciquismo en el campo, y por otra, para conceder a los trabajadores aquellas mejoras compatibles con la delicada situación económica del país"[56]. Un superficial cotejo entre estos objetivos, los que de manera expresa se confiesan, y el contenido de las disposiciones aprobadas confirma la exactitud de estas afirmaciones. Corrobora, en efecto, que uno de los objetivos primeros y básicos del proyecto social de Largo Caballero[57] fue la mejora de la situación de los trabajadores agrícolas, para cuyo logro se adoptaron diversas normas destinadas a actuar en un doble frente: de un lado, en el de la lucha contra el masivo paro existente en la agricultura y, de otro, en el de la activa participación del Estado y las organizaciones obreras en el control del mercado de trabajo y en la distribución del empleo disponible. El régimen de arrendamientos colectivos de fincas rústicas ofrece, probablemente, el mejor ejemplo de norma destinada a combatir el desempleo agrario[58]. De su lado, la ley de términos municipales así como la norma que declara la extensión, al ámbito rural, de los jurados mixtos también constituyen, si no las únicas, al menos significativas manifestaciones de disposiciones ordenadas al control de la colocación en el sector agrícola[59].

Celebradas en junio de 1931 las primeras elecciones de la República, las de carácter constituyente, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social prosigue su labor legislativa. Al margen de la ya mencionada conversión en ley de una amplia lista de disposiciones adoptadas por el Gobierno Provisional, dicha labor experimenta, no obstante, algunos cambios que afectan tanto al contenido de las normas que se aprueban como a su ritmo de elaboración y dictado. Durante esta nueva etapa y una vez consumada la anterior labor normativa, calificada por los responsables del propio Ministerio como "de preparación"[60], se adoptan las iniciativas legislativas más ambiciosas; aquellas enderezadas a la consecución de los objetivos políticos "largocaballeristas". De esta época datan, en efecto, las que he venido denominando como las grandes leyes (o proyectos de ley) laborales de la Segunda República así como otras

56. Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL (1932, 9).
57. Respaldada por el Ministerio de Economía, ya que el Decreto-Ley de 7 de mayo de 1931 (Gac. 8-5), sobre laboreo forzoso de tierras por causa de utilidad pública, así como las normas de cultivos para las fincas afectadas por la reforma agraria (Decreto de 18 de septiembre de 1932, Gac. 20-9) y las disposiciones sobre intensificación de cultivos en determinadas provincias, dictadas al amparo del anterior Decreto (Ordenes de 1, 11 y 12 de noviembre y 17 de diciembre, todas de 1932), intentaban alcanzar objetivos similares. Vid. BIGLINO (1986, 322).
58. Así se declara de manera expresa en su Preámbulo, a tenor del cual "es de manifiesta urgencia la preparación de un régimen de arrendamientos colectivos de las sociedades obreras, con la doble finalidad de remediar los paros periódicos en el trabajo de los obreros del campo y evitar el parasitismo de los intermediarios con el intolerable e inmoral sistema de subarriendos (...)".
59. Vid. MARTÍN VALVERDE (1977).
60. Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y DE PREVISIÓN SOCIAL 1932, 9.

disposiciones, destinadas a complementar, desarrollar o reajustar las cuestiones más centrales[61]. Hacia la primavera-verano de 1932, la reforma laboral esta prácticamente concluida, iniciándose a partir de entonces la fase de aplicación y surgiendo, a consecuencia de ello, las duras resistencias y oposiciones procedente de un doble frente: el patronal y el anarcosindicalismo. El último año de la gestión de Largo Caballero en el Ministerio de Trabajo es de baja actividad legislativa, aunque de intensa actividad política para el propio Ministro.

2. Y DOTADA DE UNIDAD Y COHERENCIA INTERNAS

Consumada la fase de preparación de la reforma laboral, que se extiende cronológicamente algo más allá de la duración del Gobierno Provisional, Largo Caballero decide emprender la elaboración de las que habrían de constituir las grandes leyes laborales que definen su política social. Como ya se ha hecho notar, no fue ésta una política imputable a la iniciativa gubernamental, sino a la autonomía del responsable ministerial. Los proyectos de ley impulsados por el titular del Ministerio de Trabajo y Previsión Social fueron aprobados apenas "sin discusión" por el Gobierno y, salvo alguna excepción, "sin debate" por las Cortes[62]. La reforma de las relaciones laborales emprendida por el equipo directivo del Ministerio de Trabajo descansaba sobre seis proyectos de ley, los cuales constituyen "un conjunto orgánico inspirado en el propósito de regular las relaciones entre el trabajo y el capital sobre principios de justicia y equidad"[63]. O por decirlo en palabras del propio Largo Caballero, el objetivo es la aprobación por el Parlamento de "nuevas e importantes (leyes) que formen un conjunto de Código de Trabajo, tan avanzado y completo como el de cualquier otro país"[64].

61. Sin ánimo exhaustivo, pueden citarse las normas siguientes: Decreto de 11 de enero de 1932 (Gac. 15-1) por el que se regulan las competencias de los Tribunales Industriales; Decreto de 7 de abril de 1932 (Gac. 9-4), por el que se aprueba el Reglamento de los patronatos de previsión social y de la Comisión Revisora Paritaria Superior; Orden de 31 de mayo de 1932 (Gac. 10-6) por el que se aprueba el Reglamento General de los servicios del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Orden de 20 de junio de 1932 (Gac. 28-6), que declara que, con carácter general, el momento a que ha de referirse la readmisión de los trabajadores despedidos injustamente es el de las 48 horas siguientes al fallo del Jurado mixto; Decreto de 23 de junio de 1932 (Gac. 24-6) por el que se aprueba el Reglamento de las Delegaciones Provinciales de Trabajo; Decreto de 6 de agosto de 1932 (Gac. 13-8) por el que se aprueba el Reglamento de colocación obrera; Decreto de 23 de agosto de 1932 (Gac. 25-8), por el que se prohibe el que las personas que ejerzan una sola profesión puedan pertenecer, en una misma localidad, a más de una asociación patronal de la misma especialidad profesional; Decreto de 8 de septiembre de 1932 (Gac. 10-9), por el que se regula el trabajo de los trabajadores extranjeros; Decreto de 9 de diciembre (Gac. 10-12), por el que se declara la nulidad de las cláusulas de las bases de trabajo, contrato o reglamentos que prohiban el matrimonio de las obreras .
62. Cfr. JULIA (1987, 30).
63. Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL (1932, 9).
64. Cfr. LARGO CABALLERO (1976, 113).

En este entramado normativo, el proyecto de ley de Contrato de Trabajo (LCT)[65], en cuya preparación, ciertamente "sigilosa"[66], se han tenido muy en cuenta "los ejemplos de fuera y la doctrina de los mejores tratadistas[67]", se erige en una pieza clave de todo el sistema normativo republicano; en una pieza que merecerá unánimes elogios, habiendo sido calificada como "obra legislativa excelente"[68], "norma de excepcional importancia"[69] y "base común" de las restantes leyes sociales[70]. La elaboración de la ley responde "principalmente a la experiencia personal del Ministro y a las enseñanzas recogidas en el Instituto de Reformas Sociales"[71].

Dos son los rasgos básicos de la citada ley[72]. En primer lugar, se trata de una ley que, pese a no cuestionar el sistema capitalista[73], establece una serie de limitaciones a la libertad contractual y al poder empresarial[74], buena parte de las cuales han llegado hasta nuestros días. La ley es, por consiguiente, una norma intervencionista; es decir, una ley que toma nota de la asimetría de poder contractual entre las partes que conciertan el contrato de trabajo y, en razón de ello, introduce reglas destinadas a reequilibrar esa desigualdad. Y es, en segundo lugar, una norma de carácter conciliador y armonicista, que pretende conjugar la práctica del diálogo social con el reconocimiento de una realidad sociolaboral de intereses contrapuestos entre patronos y obreros. De ahí que, y por ejemplo, el art. 72 no dude en establecer que "el deber primordial del trabajador es (...) la colaboración en la buena marcha de la producción, del comercio o en las prosperidades de la unidad económica para quien preste sus obra o servicios". Como el propio Largo

65. El 8 de octubre de 1931, Largo Caballero presenta el proyecto ante el Pleno de las Cortes, desde donde pasó a la Comisión Permanente de Trabajo que, al margen de pequeñas correcciones de estilo, se limitó a introducir dos enmiendas de supresión, relativas, respectivamente, a la restricción de derechos laborales de la mujer casada trabajadora y a la posibilidad del patrono de imponer al trabajador multas de haber. Cfr. GONZÁLEZ GÓMEZ/REDERO SAN ROMÁN (1987, 84). Con tan escasas modificaciones, el Pleno de las Cortes aprueba sin debate ni discusión, el 21 de noviembre de ese mismo, la ley, que publica en la Gaceta de Madrid el 22.
66. Cfr. MARTÍN VALVERDE (1987, LXXVIII). O por decirlo con las palabras de GALLART FOLCH (1932, 215), la LCT pasó por el Parlamento sin que se pronunciaran "unas palabras". A juicio de este autor, la razón de esta ausencia de discusión se debe a "la hiperestesia provocada en las Cortes Constituyentes por los debates de carácter político" (1932, 215-216).
67. La elaboración del proyecto estuvo muy influenciado en su contenido por el proyecto alemán de 1923 de Heinz Potthoff, destacado representante de la corriente socialdemócrata del iuslaboralismo germánico. Vid. RODRÍGUEZ-PIÑÉRO (1977, 7). La redacción del proyecto de LCT corrió a cargo, al parecer, de Leopoldo Palacios. Cfr. MONTALVO CORREA (1975, 179)
68. Cfr. GALLART FOLCH (1936, 51).
69. Cfr. DE LA VILLA GIL/PALOMEQUE LÓPEZ (1978, 295).
70. Cfr. ARÓSTEGUI (1987, 71), quien hace notar, no obstante, que esta ley no fue "ni la más espectacular si la más persistentemente combatida".
71. Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL 1932, 10.
72. Vid. GONZÁLEZ GÓMEZ/REDERO SAN ROMÁN (1987), MARTÍN VALVERDE (1987, LXXVIII) y MONTOYA MELGAR (1992, 220). El único comentario sistemático de la época es el de HINOJOSA FERRER (1932).
73. Vid., de manera singular, el art. 23, que maneja la noción de ajeneidad, definiéndola como cesión de los resultados del trabajo: "el producto del trabajo contratado pertenece al patrono, a quien el trabajador transferirá todos sus derechos sobre aquél por el hecho mismo del contrato".
74. Vid. de manera señalada, entre otros pasajes legales, los arts. 9 a 12.

Caballero se encargaría de razonar con ocasión de su presentación en el Parlamento, la ley persigue garantizar "la paz social, deber primordial siempre de los colaboradores" de los patronos, resultando "insensato" que los trabajadores apelen "a la violencia" cuando pueden crear "con autonomía la regla de su trabajo, asistidos por sus poderosas asociaciones democráticas y (contando) con el auxilio del Estado"[75].

En otro orden de consideraciones, la LCT instituye un sistema de fuentes en el que ocupa un lugar de centralidad la negociación colectiva, tanto la corporativa, concluida en el marco de los jurados mixtos y exteriorizada a través de las bases de trabajo, como la libre, celebrada entre una o varias asociaciones patronales y una o varias asociaciones obreras y articulada mediante los pactos colectivos. En el proyecto social "largocaballerista", la asociación obrera es la organización llamada a instrumentar la política de clase; aquella que no puede emprender el obrero asociado. De ahí, la importancia que adquieren otros tres proyectos de ley: Asociaciones Profesionales, Jurados Mixtos e Intervención obrera en la gestión de la Industria.

El genérico objetivo declarado del primero de los citados proyectos, el de Asociaciones Profesionales, es canalizar "el vigoroso movimiento de sindicación profesional que se advierte"[76]. Más en concreto, el proyecto, luego convertido en ley[77], responde a una sencilla lógica: sin unas asociaciones obreras fuertes no es posible cumplir las leyes sociales, de manera que aquellas constituyen "la condición y garantía indispensable" para que los contratos de trabajo celebrados por los trabajadores no se conviertan "en una ficción"[78]. En la concepción del dirigente sindical y socialista, las asociaciones obreras, al garantizar el cumplimiento de las leyes, logran quebrar el desequilibrio existente entre obreros y patronos, propiciando la instauración de una situación de paridad social.

El proyecto y ulterior Ley de Jurados mixtos[79], de su lado, se configura como un complemento necesario de la anterior ley. "Para contratar sin ser objeto de expoliación" –razona una vez más el anónimo autor de la publicación oficial del Ministerio de Trabajo– no basta que los trabajadores puedan, con independencia, asociarse; es preciso "ofrecerles su parte de responsabilidad" en cada industria o rama de negocios y "darles, además, opción para resolver las diferencias que surjan entre los dos elementos aso-

75. Cfr. Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de 8 de octubre de 1931, apéndice 4, 2.
76. Cfr. Preámbulo de la ley de Asociaciones Profesionales.
77. Aprobada el 8 de abril de 1932. No obstante, su discusión en las Cortes fue prolongada, ya que comenzó a debatirse en la Comisión Permanente de Trabajo en septiembre de 1931.
78. Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL (1932, 10).
79. Ley de 27 de noviembre de 1931, de creación y organización de los Jurados mixtos profesionales (Gac. 28-11). Vid., entre otros, GALLART FOLCH (1936, 330), ESTADELLA/ARAN HORTS (1936).

ciados"[80]. De entre el amplio catálogo de funciones que la ley atribuye a estos órganos corporativos, que vienen a sustituir a los comités paritarios de la época de la dictadura de Primo de Rivera, dos tienen particular relieve: la elaboración de las bases de trabajo y la resolución de los conflictos, individuales o colectivos[81].

El tercer proyecto de ley, en fin, constitutivo de "una de las piezas claves del programa legislativo" del partido socialista[82], pretende implantar en el ámbito de las empresas de cierta dimensión (cincuenta o más trabajadores) la acción del sindicalismo organizado, articulando distintas formas de participación de los obreros afiliados a través de sus organizaciones profesionales. A pesar de que Largo Caballero pone un especial empeño político en su aprobación, el proyecto[83], que tiene un contenido normativo moderado[84], tropieza con una muy fuerte resistencia procedente tanto de la derecha política como de la patronal, hasta el punto que una y otra terminan acusándole de ser "un instrumento de la revolución (proletaria) puesto al servicio de innombrables potencias extranjeras"[85]. El proyecto de ley queda finalmente bloqueado en el Parlamento, no llegándose, incluso, ni a discutir[86] por la Comisión Permanente de Trabajo.

Este programa social quedaría, sin embargo, "incompleto y expuesto a la ruina" si se dejara que patronos y obreros pudieran regular sus relaciones sin tener en cuenta "el interés general de la producción y la economía y los principios superiores de humanidad y justicia". Precisamente en nombre de estos principios y aquellos intereses, el Estado no puede quedar como un ajeno a las relaciones laborales y, por ello, se necesita un organismo "particular y especializado"[87]. Estas ideas explican la centralidad de la organización administrativa estatal; esto es, del Ministerio de Trabajo y de sus organismos provinciales. Desde su llegada al departamento, Largo Caballero y su equipo de colaboradores se proponen la consecución de un doble objetivo político, necesitado, claro es, del consiguiente respaldo normativo. El primero consiste en la reforma de la Inspección de Trabajo, potenciando las facultades atribuidas a los inspectores de trabajo, a los que se desea reclutar mediante sistema de oposición al tiempo que asig-

80. Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, 1932, 10.
81. Bibliografía.
82. Cfr. MARTÍN VALVERDE (1980, 280).
83. Fue presentado por Largo Caballero en las Cortes el 20 de octubre de 1931. Y en septiembre de 1933, cuando Largo Caballero cesa como Ministro de Trabajo, el proyecto no se había discutido aún.
84. Es este un juicio unánime. Vid., entre otros, MARTÍN VALVERDE (1980, 293), CABRERA (1981, 201) y ARÓSTEGUI (1987, 74). El propio Preámbulo del proyecto hace notar que "no hay, pues, motivo para que se alarme nadie (...); que renazca la confianza de las clases directoras".
85. Cfr. CABRERA (1981, 201).
86. Años más tarde, LARGO CABALLERO (1976, 113) habría de lamentarse de que este proyecto fuera el único que no saliera adelante, habiendo sido "condenado por un Parlamento de mayoría socialista y republicana".
87. Cfr. los entrecomillados en MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL (1932, 11).

narles unos "sueldos decorosos para preservarlos de la influencia o del soborno"[88]. El segundo objetivo se centra en la reorganización del conjunto de la administración laboral, tanto de la central[89] como la periférica.

En lo que concierne a ésta última, el propósito, más en concreto, es la constitución de dos cuerpos de funcionarios. De un lado, el de los Delegados Provinciales de Trabajo, encargados de la dirección de la política social en el ámbito provincial y a los que, en consecuencia, se les piensa transferir la integridad de las competencias en materia social hasta entonces en manos de los gobernadores sociales. De otro, el de los Secretarios de las Delegaciones, con funciones de registro, documentación y tramitación. Inicialmente, este conjunto de reformas plasma en un proyecto de ley, que es defendido por Largo Caballero en las Cortes en octubre de 1931 conjuntamente con los otros proyectos de ley ya mencionados y remitido, para su discusión, a la Comisión Permanente de Trabajo. No obstante y ante las fuertes críticas de las que es objeto[90], el proyecto originario es retirado y su contenido escindido. Por una parte, se aprueba por vía reglamentaria la reorganización del Ministerio[91]; por otra, se reelabora el contenido del proyecto de ley, que se limita ahora a la regulación de las Delegaciones de Trabajo. Esta segunda versión del proyecto de ley es la que finalmente queda convertida en ley[92]. En contra de los propósitos pretendidos por Largo Caballero, los delegados de Trabajo no logran formar un cuerpo de "jefes y, además, de altos jefes"[93], responsables de los servicios sociales periféricos del Departamento, pues permanece su dependencia jerárquica de los gobernadores civiles[94].

El programa de las grandes reformas laborales de Largo Caballero se cierra con la ley de colocación obrera[95], cuyo propósito no es establecer mecanismos de intervención en el mercado de trabajo, sino procurar una mejor transparencia en el mismo, facilitando la casación de la oferta y demanda de trabajo y el conocimiento, por parte de los poderes públicos, de los empleos disponibles. El servicio público se organiza, pues, de acuerdo con el principio de libertad de elección del contratante, no resultando

88. Cfr. LARGO CABALLERO (1976, 114).
89. Se trataba, de un lado, de transferir a otros Departamentos aquellos organismos que no cumplieran funciones de política social y, de otro, de fortalecer la vinculación con el Ministerio de otras instituciones, como el INP. Vid. DE LA VILLA GIL (2003, 368).
90. Vid. DE LA VILLA GIL/PALOMEQUE LÓPEZ (1978, 310).
91. Decreto de 3 de noviembre de 1931 (Gac. 4-11, rectificada el 9-2-1932).
92. Ley de 13 de mayo de 1932, sobre las Delegaciones Provinciales y Servicios de Inspección del Ministerio de Trabajo (Gac. 15-5).
93. Cfr. la intervención de Largo Caballero en la presentación del proyecto, en Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de 20 de octubre de 1931, apéndice 3, 2.
94. Un análisis de las diferencias entre el proyecto presentado y la ley aprobada, en MINISTERIO DE TRABAJO Y DE PREVISIÓN SOCIAL (1932, 83).
95. Ley de 27 de noviembre de 1931 (Gac. 28-11).

vinculantes las propuestas presentadas por el servicio[96]. No obstante, este régimen de colocación ordinario puede ser sustituido, con carácter excepcional, por fórmulas de colocación "numérica", que obligan a empresarios y trabajadores a aceptar las propuestas elaboradas por las oficinas de colocación, siguiendo el orden de inscripción en los registros de las mismas[97].

El conjunto normativo tan brevemente descrito constituye, en verdad, un programa articulado de política social con vistas a establecer un marco de relaciones laborales asentado, en lo esencial, sobre dos principios básicos y que, en el pensamiento de Largo Caballero, interaccionan recíprocamente. El primero es la centralidad de las asociaciones obreras, que han de actuar en el sistema como entidades dotadas de personalidad legal (registradas) y con amplias facultades y funciones; o, por utilizar el giro gramatical utilizado en los escritos oficiales de la época, "con responsabilidad"[98] para negociar las condiciones de trabajo en la industria (bases de trabajo) o en la empresa (pactos colectivos), para participar en la gestión del mercado (colocación y reparto de empleo)[99] y en la administración de las empresas (control obrero) o, en fin, para resolver las disputas laborales (jurados mixtos). El segundo es el clima de armonía y diálogo social así como de paridad o simetría de poder que debe informar las relaciones entre patronos y obreros. Con mayor o menor intensidad, todas y cada una de las normas proyectadas pretenden contribuir a la construcción y funcionamiento de este marco renovado de relaciones laborales.

LOS GRANDES LEGADOS DE LA SEGUNDA REPÚBLICA EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL DERECHO ESPAÑOL DE TRABAJO

Como ya tuve ocasión de razonar en la parte introductoria del presente trabajo, el tránsito de la legislación laboral, entendida la noción como conjunto de disposiciones que establecen restricciones al juego de la autonomía contractual en las relaciones en las que ciertos individuos o en ciertas actividades económicas intercambian la realización de

96. Vid. GALLART FOLCH (1936, 63).
97. De conformidad con los términos de la ley, las medidas de colocación obligatoria habrían de ser adoptadas por Decreto aprobado en Consejo de Ministros, a propuesta del ministro de Trabajo, oída la subcomisión correspondiente del Consejo de Trabajo (vid. art. 13 de la ley). No obstante, el recurso a esta forma excepcional no se hizo a través del procedimiento previsto legalmente sino "por el atajo de los acuerdos de los jurados mixtos". cfr. MARTÍN VALVERDE (1987, XCIII). La Orden de 26 de septiembre de 1933 (Gac. 28-9), dictada pues pocos días después del cese de Largo Caballero en el Ministerio, declara la nulidad de los preceptos de las bases de trabajo que establecen medidas de colocación obligatoria.
98. Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y DE PREVISIÓN SOCIAL (1932, II).
99. A través del establecimiento, mediante acuerdos adoptados por los organismos paritarios, de limitaciones a la jornada máxima o ampliaciones a la misma por medio de la realización de horas extraordinarias (vid. arts. 23 y ss de la Ley de Jornada Máxima de 1 de julio de 1931). Vid., entre otros, DE LA VILLA GIL/PALOMEQUE LÓPEZ (1978, 299) y MARTÍN VALVERDE (1987, XCII).

una actividad o servicio por un salario, al derecho del trabajo coincide históricamente con la identificación como objeto inclusivo y excluyente del ámbito de imputación de unas normas de una concreta realidad social. La atribución a un conjunto de disposiciones de la condición de ordenamiento jurídico dotado de sustantividad y autonomía depende así, y en definitiva, de la especificación del objeto de las propias disposiciones; en el caso concreto, de la tipificación, por vía de la especialización, de una forma de trabajar como objeto del derecho del trabajo.

En el sistema jurídico español de relaciones laborales, ese tránsito se produce, desde un punto de vista histórico, durante la Segunda República. Pertenece pues al mérito político y social de la labor legislativa llevada a cabo por los gobiernos de esta época –lo que vale decir, de la labor legislativa de los tres gobiernos presididos por Manuel Azaña– el haber procedido a introducir las reglas jurídicas dotadas de la necesaria capacidad para identificar el objeto del derecho del trabajo y, con ello, propiciar el definitivo asentamiento y maduración, como un sector unitario y autónomo del ordenamiento jurídico, del que, en su día, fuera calificado como "el derecho naciente de los tiempos actuales"[100].

Pero a la legislación laboral republicana no sólo se debe el gran mérito de unificar las normas laborales por referencia a un objeto jurídico. En su haber también se encuentran otras contribuciones que, pese a su menor relevancia comparativa, han terminado por convertirse en engranajes imprescindibles del moderno derecho del trabajo. Entre ellas, vale la pena citar las dos siguientes: la constitucionalización del derecho del trabajo y el establecimiento de un sistema de fuentes y, como lógica derivación, de unas reglas de aplicación de las normas laborales. En los apartados siguientes me ocuparé de estas cuestiones, que en definitiva no otra finalidad persiguen que el demostrar que el tránsito de la legislación laboral al derecho del trabajo advino en la Segunda República.

I. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL TRABAJO Y DE LOS DERECHOS LABORALES

El 3 de junio de 1931, el Gobierno provisional de la República, que con motivo de su constitución había invocado como fundamento de su propia legitimidad "la voluntad popular"[101], acuerda la convocatoria de las primeras elecciones; de las elecciones a Cortes Constituyentes[102]. Constituidas el 14 de julio de ese mismo año, una de las primeras tareas que el Parlamento decide acometer es la elaboración de una Constitución, a

100. SINZHEIMER (1927, en recopilación de 1984, 77).
101. Cfr. el Decreto de 14 de abril de 1931 (Gac. 15-4), que nombra Presidente del Gobierno Provisional a Niceto Alcalá-Zamora.
102. Decreto de 3 de junio de 1931 (Gac. 4-6).

cuyo efecto se crea una Comisión especial presidida por el catedrático de la Universidad Central y dirigente socialista Luís Jiménez de Asúa. Con motivo de la presentación al pleno de la Cámara del proyecto redactado, el propio Jiménez de Asúa se refiere a dicho proyecto como una "obra de transigencia entre los más dispares criterios de las distintas fracciones en ellas (en las Cortes) representadas", inspirada "en las Constituciones de México, Alemania y Austria, principalmente", dotada "de un gran contenido social, democrática e inutilizadora de todo esfuerzo violento para realizar aspiraciones radicales de justicia social"[103].

Pese al resuelto carácter transaccional del texto constitucional, los partidos de la derecha –representados por los monárquicos, los Agrarios (germen de lo que más tarde habría de ser la CEDA) y por Acción Nacional[104] –, proceden a su inmediata descalificación, tildándola como contraria a las profundas e históricas creencias religiosas españolas. De este modo, tiene lugar "el primer gran quebranto del juego parlamentario republicano"[105], que el transcurso del tiempo irá de manera progresiva ensanchando y radicalizando.

Con independencia de la desafortunada cláusula con la que se abre ("España es una República democrática de trabajadores de toda clase [...]")[106], el texto constitucional pretende encarar y dar solución política a los grandes problemas españoles; a los problemas relativos a las relaciones entre los poderes del Estado, a la organización territorial del Estado o al reconocimiento y efectivo ejercicio y tutela de las libertades civiles[107]. Desde una perspectiva jurídico-laboral, la transcendencia de la Constitución republicana no es de menor entidad, ya que, al constitucionalizar los derechos sociales y laborales, sienta las bases para la maduración, desarrollo y sistematización "de un ordenamiento jurídico integrado por normas inspiradas en unos principios comunes y, por tanto, congruentes entre sí"[108]. En otras palabras, propicia de manera decidida la conversión de una legislación laboral especial, enjuiciada la especialidad desde el derecho civil, en un derecho autónomo y sustantivo.

El precepto de cabecera del tratamiento constitucional del trabajo y de los trabajadores es el art. 46. El párrafo primero de este pasaje constitucional enuncia una cláusula ge-

103. Cfr. JIMÉNEZ DE ASÚA, Diario de Sesiones en Cortes, sesión de 27 de agosto de 1931 (*apud* RAMÍREZ JIMÉNEZ, 1981, 28).
104. Vid. TUSSEL (1981, 39).
105. Cfr. RAMÍREZ JIMÉNEZ (1987, 22).
106. Cfr. art. 1º. Sobre el origen y los debates parlamentarios de la cláusula, que obtuvo 170 votos a favor y 152 en contra, vid. PEREZ SERRANO (1932, 38). La fórmula ha sido muy criticada, desde distintas posiciones ideológicas. Entre otros muchos, GARCÍA ESCUDERO (1975, 1073) la califica como "ingenua", TUÑÓN DE LARA (1976, 77) la tilda de "demagógica" y, hasta el propio LARGO CABALLERO (1976, 112), la considera una "promesa platónica".
107. Vid., para un estudio detallado, PÉREZ SERRANO (1932) y GONZÁLEZ-POSADA/AYALA (1933).
108. Cfr. BORRAJO DACRUZ (2002, 115).

neral de tutela a favor de todo tipo de trabajo (asalariado y no asalariado) y que se dispensa en razón de la configuración del propio trabajo como un deber social (función social del trabajo)[109]. El párrafo segundo, de su lado, complementa la anterior previsión constitucional en relación con los trabajadores asalariados[110], formulando un programa legislativo de acción social que se desarrolla a través de la doble técnica de la cláusula de alcance general y del listado de materias concretas. En tal sentido y por lo pronto, a la República misma corresponde "asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna", debiendo ocuparse la legislación de regular "todo cuanto afecte a los trabajadores". Más en concreto, la labor legislativa comprende las más diversas materias: previsión social (seguro de enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte), trabajo de grupos sociales especialmente vulnerables (mujeres y jóvenes, especialmente la protección de la maternidad, y obreros españoles en el extranjero), condiciones laborales (jornada de trabajo, salario mínimo y vacaciones anuales remuneradas), contrato de trabajo o, en fin, derechos de participación de los obreros[111].

Pero al margen de este precepto de carácter programático[112], la Constitución republicana dedica otros muchos pasajes a las relaciones laborales. Así, atribuye a la exclusiva competencia del Estado la "legislación social"; y al Gobierno de la República, la inspección de la ejecución de las leyes sociales, "para garantizar su estricto cumplimiento y el de los tratados internacionales que afecten a la materia"[113]. Así también, el texto constitucional consagra la libertad de elección de profesión[114], reconoce el derecho a emigrar o inmigrar[115] y el derecho de los españoles de "asociarse o sindicarse libremente para los distintos fines de la vida humana, conforme a las leyes del Estado"[116] así como de los funcionarios públicos a constituir "asociaciones profesionales que no impliquen ingeren-

109. "El trabajo, en sus diversas formas, es una obligación social, y gozará de la protección de las leyes".
110. El art. 47 establece un programa de acción legislativa para los campesinos y los pescadores.
111. El párrafo segundo dice así: "La República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna. Su legislación regulará: los casos de seguro de enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte; el trabajo de las mujeres y de los jóvenes y especialmente la protección de la maternidad; la jornada de trabajo y el salario mínimo y familiar; las vacaciones anuales remuneradas; las condiciones del obrero español en el Extranjero; las instituciones de cooperación; la relación económico-jurídica de los factores que integran la producción; la participación de los obreros en la dirección, la administración y los beneficios de la empresa, y todo cuanto afecte a la defensa de los trabajadores".
112. La práctica totalidad de las acciones legislativas enunciadas en el art. 46 fueron objeto de desarrollo a lo largo del bienio reformista. Vid., para las cuestiones laborales, *infra*. Y para las materias relativas a seguros sociales, por todos, DE LA VILLA GIL (2003, 340).
113. Vid. art. 15.1. La Ley de 15 de septiembre de 1932 (Gac. 21-9) aprueba el Estatuto de Autonomía de Cataluña, cuyo art. 12 confiere a la Generalidad de Cataluña la legislación exclusiva y la ejecución directa de "los servicios forestales, los agronómicos y pecuarios, Sindicatos y Cooperativas agrícolas, política y acción social agraria, salvo (...) la reserva sobre leyes sociales consignada en el número primero" del art. 15 de la Constitución (apar. b).
114. "Toda persona es libre de elegir profesión" (inciso primero, art. 33).
115. Derecho que "no estás sujeto a más limitaciones que las que la ley establezca" (párr. segundo del art. 31).
116. Cfr. párr. primero del art. 39.

cia en el servicio público que les estuviere encomendado"[117]. Finalmente y además de enunciar derechos de libertad, la Constitución republicana, anticipándose a las opciones generalizadas por el movimiento constitucional posterior a la Segunda Guerra Mundial, incorpora derechos de prestación, quedando así y por ejemplo comprometido el Estado a prestar "asistencia a los enfermos y ancianos"[118].

2. LA IDENTIFICACIÓN NORMATIVA DE LA REALIDAD SOCIAL OBJETO DEL DERECHO DEL TRABAJO

Conforme ya se ha tenido oportunidad de hacer notar, la diferencia básica y esencial entre la legislación laboral y el derecho del trabajo reside en la delimitación de sus respectivos ámbitos de imputación normativa. En la legislación de trabajo, las normas laborales fijan su campo aplicativo, en línea de coherencia con las opciones de política de derecho que informan su aprobación, en atención a las características personales de los destinatarios o en función de la actividad económica o del lugar donde el trabajo se presta. La abundante legislación sobre mujeres y menores ilustra la técnica de delimitación de las normas por razones vinculadas a sujetos[119]. De su lado, las primeras leyes sobre descanso dominical o sobre accidentes de trabajo ofrecen un buen ejemplo de disposiciones que fijan sus lindes aplicativas mediante el sistema de listado de actividades económicas o de sectores productivos[120], no siendo infrecuentes, en fin, las disposiciones que utilizan ambos criterios a efectos de determinación del campo de aplicación: el subjetivo y el locativo o, en su caso, el de la rama de industria[121].

Cierto es que, en esta fase inicial de la legislación de trabajo, algunas normas, de manera precoz, parecen delimitar su ámbito de imputación mediante el enunciado de unos criterios objetivos. En tal sentido, resulta ejemplar el art. 2° del Reglamento para la aplicación de la ley de mujeres y menores[122], que define a los obreros como "los que ejecutan habitualmente trabajo manual fuera de su domicilio, 'por cuenta ajena', con remuneración o sin ella". O el art. 1° de la ya citada ley de descanso dominical, que prohibe "el

117. Cfr. párr. cuarto del art. 41.
118. Cfr. último párrafo del art. 43.
119. Vid., a título de ejemplo, los arts. 1º, 2º, 4º, 5º y 6º de la Ley de 13 de marzo de 1900, sobre condiciones de trabajo de las mujeres y de los niños (Gac. 14-3). Vid., igualmente, el Real Decreto de 26 de junio de 1902, sobre la jornada de trabajo de las mujeres y los niños (Gac. 27-6).
120. Vid., respectivamente, el art. 1º de la Ley de 3 de marzo de 1904 de descanso dominical (Gac 4-3), que prohibe el trabajo en "fábricas, talleres, almacenes, tiendas comercios fijos o ambulantes, minas, canteras (...)", y el art. 3º de la Ley de 30 de enero de 1900 de accidentes de trabajo (Gac. 31-1), que extiende la responsabilidad del patrono por accidentes, entre otros lugares de trabajo, a las fábricas y talleres, a las minas, salinas y canteras, a las fábricas y talleres metalúrgicos (...)".
121. Por ejemplo, art. 1º de la de 27 de febrero de 1912, por la que se establece la obligación de tener dispuesto un asiento para las mujeres empleadas (Gac. 28-2) en "almacenes, tiendas, oficinas, escritorios y, en general, en todo establecimiento no fabril, de cualquier clase que sea o la Ley de 11 de julio de 1912, por la que se prohibe el trabajo nocturno de las mujeres en talleres y fábricas (Gac. 12-7).
122. Aprobado por Real Decreto de 13 de noviembre de 1900 (Gac. 15 y 16-11).

trabajo material por cuenta ajena y el que se efectúe con publicidad por cuenta propia en fábricas, talleres (....)". Pero no es menos cierto que estos ensayos, de un lado, carecen de toda vocación de dotar de sustantividad o especificidad a un bloque normativo; o, lo que es igual, tienen un ámbito que no transciende la propia norma que lo define. Y, de otro, no instituyen un tipo contractual singular o específico, distinto del contrato civil de servicios. El propósito de las normas agrupadas bajo el *nomen* legislación de trabajo, legislación industrial o legislación obrera no es la creación de una nueva modalidad de contrato sino, más modestamente, el establecimiento de restricciones al principio que rige el tráfico jurídico privado: la libertad de contratación.

La conversión de la legislación laboral en derecho del trabajo se produce históricamente cuando el legislador abandona como criterio de imputación de las normas los tradicionales referentes externos del trabajo (condiciones personales del trabajador, lugar de la prestación o sector económico, por citar algunos bien significativos) y los sustituye por unos rasgos que definen objetivamente el modo cómo se ejecuta el trabajo que se pretende, precisamente, disciplinar. Cuál es el la forma de trabajar juridificada por el derecho del trabajo, es interrogante que en la actualidad no se presta a discusión. Como dijera Alonso Olea en fórmula que ha devenido clásica, el objeto del derecho del trabajo es el trabajo libre, retribuido, subordinado y por cuenta ajena[123]. Así redefinidas las fronteras aplicativas de la legislación laboral, la transformación de ésta en derecho del trabajo sólo precisa de una última acción legislativa: el encauzamiento jurídico de esta concreta forma de trabajar a través de un singular contrato, al que se dota, por consiguiente, de una sustantividad objetiva. La gran aportación del proceso histórico de juridificación del derecho del trabajo consiste en haber logrado identificar con el auxilio de cuatro sencillos pares (trabajo libre/trabajo forzoso; trabajo retribuido/trabajo gratuito; trabajo dependiente/trabajo autónomo y trabajo por cuenta ajena/trabajo por cuenta propia) todas las formas imaginables de prestar un trabajo productivo en régimen de alteridad, definiendo los elementos que conforman un contrato como contrato de trabajo y, por exclusión, los que se sitúan extramuros de la laboralidad.

La promulgación, durante la dictadura de Primo de Rivera, del Código de Trabajo[124] no altera los presupuestos normativos del estadio primitivo del proceso de emergencia del sistema jurídico laboral español. Pese a su denominación, es esta una norma de la que se hallan por completo ausentes los rasgos característicos de los movimientos codificadores de finales del siglo diecinueve: ni se abroga el derecho anterior, creando uno

123. ALONSO OLEA (1994, 38, pero ya, con anterioridad, 1962).
124. Aprobado por Real Decreto Ley de 23 de agosto de 1926 (Gac. 1,2 y 3-9).

nuevo, ni el que se declara vigente se simplifica y reformula en un sentido acorde a una lógica de unidad[125]. Y es que el calificativo que conviene a este texto legal no es el que se confiesa que le pertenece, el de un código "en el que aparecen, debidamente estructuradas y formando un conjunto armónico, importante disposiciones que rigen la vida social de nuestro pueblo"[126], sino el más modesto de actuar como mera "recopilación" o "compilación" de normas de trabajo, con un alcance parcial[127]. Pero al margen de esta dato, no ciertamente menor, el código de Aunós tampoco alcanza el confesado objetivo de "entronizar" el contrato de trabajo en nuestro sistema jurídico, erigiéndolo en "la institución esencial y básica de toda la política social"[128]. Es verdad que su Libro Primero, en línea con lo que ya había quedado plasmado en los diversos proyectos de ley impulsados desde y por el Instituto de Reformas Sociales, se abre bajo la rúbrica "del contrato de trabajo", apostando así por la terminología moderna; por aquella que había ingresado, hacía ya tiempo, en los ordenamientos europeos de nuestra vecindad jurídica. Pero es éste un simple cambio semántico, hueco de todo contenido sustantivo. La definición que el art. 1º surte de esta figura contractual, de la del contrato de trabajo, reproduce el concepto civilista del contrato de arrendamiento de servicios (art. 1544 CC), sin más alteración que la designación nominativa de los dos sujetos contratantes que lo conciertan: el "obrero" y el "patrono". Desde una perspectiva material, el Código de Trabajo no otra cosa hace que mantener con notable fidelidad las roderas abiertas por la actividad legislativa de la Restauración: de un lado, amplía el acervo de las condiciones aplicables al contrato civil de servicios y, por consiguiente, reduce la vigencia efectiva de las condiciones establecidas en el código civil; de otro, limita los espacios normativos de la autonomía de la voluntad. El Código de 1926, en suma, sigue instalado en la perspectiva propia de una legislación de trabajo, no correspondiendo a su mérito la apertura a la fase superior; a la propia del derecho del trabajo.

El mérito no ya de la introducción formal del *nomen* contrato de trabajo, sino de la reconstrucción dogmática del objeto de este tipo contractual y, con ello, de la institucionalización del derecho español de trabajo pertenece a la legislación laboral republicana y, en concreto, a la LCT. La definición que suministra el texto del contrato de trabajo como "aquel por virtud del cual una o varias personas se obligan a ejecutar una obra o a prestar un servicio a uno o varios patronos (...), bajo la dependencia de estos, por una

125. Sobre los objetivos de estos movimientos, TARELLO (1971, 25).
126. Cfr., los entrecomillados, en la Exposición de Motivos del Código.
127. Cfr. MARTÍN VALVERDE (1987, LXXIII).
128. Cfr., nuevamente, Exposición de Motivos.

remuneración sea la que fuere la clase o forma de ella" (art. 1º) cancela de manera definitiva los esquemas contractuales de los negocios arrendaticios, que presuponían una "reificación" del trabajo[129], y, por lo mismo, marca un punto de inflexión en el proceso de juridificación de las relaciones laborales en España, clausurando de manera definitiva la legislación obrera o industrial. Es ésta una conclusión que, incluso, se refuerza y acentúa si la perspectiva de análisis se sitúa, en lugar de en el concepto del contrato de trabajo, en su objeto, identificado por la propia ley, con una terminología de una notable modernidad, "como todo trabajo u obra que se realice 'por cuenta y bajo dependencia ajenas', o todo servicio que se preste en iguales condiciones"(párrafo 1º, art. 2º).

Apartándose así pues de sus precedentes normativos, que venían poniendo el énfasis en la figura del trabajador, la LCT-1931 desplaza el eje de rotación del ordenamiento laboral de los sujetos al objeto, giro éste que va a permitir al propio contrato de trabajo cumplir con las funciones inclusiva y excluyente del ordenamiento laboral[130]; esto es, son las funciones que siguen manteniendo toda su originaria fuerza constructiva en el moderno derecho del trabajo. El art. 3º de la LCT 1931 constituye una expresión madura del alcance de aquella primera función, de la inclusiva, al instituir una presunción de laboralidad "entre todo aquél que da trabajo o utiliza un servicio y el que lo presta". De su lado, el párrafo 2º del citado art. 2º ofrece un buen ejemplo del alcance de esta otra función, de la excluyente, al declarar este pasaje legal no estar "comprendidos en la regulación del contrato de trabajo" los trabajos de carácter familiar, "siempre que los que trabajen no se consideren como asalariados" así como aquellos otros que, "sin tener carácter familiar, se ejecuten ocasionalmente, mediante los llamados servicios amistosos, benévolos o de buena vecindad". En fin, definida la dependencia como la nota tipificadora del contrato de trabajo y, por extensión, del emergente derecho del trabajo, quedan extramuros de la concertación de aquél y de la aplicación de éste los que ejecutan el trabajo en régimen de independencia; esto es, "los directores generales, gerentes y altos funcionarios de las empresas que por la representación que puedan ostentar de éstas, por su elevada capacidad técnica y por la índole de su labor, puedan ser considerados independientes en su trabajo" (art. 7º).

La delimitación del ámbito de imputación del ordenamiento laboral por referencia a las características concurrentes en el objeto de un tipo contractual, al que se dota de autonomía y sustantividad propia y, por lo mismo, separado del contrato de ser-

129. Para un análisis de esta configuración, vid. SUPIOT (1994, 51). El efecto "reificación" del trabajo llevado a cabo por la vieja categoría romanista de la *locatio conductio* ya fue destacado por nuestra doctrina clásica. Vid. GALLART FOLCH (1936, 44).

130. Para estas funciones, vid. VALDES DAL-RÉ (2005, 3).

vicios regulado por los dos códigos aprobados a finales del diecinueve, el Civil y el de Comercio, arrastra una constelación de consecuencias constructivas y de índole práctica, de entre las que ahora me interesa destacar dos en particular.

La primera y, probablemente, la más visible afecta a la ampliación subjetiva que experimentan las leyes o instituciones laborales. Como ya se ha señalado y ahora se repite, las leyes laborales de la primera fase de la emergencia del ordenamiento laboral, la de la "legislación laboral", definen frecuentemente su campo subjetivo de aplicación en función de la actividad económica: minera, industrial o mercantil. Por este lado, esas normas dejan fuera de la concreta protección que instituyen (jornada o seguros sociales, por citar algunos casos significativos[131]) al trabajo asalariado realizado en la agricultura; esto es, se priva de la tutela a una buena parte de la población que trabaja a cambio de un salario[132]. La configuración de la ajeneidad y de la dependencia como los elementos objetivos para la aplicación del ordenamiento laboral cancela esta diferencia de trato. De ahí, la doble preocupación manifestada por la legislación republicana. Por una parte y respecto de las nuevas disposiciones que se dictan (aunque ordenen instituciones viejas), la definición del ámbito de aplicación en términos genéricos, comprensivos de "los trabajos asalariados de toda clase"[133]. De otro y en relación con instituciones cuyo régimen jurídico se mantienen inicialmente, la extensión de sus previsiones a la agricultura. Los regímenes sobre Jurados Mixtos[134] y accidentes de trabajo[135] constituyen buenos ejemplos de esta segunda preocupación.

La segunda consecuencia es la emergencia de una legislación común laboral y de una legislación especial. La noción objetiva y unitaria del contrato de trabajo produce el es-

131. Excepción a esta regla general es el descanso dominical que, por obra de lo previsto en el art. 1º de la Ley de 3 de mayo de 1904 (Gac. 4-3), ya se declaró aplicable a "las faenas agrícolas o forestales".
132. Sobre el peso económico de la agricultura, por todos, vid. MALEFAKIS (1976).
133. Así se expresa, por ejemplo, el art. 1 del Decreto de 1 de julio de 1931 (Gac. 2-7) sobre jornada máxima de trabajo.
134. Una de las primeras disposiciones laborales fue la aprobación del Decreto de 7 de mayo de 1931 (Gac. 8-5), por el que se crean y organizan los Jurados Mixtos en la agricultura. La Orden de 4 de octubre de 1931 (Gac. 5-10) dicta el Reglamento de los Jurados Mixtos de la propiedad rústica. Y, finalmente, la Ley de 27 de noviembre de 1031 (Gac. 28-11), regula con criterios de generalidad Jurados Mixtos Profesionales.
135. La Ley de 30 de enero de 1900 (Gac. 31-1) sobre accidente de trabajo declaraba la responsabilidad del patrono por el cadente sufrido, entre otras actividades, "en las faenas agrícolas y forestales donde se hace uso de algún motor que acciones por medio de una fuerza distinta a la del hombre", añadiendo a renglón seguido que "en estos casos, la responsabilidad del patrono existirá sólo con respecto al personal expuesto al peligro de las máquinas" (art. 3.7º). Por su parte, la Ley de 10 de enero de 1922 (Gac. 11-1), sobre accidentes de trabajo, modifica los términos de aquella primera ley, de manera que se aplicará a "las explotaciones agrícolas, forestales o pecuarias "en las que concurran cualquiera de estas dos circunstancias: que empleen más de seis obreros o "que hagan uso de máquinas agrícolas movidas por motores inanimados". Tales términos serán mantenidos por el Código de Trabajo (art. 146.5º). La legislación republicana adoptará, entre otras, las siguientes medidas normativas: 1) Decreto de 9 de mayo de 1931 (Gac. 11-5), por el que se ratifica el convenio de la OIT sobre la protección de los accidentes de trabajo en la agricultura; 2) Decreto de 12 de junio de 1931 (Gac. 13-6), por el que se aprueban las bases para la aplicación a la agricultura de la Ley de Accidentes de Trabajo y 3) Decreto de 28 de agosto de 1931 (Gac. 30-8), por el que se aprueba el reglamento para la aplicación a la agricultura de la Ley de Accidentes de Trabajo.

tablecimiento de unos niveles estandarizados de protección con vocación de aplicarse, con criterios de normalidad y generalidad, a toda la contratación laboral. Pero, simultáneamente, esta estandarización empieza a experimentar, en su aplicación a ciertas relaciones laborales, determinadas derogaciones, modificaciones o modulaciones[136]. Y es entonces cuando hace acto de presencia en el ordenamiento laboral la tensión entre unidad y diversidad; una tensión que ya no le abandonará, llegando hasta nuestros días.

3. LA IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE FUENTES

Durante la fase histórica de la legislación laboral, el sistema de fuentes aplicable, primero a los contratos de arrendamiento de servicio, civiles o mercantes, sujetos, en lo que concierne a ciertas condiciones de ejecución, a la disciplina de unas leyes especiales y, más tarde y a partir del Código de Trabajo, al denominado contrato de trabajo, es el establecido, con carácter general, en el Código Civil. (CCiv). En esquemática síntesis, tres son las reglas básicas articuladas por ese texto legal. En primer lugar, no hay otras fuentes de derecho objetivo que las enunciadas en el entonces art. 6.2; esto es, la ley, la costumbre del lugar y los principios generales del Derecho. En segundo lugar, los conflictos entre fuentes de distinto origen se resuelven conforme a lo previsto en el art. 5º de ese mismo texto legal, que confiere a la ley primacía sobre la costumbre y el *usus fori*[137]. Y los conflictos entre fuentes del mismo origen y jerarquía, de su lado, se resuelven en virtud del principio de preferencia temporal[138]. En tercer lugar, en fin, la reacción jurídica en caso de incumplimiento de las normas se sustancia de acuerdo con lo dispuesto en el art. 4º del CCiv. a tenor del cual "son nulos los actos ejecutados contra lo dispuesto en la ley, salvo los casos en los que la misma ley ordene lo contrario". Una interpretación literal de este último pasaje evidencia su amplio alcance, ya que la sanción de nulidad se predica no sólo de los contratos o, más en general, de los pactos o convenciones de los negocios jurídicos, sino, adicionalmente, de cualquier acto productor de un efecto jurídico[139].

La aplicación de este conjunto de reglas a la emergente legislación laboral comporta, en lo que aquí me importa señalar, tres consecuencias esenciales. Por lo pronto, los pactos o acuerdos colectivos que se conciertan entre gremios o sindicatos y empresarios o asociaciones de empresarios y cuyo objeto es regular las condiciones

136. Vid. VALDES DAL-RÉ (2005, 8).
137. Contra la observancia de la ley no prevalecerá "el desuso ni la costumbre o práctica en contrario". Para mayor detalle, vid. CASTRO Y BRAVO (1949, 333).
138. Vid., nuevamente, CASTRO Y BRAVO (1949, 341).
139. Vid. CASTRO Y BRAVO (1949, 535).

de trabajo[140] no constituyen fuentes de derecho objetivo; son, sencillamente, fuentes de la obligación. Por otra parte, el principio de modernidad garantiza la aplicación no sólo de la norma laboral posterior sobre la anterior; también asegura la primacía aplicativa, en la fijación de las condiciones de ejecución del trabajo asalariado, del bloque de la legislación laboral especial sobre el derecho común codificado. Por último, las cláusulas o estipulaciones de los contratos así como de los pactos colectivos contrarias a las leyes laborales que formulan reglas de carácter imperativo son nulas.

Una de las grandes aportaciones de la LCT de 1931 y, por consiguiente, de la labor legislativa de la Segunda República es la implantación de un sistema de fuentes de autónoma vigencia en el ordenamiento laboral y, por tanto y también, la implantación de un conjunto de reglas de aplicación de las normas laborales así como de los pactos laborales, individuales y colectivos. El art. 9° de la mencionada, en efecto y por vez primera en nuestro sistema jurídico, procede a adaptar al ámbito laboral las directrices u orientaciones básicas formuladas en el título preliminar del CCiv.

En tal sentido, dicho pasaje legal, en un rasgo de aparente ortodoxia jurídica, configura la autonomía de la voluntad como fuente primera del contrato de trabajo. O por decirlo en su propio lenguaje, el contrato de trabajo "tiene como norma general la voluntad de las partes libremente manifestada"[141]. No obstante ello y a renglón seguido, el legislador republicano declara la invalidez de las estipulaciones del contrato de trabajo[142] que reúnan una doble condición. De un lado, que resulten contrarias "en perjuicio del trabajo". De otro, que se contengan en alguna de las fuentes que expresamente se enumeran; esto es: las disposiciones legales, las bases de trabajo y los acuerdos de los jurados mixtos o comisiones paritarias y, finalmente, los pactos colectivos celebrados "por las asociaciones profesionales acerca de las condiciones de trabajo en sus, industria y demarcación".

Mediante la primera de las mencionadas condiciones, la LCT procede a constreñir el campo de aplicación de la función normativa del contrato de trabajo o, si se prefiere, de la libertad de contratación. El papel de la autonomía de la voluntad individual queda circunscrito a un único cometido: la mejora de la posición contractual del trabajador. Por decirlo en otras palabras, el párr. 2° del art. 9° de la LCT, al declarar la ineficacia de los pactos individuales contrarios a las fuentes que menciona, está transfiriendo (o juri-

140. Numerosos preceptos de las leyes laborales históricas se ocupan de estos pactos o acuerdos colectivos. Vid. GALLART FOLCH (1932, 172) y ALONSO OLEA (1955, 120).
141. Cfr. párr. 1 del art. 9º LCT.
142. En realidad, el precepto habla de contrato, aunque la doctrina entiende que dicha invalidez ha de referirse a los pactos. Vid. GALLART FOLCH (1936, 60).

dificando en él) al sistema de ordenación de fuentes la función genética o la razón de ser del propio derecho del trabajo, apreciado en su conjunto: la necesidad de proteger al trabajador trae causa o deriva de la asimetría de poder contractual que existe entre las partes contratantes.

Por su parte, el alcance de las fuentes que se enumeran no se agota en la configuración de las condiciones de trabajo establecidas en éstas, en las fuentes, como condiciones mínimas frente a la autonomía individual. La LCT de 1931 instituye una verdadera jerarquía entre dichas fuentes[143], sin pronunciarse, sin embargo y al menos de manera expresa, sobre el carácter normativo o contractual de los pactos colectivos. En tal sentido, el párrafo segundo del art. 11 prohibe a las bases de trabajo establecer condiciones menos favorables que las fijadas en disposiciones legales, previsión ésta que reproduce el párrafo tercero del art. 12 respecto de los pactos colectivos, que no pueden empeorar las condiciones contenidas ni en disposiciones legales ni en bases de trabajo. En consecuencia, el texto legal termina consagrando el denominado principio de norma más favorable.

143. Así lo entiende GALLART FOLCH (1936, 59).

SEGUNDA PARTE

LARGO CABALLERO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN "CÓDIGO DEL TRABAJO"

JULIO ARÓSTEGUI
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

En la biografía personal de Francisco Largo Caballero, sin duda el más importante líder sindical español en toda la primera mitad del siglo xx y el más destacado en la historia del sindicato socialista Unión General de Trabajadores, los años treinta de ese siglo constituyen un momento de particular esplendor y relevancia, tanto como de compleja y problemática actuación, debido, justamente, a la intensidad de los procesos históricos a los que se enfrentó el "movimiento obrero organizado" en coincidencia con la vida de la Segunda República. Un momento determinante de aquella trayectoria lo constituyó la presencia de quien era el secretario general de la UGT al frente de la cartera ministerial de Trabajo y Previsión Social. El ministerio de Caballero se desenvolvió durante algo más de dos años, del abril de 1931 a septiembre de 1933, primero en el Gobierno Provisional de la República y después en los gobiernos que presidiría Manuel Azaña emanados de la coalición de republicanos de izquierda y socialistas. La ruptura de esa coalición en 1933 significó el fin de la experiencia ministerial que, en cualquier caso, dejaría una huella imborrable en las posiciones y la actuación política y sindical posterior de Largo Caballero.

La experiencia ministerial al frente un Ministerio de Trabajo mostró a Caballero, y a toda la línea sindical que él lideraría durante muchos años, es decir, al "caballerismo" cuáles eran las posibilidades y cuáles los límites del "obrerismo organizado", como solía decir el propio Caballero, en el intento de gestionar sus propios fines y objetivos sociales y políticos, plasmados en el sindicato, desde la colaboración gubernamental con fuerzas, como los republicanos, que representaban, obviamente, intereses de clase distintos. Y la experiencia, globalmente considerada, de aquellos dos años en el bienio republicano-socialista de la Segunda República fue negativa y esa impresión resultó insuperable para la trayectoria caballerista. Sin embargo, aquella etapa política de la historia del sindicalismo socialista en España no comportó únicamente experiencias negativas; las tuvo también positivas, para el sindicalismo y para el país en su conjunto,

y en lo que tienen de positivas, que es lo que nos ocupa concretamente en esta exposición, esa experiencia se concretó en la puesta en marcha de una completa reforma del "sistema de relaciones laborales" existente en España hasta los años treinta. De ello vamos a ocuparnos en las páginas que siguen.

EL PRIMER "SISTEMA DE RELACIONES LABORALES" EN ESPAÑA

Los sistemas de relaciones laborales, es decir, la política gubernativa de organizar las relaciones de trabajo en una sociedad a través de la intervención del Estado en ellas –contra el clásico dogma liberal de la neutralidad del Estado en el mundo de las relaciones de trabajo capitalistas– es cosa que tiene sus orígenes en el último cuarto del siglo XIX y que fue evolucionado a lo largo del siglo XX por una paulatina transformación del pensamiento liberal más progresista y la decidida intervención del movimiento obrero especialmente de cuño socialista. En este orden de cosas, destaca la decidida toma de posición del socialismo español desde fechas muy tempranas en favor de la intervención en todos aquellos movimientos y decisiones que tendiesen al establecimiento de una "legislación del trabajo". En tal sentido, un momento destacado fue la presencia de las organizaciones socialistas, con Pablo Iglesias a la cabeza, en la "Información Oral y Escrita" que promovió una incipiente Comisión de Reformas Sociales en los años ochenta del siglo XIX. Y la trayectoria posterior no cambió.

Francisco Largo Caballero fue, sin duda, en el seno del partido y del sindicato socialista, el gran heredero de esa política de intervencionismo y combate legislativo que abrió Pablo Iglesias. Desde los primeros años del siglo XX, Caballero fue el representante del sindicalismo socialista en comisiones, instituciones y demás iniciativas que desde el ámbito gubernamental se llevaron a cabo para acabar desembocando en esa legislación del trabajo que sería una de las creaciones del nuevo siglo. Caballero forma parte del Instituto de Reformas Sociales, representa al obrerismo español en la OIT, un papel que se potencia desde que accede al cargo de secretario general de la UGT en 1918, forma parte del Instituto del Trabajo, posteriormente, y, en fin, durante la Dictadura de Primo de Rivera llega a comprometer su propia imagen política en pro de la colaboración con políticas, como la llevada adelante por Eduardo Aunós, de una cierta "corporatización" de las relaciones de trabajo a través de instituciones como los Comités Paritarios, Jurados Mixtos y demás.

Todo lo que precede pretende mostrar que el sindicalismo socialista español, teniendo en este caso como figura más representativa y decidida a Largo Caballero estuvo siempre interesado en la constitución de una sistema de relaciones laborales com-

pleto y moderno, en el que el movimiento obrero tuviese un papel, si no preponderante, al menos suficiente para promover su propios fines de transformación social. Podemos decirlo de otra manera: para Caballero y el sindicalismo socialista el sistema de relaciones laborales identificado como una amplia intervención del Estado y una posibilidad de que las organizaciones obreras tuviesen frente a las patronales una capacidad de maniobra al menos equiparable a éstas se vio como un paso directo, como una condición, para el logro del objetivo final de la emancipación del proletariado.

La experiencia de la reorganización de las relaciones laborales como uno de los objetivos fuertes del reformismo republicano es crucial en la historia del sindicalismo socialista y podemos hablar de que la obra de Caballero en su gestión ministerial se concibió justamente como el proyecto de establecer en España un completo sistema de legislación del trabajo que preparara el camino a esa sociedad socialista que se proveía como horizonte final. Largo Caballero habló específicamente de su intención de conseguir la creación e implantación de un completo "Código del Trabajo". Por ello es importante prestar atención a los contenidos legislativos mismos de tal código, pero el estudio histórico adecuado no puede prescindir tampoco del hecho de que en este tipo de realidades jurídico-sociales tanto o más importante que lo legislado es su cumplimiento mismo.

Conviene destacar, por lo pronto, que la obra de Caballero en la formación de ese sistema de relaciones laborales tenía ya en la propia Constitución de la Segunda República –en buena parte obra también de socialistas– un respaldo nuevo. Los artículos 46 y 47 de aquel texto hablaban ampliamente de las leyes obreras. En el primero de ellos se hablaba de la consideración social del trabajo y, lo que es más significativo aún, se establece como cosa hecha una "legislación social" que versaría sobre múltiples campos de actividades y se acaba con una referencia a "la participación de los obreros en la dirección, la administración y los beneficios" de las empresas, un asunto que concitaría los últimos y frustrados esfuerzos legislativos de Largo Caballero. El artículo siguiente estaba dedicado a la vida laboral campesina hacia cuya regularización legislativa Caballero volcó también en gran medida su actividad.

De otra parte, y como hemos reseñado igualmente, Largo Caballero accedía al Ministerio de Trabajo y Previsión Social en abril de 1931, con una grandísima experiencia en las relaciones laborales y su legislación, con ideas perfectamente perfiladas acerca de su tarea, rodeado de los colaboradores que más cerca habían estado de él en el sindicato, en la doctrina y en las tareas laborales, entre ellos Enrique de Santiago, Luis Araquistain o Antonio Fabra Ribas, que permanecerían junto a él durante todo el man-

dato[1]. En cualquier caso, y fuese cual fuese el destino que le cabría a aquella obra rápida, amplia y profunda, debe decirse que en los meses en que Largo Caballero fue Ministro del Trabajo se emprendió en España la más completa empresa de organización de un verdadero sistema estatal y social de "relaciones laborales" a través de una apresurada obra legislativa. Podemos hablar del precedente que, con todas las matizaciones debidas, representó el empeño de ciertos colaboradores de Primo de Rivera en su etapa dictatorial inmediatamente anterior a la República. Podemos decir también que Caballero vivió de cerca esa empresa y aprendió mucho de ella. La obra ministerial de Caballero pretendió, más allá de ello pero sin ignorar el precedente, rematar un edificio completo para la resolución de los conflictos de trabajo en España. Y ello constituye un precedente ineludible de lo desarrollado posteriormente en la línea de la intervención del Estado en las relaciones laborales.

EL CONTENIDO LEGISLATIVO DEL SISTEMA[2]

La inmensa tarea legislativa que llevó adelante el ministerio Caballero, su repertorio legislativo, se puso en marcha prácticamente en un tiempo record, entre fines de 1931 y mediados 1932. En ese mismo año 1932, el Ministerio publicó una memoria[3] en la que se decía que el intento de reforma de las relaciones laborales por la República se había llevado a cabo a través de ocho grandes leyes. De ellas, cuatro eran propiamente de regulación del trabajo –las de *Contrato de Trabajo* (y subsidiariamente la de *Asociaciones Profesionales de Trabajadores*), *Jurados Mixtos*, *Colocación Obrera* y *Control Obrero en la industria*–. Otras dos se referían a la puesta a punto del propio aparato ministerial –la de *reorganización del Ministerio* y la de *creación de Delegaciones Provinciales*– y, en fin, dos tenían un alcance administrativo y social más amplio –la de *Asociaciones Obreras*, en lo que no era subsidiaria de la de Contrato de Trabajo, y la de *Cooperativas*.

Si bien no hay coincidencia en el criterio de todos los autores que se han ocupado del tema, nos parece claro que Caballero prestó menos atención a los asuntos estrictos de Seguridad Social; en ellos se atuvo, y ya era una gran labor, desde luego, a la ratificación y cumplimiento de convenciones internacionales que se habían firmado antes,

1. Véase una breve introducción al estudio de esa tarea en J. AROSTEGUI: *Largo Caballero, Ministro de Trabajo*. En J.L. GARCÍA DELGADO (ed.): *La Segunda República Española. El primer bienio. III Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España, dirigido por Manuel Tuñón de Lara*. Madrid, Siglo XXI, 1987, pp. 59-74. En este mismo volumen se contienen otras interesantes aportaciones al estudio de la legislación social del primer bienio republicano.
2. Este aspecto de la obra caballerista se desarrolla mucho más ampliamente en el texto precedente de Fernando Valdés Dal-Ré, al que remitimos al lector.
3. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL: *Labor realizada desde la proclamación de la República hasta el 8 de septiembre de 1932*. Madrid, Imprenta de Rivadeneyra, s.a.

a veces con su intervención. Así ocurrió, entre otros casos, con la legislación sobre protección a la maternidad y la referente a los accidentes de trabajo en la industria y agricultura. En materia de seguros sociales, la verdad es que Caballero no fue mucho más allá de promover iniciativas que, sistemáticamente, se encontraron ante fuertes resistencias. Tal fue el caso, por ejemplo, del seguro contra el paro, donde las previstas "bolsas de trabajo" hubieron de enfrentarse con una importante oposición de los alcaldes y no llegaron a constituir un sistema eficaz. Caballero propugnaba la creación de un seguro unificado, o "seguro integral", según su propio lenguaje. A la altura de mayo de 1932, sin haber conseguido en tal campo grandes avances, exhortaba al Instituto Nacional de Previsión a seguir trabajando en esa vía. De otra parte, debe tenerse en cuenta que la Sanidad e Higiene eran cosas dependientes en la época del Ministerio de la Gobernación. Los médicos, en general, se opusieron siempre con fuerza a una asistencia basada en el mutualismo.

La casi frenética actividad normativa de Caballero se desarrolló sobre todo en los tres primeros meses de vida del nuevo régimen, paralelamente a lo ocurrido en todos los demás ministerios. La publicación oficial a que nos hemos referido antes llama a toda esta primera labor legislativa "de preparación", después de la cual "el Ministro [sic] emprendió la redacción de ocho proyectos presentados a las Cortes y que constituyen un conjunto orgánico inspirado en el propósito de regular las relaciones entre trabajo y capital sobre principios de justicia y equidad"[4]. A comienzos de septiembre de 1931, los Decretos promulgados por el Ministerio de Trabajo se convertirían en Leyes de la República[5]. Cuando finalizaba 1932, esas leyes que la publicación oficial citada consideraba esenciales, y que hemos enumerado, eran ya, por tanto, una realidad, a excepción de la de Control Obrero en la Industria –cuyo nombre real no era ese– que estaba por entonces pendiente de examen y discusión en las Cortes, un estadio del que no pasaría.

Ya el 22 de abril de 1931 aparecía el primer decreto en la *Gaceta,* que era el de declaración oficial de Fiesta del Trabajo del 1° de mayo, y acto seguido uno de los grandes empeños, el Decreto de *Términos municipales,* y el de *Accidentes de Trabajo en la agricultura*[6]. Aparecerían después, sucesivamente, los de *Arrendamientos Colectivos* por parte de asociaciones obreras del campo, el de *Seguro Obligatorio de Maternidad* y las *Bases* para la Ley de Accidentes del Trabajo en la agricultura. Por decretos de 1 y 3 de julio de este

4. *Labor realizada, ob. cit.,* p. 9. Parece desprenderse de esto, en consecuencia, que Caballero habría redactado personalmente estos textos lo que parece plausible, pero no sin el apoyo de algunos de sus colaboradores más cercanos, en especial Antonio Fabra Ribas.
5. *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes,* 2 de septiembre de 1931, Apéndice 3º. Aparecen allí los proyectos de Leyes.
6. Que era una ratificación de la convención establecida por la Conferencia Internacional del Trabajo de Ginebra.

mismo año 1931, se establecía la jornada máxima de ocho horas, y poco después aparecería el decreto sobre régimen de las cooperativas. En noviembre aparecen varias leyes importantes: la de *Jurados Mixtos en el Trabajo*, la de *Contrato de Trabajo* y la de *Colocación obrera*. En abril de este mismo año, Caballero estimulaba al general Marvá, un prócer indiscutible en la historia de la previsión social en España, miembro también muy tempranamente del Instituto de Reformas Sociales que continuaría ahora al frente del Instituto Nacional de Previsión, para que se ultimara el proyecto de ley sobre el subsidio al paro forzoso, y se pusiera en aplicación inmediata el de maternidad[7].

Entre el importante número de declaraciones y entrevistas de las que fue sujeto Caballero en el tiempo de su ministerio[8], figura la de 18 de abril de 1931, en la que declaraba a *El Socialista* que hacía tiempo que tenía pensado un "plan de organización corporativa". Al día siguiente, se pronunciaba sobre la reorganización del Ministerio que perfilaba con mayor claridad la importancia que daba a sus proyectos. Hablaría de crear un cuerpo consultivo, el Consejo de Trabajo, añadiendo que "dentro de él se hallarán todas las dependencias, desapareciendo las direcciones generales y jefaturas"[9]. En realidad, esa reorganización no se llevó nunca a cabo, pero parecía claro que la creación de un instrumento deliberativo eficaz y una burocracia más manejable eran, naturalmente, presupuestos previos de la reforma. Qué quería decir Caballero exactamente con "organización corporativa" y qué relación tenía ello con los proyectos y realizaciones de la época de Primo de Rivera, en los que él mismo y la UGT tuvieron una participación notable, son cosas que pueden prestarse a diversas interpretaciones. En todo caso, no es dudoso que Caballero accedió al Ministerio con un plan de actuación cuyos aspectos esenciales había madurado antes.

Toda esta labor legislativa amplia y completa debe ser enfocada con alguna mayor precisión en algunos de sus extremos más decisivos. Las más importantes leyes "estructurales" acabaron haciéndose realidad después de que el Congreso extraordinario del PSOE, que se había convocado para fijar el programa que habría de defenderse en las Cortes Constituyentes, comenzado el 10 de julio de 1931, hubiese adoptado unas proposiciones de política social de no poco alcance. La Ponencia de aquel Congreso adoptó una proposición de la Comisión Ejecutiva en la que se consideraban de forma conjunta todas

7. Aparecida en *El Socialista*, 21 de abril de 1931.
8. Que hoy pueden consultarse exhaustivamente reunidas y catalogadas espléndidamente en las *Obras Completas* de Largo Caballero editadas al cuidado de Aurelio Martín Nájera por la Fundación Largo Caballero (Madrid) e Instituto Monsa de Ediciones (Barcelona), 2003, 7 volúmenes aparecidos hasta el momento, estando previstos otros nueve hasta comprender la totalidad de los textos de Caballero hasta su muerte.
9. *El Socialista*, 19 de abril de 1931.

las dimensiones de orden social que el socialismo, a través de su grupo parlamentario, habría de procurar que quedaran recogidas en el texto de la Constitución. La primera la de que el trabajo no puede ser considerado una mercancía. El establecimiento de un sistema completo de seguros sociales, la nacionalización de los ferrocarriles y el adelanto en la discusión de la ley de Reforma Agraria eran otras tantas propuestas.

En las relaciones laborales las posiciones no eran menos explícitas. Se propugnaría el reconocimiento de la personalidad sindical "con su secuela primaria de establecer los convenios de normas de trabajo y contratos colectivos" e "impulsar las leyes hacia la participación de los sindicatos obreros en los órganos directivos de las empresas"[10]. Allí se reflejaban posiciones que, en definitiva, sería imposible materializar en la práctica, como sucedería con el llamado control obrero en la industria.

Mientras que la que acabó como Ley de Términos municipales, que, como es sabido, establecía la obligatoriedad de contratar de manera prioritaria obreros del propio término municipal en los trabajos del campo, fue una de las más contestadas y, a la postre, quizás la de efectos secundarios más nocivos, la de Contrato de Trabajo era la pieza clave de todo el edificio, y su elaboración "responde principalmente a la experiencia personal del Ministro y a las enseñanzas recogidas por el antiguo Instituto de Reformas Sociales". La ley de Contrato de Trabajo era, pues, la pieza esencial del sistema pero no fue, precisamente, ni la más comentada ni la que mayor oposición levantara. Fue aprobada el 21 de noviembre de 1931[11]. Su Preámbulo, leído en las Cortes, hacía el suficiente número de declaraciones como para mostrar la importancia que el legislador le concedía. Se la consideraba base común de todas las demás leyes sociales, y se la tenía por sustitutoria y superadora de lo dispuesto en el Código de Trabajo de 1926 al que se tenía por insuficiente. Lo más importante era el énfasis que ponía en los contratos colectivos, idea que, según sabemos, era fundamental en la concepción caballerista del sistema de relaciones laborales, y era, en definitiva, la que propugnaba el sindicalismo socialista.

Pero para que el contrato de trabajo pudiera establecer una relación de igualdad entre las partes era preciso que existieran asociaciones profesionales fuertes y sobre ello había también que legislar. Los trabajadores, en fin, habían de ser asociados a la obra de la producción, había que "ofrecerles su parte de responsabilidad en la labor económica". A ello obedecían los proyectos de ley de Jurados Mixtos profesionales y de Con-

10. *El Socialista,* 11 de julio de 1931 y días siguientes.
11. Véase el estudio de ella que hacen S. GONZÁLEZ GÓMEZ y M. REDERO SAN ROMÁN: "La Ley de Contrato de Trabajo de 1931". En J.L. GARCÍA DELGADO (ed.): *La Segunda República Española...ob. cit,* pp. 75 y ss.

trol Obrero en la industria, que regularían estas cuestiones, respectivamente, "según se enfoque el asunto desde el punto de vista de cada empresa o patrono particular, o de la totalidad de cada industria o rama de negocios"[12]. La "asociación obrera" era el lugar desde donde se emprendería toda política de clase, que no podía realizar el obrero no asociado. No habría sistema posible de relaciones laborales sin fuertes asociaciones. Toda la obra caballerista, por tanto, se fundamentaría en esa concepción tan cara al ugetismo de siempre como organización fuertemente estructurada, lo que contrastaba con el tipo de sindicalismo propuesto por los anarcosindicalistas.

En cuanto a los *Comités Paritarios*, su propuesta se basó en la acción en tres direcciones: revisión de la forma en que se constituían las "mesas" de tales comités, los aspectos económicos de su mantenimiento y la simplificación de sus ramificaciones. Caballero criticó ahora que Eduardo Aunós, ministro de la Dictadura, que fue el introductor de esas instituciones de resolución de conflictos, no se hubiera atrevido a llevar la institución a la agricultura y acababa con una declaración que valía por toda una manifestación programática política. Según él, se proponía nada menos que hacer "una obra eminentemente revolucionaria, sin apresurar el paso más de lo que la cautela y el sólido sentido de la realidad aconsejan". *El Socialista* comentaría que la obra reformista en la agricultura se basaba en tres decretos: el del laboreo de tierras, el de bolsas de trabajo y el de los jurados mixtos en la agricultura.

Sin embargo, el edificio legal de las relaciones laborales que Caballero perseguía no contemplaba sólo, aun cuando ello fuera en sí mismo un objetivo de enorme alcance, el movilizar plenamente el campo introduciendo en él las nuevas leyes. Se decía, en efecto, que Caballero quería "la organización del obrero del campo en sociedad de clase", es decir, llevar plenamente el sindicalismo al campo, hacerle despertar, cosa que la oligarquía dominante había impedido siempre. Pero los objetivos del ministro desde luego eran bastante más amplios.

Las Leyes de Jurados Mixtos Profesionales, de Colocación Obrera y la de Asociaciones Profesionales eran disposiciones de gran importancia, de las que la primera se convirtió especialmente en objeto de la resistencia patronal y del conjunto de la derecha española. El Preámbulo de la ley de "Jurados Mixtos Profesionales" hacía una historia de los intentos de "paritarismo" en España en la resolución de conflictos entre patronos y obreros. Arrancaba su disquisición de 1873 en que apareció la Ley de Conciliación

12. Las valoraciones que citamos se recogen en la *Introducción* de la publicación ya citada *Labor realizada...*, que si no está redactada por el propio Largo Caballero está desde luego directamente inspirada por él.

y Arbitraje en la que se planteaba ya su aplicación en la industria y en la agricultura. Luego se volvería a ello en 1900 con la del trabajo de mujeres y niños, en 1908 con la Ley de Consejos de Conciliación y Arbitraje Industrial que considera a éstos voluntarios, en 1916, 1917 y 1919 cuando se aprueba definitivamente la jornada de 8 horas. Sin embargo, el preámbulo elude hablar de lo hecho en la Dictadura de Primo de Rivera.

Los Jurados extendían ahora de nuevo su actuación a la agricultura y allí estaba la esencial piedra de toque para la oposición. Precisamente, dos de los tipos de jurados se refieren exclusivamente a otros tantos aspectos del mundo agrario; Jurados "de la propiedad rústica", que se ocuparían de las relaciones entre propietarios y colonos, encuadrados ambos en sus respectivas asociaciones velando por el cumplimiento de los contratos establecidos, y Jurados de "la producción e industrias agrarias" para regular las relaciones entre industrias de transformación agraria y los cultivadores proveedores de materias primas. El preámbulo del proyecto de ley decía que se recogían en ella "las experiencias de la labor paritaria española". Fueron, lógicamente, las facultades de arbitraje concedidas a los Jurados, la manera de elegir sus miembros y la presidencia, los objetivos directos del ataque de sus oponentes.

En cuanto a la Ley de Asociaciones Profesionales, aún cuando se empezaría a discutir en las Cortes en septiembre de 1931, no fue aprobada hasta el 8 de abril de 1932. Evidentemente, como diría su Preámbulo y como Caballero reconocería, no había forma de cumplir el espíritu de las otras leyes sin unas asociaciones profesionales que canalizaran todo tipo de confrontaciones en el trabajo. Se reconocía que la ley de asociaciones de 1887 era completamente incapaz de regular este tipo de asociaciones que, cuando aquella ley se promulgó, eran aún incipientes. Según Caballero, la ley pretendía sacar de la jurisdicción de Gobernación y gobernadores civiles todo lo relativo a las asociaciones profesionales. Se precisaba una ley que recogiese el "vigoroso movimiento de sindicación profesional que actualmente se advierte". En efecto, era la regulación del sindicalismo, su protagonismo en las relaciones de trabajo, lo que la ley intentaba imponer. Sin embargo, la CNT comprendió mal su alcance.

Ahora bien, a la obra caballerista de construcción del nuevo sistema de relaciones laborales le faltó una pieza esencial para el perfil de su proyecto. Se trataría del intento de promulgación de la llamada técnicamente *Ley de Intervención Obrera en la gestión de la Industria*, cuyo proyecto fue leído por Caballero en las Cortes en octubre de 1931 y que casi dos años después, en septiembre de 1933, cuando políticamente acababa el primer bienio republicano, aún no había sido discutido en las Cortes ni se discutiría ya. A pesar de que Caballero puso en el empeño mucha retórica tranquilizadora, el proyec-

to encontró una resistencia casi desesperada en las Cortes y fuera de ellas[13]. El discurso de Caballero fue entonces máximamente revelador del significado de su política social y de sus objetivos últimos.

Diría que si la legislación que se proponía salía adelante los patronos habían de perder "su concepción absolutista de amos por derecho divino", pero que los obreros aprenderían igualmente a no hacer huelgas anárquicas y, si lograban participación en los beneficios, redoblarían sus intereses en la producción[14]. No había motivo para la alarma; "la idea de 'control obrero' o intervención obrera en la gestión de las industrias no es nueva ni en los anhelos de nuestras clases trabajadoras ni en las realizaciones de las economías nacionales de algunos Estados". Apuntaba, además, Caballero que él la había defendido en la Conferencia Internacional del Trabajo en Washington, 1919, y, como voto particular, cuando el Instituto de Reformas Sociales trató en 1922 del proyecto de ley de contrato de trabajo. Ahora, añadía, atenuamos algo la pretensión porque la limitamos a las grandes empresas.

Todo fue inútil. En realidad, el texto del proyecto atendía mucho más, de nuevo, a fortalecer la acción del obrerismo organizando en asociaciones profesionales que a modificar significativamente las relaciones de producción. Sólo quedaban afectadas las empresas de más de cincuenta obreros, en todas las cuales se formarían "comisiones interventoras de obreros y empleados" que habrían de estar necesariamente afiliados a asociación obrera, la cual podría tomar parte en la elección. Se hablaba también de representantes, pero sin voto, en los Consejos de Administración. Podrían intervenir en el asunto de los costes de producción pero no en los "secretos" de ella, ni conocer la constitución del capital ni los beneficios de los accionistas. Se pretendía, pues, introducir a los sindicatos en determinados ámbitos de la administración y reglamentación del trabajo en las empresas, pero en modo alguno se trataba de un control real. Las Cortes quedaron anegadas en los días siguientes a la lectura del proyecto de escritos a favor de su pronta aprobación y también de los que se oponían ferozmente. Caballero diría de ella que fue una "Ley condenada por un parlamento de mayoría socialista y republicana"...

La puesta a punto del aparato administrativo de alcance estatal, es decir, el funcionamiento del propio Ministerio como tal y de sus organismos provinciales, constituía, por último, el tercer gran pie o elemento para el establecimiento de ese nuevo sistema de

13. El proyecto puede verse en el *Diario de Sesiones de las Cortes,* 20 de octubre de 1931. Apéndice 7º.
14. Cosa, por cierto, que no toda la patronal había rechazado siempre de plano. Así, en el segundo congreso de la ‹Confederación Patronal›, celebrado en Barcelona, en 1919, una parte de él se manifestó partidaria de aceptar ese principio, aunque fue derrotada. Era, desde luego, época de crisis grave. *Cfr.* Práxedes ZANCADA, *Derecho corporativo español.* Madrid (s.f.: 1928), pp. 142-143.

relaciones laborales. En ese doble nivel, el del aparato ministerial central y el de sus prolongaciones territoriales en las provincias, el plan y la actuación caballeristas fueron eficaces, pero los preceptos legales definitivos no estuvieron ultimados hasta 1932. La reforma del Ministerio seguía las líneas que Caballero había expuesto en los primeros meses de mandato, pero el organigrama se hizo progresivamente más complejo. Uno de los aspectos más conocidos y más duraderos de la reforma fue la creación de las Delegaciones Provinciales del Trabajo y la Inspección del Trabajo, realizada esta por un cuerpo de funcionarios ya existente pero que fue profundamente reorganizado. El trámite parlamentario de estas reformas fue enormemente laborioso y, al final, la reorganización hubo de hacerse por decreto, mientras aquellas disposiciones que necesitaban la aprobación de las Cortes –como eran la creación de nuevos cuerpos de funcionarios y sus retribuciones– se retrasaron hasta la primavera de 1932.

En realidad, Caballero no consiguió hacer de los Delegados de Trabajo ese cuerpo de "jefes y además de altos jefes" que pretendía, ya que quedaron subordinados, al menos teóricamente, a los gobernadores civiles, de los que se pensaba independizar en todas las resoluciones y servicios sociales. En cuanto a los servicios centrales del Ministerio la reforma pudo hacerse de manera más libre puesto que bastaba con realizarla por decreto. Se pretendía, en primer lugar, eliminar de él todo cuanto no fuera estrictamente la política social. Bastantes organismos dejaron de pertenecer al Ministerio, mientras otros, como el Instituto Nacional de Previsión, quedaron más estrechamente vinculados a él. Por decreto de 3 de noviembre de 1931, el Ministerio quedaba compuesto de una Subsecretaría, una Dirección del Trabajo, "órgano ejecutivo de la política social", que desempeñaría Fabra Ribas y luego Carlos de Baraibar, y el Consejo de Trabajo, "órgano consultivo de la política social".

En la primavera de 1932, según hemos visto, los trazos centrales de la reforma estaban ya establecidos pero habían empezado también los problemas. Caballero reconocía públicamente que la mayor parte de las visitas que recibía eran para exponerle quejas contra el funcionamiento de los Jurados Mixtos. Poco antes él mismo se había quejado de la campaña que la CNT había desencadenado en su contra. La sociedad había de ser transformada pero "dentro de los cauces jurídicos". En el verano de 1932, cuando Lerroux desencadena una bien orquestada campaña antisocialista, le toca a la política social resistir una buena parte de los ataques. Pero la gran batalla no se libraría sino en 1933. En el verano de ese año, a través de dos resonantes discursos, Caballero acusaría ya las primeras heridas en el combate, que le llevaría a plantear la necesidad de otras armas. Pero ésas no significarían, contra lo que se ha dicho, una absoluta ruptura con la trayectoria anterior.

EL SENTIDO DE LA OBRA DE LARGO CABALLERO

Puede afirmarse sin ninguna duda, pues eso es lo que expresan no sólo las publicaciones oficiales sino las declaraciones y los escritos abundantes del propio ministro, que el proyecto caballerista era establecer un "sistema completo de relaciones laborales", en parte mediante la mejora de la legislación existente, pero, sustancialmente, mediante la promulgación de nuevas leyes que constituyeran un conjunto orgánico. Es cierto que Caballero llevó a cabo una obra en la que prácticamente no derogaba ninguna de las leyes sociales en vigor, que no alteraba los elementos "corporatistas" introducidos por la Dictadura, y que avanzaba en caminos ya abiertos, que él, justamente, había contribuido a abrir. Años después para nada hablaría de proyectos "corporatistas" sino de que "aparte de reformar para mejorarlas algunas leyes sociales ya en vigor, obtuve del Parlamento que aprobase otras nuevas e importantes que formaban 'un conjunto de Código de Trabajo', tan avanzado y completo como el de cualquier otro país"[15].

El espíritu de la obra de Caballero aparece claro en afirmaciones como la de que en materia de legislación social, y dado que España se movía "dentro de la órbita de un sistema económico determinado", no era posible ir "más allá de los límites establecidos en los países más adelantados del occidente europeo". A ello se habrían sumado los obstáculos derivados de las difíciles circunstancias económicas que atravesaba el país y las alteraciones que cabían esperarse de todo cambio de régimen.

El nuevo sistema, en definitiva, constituía "un plan articulado de política social a desarrollar desde el Gobierno" y tendría como instrumentos la asociación profesional, la organización paritaria y una organización administrativa especial del Estado; es decir, había que poner al servicio del proyecto una estructura nueva de la administración de las relaciones laborales. Quien diseñaba este plan tenía perfectamente claro que "no era" un plan socialista; que "era" obra de un socialista, pero no "obra socialista". En efecto, "los socialistas, al intervenir en el movimiento revolucionario primero y en el Gobierno después, no han querido comprometer a la República más de lo necesario, ni obtener de la misma sino aquello que en justicia pudiese considerarse como una conquista de la clase obrera"[16] .

No más tarde de mayo de 1931 hacía Caballero las primeras declaraciones importantes en las que hablaba de sus planes[17]. Reconocía que el reto más grande para una

15. F. LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos,* México, 1976, p. 113. La cursiva es nuestra.
16. En *Labor realizada, ob.cit.*
17. Lo exponía así en declaraciones a *El Sol,* 15 de mayo de 1931, de las que se hace eco al día siguiente *El Socialista,* publicando una editorial sobre el asunto.

política social de gran alcance y una reforma eficaz era el "mundo agrario". Y es evidente, diríamos ahora, que la ampliación plena al mundo agrario del sistema completo de relaciones laborales es una de las dimensiones históricamente más importantes de la obra caballerista y uno de los elementos clave, sin duda también, que agudizaron el conflicto global de clases que llevaría a la sublevación militar contra la República apoyada claramente por los intereses tradicionales de la gran propiedad agraria que satelizaría, a su vez, al pequeño y mediano propietario campesino.

Esta opinión de Caballero equivalía a un pronunciamiento meridiano sobre su visión general de la Reforma Agraria, un proyecto que va avanzando con enormes dificultades en este mismo tiempo. "No soy partidario del reparto de tierras, porque dentro de unos años volveríamos a la situación actual. Prefiero los arrendamientos colectivos", fue una declaración importante que revelaba otra de las grandes preocupaciones: no habría sistema de relaciones laborales estable y justo sin un fortalecimiento decisivo de las asociaciones obreras. Comentaba luego que el decreto sobre el laboreo forzoso de las tierras fue iniciativa suya pero que se llevó adelante legislativamente desde otros ministerios; reconocía que había levantado alguna alarma, pero se mostraba firme sobre su necesidad pues con ello se evitaba que se despidiera arbitrariamente a obreros del campo.

"Mi labor ministerial fue intensa" son las palabras con que Caballero comienza en su autobiografía *Mis Recuerdos* el relato de esta etapa. Con una "decidida voluntad de modernización del sistema de relaciones laborales". Allí, sin duda, recogía una larga trayectoria de las actuaciones anteriores que conformaba una posición particular del reformismo, la posibilidad de que los socialistas hiciesen esa obra reformista con su participación en gobiernos burgueses. Replicando a las acusaciones de la derecha de pretender llevar a cabo una obra revolucionaria dirá: "¿De qué se asustan? ¿Hemos hecho algo en socialista? ¿Dónde hay un decreto exclusivamente socialista?"[18]. En cualquier caso, debe reconocerse que son posibles interpretaciones diversas, posiciones con enfoque distinto, cuando se entra a juzgar el verdadero significado, o la intención última, con la que Francisco Largo Caballero se enfrentó a la construcción o re-construcción de un sistema de relaciones laborales que no podía ser, por razones obvias, estrictamente socialista pero que se abordaba desde unas posiciones posibilistas, con extremo, y arriesgado, pragmatismo. Era la dificultad de que un socialista hubiese de hacer en tales condiciones obra "no socialista". Las interpretaciones diversas han sido, por tanto, asunto común.

Caballero, parece indudable, interpretaba su obra como una etapa o un paso en una "marcha al socialismo" desde posiciones reformistas. Está claro que creía poder es-

18. En *El Socialista*, 3 de noviembre de 1931.

tructurar un sistema donde la clase obrera fuera ganando el protagonismo que la llevaría al poder, y en ello la coherencia, organización y acción de la clase (trabajadora) eran las premisas inexcusables. De ahí el problema cuando las resistencias de otras clases se hiciesen cada vez más fuertes. Las ocasiones, textos y expresiones concretas en las que Caballero expone sus ideas son bastante numerosas: preámbulos de disposiciones, artículos, notas, discursos y entrevistas. Hasta el verano de 1933 las posiciones caballeristas parecen bastante coherentes en una línea única[19]. A partir de entonces se produce un evidente cambio de convencimientos.

Decir que la práctica caballerista y su entendimiento del sistema de relaciones laborales tenía como base "la representación corporativa de los intereses profesionales" es decir mucho y no decir nada, al mismo tiempo. Porque la realidad central es que esa supuesta práctica "corporatista" no es más que "una parte" de la política total. Junto a la práctica sindical, Caballero estimó siempre que era precisa la acción política. ¿Es que puede entenderse un sistema de relaciones laborales sin la confrontación de intereses de "cuerpos"? La cuestión está en cómo se resuelve ese enfrentamiento y es claro que la política sería la que, sobre la base de la organización obrera, habría de llevar a otra sociedad. Sin duda, es importante la herencia de las ideas "corporatistas" que reciben Caballero y su entorno: la concepción de corporaciones de trabajadores y de empresarios que resuelven sus conflictos a través del puente del Estado, pero con independencia de él. Se ha destacado el seguimiento por parte socialista de la vía corporativa que abrió la Dictadura. Pero quienes la abrieron fueron hombres que estaban en el asunto con independencia de la Dictadura, fueron los "corporativistas" de distinta procedencia. Y eran reformistas.

Caballero significaría más bien, a nuestro modo de ver, "superación" del corporativismo desde el momento en que cree que la clase obrera organizada es el embrión de la nueva sociedad socialista. Una mecánica corporativista al servicio en alguna manera de una idea de más amplio calado histórico: los capitalistas y los trabajadores no serían corporaciones sino "clases". Y la obrera no conseguiría constituirse como tal si no estaba organizada. La esencia de tal organización sería el sindicato.

EL DESTINO DEL PROYECTO

Con la crisis del gobierno Azaña en junio de 1933 y la salida de los socialistas del gobierno las cosas empezaron a cambiar profundamente. De hecho, la patronal española había ofrecido seria resistencia a algunas de las disposiciones del Ministerio de Trabajo, pero

19. Una visión de conjunto importante se recoge en sus Declaraciones a *El Socialista* de 24 de noviembre de 1931 donde ya hay una alusión a la "guerra civil" que cualquier reforma parecía poder inducir.

no a todas. En los gobiernos sucesivos, ministros como Samper, Estadella, Anguera de Sojo, etc., emprendieron una obra de torpedeamiento de la legislación caballerista pero no la derogaron tan pronto como la patronal hubiese querido. Puede decirse que fue principalmente en el mundo agrario donde se jugó el destino de las reformas caballeristas del sistema de relaciones laborales. Las leyes de jornada, contrato de trabajo, jurados etc., tuvieron allí una amplia incidencia. Y en general supusieron una fuerte oposición. La patronal agraria entendió que todo iba contra ella y que sobre los propietarios recaería la solución del problema del paro. Pero la consecuencia central residiría no precisamente en esas resistencias sino en que Caballero salió del Ministerio habiendo perdido enteramente la fe en que fuese posible que un socialista, que el socialismo, hiciese, no ya obra socialista, pero ni reformista, a través de una política de alianza con el republicanismo burgués. Este es el sentido de fondo de lo que se ha llamado su "radicalización". Caballero perderá la fe en el "gradualismo reformador".

Cuando termina el primer bienio, aparecerá una promesa política a las patronales de revisión de la legislación del periodo. Pero la conflictividad permaneció y "si no se produjo de inmediato una revisión de la legislación del primer bienio, si hubo una 'reacción por omisión' especialmente en el ámbito agrario: las leyes no se cumplían y la patronal discriminaba claramente a la hora de contratar"[20]. Estadella, del Partido Radical, desde el Ministerio de Trabajo, no satisfizo a las patronales como esperaban. Se derogó la ley de términos municipales pero no la de jurados mixtos. Fue más duro Salazar Alonso desde Gobernación.

Es evidente que el proyecto Caballero y el papel que asignaría a las organizaciones obreras fue un violento caballo de batalla hasta el final de la República. Tras el triunfo del Frente Popular en febrero de 1936, buena parte de la legislación del primer bienio entró en una fase de recuperación en este extremo de las relaciones laborales, como en el de Reforma Agraria y otros. Pero el tiempo anterior a la sublevación fue ya muy escaso y la guerra civil hizo entrar a todo este sistema en una dinámica enteramente distinta. Sin embargo, la herencia central de aquella obra republicana, es decir, la convicción de que las relaciones laborales y la resolución de los conflictos por vías pactadas eran esenciales para cualquier desarrollo social no fue ignorada ni por un régimen como el de Franco. Por ello, la reforma social en la segunda mitad del siglo xx no ha podido saltar por encima de lo que hizo la Segunda República y de lo que hizo Caballero en concreto.

20. Es lo que dice M. CABRERA: *La patronal en la Segunda República. Organizaciones y estrategia, 1931-1936*. Madrid, Siglo XXI, 1982, p. 21.

LA INSPECCION DE TRABAJO EN LA SEGUNDA REPÚBLICA

CARLOS NAVARRO LÓPEZ
INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL[1]
ARTURO VILORIA FUENTES
LICENCIADO EN HISTORIA[2]

El 1 de marzo de 2006 se cumplen cien años de la creación por Real Decreto de la Inspección de Trabajo como un servicio administrativo dependiente del Instituto de Reformas Sociales, creado, a su vez, por Real Decreto de 23 de abril de 1903, en el contexto de lo que la doctrina considera como el proceso de institucionalización de la reforma laboral en España. La Inspección de Trabajo se crea a partir de la convicción de que la eficacia de las leyes sociales, aprobadas por los gobiernos reformistas de los primeros años del siglo xx, requería un órgano administrativo encargado de vigilar su cumplimiento.

No ha sido fácil el camino recorrido desde entonces. En un primer momento la Inspección de Trabajo limita su ámbito de actuación a tres de las leyes aprobadas en la primera década de 1900: ley de condiciones de trabajo de mujeres y niños de 13 de marzo de 1900; ley de accidentes de trabajo de 30 de enero de 1900 y ley de descanso dominical de 3 de marzo de 1904.

En aquel período inicial, su creador, el General Marvá, concibió la Inspección de Trabajo con una función eminentemente pedagógica, orientada más a la persuasión que a la represión, en sintonía con el pensamiento regeneracionista que inspiraba a todos aquellos que como él, impulsaron la legislación social desde el Instituto de Reformas Sociales. Diría Marvá que la labor inspectora debía ser como "la acción de un tornillo que penetra de una manera lenta y continua en el trozo de madera que ha de sujetar".[3]

En definitiva, en toda esta larga etapa hasta 1930, la Inspección de Trabajo, aunque con pocos medios y una estructura mínima, tuvo como función primordial, además de la estrictamente sancionadora, la de difundir y asesorar sobre el cumplimiento de las leyes sociales, elaborando con rigor informes relativos a las condiciones de trabajo y las relaciones laborales, situación de las industrias, etc.

1. Coordinador del Comité Organizador del I Centenario de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
2. Documentalista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
3. LÓPEZ NÚÑEZ, A. *Marvá: biografía y bibliografía*, Madrid: 1926.

Progresivamente la Inspección de Trabajo va consolidando y desarrollando su estructura organizativa y aumentando sus efectivos. Este desarrollo se expresa en las memorias anuales publicadas ininterrumpidamente desde 1907 a 1930, en las que se recogen datos sobre el número de visitas a centros, infracciones detectadas, concepto de las infracciones, población ocupada sujeta a inspección, inspectores que conforman la plantilla, itinerarios de los mismos, etc.

Como muestra de este crecimiento, resulta relevante analizar comparativamente las estadísticas referidas al número de efectivos y a las actuaciones realizadas por la Inspección hasta poco antes de proclamarse la Segunda República: en 1906 la Inspección se estructuraba en una Inspección Central, ocho inspectores regionales y veinte provinciales, apoyados por inspectores ayudantes y auxiliares[4]. Se realizaron 7.376 visitas, y se extendieron 54 actas de infracción. En el año 1930, con una plantilla integrada por un Inspector General, un Subinspector General, 10 inspectores regionales, 72, provinciales, 86 auxiliares y 10 ayudantes, se efectuaron 77.385 visitas, y se apreciaron 89.014 infracciones[5].

A pesar de la gran tarea divulgadora y de explicación de la legislación social, durante toda esta primera etapa de su andadura, la Inspección de Trabajo encontró serias dificultades para hacer cumplir las leyes laborales. Este extremo es puesto de manifiesto por la propia Inspección en un informe del año 1921, titulado "La experiencia social de la Inspección de Trabajo", en el que se piden cambios en el propio Reglamento de actuación para intentar mejorar su eficacia y procedimientos, ante la resistencia de los propios patronos al cumplimiento de las leyes sociales y la escasa colaboración de las Juntas Locales de Reformas Sociales; instituciones delegadas del Instituto de Reformas Sociales con las que la Inspección colisionaba competencialmente. Existían también serias dificultades para el cobro de las sanciones, debido a que la ejecución de las mismas correspondía a las autoridades locales, gobernadores y alcaldes, que a menudo no ejecutaban las impuestas a los infractores.

La escasa cooperación de estas autoridades, motivó que se articulara un procedimiento para poder ejecutar las sanciones por vía judicial, aunque tampoco se alcanzaron los resultados esperados por la lentitud de los juzgados y por la tendencia de los jueces a reducir la multa propuesta por los inspectores, o bien a exonerar de culpa a los patronos. A partir del año 1924, con la desaparición del Instituto de Reformas Sociales, la Inspección pasa a depender directamente del Ministerio de Trabajo, creado cuatro años antes, manteniendo su organización autónoma.

4. *Memoria de la Inspección del año 1907.*
5. *Memoria de la Inspección de Trabajo,* 1930.

LA SITUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN LABORAL A LA PROCLAMACIÓN DE LA SEGUNDA REPÚBLICA: REFORZAMIENTO DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

Cuando se proclama la República, en el Gobierno Provisional ocupa el Ministerio de Trabajo el socialista Francisco Largo Caballero, secretario general de la UGT; durante muchos años vocal del Instituto de Reformas Sociales, y participante como delegado obrero en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1923, que aprobó la primera recomendación de la OIT sobre la Inspección de Trabajo.

Largo Caballero acreditaba, por tanto, una larga experiencia acerca de las reivindicaciones de los trabajadores, y, conocedor de las dificultades que la Inspección había encontrado en su trayectoria, le concede un papel muy importante en su proyecto. Ello se ve reflejado en el hecho de que, cronológicamente, el nuevo Reglamento de la Inspección es una de las primeras disposiciones aprobadas por el Gobierno Provisional de la República, con anterioridad a la aprobación de la Constitución.

El Decreto-Ley de 4 de mayo de 1931, de ampliación de las competencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, determina que queda atribuida a la competencia exclusiva de dicho Ministerio "la propuesta, aplicación e inspección de las leyes del trabajo en todos los ramos de la actividad nacional, incluso en los servicios públicos de transportes y comunicaciones y en toda clase de obras públicas". Con esta medida se intenta evitar la proliferación de instituciones inspectoras o la injerencia de otros Ministerios en la aplicación de las leyes sociales, como venía pasando con el Ministerio de Marina, en lo relacionado con el contrato de embarque, o con el Ministerio de Fomento, en los ferrocarriles.

Inmediatamente, después, por Decreto de 9 de mayo de 1931, se aprueba el nuevo Reglamento para el Servicio de la Inspección del Trabajo. La justificación de este Reglamento se encuentra en su preámbulo, según el cual se hacía necesario acomodar la Inspección a la nueva realidad de la legislación social, a las experiencias precedentes, a la doctrina establecida por el Consejo de Trabajo y a las recomendaciones que la V Conferencia Internacional del Trabajo de 1923 había determinado para la Inspección de Trabajo.

El nuevo Reglamento supuso un indiscutible fortalecimiento de la Inspección, al responder a las principales reivindicaciones de los inspectores. Las competencias, y el procedimiento sancionador se regulaban en detalle, se suprimía el apercibimiento previo al patrono y, cabe destacar como novedad más importante el que la competencia sancionadora pasaba a residenciarse en la propia Inspección, atribuyéndola a los Inspectores regionales, sustituyendo al procedimiento judicial " tan lento y poco se-

guro en la corrección de las infracciones a las leyes". Digno de mención es también el hecho de que la competencia inspectora en las minas se atribuyera a los propios obreros mineros por considerarlos " tan capacitados por el ejercicio de su profesión para velar por el cumplimiento de las leyes que garantizan en ella la higiene y la seguridad en el trabajo" tal y como señala el preámbulo de la norma de comentario.

Aparte de estas importantes novedades, la Inspección de Trabajo continuaba con una estructura de medios personales todavía insuficiente: un Inspector General, un Sub inspector General, que además era el Jefe de la Inspección Central, inspectores regionales, inspectores provinciales, inspectores auxiliares y ayudantes de inspección.

LA REFORMA DEL MINISTERIO DE TRABAJO DE LARGO CABALLERO: LA LEY DE DELEGACIONES PROVINCIALES Y SERVICIO DE INSPECCIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO

Aprobada la Constitución era el momento oportuno para lo que podría considerarse la segunda reforma de la Inspección, a partir del Reglamento anteriormente referido de 9 de mayo de 1931.

El Ministerio de Trabajo, en aquella época, estaba integrado por un conjunto de organismos sin conexión alguna entre ellos, (Inspección de Trabajo, Inspección de Emigración, Inspección de Seguros y Ahorro, Instituto Nacional de Previsión, Consejo de Trabajo, etc) de los que el Ministro era el único nexo de unión.

La organización periférica del trabajo era igualmente débil e incoherente, constituida por las Delegaciones Regionales del Trabajo, secciones de trabajo de los Gobiernos civiles, Inspecciones regionales y provinciales de trabajo, y por último las Delegaciones del Consejo de Trabajo, que habían sustituido a las Juntas Locales de Reformas Sociales. Todos ellos eran "organismos desligados unos de otros y sin autonomía frente a los gobernadores civiles"[6].

Con la reforma, Largo Caballero pretendía frenar la creciente conflictividad laboral, "creando un marco de competencia estrictamente laboral, desgajado totalmente del ámbito de los gobernadores civiles" [7]. Los objetivos de la misma eran los siguientes:

- "Hacer un ministerio propiamente de Trabajo, eliminando todos los organismos y servicios ajenos a la política social.

6. Alejandro GALLART FOLCH. *Derecho español del trabajo*. Barcelona: Labor 1936, pp 208.
7. *Las infracciones laborales y la Inspección de Trabajo*: Madrid: Montecorvo, 1977. P. 78

- Constituir un órgano de acción que completara los órganos de información y reglamentación ya existentes y que pudiera actuar con igual fuerza, no solo en Madrid, sino también en todas las provincias campos y ciudades.
- Seleccionar un grupo de personas para el estudio y la acción social, dándoles las garantías necesarias para cumplir su cometido y una remuneración suficiente.
- Descentralizar los servicios para que cada uno desenvolviera su actividad dentro de las normas y orientaciones fijas; pero con la máxima independencia, sin acudir al Ministro más que en los casos de extrema gravedad."[8]

En esa dirección se modifica la estructura del Ministerio de Trabajo y Previsión por el Decreto de 3 de noviembre de 1931, de reorganización del Ministerio de Trabajo y Previsión. Este Decreto es pieza clave de toda la política de Largo Caballero. En al artículo 25 se introduce la figura de los delegados provinciales de trabajo, que serán las máximas autoridades laborales provinciales y que recogen las competencias de los inspectores regionales de trabajo, de los antiguos delegados regionales de trabajo creados en la Dictadura de Primo de Rivera, y las competencias laborales de los gobernadores civiles.

El delegado provincial de trabajo pasa a ser el jefe inmediato de todos los servicios del Ministerio, asumiendo todas las competencias laborales en la provincia, incluyendo la aplicación de la ley de asociaciones profesionales, la de jurados mixtos, y la legislación laboral y social en general.

La reforma iniciada se somete a las Cortes en marzo de 1932, presentándose un Proyecto de Ley sobre Delegaciones Provinciales y Servicio de Inspección del Ministerio de Trabajo, que incluía, en las Disposiciones adicionales 1ª y 6ª las plantillas de delegados, inspectores y cuerpo administrativo, y en el capítulo 7º regulaba el Cuerpo de la Inspección. En el proyecto se recogía lo regulado en el articulo 25 del Decreto anteriormente citado, y se establecía el mecanismo de concurso oposición para la provisión de puestos de delegados e inspectores. El objetivo de Largo Caballero, como él manifiesta posteriormente en sus memorias, era crear "un cuerpo de inspectores reclutados por oposición con sueldos decorosos, para preservarlos de la influencia o del soborno" [9].

Fue debatido con mucho apasionamiento en las Cortes, especialmente en dos aspectos: la elevada remuneración de los delegados provinciales y la marginación de los gober-

8. *Labor realizada desde la proclamación de la República hasta el 8 de septiembre de 1932*, Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
9. LARGO CABALLERO, *Mis recuerdos*, México, 1954, pp. 123-124.

nadores civiles de la competencia laboral. Las enmiendas presentadas, así como la intervención de Largo Caballero, quedaron reflejadas en el Diario de Sesiones de las Cortes. La minoría radical abandonó el hemiciclo en el momento de la votación para mostrar su descontento con el Proyecto, que fue aprobado por 234 votos a favor y 18 en contra[10].

La Ley fue promulgada el 13 de mayo de 1932, con algunas modificaciones respecto al proyecto original. Concretamente se impone a los delegados provinciales la obligación de informar a los gobernadores civiles acerca de sus actividades, y se rebajan las remuneraciones de los delegados provinciales, de 18.000 a 12.000 pesetas. A los inspectores provinciales les otorga un sueldo anual de entrada de 7.000 pesetas para una única categoría y a los inspectores auxiliares de 4.000 pesetas.

El Reglamento de la Ley se aprobó por Decreto el 23 de junio de 1932 y en él se refleja la nueva organización de la Inspección de Trabajo, acorde con la reestructuración del Departamento.

El Servicio de la Inspección de Trabajo quedaba constituido por el Director General de Trabajo, Subinspector General de Trabajo, Servicio Central de la Inspección de Trabajo, delegados provinciales de trabajo, inspectores provinciales y auxiliares, y por los vocales inspectores de los jurados mixtos, donde los haya. En casos especiales y tratándose de industrias o establecimientos no sometidos a la jurisdicción de un Jurado mixto determinado, las delegaciones del Consejo de Trabajo, ejercerían también las funciones de inspección "como elementos auxiliares de la misma", tal y como determinaba el artículo 24 del citado Reglamento, que también establecía que " la función inspectora inmediata en los trabajos de las minas, salvo la técnica de la explotación, será ejercida por los Inspectores provinciales y por inspectores auxiliares mineros".

Del análisis del contenido de esta importante Ley que realizan León Martín Granizo y Mariano González-Rothvoss[11] cabe destacar lo siguiente:

- El objeto de la Inspección es velar por el cumplimiento de las disposiciones sociales sobre condiciones de trabajo y protección de los trabajadores, además de otras tareas que accidentalmente se les puedan encomendar.
- El Servicio de Inspección del Trabajo está integrado en la Dirección General del Trabajo y dirigido por un Jefe de Servicio. El servicio de inspección se realiza en cada provincia por uno o varios inspectores provinciales y varios inspectores auxiliares.

10. *Diario de sesiones de las Cortes Constituyentes, 1931-1933.*
11. MARTÍN GRANIZO, y GONZÁLEZ ROTHVOSS, *Derecho social*, 3ª ed. Madrid: Reus, 1935, pp. 142-144

- A la Inspección del Trabajo le compete vigilar el cumplimiento de las disposiciones sociales sobre el trabajo de mujeres y niños, descanso dominical, jornada de trabajo, seguridad e higiene, contratación y aprendizaje, etc. También en las minas y ferrocarriles los inspectores tienen competencia en estas materias, aunque exista una Inspección específica en estos sectores.
- El personal de la Inspección se divide en dos grupos:
  a) La Inspección Central, que se encarga de orientar la actuación de los inspectores, bajo la autoridad del Jefe de Servicio, se ocupa de organizar la inspección, la información de los expedientes de instalación de industrias en relación con el cumplimiento de la legislación social, la comprobación de la eficacia del trabajo de los inspectores, la elaboración de estadísticas, la elaboración y publicación de la memoria anual y los informes sobre los recursos interpuestos contra las sanciones de los inspectores.
  b) los Servicios Provinciales, integrados por inspectores provinciales e inspectores auxiliares del trabajo, y dirigidos por el delegado provincial de Trabajo, cuya responsabilidad es hacer de nexo entre la Administración central y los inspectores provinciales, recoger los datos estadísticos y redactar una memoria anual sobre la actividad inspectora. Además tiene la atribución de imponer las sanciones por infracciones en su provincia.
- Los inspectores provinciales e inspectores auxiliares se reclutan entre españoles de ambos sexos, mayores de 23 años y sin tacha legal. Para las inspecciones auxiliares tienen preferencia los obreros y empleados. Los auxiliares de inspección encargados de vigilar el cumplimiento de las leyes sociales en las minas serán propuestos por las asociaciones profesionales de entre obreros que hayan trabajado más de cinco años como mineros.
- Todos los funcionarios de la Inspección tienen derecho a la inamovilidad. Los inspectores tienen carácter de autoridad y un carnet que los acredite. Están obligados a residir en el lugar que se les haya señalado y es incompatible este cargo con el ejercicio de cualquier empleo o profesión.
- Respecto del procedimiento sancionador, a los inspectores les compete extender las actas de infracción, que serán enviadas al delegado provincial de trabajo junto con un escrito en que se relacionen los hechos y se haga propuesta de sanción. Si el acta es levantada por un auxiliar, deberá llevar el conforme del inspector provincial. Se suministrará al patrono copia de la documentación para que pueda presentar pliego de descargos en el plazo de diez días. El delegado provincial formará con toda la documentación un expediente y pronunciará una resolución en diez días hábiles a partir del quin-

to en que recibió la comunicación del Inspector provincial. La resolución será comunicada al interesado. El patrono podrá recurrir en diez días, ante el mismo delegado provincial que impuso la sanción si la multa no sobrepasa las 500 pesetas, y ante el Ministerio de Trabajo si sobrepasa de 500 pesetas. En este caso la resolución será del Ministro de Trabajo previo informe del Consejo de Trabajo.

El primero de julio de 1932 se inicia la vigencia de la Ley. Cesan los delegados regionales e inspectores regionales y se produce un trasvase de funcionarios de los gobiernos civiles a las delegaciones provinciales.

El mismo 1 de julio se convoca concurso oposición para cubrir los puestos en las delegaciones provinciales de trabajo, incluidos los de inspectores provinciales, auxiliares y ayudantes de inspección. A diferencia de la etapa anterior, no se pide título universitario para las plazas de inspector provincial, y se da preferencia a los obreros para las de inspector auxiliar, como consecuencia de lo cual muchos trabajadores acceden a estos puestos. Se presentan 1.127 candidatos a delegados provinciales de trabajo, 1.234 a inspectores provinciales, 1.146 a inspectores auxiliares y 44 a inspectores auxiliares en las minas.

Concluido el proceso de selección, el 10 de marzo de 1933, se publica en la *Gaceta de Madrid* del 12 de marzo, la lista de la primera promoción de inspectores provinciales. Son un total de 52: 51 varones y una mujer, Isabel Oyarzábal Smith, militante feminista y socialista con una trayectoria muy reconocida, que posteriormente representaría a España ante la Sociedad de Naciones. Entre los inspectores aprobados, figuran muchos que ya venían desempeñando funciones en la Inspección desde años atrás, como Trifón Calleja de Blas, que había desempeñado el puesto de Inspector Regional de Madrid de manera interina. La lista de inspectores auxiliares aprobados: un total de 162, incluidas varias mujeres, se publica en la *Gaceta de Madrid* el 13 de abril.

LA ACTIVIDAD INSPECTORA

La actividad de la Inspección durante estos dos años se redujo considerablemente, como consecuencia de las reestructuraciones y reorganizaciones señaladas anteriormente. Al contrario que en la etapa anterior, no pudieron realizarse las memorias anuales de la Inspección de Trabajo. Únicamente se publicaron en estos años breves informes en el Boletín del Ministerio de Trabajo y Previsión, donde se reseñaban algunas actas relativas a accidentes de trabajo, junto con las estadísticas mensuales del trabajo de los inspectores.

González Rothvoss[12] cuantifica en 58.703 vistas las realizadas el año 1931, lo que supone un descenso respecto al dato de 1930 en que se realizaron 77.385, y señala que no se pudieron recopilar estadísticas de los años 1932 y 1933 por el carácter interino que tienen los inspectores de trabajo y por la reorganización del servicio.

Igual ocurre en cuanto al número de infracciones detectadas que 1931 fue de 52.293, frente a las 89.014 de 1930, según los boletines estadísticos de estos períodos publicados por el Ministerio de Trabajo y Previsión. Aún así, los tipos de infracciones siguen la misma tónica, siendo las más frecuentes las relativas a incumplimientos de la jornada de ocho horas; falta de libro de visita y de colocación en sitio visible de las leyes y reglamentos; falta de presentación de certificados de vacunación; incumplimientos en materia de descanso dominical y no guardar medidas de seguridad ni reglas higiénicas.

La escasez de medios para desplazarse a realizar las inspecciones, especialmente en las zonas mas alejadas de los núcleos urbanos, y la insuficiencia de efectivos personales fueron las dificultades principales que tuvo la Inspección de Trabajo en esta etapa. Esta carencia de medios hará decir al ex-ministro de Trabajo Estadella que la situación de la Inspección de trabajo "es satisfactoria desde un punto de vista técnico, su personal es competentísimo y su funcionamiento deplorable" [13].

Aunque un estudio pormenorizado de la labor de los Jurados Mixtos del Trabajo, creados por Ley de 27 de noviembre de 1931, excede con mucho al objeto de este trabajo, merece resaltarse la actividad inspectora realizada por los mismos, en cuanto que llegaban a lugares donde la Inspección de trabajo no pudo hacerlo.

Según el resumen estadístico recogido en el Boletín Oficial del Ministerio de Trabajo y Previsión correspondiente al mes de abril de 1933, la labor inspectora de dichos Jurados fue en 1932 de 23.843 inspecciones, de las que 11.170 derivaron en alguna sanción. Importante, por tanto, esta tarea inspectora de los Jurados Mixtos, a añadir a la específica y más relevante en materia de conciliación y arbitraje y que supuso que en el año referido (1932) tramitaran 70.718 demandas, que concluyeron en 50.766 actos de conciliación y 19.796 juicios, que en su gran mayoría se fallaron a favor de los obreros (14.460).

12. GONZÁLEZ ROTHVOSS, M., *Anuario Español de Política Social: 1934-1935*. Madrid: Sucesores de Rivadeneyra,1934,pp. 1699-1700
13. ESTADELLA Y HORT. *El fracaso de los Jurados Mixtos, hacia un profunda reforma de los organismos de la política social*: Madrid, Reus, 1936,pp. 298-300.

LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA Y LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

En la historia de la Inspección de Trabajo en la Segunda República, merece una mención especial la aprobación del Estatuto de Cataluña por la Ley de 15 de septiembre de 1932, por la incidencia que, indudablemente, habría de tener en la Administración laboral, en general, y en la Inspección de Trabajo, en concreto. Sin duda el Estatuto catalán, junto con la Ley de Jurados Mixtos y la de Reforma Agraria, fueron algunas de las cuestiones más debatidas y controvertidas en la agitada vida republicana.

Según el párrafo primero del artículo 6º del Estatuto de 1932, correspondía a la Generalidad organizar "todos los servicios que la legislación social del Estado haya establecido o establezca. Para la ejecución de los servicios y aplicación de las leyes sociales, estará sometida a la inspección del Gobierno para garantizar directamente su estricto cumplimiento y el de los Tratados internacionales que afecten a la materia", regulando el párrafo segundo de este artículo la facultad del Estado, de designar "... los Delegados que estime necesarios para velar por la ejecución de las leyes", así como el procedimiento a seguir, en estos casos, con la posibilidad de acudir al Tribunal de Garantías Constitucionales, cuando la Generalidad estimase injustificado el requerimiento de subsanación por parte del Gobierno de la República.

Del contenido de la norma de comentario, cabe extraer dos consecuencias: por una parte, la autorización a la Generalidad para organizar su propia administración laboral; y por otra, el reconocimiento al Gobierno de la República de la necesaria facultad de supervisión o inspección para garantizar su cumplimiento, en un claro antecedente de lo que, la casi totalidad de los estatutos de autonomía actualmente vigentes, consideran como la Alta Inspección del Estado en materia social.

Tras la aprobación del Estatuto de Autonomía, se constituyó la Comisión Mixta de Traspasos por Decreto de 21 de noviembre de 1932, y a lo largo de 1933 y 1934 se fueron transfiriendo los distintos servicios.

Concretamente, el traspaso de los servicios en materia de trabajo, se llevó a cabo por Decreto de 2 de septiembre de 1933, e incluyó los relacionados con colocación obrera, asociaciones profesionales, delegaciones e Inspección del Trabajo, y Jurados Mixtos con jurisdicción exclusivamente en Cataluña, estableciendo el artículo 8 de su anejo que

> pasarán a depender de la Generalidad las Delegaciones provinciales de Trabajo de Barcelona, Lérida, Gerona y Tarragona, y en consecuencia, todo los órganos locales que bajo la dependencia, a su vez, de las mencionadas delegaciones están actualmente encargados, en el territorio catalán, de la aplicación e inspección de las Leyes cuya ejecución pasa a ser de la competencia de la Generalidad por virtud de los artículos anteriores.

Dentro de la Generalidad, se crea un Departamento de Trabajo, que inicialmente era también de Obras Públicas, competente en temas de trabajo y seguros sociales. El Departamento de Trabajo contaba con una estructura bastante similar al Ministerio de Trabajo, con un Consejero y una Dirección General que dirigía todos los servicios relacionados con el trabajo. Inicialmente se constituye una única Delegación del Trabajo, que centraliza en Barcelona las competencias de los delegados provinciales, y se crean subdelegados provinciales en las otras tres provincias: Lérida, Tarragona y Gerona. Asimismo se constituye un Consejo de Trabajo como órgano consultivo del Departamento, y una Comisaría de Seguros Sociales. El 27 de septiembre de 1933 se especifican, por orden circular, las facultades de los inspectores provinciales de Cataluña, y su relación con la recién creada Delegación del Trabajo de Cataluña, y en junio de 1934 se convoca concurso oposición para cubrir plazas de inspectores y subdelegados de trabajo, aunque posteriormente se anula la convocatoria.

La Orden de 12 de diciembre de 1934 daba instrucciones para el funcionamiento de la Delegación Especial del Ministerio de Trabajo en Cataluña, prevista en el artículo 6º del Estatuto, y poco después, el Decreto de 2 de julio de 1935, regula en detalle la estructura y funciones de dicha Delegación, para el ejercicio de la misión de "alta vigilancia" conferida al Gobierno de la República, como garantía del correcto cumplimiento por parte de la Generalidad de las funciones en materia de ejecución y aplicación de las leyes sociales, tal y como se ha señalado anteriormente.

En 1935 se regula de nuevo el Departamento de Trabajo de la Generalidad. En la estructura de ese Departamento, a la Dirección General de Trabajo le compete dirigir un Servicio Central de Inspección y las delegaciones de trabajo, que vuelven a ser provinciales, tal y como en la Ley de 13 de mayo de 1932 que había impulsado Largo Caballero.

Por su parte, la Ley de 6 de octubre de 1936 que aprobó el Estatuto Vasco, ya iniciada la Guerra Civil, incluía también en su artículo 6º una previsión análoga a la del artículo 6º del Estatuto de Cataluña.

LA INSPECCIÓN DURANTE EL BIENIO RADICAL-CEDISTA

A partir de la caída del Gobierno republicano-socialista y de la formación de Gobierno de la derecha, la cartera de Trabajo pasa de Largo Caballero a una larga lista de Ministros que, en casi todos lo casos, y en mayor o menor grado, tratarán de desactivar algunas de las reformas impulsadas por el anterior titular, especialmente en lo referente a los Jurados Mixtos. La tensión provocada por el parón y el retroceso de las reformas emprendidas va a ser cada vez mayor.

Aunque la Inspección de Trabajo no será preocupación central de estos Gobiernos, también se verá afectada. La provisión de plazas de inspectores y delegados se modifica por Decreto de 5 de marzo 1934, y se establece un sistema de reserva de plazas al personal de las antiguas Inspecciones y Delegaciones Regionales.

También se aclaran las competencias de los inspectores de trabajo en las explotaciones mineras, mediante el Decreto de 9 de febrero de 1934, que establece un claro deslinde de competencias, de todo punto necesario, determinando en su artículo único que, en lo que se refiere a las explotaciones mineras, la Inspección del Trabajo "entenderá únicamente en las cuestiones sociales" (jornada máxima, descanso dominical, trabajo de mujeres y niños, etc.), reservando, en exclusiva, al Cuerpo de Ingenieros de Minas "la inspección de todos los demás servicios de la mina especificados en el Reglamento de Policía minera."

En octubre de 1934 la tensión social en Asturias adquiere su máximo nivel, desencadenando un auténtico movimiento revolucionario. Los socialistas se han decantado por la vía revolucionaria, abandonando definitivamente la postura reformista que habían mantenido en el bienio republicano-socialista, siendo Largo Caballero quien personifica ese cambio radical mejor que ningún otro dirigente de esta corriente. El fracaso y posterior represión del movimiento revolucionario se notará también en la legislación social.

Dos Decretos de octubre de 1935 del Ministro radical Eloy Vaquero (uno de 12 de octubre de Delegaciones e Inspecciones de Trabajo y otro de 30 de octubre, que aprueba el Reglamento de los Servicios Generales del Ministerio de Trabajo, Justicia y Sanidad), reorganizan la estructura central y periférica de la Administración laboral. Según el artículo 3 del Decreto de 30 de octubre del 1935, las dependencias del Ministerio, en la parte referente a Trabajo y Acción Social, se organizan en unos Servicios Centrales, bajo la autoridad del Ministro y Subsecretario de Trabajo y Acción Social, y unas Delegaciones-Inspecciones provinciales de Trabajo, incluida la Delegación especial de Cataluña, al frente de las cuales habrá un Inspector-Delegado Jefe de todos los servicios, de libre nombramiento. Se refunden los cuerpos de inspectores y delegados provinciales de trabajo en uno solo, de inspectores-delegados y se mantiene el cuerpo de inspectores auxiliares. Pérez Espinosa valora de esta reforma:

> con carácter negativo, que el nombramiento de los inspectores delegados jefes... será de libre facultad del Ministerio de Trabajo. Con esta modificación se rompe la garantía de independencia política que representaba el procedimiento de provisión de estos cargos median-

te concurso oposición; se disminuyen los sueldos de los inspectores delegados con relación a las asignaciones que tenían en el régimen anterior y se reduce el número de inspectores[14].

Es importante resaltar que en este proceso de revisión del marco legal de la Administración laboral llevado por la derecha gobernante, la nueva Ley de Bases de 16 de julio de 1935, sobre régimen de los Jurados Mixtos Profesionales, en su Base IV, atribuye "la inspección del cumplimiento de las leyes sociales" a los inspectores provinciales de trabajo, sin perjuicio del derecho de los Jurados mixtos de "formular denuncia sobre este extremo a los Inspectores referidos", encargándose las Comisiones inspectoras de los Jurados Mixtos de vigilar las bases de trabajo.

El 14 de octubre de 1935 se celebra en La Haya la Conferencia de la OIT sobre la organización de la Inspección del Trabajo en 12 países de Europa. González Rothvoss participa en esta reunión representando a España como Segundo Jefe del Servicio de la Inspección del Trabajo. Como dice en su informe, él es "el funcionario de servicios más antiguos dentro de la inspección del Trabajo.... servicios iniciados desde hace una veintena de años a las órdenes del fundador de la Inspección, el General Marvá."[15]

En el informe se analizan las condiciones respecto a funciones, organización, personal, remuneración, etc. de las Inspecciones de los 12 países que participaron de la Conferencia. Por lo que se refiere a España, González Rothvoss se detiene en el estudio de la situación posterior a la reorganización de la Inspección por los Decretos de octubre de 1935, dice:

> Existe una Inspección-Delegación en cada una de las cincuenta provincias españolas, al frente de cada una de las cuales actúa un Inspector-Delegado, el cual es auxiliado por Inspectores auxiliares en lo que respecta a las funciones de Inspección del Trabajo y por auxiliares del Ministerio en lo que se refiere a sus atribuciones sobre solución de conflictos de trabajo, inspección de las Asociaciones obreras y jurados mixtos de trabajo y vigilancia de la política de la vivienda.

También en ese mismo informe, señala González Rothvoss, que los efectivos de la Inspección eran, en aquel momento, de 68 inspectores-delegados y 174 inspectores auxiliares.

14. PÉREZ ESPINOSA SÁNCHEZ, F. *Las infracciones laborales y la Inspección de Trabajo* Madrid: Montecorvo 1977. p. 87.
15. GONZÁLEZ ROTHVOSS, M. *La organización de la Inspección del Trabajo en el Oeste de Europa y la Conferencia de la Haya*, Madrid: Ministerio de Trabajo, Justicia y Sanidad, 1935, p.4.

El 7 de enero de 1936 se disuelven las Cortes, se convocan Elecciones, que gana el Frente Popular, restableciéndose la vigencia de la Ley de 13 de mayo de 1932 de las delegaciones provinciales de trabajo y su reglamento de 23 de junio de ese mismo año.

Al iniciarse la Guerra Civil y durante la contienda, existirán dos Inspecciones diferentes: una en el campo republicano y otra en el nacional.

OTROS ÁMBITOS DE COMPETENCIA INSPECTORA

Pero esta aproximación histórica al significado de la Inspección de Trabajo en la Segunda República, quedaría incompleta sin una referencia, necesariamente breve por la limitación impuesta a la extensión de este trabajo, a otros ámbitos de la actuación inspectora, en materia de legislación social, que no se agotan en la vigilancia de lo que, *strictu sensu*, se considera legislación laboral; como son la previsión social y la emigración.

Es cierto que la Inspección de Trabajo surge para dar respuesta a la necesidad que tiene el Estado de dotarse de instrumentos necesarios para asegurar que las leyes laborales se cumplan. De nada hubiera servido el intervencionismo del Estado en materia social sin un órgano coercitivo encargado de la vigilancia de las normas protectoras en materia de trabajo de mujeres y menores, descanso dominical, jornada máxima legal, accidentes de trabajo, etc. La ya centenaria existencia de la Inspección de Trabajo es la mejor prueba de su necesidad.

Esta necesidad se hace patente también, más adelante, en el ámbito de la previsión social, a medida que se aprueban las primeras normas de tal carácter, a partir de la creación del Instituto Nacional de Previsión por Ley de 27 de febrero de 1908, y del Plan de Seguros de dicha entidad gestora, aprobado por Real Decreto de 20 de noviembre de 1919.

La implantación el año 1921 del Régimen Obligatorio del Retiro Obrero, precisaba de la organización y puesta en funcionamiento de un sistema de Inspección del mismo, como garantía de su cumplimiento. Ello se hace mediante el Real Decreto de 24 de julio de 1921 que aprobó la Reglamentación Provisional de la Inspección del Régimen Obligatorio del Retiro Obrero, realizada por inspectores, nombrados por el Ministerio de Trabajo a propuesta del Instituto Nacional de Previsión, y subinspectores, nombrados por los Patronatos regionales o provinciales de Previsión Social, a propuesta de las Cajas colaboradoras.

A la vez que se crean nuevos seguros obligatorios, se amplía el ámbito de actuación de la Inspección de Seguros Sociales, que ve así incrementadas sus competencias, sin que proceda ahora extendernos en un análisis detallado de esta evolución.

En lo que afecta al período histórico que se analiza, baste con reseñar el Decreto de 28 de junio de 1935, de creación de la Inspección de Seguros Sociales, que se justifica por la necesidad de ordenar y recopilar las diversas normas legales reguladoras de las funciones inspectoras en materia de seguros sociales, que habían proliferado, a partir de aquel primer reglamento provisional de 1921. Se crea, por ello, una sola Inspección de Seguros Sociales, como función delegada por el Estado en el Instituto Nacional de Previsión.

Con esta dependencia del Instituto Nacional de Previsión, se mantendrá la Inspección de Seguros Sociales durante toda la Segunda República, como órgano administrativo independiente de la Inspección de Trabajo, y así continuará hasta después de la Guerra Civil.

También en el ámbito de la emigración, la Ley de 21 de diciembre de 1907, crea una Inspección específica que como tal existe durante la República, hasta que, terminada la Guerra Civil, la Ley de 15 de diciembre de 1939, de Organización del Cuerpo Nacional de Inspección del Trabajo, dispuso que las funciones hasta entonces atribuidas a las Inspecciones de Trabajo, de Seguros Sociales y de Emigración, quedarían encomendadas en lo sucesivo al Cuerpo Nacional de Inspección del Trabajo.

Se consuma así la realización de un proyecto unificador de las funciones inspectoras en lo social, acompañado de un doloroso proceso de depuración por el que hubieron de pasar los inspectores de trabajo, al igual que otros funcionarios de la Segunda República.

EL SUBSIDIO DE PARO EN LA SEGUNDA REPÚBLICA

JESÚS ARANGO FERNÁNDEZ
UNIVERSIDAD DE OVIEDO

La protección por desempleo fue uno de los últimos campos de la previsión social que se aplicó en nuestro país. A diferencia de lo que ocurrió en otros países europeos, tales como Inglaterra, Alemania y Francia, España no contó con un seguro de paro de carácter general y obligatorio hasta el año 1961.

Sin embargo, al igual que ocurrió en otros campos de la política social, la instauración de la Segunda República puso en marcha una primera experiencia de subsidio de paro impulsada por el entonces Ministro de Trabajo, Francisco Largo Caballero. Este trabajo describe las principales características de esta experiencia que fue interrumpida como consecuencia de la victoria del golpe de estado que comenzó el 18 de julio de 1936 y que acabó con el sistema político ligado a la Segunda República[1].

LAS PRIMERAS PROPUESTAS

Los antecedentes inmediatos de la Seguridad Social en España se encuentran en las postrimerías del siglo XIX, época en la que la llamada cuestión social cobra especial significación. El Real Decreto de 5 de diciembre de 1883 crea la Comisión de Reforma para el mejoramiento de la clase obrera que, transformada en 1903 en el Instituto de Reformas Sociales, constituye la raíz del Instituto Nacional de Previsión.

La Ley de 30 de enero de 1900, por la que se implanta el Seguro de Accidentes de Trabajo, constituye, junto con los Reales Decretos de 28 de marzo de 1905 y 9 de febrero de 1906, sobre fomento de las obras publicas para remediar el paro obrero y la Ley de 27 de febrero de 1908, creadora del Instituto Nacional de Previsión, las primeras disposiciones en las que se enraíza la Seguridad Social española.

1. Este trabajo forma parte de una investigación mucho más amplia que el autor ha realizado sobre la protección por desempleo en España. Véase ARANGO (1999).

La consideración de la situación de desempleo como una contingencia cubierta por los sistemas de Seguridad Social se produce mucho más tarde que en el caso de otras contingencias sociales. Quizás la explicación resida en la opinión, ampliamente extendida a lo largo del siglo XIX, de que la falta de trabajo derivaba de la indigencia o de la holganza profesional, debiendo ser atendida por la caridad privada o la beneficencia pública. A esta opinión cabría añadir otros factores de naturaleza técnica, a saber: la ausencia de datos estadísticos, la dificultad de definición del concepto, la complejidad de las causas que originan el paro y, sobre todo, los elevados riesgos financieros que se derivaban de su aseguramiento en los periodos de graves crisis económicas.

En el ámbito europeo, los primeros antecedentes del seguro de paro tienen su origen en el seno del propio movimiento sindical. Hacia la mitad del siglo XIX fue cuando las asociaciones obreras en Inglaterra comienzan a pagar ciertas indemnizaciones regulares a sus afiliados en situación de paro forzoso. A partir de esas fechas esta modalidad de protección social no dejó de aplicarse en algunos países europeos, si bien el sistema experimentó sucesivas modificaciones.

En 1893 comienza a funcionar en Berna la primera institución de seguro contra el paro organizada por los poderes públicos. Este ejemplo se extendería posteriormente al resto de Suiza y luego a Alemania. Sin embargo, el primer intento que alcanza eficacia y éxito se produce en el año 1898 en la ciudad belga de Gante, al colaborar el poder público con los sindicatos obreros. El sistema, que posteriormente fue conocido como sistema de Gante, se basaba en la afiliación previa a las Cajas de Paro organizadas por las asociaciones sindicales o las Sociedades de Socorro Mutuo, que obtenían subvenciones, en una cierta proporción, del gobierno municipal de la citada ciudad para hacer frente al pago de subsidios sociales frente al paro. El sistema se generalizó pasando en otros países de ser de incumbencia municipal al ámbito estatal.

A Inglaterra le corresponde el honor de otra experiencia, muy audaz para aquellos tiempos, en materia de protección por desempleo: el establecimiento del Seguro Obligatorio contra el desempleo mediante la Ley de 13 de diciembre de 1911, impulsada por el Ministro de Hacienda, David Lloyd George. Aunque al principio este primer sistema obligatorio solo protegía a unos dos millones de trabajadores manuales de siete oficios especializados, cuya permanencia laboral estaba sujeta a una marcada inestabilidad, supuso el primer reconocimiento de la existencia de una responsabilidad social frente a un fenómeno tan complejo como el desempleo involuntario[2].

2. Ver LÓPEZ-MONIS (1978), p. 40.

En España se comienza la tutela al paro de un modo indirecto con la idea de crear en 1890 unas oficinas de colocación. Sin embargo, la normativa sobre la protección por desempleo tiene su primer antecedente en el Decreto de 5 de marzo de 1910 por el que el Gobierno encarga al Instituto Nacional de Previsión la elaboración de un estudio sobre un anteproyecto de caja de seguro facultativo para el paro involuntario y un proyecto sobre la creación de bolsas de trabajo en relación con dicha caja. Sin embargo, los resultados de dicho estudio no dieron lugar a ningún tipo de normativa, como ocurriría con otras propuestas que se plantearon a lo largo de los años veinte[3].

Un primer intento de establecer un régimen limitado de seguro fue el Real Decreto de 18 de marzo de 1919, por el que se implantaba un sistema de subvenciones por parte del Estado a las entidades que tuvieran establecido un subsidio de paro para sus afiliados. Con dicha norma se pretendía establecer un seguro contra el paro forzoso al subvencionar con una cantidad igual al importe de las primas efectivas que recaudasen las sociedades obreras cuyo único y exclusivo objeto fuese el seguro de paro forzoso o las que, cumpliendo diversos fines de previsión, estableciesen una separación clara de sus ingresos y gastos por unos y otros conceptos.

Según el Real Decreto de 18 de marzo de 1919, era condición imprescindible para recibir la subvención estatal que las indemnizaciones concedidas por las sociedades no excediesen del 60% del jornal percibido y no se percibiesen durante más de noventa días, señalándose explícitamente que no podrían destinarse en ningún caso a constituir fondos de resistencia. En el artículo tercero del mencionado Real Decreto se preveía una consignación presupuestaria anual para hacer frente a esta cuestión con un tope máximo de dos millones de pesetas.

Las disposiciones contenidas en este Real Decreto fueron desarrolladas ampliamente por la Real Orden de 31 de marzo de 1919, que dictaba el Reglamento para su aplicación. Con el mismo esquema general, el citado Reglamento estaba dedicado a la regulación de las entidades que pretendiesen establecer este subsidio de paro, obligándolas a someterse a lo dispuesto en la Ley de 14 de mayo de 1908 para las sociedades mutuas. Estas entidades podían revestir diversas formas y comprendían a asociaciones patronales, obreras y mixtas.

Asimismo, se regulaba con profusión el procedimiento para inscribir las mencionadas entidades en el registro especial de la entonces Comisaría General de Seguros. Se

3. Entre los precedentes no legislativos se puede citar la ponencia de Ricardo Oyuelos presentada a la Conferencia de Seguros Sociales celebrada en octubre de 1917 y en la que se proponía una ley que regulase el seguro de paro forzoso con carácter obligatorio.

fijaban también las normas que deberían seguir los estatutos de dichas entidades, la forma de cobrar las primas y, sobre todo, los requisitos para poder recibir subvenciones del Estado.

El Reglamento también regulaba las condiciones que se debían reunir para ser admitidos como afiliados, estableciéndose que podrían serlo los asalariados que prestaran trabajo manual o intelectual, aunque no tuvieran sueldo fijo, siempre que su remuneración no excediera de cuatro mil pesetas anuales. En cuanto a la edad, se establecía un tope mínimo de dieciocho años y un máximo de sesenta y cinco.

Sin embargo, este régimen de subsidio contra el paro forzoso solamente existió en las páginas de la entonces *Gaceta de Madrid*, pues dicha norma como, por otra parte, resultaba bastante habitual por aquellas fechas, no llegó a tener efectividad: primero, por falta de consignación presupuestaria y, posteriormente, por haber sido expresamente derogada por la Real Orden de 10 de agosto de 1921. En esta Real Orden se reconocía que "lo cierto es que no ha tenido en realidad aplicación por no haberse llegado a consignar en presupuesto crédito alguno, a pesar de lo dispuesto en el articulo tercero del Real Decreto de 18 de marzo de 1919, siendo, por tanto, ineficaz la inscripción que pudiera hacerse".

Por todo ello, la Orden de 10 de agosto de 1921 dispuso que quedara en suspenso la inscripción de solicitudes referentes a la obtención de subvenciones para el establecimiento de subsidios contra el paro forzoso por carecerse de dotación presupuestaria y a la espera de que se determinase el régimen que habría de imperar en dicha modalidad de seguro, pendiente de la propuesta que había de hacer el Instituto Nacional de Previsión para su organización.

En este sentido, cabe señalar que el Real Decreto de 22 de septiembre de 1919 había encargado a dicho Instituto el estudio de un anteproyecto de ley sobre el seguro de paro forzoso[4]. Los tramites de este anteproyecto dentro del Instituto Nacional de Previsión tuvieron la siguiente secuencia: el 4 de octubre de 1919 se nombró una Comisión para la preparación del anteproyecto dentro del Consejo del Patronato del Instituto; el 28 de mayo de 1920 se dio cuenta de la constitución de la citada Comisión y se acordó asociar a sus trabajos a nuevos miembros; el 26 de febrero de 1921 se dio por redactado el anteproyecto de seguro de paro y el 31 de marzo del mismo año se acordó someter el proyecto a consulta pública. Sin embargo, nuevamente, los trabajos del Instituto no pasaron de ser un mero anteproyecto que posteriormente se puso en concor-

4. Para una exposición detallada de los primeros antecedentes de la cobertura del paro forzoso se puede consultar GONZÁLEZ ROJAS y OYUELOS (1914), Instituto Nacional de Previsión (1928), JORDANA DE POZAS (1928) y GARCÍA OVIEDO (1929).

dancia con la Ley de 13 de julio de 1922 por la que se ratificó el proyecto de convenio referente al paro forzoso adoptado en la Conferencia Internacional de Trabajo reunida en Washington el 29 de octubre de 1919[5].

En cumplimiento del convenio ratificado, la citada ley preveía en su artículo segundo que para la ejecución del servicio que habría de implantarse se consignaría el crédito necesario en el presupuesto del entonces Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria. Como cumplimiento de este mandato normativo el articulo 31 del texto articulado de la Ley de Presupuestos de 26 de julio de 1922 para el año económico de 1922-1923 consignó un crédito de 500.000 pesetas "para la práctica del seguro de paro forzoso a los obreros que carezcan de trabajo".

Con el fin de enmarcar la importancia del gasto público destinado a subsidiar el paro y de aproximarnos a las prioridades presupuestarias de entonces, cabe señalar que el presupuesto total para dicho ejercicio ascendía a 3.044 millones de pesetas. Las principales partidas estaban destinadas a la deuda pública (664 millones de pesetas) y a los Ministerios de la Guerra y de la Marina (627 millones de pesetas). Por el contrario, los créditos asignados al Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria solo sumaban 16,6 millones de pesetas.

Por otra parte, y a efectos comparativos con el crédito destinado al paro forzoso, cabe señalar que en el citado ejercicio se consignaban 500.000 pesetas como dotación del Príncipe de Asturias; 250.000 pesetas para becas; 594.200 pesetas para el Patronato de la Obra Pía de Jerusalén y 61.585.036 pesetas a la financiación de las obligaciones eclesiásticas, que se incluían en la Sección Tercera del Ministerio de Gracia y Justicia.

Como consecuencia de esta consignación en la Ley de Presupuestos para 1922-1923 se dictó el Real Decreto de 27 de abril de 1923 por el que se autorizaba la gestión del citado crédito de 500.000 pesetas al Ministerio de Trabajo para la práctica del subsidio de paro forzoso a base de subvencionar a las asociaciones que se dedicaban a conceder subsidios de paro a sus afiliados. A estos efectos, se definía el paro forzoso como "el que se haya producido por causas involuntarias del obrero, que no sean incapacidad, enfermedad o accidente, quedando, por lo tanto, expresamente excluido el que tenga por causa la huelga o el lockout, determinado por actos colectivos de los obreros".

Se fijaba la cuantía de las subvenciones en la cuarta parte de la cifra que las asociaciones hubiesen invertido de sus fondos propios. Para tener derecho a la percepción de

5. En esa misma fecha se publica otra Ley por la que, asimismo, se ratifica el Convenio de Washington en lo concerniente al empleo de las mujeres, antes y después del parto, autorizando al Gobierno a la creación de una Caja de Seguro Obligatorio de Maternidad.

las subvenciones estatales se establecía que las indemnizaciones por paro no podrían exceder del 60% del jornal, ni percibirse más de noventa días por año, debiendo garantizarse que las subvenciones no se aplicasen a constituir fondos de resistencia ni a gastos de administración o propaganda.

A pesar de esta consignación presupuestaria, el seguro contra el paro forzoso tampoco se puso en marcha en esta ocasión, ya que se estimó que en 1924 "eran muchas y muy graves las dificultades que se oponían a la realización del proyecto". Transcurridos cuatro años, mediante Real Orden de 25 de abril de 1928 se dispuso que, vistas todas las dificultades existentes y habiendo necesidad de buscar una solución práctica al problema de la previsión contra el paro, "se estudiara un proyecto de subsidio, como transición para la preparación de un seguro contra el paro, y con la limitación propia de esta zona de previsión"[6].

En la exposición de motivos de la citada Real Orden se hacía historia del tratamiento del problema del paro por parte de la legislación española, poniéndose de relieve que nuestro retraso en la materia se debía a dos causas, a saber: la falta de estadísticas adecuadas y la insuficiencia de los órganos complementarios de la institución aseguradora. El informe se encomendó una vez más al Instituto Nacional de Previsión, concluyéndose por este organismo el anteproyecto de un sistema de previsión del paro forzoso en julio de 1928.

El anteproyecto tenía la forma de una Ley de Bases y se pretendía dictar como desarrollo de los fines de la Ley Orgánica y de los Estatutos del Instituto Nacional de Previsión y de acuerdo con el Real Decreto de 20 de noviembre de 1919 que incluía al seguro de paro entre las prestaciones contempladas en la esfera de acción del mencionado Instituto. Sin embargo, el anteproyecto que se viene comentando solo se convirtió en realidad con la instauración de la Segunda República.

Por otra parte, el régimen de seguro de paro forzoso derogado en 1921 se restableció mediante Reales Ordenes de 6 de febrero de 1926 y de 14 de febrero de 1928. En esta ocasión y al contar con consignación presupuestaria, el régimen se convirtió en realidad, aunque alcanzó poco éxito, dada la enorme desproporción que existía entre el esfuerzo de las treinta y cinco entidades que funcionaban en este campo y el importe de las subvenciones recibidas, ya que el Estado, tal como se puede apreciar en el cuadro nº 1, no llegó nunca a superar el 10% de la cifra total gastada por las citadas entidades.

6. Las dificultades se referían fundamentalmente a la falta de estadísticas, que hacían imposible dar cualquier base técnica al seguro y a la falta, también absoluta, de un verdadero servicio de colocación, complemento indispensable del sistema. Véase Instituto Nacional de Previsión (1934), p. 5.

Cuadro nº I. GASTO DESTINADO AL SUBSIDIO DE PARO

(unidad: pesetas)

año	aportación entidades	aportación Estado	gasto total
1929	696.864	70.000	766.864
1930	767.869	62.127	829.996
1931	899.443	70.199	969.642
total	2.364.176	202.326	2.566.502

Fuente: Instituto Nacional de Previsión (1934)

En conjunto, y a lo largo de estos tres primeros años para los que se cuenta con datos económicos sobre el gasto en protección por desempleo, la cifra solo supera ligeramente los dos millones y medio de pesetas, ignorándose cuantos fueron los parados beneficiados ni la cuantía media de los subsidios concedidos. En todo caso, y tal como se comentó anteriormente, la reducida aportación del Estado a la previsión del paro contrasta con la entidad que en los presupuestos de la época tenían otras partidas como era el caso, entre otras, de la financiación de las obligaciones eclesiásticas.

LA CAJA NACIONAL CONTRA EL PARO FORZOSO

Tuvieron que transcurrir más de veinte años y un cambio de régimen político para que realmente se pasara de los reiterados informes sobre la previsión contra el paro forzoso a un verdadero sistema de subsidios a los parados.

A diferencia de los intentos anteriores, y cuando solo había transcurrido poco más de un mes desde la instauración de la Segunda República[7], a propuesta de Francisco Largo Caballero en su condición de Ministro de Trabajo y Previsión, el Gobierno provisional presidido por Niceto Alcalá-Zamora aprueba el 25 de mayo de 1931 un Decreto-Ley que establecía las bases para el fomento y régimen de la previsión contra el paro involuntario[8].

El régimen de previsión contra el paro que se establecía con esta norma se basaba en el anteriormente mencionado sistema de Gante, es decir, se trataba de fomentar un seguro voluntario –establecido por las propias sociedades sindicales o mixtas– con la

7. Con el advenimiento de la Segunda República se abre un nuevo período en la evolución de la previsión social en España al incluirse en la Constitución que la República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna y que "la legislación social regulará los seguros de enfermedad, accidentes de trabajo, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte, la protección a la maternidad y el salario mínimo y familiar". Véase GALA VALLEJO (1995, p. 63).
8. Publicado en *La Gaceta de Madrid* del 27 de mayo de 1931. Este Decreto-Ley fue posteriormente elevado a rango de Ley el 9 de septiembre de 1931 y desarrollado mediante el Decreto de 30 de septiembre por el que se establecía el correspondiente Reglamento de ejecución que crea la Caja Nacional contra el paro forzoso. Por otra parte, el Decreto-Ley de 25 de mayo de 1931 vino a dar carácter de ley al anteproyecto concluido por el Instituto Nacional de Previsión en julio de 1928, ya que sus disposiciones coinciden en lo sustancial, y en muchos lugares hasta en lo literal, con el citado anteproyecto.

ayuda del Estado a través de la concesión de subvenciones en proporción a los subsidios concedidos por las propias entidades aseguradoras. El mencionado Decreto-Ley creó dentro del Instituto Nacional de Previsión, con separación completa de las funciones, bienes y responsabilidades, un servicio para la lucha contra el paro que pasó a denominar Caja Nacional contra el paro forzoso[9].

A esta Caja Nacional se le asignan, además de ejercer funciones culturales, asesoras y de estudio en materia de previsión contra el paro, la custodia del fondo de subvenciones del Estado[10], mediante el cual se pretendía estimular la creación de instituciones para la colocación y auxilio de los parados, complementando por esta vía los subsidios que concediesen dichas instituciones.

En este sentido, la Caja Nacional tenía como fin primordial el de atender a los aspectos económicos del paro involuntario, estimulando la previsión individual y corporativa contra dicho riesgo mediante la concesión de subvenciones a las entidades que otorgasen a sus afiliados subsidios de paro. En concreto, las funciones asignadas a esta Caja Nacional eran las siguientes:

- Difundir e inculcar la previsión especial contra el paro por los medios que se estimase convenientes.
- Asesorar al Gobierno y a las instituciones que se propusieran luchar contra las causas del paro, colocar a los parados, o proporcionarles los medios de atender sus necesidades mientras que se encontrasen sin trabajo.
- Administrar los fondos de la Caja Nacional y aplicarlos a los fines que le estaban confiados.
- Contribuir a la reunión y ordenación de datos estadísticos sobre el paro involuntario, en cumplimiento del articulo 1 del mencionado Convenio de Washington[11].
- Estudiar la organización definitiva de un sistema de seguro contra el paro y de cualquier otro medio adecuado para prevenirlo, atenuarlo o corregirlo y aplicarlo en su caso.

Asimismo, la norma que se viene comentando establecía que las instituciones sociales subvencionadas, tanto las existentes como las que se creasen a partir de entonces, podrían realizar funciones de oficina de colocación, así como de caja de subsidios a

9. En adelante la *Caja Nacional.*
10. En la normativa y documentación original sobre el tema se utiliza el término bonificación. Teniendo en cuenta el significado económico de estos fondos, se ha preferido utilizar en el texto el termino más actual de subvención.
11. El artículo I de este Convenio recogía ya la necesidad de que por parte de los organismos oficiales de los diferentes países se elaborasen estadísticas trimestrales relativas al paro.

los parados, haciendo especial referencia a la idoneidad que, para cumplir los fines propuestos, tenían las asociaciones obreras y los comités paritarios. En los folletos de divulgación realizados por la Caja Nacional se definían como "entidades primarias" las constituidas por corporaciones públicas, jurados mixtos, oficinas de colocación, asociaciones patronales y obreras o análogas, que tuviesen como fin exclusivo o primordial el pago de subsidios a sus afiliados que se encontrasen en situación de paro forzoso, siempre que tales entidades y dichos subsidios cumpliesen determinados compromisos.

Para que una entidad de las denominadas primarias fuese reconocida debía cumplir los siguientes requisitos: a) que estuviese legalmente constituida y aprobado su reglamento por la autoridad competente; b) que tuviese entre sus fines el de socorro a sus afiliados en situación de paro; c) que no tuviese fines de lucro; d) que llevase cuenta separada de sus fondos destinados al paro; e) que se sometiese al procedimiento establecido por la Caja Nacional, en cuanto a la concesión de subvenciones, aceptando, asimismo, su intervención a los efectos de controlar o fiscalizar su actuación; f) que se comprometiesen a ingresar en el Fondo de Solidaridad el 5% de los fondos recaudados para el pago de subsidios; g) que lo solicitasen de la Caja Nacional en instancia acompañada del reglamento, certificación de separación de cuentas, relación de asociados, con indicación de sus edades y estado de cuentas del último ejercicio.

Las subvenciones de la Caja Nacional solo podían ser concedidas a aquellas instituciones reconocidas que tuviesen oficinas de colocación y que concediesen subsidios a los parados. La Caja Nacional tenía prohibido conceder subsidios directamente a los trabajadores. A este respecto, resulta clarificador el juicio que del sistema se refleja en la intervención parlamentaria del ya por entonces ex-Ministro de Trabajo, Francisco Largo Caballero, al justificar la consignación presupuestaria de un millón de pesetas con que estaba dotada la Caja Nacional en el ejercicio económico de 1933:

> Y yo le digo al Parlamento que soy más defensor del subsidio de paro que del seguro de paro, por una razón: el seguro de paro es muy difícil controlarlo; es gastar millones y millones para después, en muchos casos, haya que rectificar. En cambio, en el subsidio, como son las mismas entidades las que intervienen y las que llevan la administración con el Instituto Nacional de Previsión, y como las sociedades obreras y patronales no pueden permitir que el que no esté en paro cobre, resulta que el control, la fiscalización, está a cargo de las mismas entidades que van a recibir el dinero, porque si no lo hicieran, tendrían que dar más de lo debido, y esto es una garantía para el Estado. Y añado: si las clases trabajadoras españolas, en vez de apelar a la acción directa para sus reivindicaciones, fueran a la base múltiple, defendiendo sus reivindicacio-

nes, contribuyendo a mejorar su situación económica y moral, me parece que se habría hecho una obra social. A eso es a lo que va el Ministerio de Trabajo; y si se crean muchas entidades de base múltiple en vez de crear otras entidades, deberemos estar contentos por ello[12].

Con el fin de asegurar la normalidad en el funcionamiento de la Caja Nacional, el Decreto-Ley de 25 de mayo de 1931 también contemplaba la creación de un Fondo de Solidaridad para compensar los posibles desequilibrios territoriales o profesionales derivados de un agravamiento del denominado, por entonces, paro "normal". Así pues, y a los efectos del funcionamiento de la Caja Nacional y del Fondo de Solidaridad, se distinguía entre el paro "normal", en la marcha natural del trabajo y el paro "anormal o extraordinario" que provenía de las crisis agudas y excepcionales de trabajo. En este sentido, las subvenciones de la Caja Nacional no podían aplicarse al paro extraordinario, fuese éste por huelga, *lockout* o por crisis agudas y excepcionales.

El Fondo de Solidaridad se nutría de aportaciones tanto de las entidades subvencionadas como del Estado y correspondía a la Caja Nacional la responsabilidad de su administración. Con destino al Fondo de Solidaridad, las entidades primarias debían ingresar en la Caja Nacional, dentro de los diez primeros días de cada mes, el 5% de las cantidades que durante el mes anterior hubieran ingresado en sus cajas con destino a la previsión contra el paro. El Estado aportaba a dicho fondo una subvención igual al total de las cantidades ingresadas por las citadas entidades primarias reconocidas.

Las cantidades ingresadas en el Fondo de Solidaridad se destinaban, salvo en casos excepcionales, a reducir los problemas en aquellas localidades o industrias en donde el índice de paro fuese muy superior al normal. De acuerdo con el artículo 19 del Decreto de 30 de septiembre de 1931, los conceptos a los que se dedicaban los fondos eran al abono o auxilio de viáticos o a los gastos de viaje de los parados que lo solicitasen y a facilitar la reeducación en otros oficios de los que así lo demandasen.

En definitiva, el Fondo de Solidaridad respondía al propósito de mantener vivo el sentimiento de la interdependencia de todas las industrias y territorios mediante la constitución de un fondo aplicado a compensar, en los límites posibles, la agravación transitoria que, dentro de la marcha normal de la industria, alcanzase el paro forzoso en ciertos lugares o actividades.

El Gobierno provisional de la República reconocía en el propio texto que el régimen de subsidio que pretendía implantar no era ni definitivo ni completo. En primer lu-

12. Véase *Diario de Sesiones* del día 8 de diciembre de 1932. Tomado de Instituto Nacional de Previsión (1934), p. 9.

gar, no se consideraba definitivo porque con su aplicación se esperaba obtener un mayor conocimiento estadístico sobre el paro forzoso en España, así como los elementos de juicio suficientes para determinar si era posible llegar a la organización de un seguro técnico.

En segundo lugar, no era completo porque el Gobierno republicano partía del supuesto de que la previsión contra el paro habría de residir principalmente en el buen gobierno de la economía nacional y que ello se lograría a través de la contribución de todos los organismos sociales que se preocupasen del paro y comprobasen que éste depende de muchas causas permanentes y que una mejor organización económica y social podría contribuir a remediar[13].

El establecimiento de la Caja Nacional supuso una intensa y sostenida cooperación social. Los autores de la norma afirmaban que era la sociedad en general y en particular la "profesión", quienes deberían dar vida a instituciones que facilitasen la colocación y, que mientras ésta no llegase, deberían concederse subsidios al parado. También se señalaba que correspondía al Estado estimular la creación de tales instituciones, aumentando sus medios por subvención proporcional a cada subsidio y pretendiendo con ello que surgiese una red de oficinas de colocación y de cajas para conceder subsidios a los parados. A su vez se pretendía que dicha red permitiese conocer y compensar las deficiencias de organización del trabajo en cada comarca. Concluyendo que "si bien el paro extraordinario es una calamidad desquiciadora, el paro permanente y desmesurado es una agotadora vergüenza que aniquila regiones enteras de España"[14].

En otro orden de cosas, la norma que se viene comentando recogía en la base quinta de su texto articulado la siguiente definición de paro forzoso:

> se entenderá por paro forzoso el producido por causas ajenas a la voluntad del parado que no encuentre una ocupación adecuada a su trabajo habitual con exclusión, por tanto, del que se deriva de la incapacidad física del obrero (accidente, enfermedad común o profesional, invalidez y vejez) y de los conflictos de trabajo (huelgas y paro patronal).

Los principales rasgos del subsidio contra el paro forzoso regulado por el Decreto-Ley de 25 de mayo de 1931 se resumen a continuación. Los beneficiarios potenciales eran los asalariados comprendidos entre los 16 y 65 años de edad, cualesquiera que fuese su sexo, su patrono, la clase de su trabajo y la forma de remuneración, siempre que

13. Véase Salvador BULLÓN y Salvador BULLÓN (1955, p. 148).
14. Preámbulo del Decreto-Ley de 25 de mayo de 1931.

ésta no excediese de las 6.000 pesetas anuales, que en el momento de quedar sin trabajo llevarán seis meses inscritos o afiliados en una entidad primaria reconocida. Se exceptuaban de este colectivo, los funcionarios públicos y el servicio doméstico.

En relación con una solicitud de la Mutualidad de Maquinistas Navales de Gijón de elevar de 6.000 a 10.000 pesetas la remuneración anual máxima permitida para ser beneficiario del régimen, el Consejo de Ministros celebrado el 28 de septiembre de 1933 acordó desestimarla, apoyándose en que había sido un criterio general de la normativa de previsión el limitar su actuación de protección a las clases económicamente más pobres, como lo prueba el hecho de que en los regímenes de Retiro Obrero y Seguro de Maternidad la cifra tope era de 4.000 pesetas y en el de Accidentes de Trabajo, en algunos casos, lo limitaba a 5.000 pesetas, siendo el régimen de previsión contra el paro el más amplio en este sentido, al fijarla en 6.000 pesetas[15].

La Caja Nacional bonificaba en un 50% el importe del subsidio abonado por la entidad primaria. Se establecía que dicha proporción podía ser variada por Orden Ministerial dentro de un límite mínimo del 30% y un límite máximo del 100% de dichos subsidios. Como se comentará más adelante la proporción se varió al 75% mediante la Ley de 7 julio de 1934, relativa al paro forzoso. La Caja Nacional también pagaba a la Caja de Previsión Social las cuotas obligatorias, patronales y obreras de los seguros sociales correspondientes al trabajador parado, durante los días en que disfrutaba de la subvención del subsidio del paro.

En ningún caso el beneficiario podía percibir una indemnización por paro forzoso superior al 60% de su jornal ordinario. Cuando acumulada la subvención concedida por la Caja Nacional al subsidio otorgado por la entidad primaria, rebasaba dicho porcentaje, se reducía la subvención en la cuantía necesaria. De acuerdo con el artículo 27 del Decreto de 30 de septiembre de 1931, se entendía por jornal ordinario el que en virtud de acuerdo de comité paritario, contrato colectivo o costumbre de la localidad, rija en el lugar de residencia del beneficiario para la jornada legal de los de su profesión o categoría. El máximo de subvenciones concedidas por la Caja Nacional con destino al mismo beneficiario no podía superar el equivalente a sesenta días en doce meses consecutivos. Este límite se elevó a noventa días por la Ley de 7 de julio de 1934.

Para la concesión de los beneficios del régimen de previsión contra el paro era preciso que transcurriera un período de seis días sin trabajo y sin salario. Este requisi-

15. Ver Instituto Nacional de Previsión (1934), p. II.

to se exigía solo la primera vez que tuviese lugar el paro, pues en las restantes ocasiones bastaba con que no se percibiese, en concepto de retribución del trabajo prestado en la semana, una cantidad superior al importe de dos jornales.

El derecho a la subvención se perdía cuando el parado no aceptaba una colocación adecuada que autorizadamente le fuese ofrecida por la oficina de colocación o bolsa de trabajo competente, bien de la entidad primaria a la que pertenecía o de la propia Caja Nacional. De acuerdo con el apartado 2 del articulo 31 del Decreto de 30 de septiembre de 1931, se entendía por colocación adecuada la que pertenecía a la profesión del trabajador parado; no le obligase a un cambio de residencia, salvo justificadísimas excepciones; estuviese dotada con un salario normal y no quedase vacante por consecuencia de huelga o paro patronal. También se perdía el derecho a la subvención cuando el trabajador hubiera dejado su empleo sin causa justa. Tampoco podía percibirla durante el tiempo que residiese en el extranjero.

Los recursos de la Caja Nacional estaban formados por la aportación del Estado vía la correspondiente partida de los Presupuestos Generales, por los donativos y subvenciones que recibiese la Caja Nacional y por las aportaciones que las entidades subvencionadas entregasen al Fondo de Solidaridad. Entre los requisitos que existían para el reconocimiento de entidades primarias figuraba la obligación de ingresar en el Fondo de Solidaridad el 5% de los fondos recaudados para el paro. Este requisito se modificó por la Ley de 7 de julio de 1934, quedando reducido al 1%. La dirección de la Caja Nacional estaba encomendada a un Consejo formado por los diecisiete miembros siguientes:

- El Presidente del Instituto Nacional de Previsión, que lo era también de la Caja Nacional.
- El Director General del Ministerio de Trabajo y Previsión del cual dependiesen los servicios oficiales de colocación.
- El representante del Gobierno español en el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Cuatro vocales designados por el Consejo del Patronato del Instituto Nacional de Previsión de entre sus miembros.
- Dos obreros y dos patronos, designados por la Comisión Asesora Nacional Patronal y Obrera.
- Un representante de la sección española de la Asociación Internacional para el Progreso Social.

- Una persona de reconocida solvencia en materia de paro, designada por el propio Consejo de la Caja Nacional.
- Cuatro vocales, designados por las entidades primarias reconocidas[16].

La duración del mandato de vocal de la Caja Nacional era de cinco años y se podía ser reelegido.

LAS MODIFICACIONES EN LA NORMATIVA CONTRA EL PARO FORZOSO

Después del Decreto-Ley de 25 de mayo de 1931 por el que se sentaron las bases para el fomento de un régimen de previsión del paro en España, durante el período republicano se aprobaron otras dos normas que modificaron el sistema inicialmente establecido. En primer lugar, la Ley de 7 de julio de 1934, relativa al paro forzoso, que si bien se orientaba fundamentalmente hacia el problema de la creación de empleo, tratando de proporcionar ocupación a parte de la mano de obra en paro forzoso, incluía también varias disposiciones por las que se trataba de intensificar el régimen de previsión contra el paro, mejorando y ampliando los beneficios concedidos por las entidades que lo practicaban.

En el artículo primero de la mencionada ley se proponían las siguientes medidas: a) incrementar los subsidios contra el paro; b) realización de obras públicas y c) estimular las iniciativas privadas que tendieran directamente a absorber obreros parados. Con respecto a la primera de ellas, que es la que más directamente afectaba al régimen de la Caja Nacional, se mandataba al Gobierno que incrementase los fondos de dicha Caja en un millón de pesetas con el fin de que se llevasen a cabo las siguientes acciones[17]:

- Reducir al 1% las aportaciones de las entidades primarias al Fondo de Solidaridad en vez del 5% vigente hasta entonces.

16. A efectos de mera curiosidad, en el año 1933 los miembros del Consejo eran los siguientes: *Presidente*: José Marvá Mayer, Presidente del Instituto Nacional de Previsión; Vocales: A) *Oficiales y técnicos*: Adolfo González Posada, Vicepresidente; Inocencio Jiménez Vicente, Consejero-Delegado del Instituto; Francisco Galiay Sarañana, Jefe de los Servicios de Paro en el Ministerio de Trabajo; José María Ruiz Manent, Representante del Gobierno español en el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo; Pedro Sangro y Ros de Olano, Representante de la sección española de la Asociación Internacional para el Progreso Social; Leopoldo Palacios Morini, persona de reconocida competencia en materia de paro; Luis Jordana de Pozas, Jefe del Servicio de Paro del Instituto; B) *Patronales*: Manuel Orueta Arriero, Consejero patronal del Instituto; Benito Díaz de la Cebosa y Antonio María de Encío, Vocales patronales de la Comisión Paritaria; C) *Obreros*: José Molina Moreno, Consejero obrero del Instituto; Remigio Cabello Toral y Francisco Sanchís Pascual, Vocales obreros de la Comisión Paritaria; D) *Representantes de las Entidades Primarias*: Antonio Muñoz Giraldos, Juan Caldeiro Miralles, Manuel Ronco Losada; E) Secretario: Luis Azcárate Florez, Subjefe de la Sección de Paro y Accidentes de Trabajo del Instituto Nacional de Previsión.
17. Artículo 2 de la Ley de 7 de julio de 1934.

- Elevar al 75% las subvenciones del Estado sobre el importe de los subsidios concedidos, pues como se recordará hasta entonces las subvenciones del Estado solo cubrían el 50% de los subsidios concedidos.
- Ampliar el número anual máximo de las subvenciones del Estado a un mismo beneficiario. Se refiere a la ampliación del número máximo de días de subsidio a percibir anualmente por cada beneficiario y que el Consejo de la Caja elevó de sesenta a noventa días a partir del año 1934.
- Conceder anticipos a las entidades primarias.
- Acudir en auxilio de las entidades primarias que sufriesen más intensamente la crisis de trabajo.

Asimismo, el artículo 16 de la Ley de 7 de julio de 1934 encomendaba al Gobierno la presentación, en el plazo de tres meses, de un proyecto de seguro contra el paro forzoso ordinario y demás medidas que se consideraban convenientes para remediar el paro extraordinario[18].

La segunda modificación experimentada por el régimen de previsión contra el paro fue introducida mediante el artículo primero de la Ley de 25 de junio de 1935, también relativa al paro forzoso y que fue continuadora de la Ley de 7 de julio de 1934[19]. Ambas leyes perseguían fundamentalmente un relanzamiento de la economía nacional por la vía de una intensificación de las obras públicas y privadas, creando al efecto la Junta Nacional contra el Paro como órgano rector de dicha política. Asimismo, mediante Decreto de 13 de junio de 1935 se creó el Patronato de Asistencia a los Parados, con una finalidad distinta a la prestada por la beneficencia a los menesterosos.

En concreto, la finalidad de la Ley de 25 de junio de 1935 con respecto al régimen de previsión del paro era doble: por una parte, conservaba las mejoras introducidas por la Ley de 7 de julio de 1934, y por otra, trataba de intensificar y fomentar dicho régimen de previsión por medio de la constitución de entidades primarias sobre una base más amplia que la estrictamente sindical, como eran los organismos paritarios y las corporaciones públicas regionales, insulares, provinciales o locales.

En el artículo 1 de la Ley de 25 de junio de 1935 se citan como organismos paritarios a los jurados mixtos y a las conferencias nacionales de industria. Mediante la cir-

18. De esta época es también la recomendación sobre el paro voluntario aprobada por la Organización Internacional del Trabajo el 23 de junio de 1934. Acerca de esta recomendación existe un dictamen del Instituto Nacional de Previsión de fecha 24 de mayo de 1935. Véase Instituto Nacional de Previsión (1935), pp. 49-62.
19. Esta norma de 25 de julio de 1935 es conocida como *Ley Salmón*. Véase Salvador BULLÓN y Salvador BULLÓN, 1955, p. 148.

cular número 11, la Caja Nacional contra el paro forzoso se dirigió en noviembre de 1933 a todos los jurados mixtos de España estimulándolos a que se constituyeran en entidades primarias para el establecimiento de subsidios de paro sobre la base de una aportación económica de patronos y obreros. Por cierto, no se recibió ni una sola respuesta a esta circular por parte de estos organismos paritarios, aunque en la misma circular se citaba que ya eran varios los jurados mixtos que habían realizado acciones de previsión del paro, citándose como un ejemplo destacado el Jurado Mixto del Comercio de Uso y Vestido de Madrid[20].

Por otra parte, no se tiene conocimiento de ninguna caja de carácter público constituida por corporaciones locales (regionales, provinciales y municipales). Sin embargo, en algunos ayuntamientos, tal es el caso, entre otros, del de Madrid, parece ser que consignaban partidas en sus presupuestos para subvencionar a las entidades que persiguieran fines benéficos, como el del paro forzoso. Sin embargo, el Ayuntamiento de Madrid a partir del año 1935 eliminó tal partida de su presupuesto[21].

Para lograr las finalidades propuestas se consignaron dos millones de pesetas para la Caja Nacional, correspondiendo 650.000 pesetas al segundo semestre de 1935 y 1.350.000 pesetas al año 1936. La Memoria de la Caja Nacional contra el paro forzoso correspondiente a la actividad del año 1934 y publicada en 1935 pone de manifiesto el anómalo funcionamiento, tanto de los jurados mixtos como de las entidades primarias. Así se recoge como nota previa a dicha Memoria el siguiente párrafo:

> Las anormales circunstancias en que desde octubre último se desenvuelve la vida sindical de un gran sector obrero, han sido causa de que, dificultadas las relaciones entre la Caja Nacional contra el paro forzoso y sus entidades primarias, no hayan podido ser recogidos, hasta fecha relativamente reciente, todos los datos referentes a su actuación, base esencial del contenido de la presente Memoria.

LA ACTUACIÓN DE LA CAJA NACIONAL CONTRA EL PARO FORZOSO

La Caja Nacional contra el paro forzoso comenzó a funcionar en abril de 1932, cerrando el año de 1933 con 72 entidades primarias reconocidas que sumaban 55.710 afiliados. A finales de 1935, última fecha para la que se dispone de información, existían 171 entidades primarias y 91.285 afiliados acogidos al sistema. La evolución de estos datos

20. Véase Instituto Nacional de Previsión (1935), p. 9.
21. Véase Instituto Nacional de Previsión (1936), p. 26.

en el tiempo, así como su distribución geográfica en las 28 provincias en donde existía alguna entidad de esta naturaleza, se puede observar en el cuadro nº2[22].

En el año 1935, Madrid era la provincia con mayor nivel de afiliación: existían 43 entidades y 48.281 trabajadores afiliados; el segundo lugar lo ocupaba Barcelona, con 13 entidades y 21841 trabajadores afiliados. A continuación se situaban Vizcaya (5.996 afiliados), Santander (4.613 afiliados) y Alicante (1.886 afiliados). El resto de las provincias presentaban cifras inferiores a los mil trabajadores afiliados.

En cuanto a la distribución sectorial, el comercio con 15.595 afiliados, las artes gráficas y prensa (13.494), la pequeña metalurgia (6.179), las industrias de la mar (5.756) y otras industrias y profesiones (5.378) eran las ramas productivas que superaban el nivel de los 5.000 afiliados. Desde la perspectiva de su naturaleza, la distribución de las 171 entidades primarias existentes en 1935 era la siguiente: 121 eran de tipo sindical obrero puro; 38 de tipo de asociación especial (Positos Marítimos); 5 de tipo mixto (patronal y obreros); 5 de tipo de organismo corporativo (jurado mixto) y 2 de tipo de oficina de colocación.

Las cifras recogidas en el cuadro nº 3 ponen de relieve que a pesar del bajo índice de afiliación y del carácter subsidiario de los fondos de la Caja Nacional, en el segundo año de funcionamiento del sistema ya se generó un déficit de 149.513 pesetas, cifra que se incrementó en el año 1935 hasta alcanzar las 342.885 pesetas[23]. Por otra parte, la actividad de las entidades primarias dedicadas a la previsión del paro se resume en el cuadro nº 4[24].

Como puede observarse en el cuadro nº 4, durante el período 1933-1935, las entidades que prestaban ayudas a los parados concedieron, con cargo a sus fondos propios, un volumen de subsidios que ascendió a un total de 5.744.437 pesetas. Por otra parte, el saldo entre los fondos sociales recaudados y los subsidios concedidos fue positivo para el conjunto de los tres años, si bien el año 1935 se cerró con un déficit de

22. Las cifras para el año 1935 son ligeramente diferentes si se toma como fuente la Memoria del Instituto Nacional de Previsión del año 1941, en la que se recoge que el total de entidades primarias ascendió en dicho año a 183 entidades, extendidas por 29 provincias. Según esta misma fuente, las aportaciones en 1935 sumaron, por un lado, 2.731.000 pesetas abonadas por las entidades primarias y, por otro, 1.975.000 pesetas satisfechas por la Caja Nacional, aparte de auxilios y cuotas para seguros a trabajadores parados. Véase Instituto Nacional de Previsión (1941), p. 8.
23. En el cuadro nº 3 figuran, además de las aportaciones de los presupuestos ordinarios, las extraordinarias de la Ley de 25 de junio de 1935 por un valor de dos millones de pesetas, de las que 650.000 pesetas corresponden al segundo semestre de dicho año y 1.350.000 pesetas al ejercicio de 1936. La distribución de las 650.000 pesetas correspondientes a 1935 fue la siguiente: dos tercios a la partida de bonificaciones (433.334 pesetas) y el tercio restante a la de auxilios especiales (213.666 pesetas). Por el contrario, hay que registrar que nunca se consignó el millón de pesetas previsto en la Ley de 7 de julio de 1934. También se incluyen en las cifras de 1935 los datos de cinco entidades no incluidas en los datos de la Memoria de la Caja Nacional y que figuran separadamente en la p. 86 de dicha Memoria.
24. Los datos referidos al año 1933 incluyen también los del segundo trimestre de 1932.

31.409 pesetas. El cuadro nº 5 recoge el resultado de integrar el gasto realmente realizado por la Caja Nacional y el realizado por el conjunto de las entidades primarias que concedían subsidios de paro.

Así, en el conjunto del período 1932-1935, el total de recursos dedicados a la concesión de subsidios y ayudas a los parados españoles ascendió a 10.087.598 pesetas, de los cuales 5.890.081 pesetas (58%) procedían de los fondos sociales recaudados por las entidades primarias entre sus afiliados y 4.197.517 pesetas (42%) tenían su origen en los presupuestos del Estado.

De acuerdo con los datos manejados en las Memorias de la Caja Nacional fueron 25.261 el número de parados atendidos en 1933, mientras que para 1934, la cifra que estimaba la Caja Nacional se redujo a 8.956 beneficiarios. En este último año la prestación media (subsidio más subvención) se situó en las 4 pesetas diarias y la duración media estimada de la prestación fue de 80 días[25].

Asimismo, de la información manejada en las Memorias de la Caja Nacional se puede deducir que, aunque las entidades eran autónomas para establecer las cuantías de las cuotas de sus asociados, la cifra que se proponía en los ejemplos se situaba en el 1% para un jornal medio diario de 10 pesetas, es decir una cuota de 10 céntimos por cada día de trabajo. El importe de los Seguros Sociales obligatorios que pagaba la Caja Nacional era de 10 céntimos por día a cada parado en concepto de Retiro Obrero y 3,75 pesetas anuales por cada obrera parada en concepto de Seguro de Maternidad.

Así pues, durante el período 1929-1935, y de acuerdo con los datos que figuran en los cuadros nº 1 y 5, el gasto total en subsidios y ayudas a los parados realizado por las entidades primarias y el Estado, excluidas las posibles aportaciones provenientes de los presupuestos de las corporaciones locales, fue de 12.654.100 pesetas, de los que 8.254.257 pesetas procedían de las entidades primarias (65%) y 4.399.843 pesetas de los presupuestos del Estado (35%).

LA MAGNITUD E INCIDENCIA DEL PARO

En un trabajo de octubre de 1933 acerca del paro como fenómeno nacional se destacaba que el atraso industrial de España había tenido la ventaja de dejar a la economía española, en cierto modo, al margen de la crisis aguda que estaba experimentando en aquellos años la economía mundial. Sin embargo, se reconocía que a pesar del aislamiento económico en que vivía nuestro país, se dejaban sentir los efectos del

25. Instituto Nacional de Previsión (1935), p. 46.

Cuadro nº 2. ENTIDADES PRIMARIAS ACOGIDAS A LA CAJA NACIONAL CONTRA EL PARO FORZOSO

	1933			1934			1935		
Provincia	entidades	afiliados	afiliados/ entidad	entidades	afiliados	afiliados/ entidad	entidades	afiliados	afiliados/ entidad
Almería	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cádiz	0	0	0	1	324	324	1	324	324
Córdoba	0	0	0	0	0	0	1	67	67
Granada	2	460	230	2	450	225	2	221	111
Huelva	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Jaén	1	33	33	1	33	33	1	33	33
Málaga	0	0	0	2	78	39	5	580	116
Sevilla	2	132	66	3	187	62	3	225	75
Andalucía	5	625	125	9	1.072	119	13	1.450	112
Huesca	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Teruel	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zaragoza	0	0	0	1	0	0	2	83	42
Aragón	0	0	0	1	0	0	2	83	42
Asturias	2	242	121	3	359	120	3	348	116
Baleares	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Las Palmas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
S. C.Tenerife	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Canarias	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cantabria	4	2.051	513	9	3.643	405	16	4.613	288
Albacete	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ciudad Real	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cuenca	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Guadalajara	0	0	0	0	0	0	1	48	48
Toledo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Castilla-La Mancha	0	0	0	0	0	0	1	48	48
Ávila	0	0	0	1	38	38	2	63	32
Burgos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
León	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Palencia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Salamanca	2	127	64	3	228	76	4	265	66
Segovia	1	340	340	1	232	232	1	115	115
Soria	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Valladolid	7	1.044	149	7	1.029	147	9	761	85
Zamora	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Castilla-León	10	1.511	151	12	1.527	127	16	1.204	75
Barcelona	5	15.959	3.192	7	17.372	2.482	13	21.841	1.680
Gerona	0	0	0	1	489	489	2	686	343
Lérida	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tarragona	0	0	0	0	0	0	6	764	127
Cataluña	5	15.959	3.192	8	17.861	2.233	21	23.291	1.109
Badajoz	1	163	163	1	161	161	2	161	81
Cáceres	3	148	49	3	126	42	3	55	18
Extremadura	4	311	78	4	287	72	5	216	43
Alicante	2	1.015	508	2	1.001	501	4	1.886	472
Castellón	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Valencia	1	142	142	3	447	149	6	524	87
Comunidad Valenciana	3	1.157	386	5	1.448	290	10	2.410	241
La Coruña	0	0	0	0	0	0	2	20	10
Lugo	0	0	0	0	0	0	1	87	87
Orense	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pontevedra	0	0	0	0	0	0	1	93	93
Galicia	0	0	0	0	0	0	4	200	50
Madrid	28	31.042	1.109	34	39.561	1.164	43	48.281	1.123
Murcia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Navarra	0	0	0	0	0	0	0	0	0
La Rioja	1	120	120	2	210	105	2	199	100
Álava	1	112	112	1	112	112	1	112	112
Guipúzcoa	1	80	80	6	690	115	19	2.799	147
Vizcaya	7	1.762	252	10	4.384	438	14	5.996	428
País Vasco	9	1.954	217	17	5.186	305	34	8.907	262
Ceuta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Melilla	1	738	738	1	710	710	1	575	575
España	72	55.710	774	105	71.864	684	171	91.825	537

Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias de la Caja Nacional contra el paro forzoso

paro industrial y agrario, si bien se intentaban imputar a razones distintas de las estrictamente económicas[26].

La falta de estadísticas que permitiesen seguir la evolución del empleo era una de las notas características de aquel período. No obstante, el Servicio de Lucha contra el Paro del Ministerio de Trabajo realizó por primera vez en España una estimación de la magnitud del paro referida al mes de julio de 1933. El resultado arrojó la cifra de 544.837 parados, de los cuales 285.898 eran trabajadores en paro completo y 258.939 trabajadores en paro parcial[27]. Como puede observarse en el cuadro nº 6, el mayor volumen de paro se concentraba en el sector agrario, que acaparaba casi el 63% del paro total existente.

Como respuesta a la difícil situación que en materia de empleo presentaba la economía española de aquellos años, los Gobiernos de la Segunda República pusieron en marcha una serie de actuaciones destinadas a prevenir y luchar contra el paro forzoso. Las principales medidas acometidas en este campo pueden agruparse en los siguientes epígrafes[28]:

- *Fomento de la creación de trabajo* a través de los siguientes instrumentos:
  Plan de obras públicas de las distintas administraciones públicas (Estado, Diputaciones y Ayuntamientos), con dotaciones especiales en los respectivos presupuestos.
  Establecimiento del recargo de una *décima* sobre la contribución territorial e industrial por parte de los ayuntamientos[29], cuyas cantidades se administraban en cada municipio por una Comisión Gestora, con la representación de contribuyentes, obreros y del propio ayuntamiento, que habrían de dedicarse a obras municipales.
  Autorización al Instituto Nacional de Previsión para que intensificase sus inversiones sociales por medio de préstamos a las corporaciones municipales con destino a mitigar el paro obrero.
- *Organización del Servicio Nacional de Colocación,* que se creó mediante la Ley de 27 de noviembre de 1931[30]. El objetivo principal de esta medida era que la colocación obrera tuviese carácter nacional, público y gratuito e implicase la desaparición en un plazo breve de las agencias de carácter lucrativo existentes en aquellos momentos. Con esta normativa se pretendía, asimismo, sentar las bases para poder estable-

26. Ver Instituto Nacional de Previsión (1934), Anexo Tercero.
27. Los datos que figuran en el cuadro nº 6 fueron suministrados por los registros y oficinas locales del Servicio Nacional de Colocación Obrera y Defensa contra el Paro. La clasificación en situación de paro completo se refería a aquellos trabajadores que no tenían ningún tipo de trabajo retribuido durante ningún día de la semana, mientras que la situación de paro parcial hacia referencia a los trabajadores que semanalmente trabajaban menos de seis días.
28. Instituto Nacional de Previsión (1934), pp. 59-60.
29. Recargo autorizado mediante Decreto de 18 de julio de 1931.
30. Desarrollada mediante Reglamento de 6 de agosto de 1932.

Cuadro nº 3. MOVIMIENTO ECONÓMICO DE LA CAJA NACIONAL CONTRA EL PARO FORZOSO

(unidad: pesetas)

Concepto	presupuestado	gastado	saldo
Años 1932-1933			
Subvenciones a entidades primarias	1.500.000	604.045	895.955
Cuotas Seguros Sociales de parados	180.000	44.279	135.721
Fondo Solidaridad (aportación Estado)	225.000	74.390	150.610
Total (1932-1933)	1.905.000	722.714	1.182.286
Año 1934	presupuestado	gastado	saldo
Subvenciones a entidades primarias	1.000.000	1.037.211	-37.209
Cuotas Seguros Sociales de parados	120.000	72.983	47.017
Fondo Solidaridad (aportación Estado)	150.000	99.789	50.211
Auxilios especiales	0	209.530	-209.530
Total (1934)	1.270.000	1.419.513	-149.513
Año 1935	presupuestado	gastado	saldo
Subvenciones a entidades primarias	1.433.334	1.982.147	-548.813
Cuotas Seguros Sociales de parados	120.000	110.007	9.993
Fondo Solidaridad (aportación Estado)	150.000	135.085	14.915
Auxilios especiales	216.666	35.646	181.020
Total (1935)	1.920.000	2.262.885	-342.885

Fuente: Memorias de la Caja Nacional contra el paro forzoso

Cuadro nº 4. MOVIMIENTO ECONÓMICO DE LAS ENTIDADES PRIMARIAS

(unidad: pesetas)

Año	recaudación fondos sociales (A)	subsidiosfondos propios (B)	diferencia (A - B)
1933	1.214.197	1.175.223	38.974
1934	1.985.501	1.828.976	156.525
1935	2.708.829	2.740.238	-31.409
Total	5.908.527	5.744.437	164.090

Fuente: Memorias de la Caja Nacional contra el paro forzoso

cer en su día un seguro de paro propiamente dicho. El mencionado servicio contaba con un órgano central en Madrid y órganos provinciales y municipales extendidos por toda España. De acuerdo con la normativa reguladora dispondría de "personal especializado y responsable, sometido a inspección y que deberá actuar con absoluta autonomía y objetividad".

- *Establecimiento de la Caja Nacional contra el paro forzoso* con la estructura, funciones y actividades que se han comentado en los apartados anteriores.

Por otra parte, y como es bien sabido, en estos primeros años de la década de los treinta el entorno mundial se caracterizaba por el fenómeno del paro que se extendía por las distintas naciones, cualesquiera que fuese su régimen político, económico o social. Tal fenómeno era descrito expresivamente en un informe de la época de la forma siguiente: "El paro existe en los Estados Unidos, nación capitalista y en la Rusia de régimen soviético; en la Inglaterra, monárquica y en la Francia, republicana; en la Italia, fascista y en la anterior Alemania democrática"[31].

Esta situación quedaba reflejada en el año 1933 por las estadísticas, que si bien acusaban un cierto descenso del paro, arrojaban la cifra de treinta millones de parados para el conjunto de los países incluidos en la Organización Internacional de Trabajo (OIT). Para hacerse una idea de la rapidez con que se propagó la crisis en los Estados Unidos resultan clarificadoras las cifras siguientes: en octubre de 1929, menos de un millón de personas se hallaban en paro. En diciembre de 1931, eran más de 10 millones de americanos los que estaban desempleados. Seis meses más tarde, en junio de 1932, el número de personas sin trabajo se elevaba a 13 millones. La situación se convirtió en crítica cuando en la cresta de la depresión, en marzo de 1933, la cifra se elevó hasta 15 millones de personas[32].

En el cuadro nº 7 se recogen las cifras correspondientes a los principales países, así como las tasas de paro disponibles para algunos de ellos. Como puede observarse en el mencionado cuadro, las tasas de paro eran elevadísimas en países como Alemania, Austria y Estados Unidos, presentando niveles superiores al 30%.

Como consecuencia de los elevados niveles de paro y la persistencia de la crisis mundial no es de extrañar que en aquellos momentos se hiciesen reflexiones y preguntas sobre las causas del paro del tenor de las que se transcriben a continuación:

31. Instituto Nacional de Previsión (1934), p. 45. Por otra parte, Silió BELEÑA (1930), p. 187, señalaba que según confesión del propio Stalin, en su intervención ante el XV Congreso de la Unión, el número de parados en Rusia ascendía en 1927 a 1.048.000 personas, mientras que los documentos presentados por la oposición al régimen soviético elevaban dicha cifra a 2.275.000 personas sin trabajo en la citada fecha.
32. Ver ROEDIGER y FONER (1989), p. 243.

Cuadro nº 5. GASTO TOTAL EN SUBSIDIOS DE PARO

unidad: pesetas

concepto	1932-1933	1934	1935	Total
Subvenciones Caja Nacional	604.045	1.037.211	1.982.147	3.623.403
Cuotas Seguros Sociales	44.279	72.983	110.007	227.269
Fondo Solidaridad (Estado)	74.390	99.789	135.085	309.264
Auxilios Especiales	0	209.530	35.646	245.176
Total Gasto Público	722.714	1.209.983	2.264.820	4.197.517
Subsidios Entidades	1.175.223	1.828.976	2.740.238	5.744.437
Fondo Solidaridad (Entidades)	60.710	57.836	27.098	145.644
Total Gasto Privado	1.235.933	1.886.812	2.767.336	5.890.081
Total Gasto Subsidios	1.958.647	3.096.795	5.032.156	10.087.598

Fuente: Memorias de la Caja Nacional contra el paro forzoso

Cuadro nº 6. ESTADISTICA DEL PARO EN ESPAÑA

unidad: parados a 1 de julio de 1933

actividades	paro completo	paro parcial	paro total
Industrias agrícolas y forestales	153.304	187.714	341.018
Industrias de la construcción	54.221	12.860	67.081
Siderurgia y metalurgia	7.742	16.415	24.157
Industrias textiles	2.349	11.079	13.428
Industrias de la madera	8.753	3.725	12.478
Pequeña metalurgia	9.379	895	10.274
Industrias del mar	4.947	3.570	8.517
Industrias extractivas	5.339	1.826	7.165
Otros transportes terrestres	4.296	1.553	5.849
Industrias de la alimentación	2.686	2.521	5.207
Comercio en general	4.544	597	5.141
Industrias de la confección	3.036	1.774	4.810
Banca, seguros y oficinas	3.248	234	3.482
Hostelería	2.759	267	3.026
Artes gráficas y Prensa	2.039	134	2.173
Transportes marítimos y aéreos	826	413	1.239
Material eléctrico y científico	842	195	1.037
Industrias químicas	819	194	1.013
Agua, gas y electricidad	497	290	787
Transportes ferroviarios	225	249	474
Espectáculos públicos	248	81	329
Servicios de higiene	245	66	311
Comunicaciones	6	4	10
Otras industrias y profesiones	13.548	12.283	25.831
Total nacional	285.898	258.939	544.837

Fuente: Memoria de la Caja Nacional contra el paro forzoso. Año 1933

> Existe, evidentemente, una crisis, un trastorno del sistema económico actual. Pero ¿se trata de una crisis cíclica (agravada por el injerto de la derivada de la Gran Guerra), consecuencia de los periodos de superproducción y de gran consumo, que automáticamente se suceden y llegan con el tiempo a compensarse?, o más bien ¿se trata de una transformación profunda de la vida económica –de su estructura–, de la que sólo podrá salirse, por adaptaciones radicales, a condiciones completamente nuevas?.[33]

También resulta bastante clarificador el posicionamiento de la Caja Nacional contra el paro forzoso sobre la forma en que se debe actuar ante la situación por la que atravesaba la economía en aquellos momentos:

> Lo que no es ya ni siquiera concebible, es que cuando tantos hombres sufren y esperan, en angustiosa situación, el fin de sus males, se adopte una posición pasiva, cruzados de brazos, pensando que por sí mismas –como sostiene la ortodoxa economía liberal: *laissez faire, laissez passer*–, han de arreglarse las cosas, fiándolo todo a un ciego fatalismo[34].

En este sentido, y de forma esquemática, a lo largo de los años veinte las respuestas a esta situación en términos de política económica fueron distintas según los diferentes países: la política de altos salarios y del crédito en Estados Unidos, la asistencia a los parados llevada a cabo por Inglaterra, el régimen de los grandes planes de obras públicas en Alemania y los planes quinquenales en Rusia.

En este ambiente de profunda crisis, no es de extrañar que la redistribución de las horas de trabajo pasase a ser contemplado como un asunto de supervivencia, ya que se pensaba que el avance tecnológico al incrementar significativamente la productividad generaba menos puestos de trabajo y superproducción. Por tanto, el único antídoto que se encontraba apropiado era el de reducir las horas trabajadas de forma que toda la gente pudiese tener un puesto de trabajo y suficientes ingresos y poder adquisitivo para absorber los aumentos de producción derivados de los incrementos de productividad. Esta problemática fue planteada con toda claridad por el gran matemático y filosofo inglés Bertrand Russell: "no debería existir la posibilidad de ocho horas al día para algunos y cero horas para otros, sino que deberían ser cuatro horas al día para todos"[35].

33. Instituto Nacional de Previsión (1934), pp. 48-49.
34. Instituto Nacional de Previsión (1934), p. 50.
35. Véase RUSSELL (1935) p. 17.

Cuadro nº 7. NIVEL DE PARO POR PAÍSES. Año 1933

País	parados	tasa de paro
Alemania	6.000.000	33,0
Australia	116.000	-
Austria	400.000	32,1
Bélgica	207.000	22,1
Canadá	39.500	-
Checoslovaquia	300.000	20,7
Estados Unidos	12.000.000	34,0
Francia	368.000	-
Italia	1.225.000	-
Japón	503.000	-
Reino Unido	2.900.000	22,8
Suecia	120.000	-
Suiza	125.000	25,2
Total	24.303.500	-

Fuente: Memoria de la OIT. Año 1933

Cuadro nº 8. SISTEMAS NACIONALES DE SEGURO DE PARO

A. Obligatorio		B. Voluntario	
Estado	asegurados	Estado	asegurados
Alemania	17.920.000	Bélgica	818.000
Australia	160.000	Checoslovaquia	1.356.000
Austria	979.000	Dinamarca	306.000
Bulgaria	280.000	Finlandia	68.000
Irlanda	284.000	Francia	173.000
Italia	4.500.000	Holanda	496.000
Polonia	1.056.000	Noruega	47.000
Reino Unido	12.770.000	Suiza (11 cantones)	200.000
Suiza (12 cantones)	250.000		
Total sistema obligatorio	38.199.000	Total sistema voluntario	3.464.000

Fuente: Memoria de la Caja Nacionalcontra el paro forzoso. Año 1933

Sin embargo, se consideraba que este tipo de soluciones eran más bien intentos que miraban a un futuro, que acaso no estuviese muy próximo, y mientras tanto se planteaba el que hacer para dar una respuesta inmediata a quienes, sin poder remediarlo, carecían de recursos con que subsistir. Las legislaciones de los diferentes países establecían sistemas que normalmente incluían dos modalidades: la asistencia pública y el seguro de paro. En el caso de la asistencia pública no se iba en ayuda del interesado hasta tanto en cuanto esté no se encontrase en una situación de penuria económica. Los socorros o auxilios concedidos estaban normalmente subordinados a criterios morales; eran eventuales y variables semana a semana: el estado de necesidad era lo esencial.

Por el contrario, en el régimen del seguro de paro existía el derecho a una determinada cantidad económica que se concedía a todos aquellos que reuniesen los requisitos legales: su situación estaba asegurada y no dependía de su buena o mala conducta. Existía un cierto conocimiento previo de las cargas y se contaba, en principio, con las garantías para cubrirlas. Aunque ya por aquellos años se tenía muy claro que era muy preferible el seguro de paro a la asistencia pública, sin embargo, se ponía de manifiesto que en épocas agudas de crisis económica, tal como la que se experimentaba ya en los primeros años de la década de los treinta, era necesario la coexistencia de ambas instituciones, ya que las dimensiones que había tomado el paro, tanto en extensión como en duración, excedían todas las posibilidades de previsión actuarial.

En lo que al seguro de paro se refiere, existían a su vez dos variantes. Una primera modalidad se daba cuando el Estado garantizaba al asegurado parado el pago de indemnizaciones específicas en condiciones determinadas que él mismo organizaba y controlaba. En el segundo supuesto, el seguro se establecía sobre la base de las organizaciones sindicales que el Estado, una vez reconocidas, subvencionaba con arreglo a condiciones preestablecidas[36].

A este respecto, se argumentaba que la primera variante presentaba el inconveniente de producir una carga presupuestaria considerable, mientras que en la segunda, los inconvenientes se derivaban de que la debilidad de las organizaciones sindicales pudiese, en ciertos casos, hacer al seguro ineficaz, al margen de que dejaba sin protección a los obreros no organizados que eran, frecuentemente, los más necesitados de ella.

En aquella época, la situación vigente en el mundo en cuanto a la aplicación y extensión de uno y otro sistema de protección al desempleo era la que se recoge en el cuadro nº 8. En dicho cuadro se puede observar la fuerte implantación del seguro de paro en aque-

36. Dentro de esta modalidad se debería incluir el sistema de previsión del paro organizado en torno a la Caja Nacional contra el paro forzoso.

llos países que optaron por un sistema obligatorio, destacando el gran volumen de afiliados en Alemania y el Reino Unido, que conjuntamente sumaban más de 30 millones de asegurados. Las cifras de estos dos países contrastan con el bajo nivel de afiliación del sistema voluntario francés, que se situaba sólo en los 173.000 asegurados.

Por otra parte, los 91.825 asegurados que se alcanzaron en España en 1935 ponen de relieve el bajo nivel de desarrollo de la protección por desempleo en nuestro país, a pesar de los esfuerzos realizados por los Gobiernos de la Segunda República durante el período 1932-1935.

LA SUPRESIÓN DE LA CAJA NACIONAL CONTRA EL PARO FORZOSO

La guerra civil y la instauración de la dictadura franquista supusieron la eliminación y, por ende, el no perfeccionamiento de un sistema de seguro de paro cuyos primeros pasos, después de múltiples intentos, se habían dado con el advenimiento de la Segunda República. La inmensa mayoría de las entidades primarias reconocidas por la Caja Nacional contra el paro forzoso estaban afectas a la Unión General de Trabajadores (UGT) y en consecuencia quedaron disueltas al ser declarada ilegal esta organización por el régimen franquista.

No obstante, cabe señalar que si bien las disposiciones por las que se creó un sistema de subsidios contra el paro forzoso tardaron varios años en derogarse formalmente, en la práctica quedaron en suspenso al terminar la Guerra Civil. La Caja Nacional presentaba a finales de marzo de 1941 un saldo de 5.827.972 pesetas, de las cuales 5.291.755 pesetas estaban bloqueadas, además del capital fundacional de 500.000 pesetas[37].

Con motivo del incendio ocurrido en la ciudad de Santander en febrero de 1941, el Consejo del Instituto Nacional de Previsión propuso al Gobierno, que así lo acordó por Decreto de 22 de febrero de 1941, que se autorizase a dicho Instituto para destinar hasta dos millones de pesetas de los fondos de la Caja Nacional al socorro de trabajadores parados como consecuencia de este siniestro, mediante el abono de un subsidio diario de tres pesetas.

Según la Memoria realizada en junio de 1941 por el Delegado del Instituto Nacional de Previsión en Santander, en virtud de este acuerdo se habían subsidiados 1.598 trabajadores, que pertenecían a 511 empresas, a los que habría que añadir aquellos otros que tenían carácter de trabajadores autónomos. Los subsidios satisfechos hasta finales de mayo de 1941 se elevaron a 377.213 pesetas. Asimismo, se señalaba que "por su efica-

37. Instituto Nacional de Previsión (1941), p. 8.

cia, normal desenvolvimiento y colaboración perfecta entre la Organización Sindical y el Instituto Nacional de Previsión, este ensayo de seguros de paro en Santander debería merecer una especial atención"[38].

Posteriormente, y a propuesta del entonces Ministro de Trabajo, José Antonio Girón de Velasco, se aprueba el Decreto de 1 de mayo de 1944 por el que se dispone que el resto de los fondos de la Caja Nacional contra el paro forzoso, que se hallaban inoperantes en el Instituto Nacional de Previsión, se traspasen al Ministerio de Trabajo para que se dedicasen a mitigar el paro mediante la realización de trabajos de repoblación forestal por medio de la Junta Interministerial de obras para mitigar el paro.

En el preámbulo de este Decreto se hacía referencia a los "inmejorables resultados" del Decreto de 13 de julio de 1940 por el que se autorizó al Ministerio de Trabajo para disponer hasta la suma de cuatro millones de pesetas de los fondos del denominado *Tesoro del Emigrante*, con destino a auxiliar la repoblación forestal, habiéndose empleado dicha suma en la colonización de dos mil hectáreas del monte Sierra Umbría de Iznalloz (Granada).

Con relación a esta cuestión, cabe señalar que ya la Ley de 20 de diciembre de 1924 había autorizado, previo informe de la Junta Central de Emigración, la disposición de los fondos del Tesoro del Emigrante para fines de colonización y repoblación interior, tratando con ello de evitar el desplazamiento de trabajadores a países extranjeros. En el preámbulo del Decreto de 13 de julio de 1940 se afirmaba que si bien no era posible constituir dicho organismo, ello no debería ser obstáculo para el cumplimiento de la finalidad perseguida: la repoblación forestal, dedicándose los dos artículos del mencionado Decreto a concretar el destino de los fondos acumulados.

Creada la anómala situación de la supervivencia de un organismo sin finalidad real, la Ley de 25 de noviembre de 1944 suprime la Caja Nacional contra el paro forzoso, argumentando que "no llegó a establecerse en España un seguro de paro, sino el insuficiente régimen de subvenciones de que se deja hecho mérito y que ha motivado una revisión total del sistema en busca de soluciones más eficaces"[39].

A este respecto, ya en el año 1941 se señalaba que debería ser una labor del Consejo del Instituto Nacional de Previsión el analizar si el régimen vigente en materia se subsidios contra el paro, que provenía de la época republicana, era susceptible de nueva aplicación a través de la Organización Sindical, o si, por el contrario, debería ser sustituido por otro o totalmente derogado.

38. Instituto Nacional de Previsión (1941), p. 9.
39. Citado en el preámbulo de la Ley de 25 de noviembre de 1944.

En este sentido, se recordaba que el seguro contra el paro forzoso figuraba en la Declaración x del Fuero del Trabajo[40] y, por lo tanto, se había encomendado su preparación al Instituto Nacional de Previsión, señalando, como ejemplo a seguir, que dicho seguro existía en Alemania e Italia y que había sido considerado necesario por el II Consejo Sindical de la Falange. También el artículo 28 del Fuero de los Españoles incluía al paro forzoso como un riesgo que debería ser objeto de asistencia por parte del Estado.

Sin embargo, y a pesar de estas referencias en las Leyes fundamentales del régimen franquista, durante las dos décadas siguientes a la guerra civil, no existió ningún seguro general contra el paro, estableciéndose únicamente un subsidio de paro en ramas concretas de la producción especialmente afectadas por ciertas dificultades en el suministro de sus inputs productivos[41]. Tuvieron que transcurrir más de veinte años desde el final de la contienda civil –hasta el año 1961, exactamente–, para que se pusiese en marcha un sistema de protección por desempleo que tuviese un carácter general, aunque sus prestaciones en la práctica fuesen bastante limitadas[42].

Por otra parte, en los años iniciales de la dictadura franquista se establecieron algunos regímenes transitorios como fueron las medidas preventivas y mitigadoras del paro femenino reguladas por el Decreto de 27 de diciembre de 1938 y el curioso procedimiento para mantener el empleo que se puso en marcha a los pocos meses de concluida la contienda civil a través de la Orden circular de 7 de julio de 1939. Dicha norma obligaba a los teatros, cinematógrafos, cafés, hoteles, etc., a mantener una agrupación musical con el objeto de evitar la crisis de trabajo que parece padecían los músicos por aquellas fechas[43].

40. Esta Declaración estaba dedicada a marcar los grandes objetivos en materia de Seguridad Social, refiriéndose en su número 2 a la necesidad de incrementar, entre otros, el seguro de paro forzoso.
41. CLAVERA y otros (1973), p. 147.
42. Véase ARANGO (1999), pp. 46-80.
43. Ver Salvador BULLÓN y Salvador BULLÓN (1955), p. 150.

CONTEXTO Y SIGNIFICADO DE LA PRIMERA LEY DE COOPERATIVAS DE ESPAÑA (1931)

JOSÉ Mª MONTOLIO
DOCTOR EN DERECHO

A pesar de su data, no parece fuera de lugar la cita con que se abren estas páginas. En efecto, de acuerdo con la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), una cifra que supera los 800 millones de personas a lo largo y ancho del planeta participan hoy en alguna actividad cooperativa, de trabajo, de crédito, de consumo, de vivienda, de servicios esenciales como la salud, la educación, la cultura o la integración social.

Dentro del ingente panorama así perfilado, nuestro objetivo aquí es mucho más reducido. Nos situamos ante una materia de apariencia bien delimitada, en un contexto también, de entrada, muy determinado. Se trata, en suma, del hecho histórico que enmarcó la Ley de cooperativas de 1931, la primera Ley propiamente de cooperativas en España, y de la significación de esta medida legislativa. Por elemental coherencia con la dedicación de su autor, las páginas que siguen no tienen vocación historiográfica o de investigación sociológica, aunque haya de ofrecerse alguna perspectiva de esta naturaleza, pero tampoco pretenden resultar estrictamente jurídicas. Se trata sencillamente de situar el mundo cooperativo español ante aquel hecho legislativo y de aproximarse a su significación y a su repercusión.

Por lo que a nuestro país se refiere y como ya hemos tenido ocasión de reseñar[1], los inicios de actividades "en comunidad", en un sentido mucho más amplio que el estricto de la copropiedad, suelen referirse por lo general al medio rural. Se trataría de propiedades y explotaciones de carácter comunal –muchas veces sobre bienes de los pueblos gestionados en mano común– aprovechamiento de las aguas de riego, comunidades de pastos y leña, atención de ganados, actividades pesqueras, prestaciones personales de trabajo con un claro sentido de ayuda mutua y buena vecindad, etc.

Algunas de estas instituciones podrían predicarse de la generalidad del territorio, tal sería señaladamente el caso del aprovechamiento de los "Bienes comunales", de las

1. MONTOLIO, J. Mª.: "Las cooperativas en España: evolución y perspectivas", *Anuario de Estudios Cooperativos*, Univ. Deusto, Bilbao 1992, p. 31 y ss. De este trabajo tomamos parte de las referencias que siguen.

"Comunidades de pastos o ganados" y de las "Comunidades de regantes", de los "Pósitos", cuya primera regulación se remonta a 1584 y, en las zonas costeras, de las "Cofradías de pescadores", algunas de cuyas Ordenanzas datan ya del siglo XIV. Comúnmente, sin embargo, la generalidad de las mismas acusa marcadas diferencias regionales –propias de la diversidad de nuestro país– y adquirirán una impronta propia de acuerdo con la región e incluso con la comarca ("aleras" aragonesas, "baserriak" vizcaínos, "bouzas" en la Cabrera leonesa, "endechas" en Asturias, "rozadas" en el Aliste zamorano...) en que encuentran aceptación. Del mismo sucederá con distintas hermandades, sociedades mutuales frente a riesgos, etc.. que adquieren implantación en el medio rural. Lo mismo que sucederá en su momento, dentro de un medio urbano en paulatina consolidación, con las Corporaciones, Gremios, Hermandades y Cofradías de Socorros– unos antecedentes referenciales en los que conviven elementos de mutualidad, cooperación y acción solidaria conformando aquel núcleo "genérico" de cooperación que ha quedado más arriba señalado.

ESPAÑA Y EL COOPERATIVISMO CONTEMPORÁNEO

La aparición del movimiento obrero en España en el siglo XIX estuvo acompañada de movimientos de tipo "luddita" con la quema y destrucción de máquinas y el ataque a industrias mecanizadas en diferentes partes del país. Fenómenos de esta naturaleza, con mayor o menor frecuencia, se repitieron prácticamente hasta la mitad del siglo de una manera espontánea o carente de organización[2], si bien los trabajadores fueron progresando organizativamente bajo formas diversas.

Los nuevos condicionantes sociales, junto con la desaparición de antiguos organismos mediadores entre individuo y Estado y las situaciones que sobrevienen, demandan una articulación social también nueva. La solución, simplificando, pasará necesariamente por el ejercicio de un derecho de asociación genéricamente invocado (en dimensión política, sindical, empresarial, etc.) polo opuesto, precisamente, al dogma político máximo del liberalismo individualista. Ello explicará, sin embargo, que los fenómenos sociales vayan desbordando cauces –a veces en un marco de tolerancia alentado por razones de puro pragmatismo, en ocasiones bajo fuerte represión– hasta que la "Gloriosa" revolución de 1868 –que supusiera el final del reinado de Isabel II– y la presión de los distintos factores sociales lograran una predisposición legislativa

2. TUÑÓN DE LARA *El movimiento obrero en España*, 2 vols, Sarpe, Madrid 1985 da cuenta de la destrucción de maquinaria textil en Alcoi, en Camprodón, más tarde en Sabadell, etc... así como la quema de factorías enteras cuales el controvertido incendio de la industria "El Vapor" de la familia Bonaplata en Barcelona. Vd.: vol I, p. 48 y ss.

favorable al derecho de asociación. Estas mismas circunstancias explicarán que las primeras asociaciones de electores, de sectores empresariales, de profesionales de oficios o de obreros ofrezcan un perfil multidimensional.

En este contexto, de forma inseparable del entorno industrial –Cataluña y Vascongadas, de manera destacada Vizcaya– tendrá lugar la que se considera generalmente primera experiencia cooperativa en nuestro país: la "Compañía Fabril de Tejedores de Algodón" (Barcelona, 1842). Esta pionera experiencia "mezcla de sociedad obrera de producción y de sociedad de socorros mutuos"[3] –que llegó a emplear a doscientos trabajadores, subvencionando en los momentos de crisis más aguda hasta setecientos– no pudo cumplir sus compromisos financieros y cambió de manos seis años después de su fundación. La experiencia cooperativa se propagó no obstante a otros sectores industriales y artesanales con conocidas realizaciones, verbigracia: "La Proletaria", Valencia 1856; "La Obrera Mataronense", Mataró 1864; "La Asociación General del Arte de Imprimir", Madrid 1871; etc.[4], por el conjunto del territorio.

En cualquier caso y por lo que aquí más interesa, a salvo de las manifestaciones que hemos destacado y de constatar el innegable origen de nuestras cooperativas en su vertiente obrera de producción (cooperativismo de trabajo) –con frecuencia, es lo cierto, que con el aditamento de funcionalidades metaempresariales– no hay elementos que permitan evaluar con exactitud la dimensión del cooperativismo a lo largo de esta época. Hasta aquí el que podría tenerse como marco referencial más próximo del cooperativismo en España íntimamente ligado, pues, a las circunstancias de transición efectiva hacia un nuevo modelo de sociedad y a los inicios de la organización del movimiento obrero. Los incipientes medios de comunicación de esta procedencia y destacadas personalidades[5] comprometidas con un pensamiento socialista progresivamente definido difundirán la idea cooperativista a lo largo y ancho de nuestro país.

I. LOS ANTECEDENTES

La primera referencia ha de hacerse a Fernando Garrido Tortosa (1821-1883), natural de Cartagena (Murcia) al que con frecuencia se apoda el "apóstol" del cooperativismo español. Garrido, ferviente republicado de ideología socialista, defendió desde muy tem-

3. REVENTÓS, J.: *El movimiento* ... op. cit p. 54.
4. Ibidem, p. 77 y ss. y passim. También VALDES DAL-RE, F.: *Las cooperativas de producción* Montecovo, Madrid 1975, p. 46 y ss. Es de precisar que en las fuentes citadas y otros trabajos no media una total coincidencia en el señalamiento de datos, fechas y demás concreciones al respecto.
5. Entre aquellos medios, de obligada cita las revistas barcelonesas *El Obrero* (1864) y *La Asociación* (1866). Entre las citadas personalidades, señeramente, Fernando Garrido.

prano la cooperación fourierista. Fue un gran publicista a través de publicaciones periódicas, cual la ya citada *La Asociación, La organización del trabajo, El eco de la juventud,* etc ... Autor de varios libros de Historia *(Historia de las asociaciones obreras, Historia de las clases trabajadoras ...)* vio publicada una recopilación de sus trabajos (*Obras escogidas de Fernando Garrido, publicadas e inéditas, precedidas de un prólogo de D. Francisco Pi y Margall*, Bassas, Barcelona 1859-1860, 2 vols.) gozando de un amplio reconocimiento[6].

Al citado han de añadirse otros cuales el activista gaditano Joaquín Abreu Orta (1782-1851) que concitó un gran número de seguidores y correligionarios, con frecuencia pertenecientes a clases acomodadas y que serían un claro embrión del republicanismo, como Pedro Hugarte y el riojano Sixto Cámara (1825-1859). Desde la perspectiva del catolicismo social debe hacerse una referencia inicial a Joaquín Díaz de Rábago (1837-1898) economista gallego vinculado a la Real Sociedad Económica de Amigos del País radicada en Santiago y que deja ver muchas influencias no sólo de aquella orientación sino también del krausismo y del cooperativismo. Sus trabajos estuvieron predominantemente orientados hacia el sector agrario y el cooperativismo de crédito rural. Orientación similar será la del jesuita castellonense Antonio Vicent Dolz, generalmente nombrado como Padre Vicent, al que se considera pionero en la respuesta del catolicismo a la cuestión social a través de los "Círculos católicos".

En un repaso apresurado y participando plenamente ya en el contexto cooperativo que aquí más importa, cabría hacer una mención –en modo alguno exhaustiva– a personalidades de la talla de Antonio Fabra Ribas (1878-1958) que fue Director General de Trabajo en el Ministerio de Largo Caballero[7]. Del mismo modo, al citado Joan Ventosa i Roig (1883-1961) que presidiera tanto la Federación Catalana como la Federación Española de Cooperativas y fue un miembro destacado de la ACI y a Antonio Gascón y Miramón († 1931), Jefe de la Sección de Cooperación del Instituto de Reformas Sociales y responsable en buena medida, como Vocal de la específica Comisión nombrada en 1925, del proyecto que daría pie a la Ley de 1931.

Esta escueta referencia que sin lugar a dudas echa en falta una investigación lo suficientemente detallada, y con casi total seguridad la necesidad de reeditar bastantes de los trabajos cooperativos de la época, se cierra con la cita del primer Jefe del Registro de

6. M. MARTÍNEZ CUADRADO *Historia de España. VI La burguesía conservadora (1874-1931)*, Alfaguara, Madrid 1983 (se cita la 8ª ed.), p. 286, nota 38) incluye algunos párrafos de GARRIDO en relación con la Información sobre el estado y las necesidades de la clase obrera ante la Comisión de Reformas Sociales. Para un catálogo de información y bibliografía, vd.: la web www.filosofia.org sirviéndose del nomenclátor dispuesto al efecto. También REVENTOS, J.: *El movimiento ...*, op. cit. p. 57 y ss.
7. Vd.: ANGUERA, P.: *Antoni Fabra Ribas*, Ed. Cossètania, Valls (Tarragona) 2005.

Cooperativas, Rafael Heras Novajas (1899-1978) a quien se debe la importante recopilación documental que conocemos[8].

Parece incontestable que buen número de aquellas primeras realizaciones cooperativas, al igual que otras manifestaciones asociativas obreras, hubieron de producirse en la clandestinidad. De ello así como de consignas emblemáticas, como aquella de "asociación o muerte" que de forma inequívoca permiten sentir la tensión social subyacente, constan manifestaciones de quienes vivieron la época. Esta etapa de clandestinidad[9] empezaría a verse superada a raíz del Decreto de 20 de noviembre de 1868 regulador ya de forma inmediata del derecho de asociación que se verá consagrado al más alto nivel por la Constitución de 1869.

No obstante difícil resulta, caso de ser posible, evitar la fuerza de los movimientos sociales y consta como poco a poco se van perfilando normativamente ámbitos jurídicos de asociación, vg.: Real Orden Circular de 28 de febrero de 1839 instruyendo a los Gobernadores civiles para que estimularan a los trabajadores a constituir corporaciones de ayuda mutua y que recuerda lo acontecido en otros países del contexto europeo. También las Reales Ordenes de 25 de agosto de 1853, 26 de noviembre de 1859, 10 de junio de 1861, 26 de junio de 1870 y 19 de agosto de 1872 en materias de mutualidades aunque también se refieren a las cooperativas[10].

Ahora bien, del mismo modo también que sucediera en otros países de nuestro entorno, será la legislación mercantil la que contendrá las primeras referencias expresas, por fragmentarias o incompletas que fueren, a las cooperativas. En este orden, puede tenerse a la Ley de 11 de septiembre de 1869, sobre libre constitución de sociedades anónimas y de crédito, como primer texto legal que incluyó una concreta mención de estas entidades cuando –art. 2– concede a las cooperativas y a aquellas "sociedades que legalmente no tengan el carácter de mercantiles" libertad de forma constitutiva[11].

8. *Fondo de Rafael Heras (1933-1977). Cooperativismo y Socialismo (Guía de fuentes)* editada por la Fundación Largo Caballero, Madrid 1990.
9. Cierto que la situación llevó con anterioridad a los poderes públicos a impulsar las organizaciones obreras de ayuda mutua, vg.: Real Orden de 28 de febrero de 1839 –a su amparo se naturalizaría el núcleo promotor de la ya citada Compañía Fabril de Tejedores de Algodón–, y que el primer Código de Comercio (1829) dio carta de naturaleza a diversos tipos de sociedades –incluidas las anónimas–. El cauce de servirse de fórmulas mercantiles en unión del consagrado principio de libertad de pactos lícitos pudo ser y, desde luego, será en un futuro una vía para amoldar experiencias en este ámbito aunque en aquel momento no parece que fuera así.
10. Ha de tenerse en cuenta que en 1865 había tenido lugar un Congreso (Barcelona) de sociedades obreras y cooperativas que concluirá con una moción al Gobierno en favor de la cooperación y de la libertad de asociación y que en 1899, se había celebrado el primer Congreso de cooperativas catalano-balear bajo la inspiración de Juan Ventosa i Roig.
11. La influencia en esta determinación de la Ley francesa de 1867 sobre sociedades de capital variable ha sido ya puesta de manifiesto. Vd.: VALDES DAL-RÉ, F.: *Las cooperativas ...*, op. cit. p. 52. Las páginas de esta obra que inmediatamente preceden y siguen a la citada contienen un esquema detallado de la evolución legislativa que nos ocupa. En cuanto a la evolución de la legislación mercantil al respecto desde 1839, vd.: ESTASEN, P.: *Instituciones de Derecho mercantil*, Reus, Madrid 1923, vol. III, p. 53 y ss.

El nuevo Código de Comercio de 1885 se referirá a las cooperativas –art. 124– de "producción, crédito o consumo" disponiendo que no habrían de tenerse por mercantiles en tanto en cuanto condujeran su actuación bajo el principio mutualista.

Con la Ley de Asociaciones de 30 de junio de 1887 culminará el propósito de sujetar a las cooperativas a una legislación especial y ajena a aquel ámbito inicial de regulación. Esta Ley –art. 1– hará directamente objeto de sus preceptos a las cooperativas (también a los gremios, mutuas, sociedades de socorros y de previsión, etc...) en un intento de otorgar cobertura a todas aquellas entidades que no respondieran al único y exclusivo objeto de lucro o ganancia, entendido –así planteado y con toda la carga que tendrá en el futuro– como propio y exclusivo del Derecho mercantil. Coetáneas serán también las primeras normas de "exención" o ventaja tributaria a favor de las cooperativas, teniéndose como primera la Real Orden de 10 de marzo de 1885 que extendiera determinados beneficios fiscales en favor de las cooperativas obreras[12]. La técnica de la concesión de beneficios de esta índole o "leyes de exenciones" van a constituir una técnica legislativa hasta cierto punto más que frecuente en relación con las cooperativas.

En suma, si nuestro país no significa excepción en lo que al fenómeno social cooperativo y a sus precedentes más remotos se refiere, tampoco va a serlo en cuanto a las realizaciones cooperativas a considerar más próximas ni a su recepción y acogida por el Ordenamiento[13].

2. EL CAMBIO DE SIGLO: SINDICATOS AGRÍCOLAS Y SINDICATOS INDUSTRIALES

El siglo XIX tocó a su fin con un evidente progreso en la estructuración del movimiento obrero y afianzamiento de realizaciones cooperativas. En años próximos se articularán otras opciones sindicales, políticas e ideológicas dentro del movimiento obrero (colectivistas, libertarias, católicas[14], etc.) y común a todas ellas será, obviamente con sus rasgos propios, la preocupación social.

Desde otra perspectiva, España no será ya aquel país casi exclusivamente agrario tanto en su significación económica como en la distribución poblacional e importancia

12. Vd.: DEL ARCO, J.L.: *Régimen fiscal de las cooperativas*, Ed. Gráficas Nilo, Madrid 1969, p. 31 y ss.
13. Resulta de interés a este respecto la relación de normas sobre cooperativas, con expresión de su respectiva data, que recoge S. LEISERSON en *La Cooperación, su régimen jurídico*, Impresora Argentina, Buenos Aires 1927, aquí en concreto p. 29 a 32 y anotaciones correspondientes.
14. En esta dirección será decisiva la doctrina de León XIII tanto como inspiradora del social catolicismo como también cauce de iniciativas que ya habían surgido. Por ejemplo, en Polonia desde aproximadamente el primer cuarto de siglo, los Círculos Agrícolas de Polonia alentados por el obispo S. Staszic; las asociaciones de producción como la "Association chretiènne des bijoutiers en dorè" (Paris 1834) inspirada por Buchez; la difusión de las ideas de Raiffeisen y el éxito del sistema cooperativo de crédito en Alemania. De esta manera, en España, sobre todo por el compromiso de algunos sacerdotes (Arboleya, Noguer, Vicent...) ya citados, las cooperativas del campo y el crédito agrario con notoria implantación.

de las áreas urbanas, aunque se arrastrarán tradicionales desequilibrios: cuestión agraria, a veces teñida de sangrientos episodios –la "Mano negra", por ejemplo–, carencias técnicas y estructurales (industrialización, educación, sistema de transportes, capitalización e instrumentos de financiación, etc.) y, en suma, un proceso de modernización apreciablemente retardado. El "desastre" noventayochista y sus secuelas caracterizarán el cambio de siglo. Los poderes e instituciones públicas recelarán en más de un momento de las organizaciones surgidas del mundo del trabajo pero también habrán de sopesar su significado aunque solo fuere como factor de estabilidad social. Esta quizá fuera la causa determinante de la Comisión de Reformas Sociales creada en 1893 y precedente próximo del Instituto cuyos trabajos y, en especial, alguno de sus miembros influyeron decisivamente en la Ley de cooperativas de 1931.

Otras circunstancias cual el movimiento regeneracionista, la progresión de la doctrina social de la Iglesia, la preocupación de ciertos prohombres e instituciones por salvar el agujero educacional que sufría el país, el interés de asociaciones –de citar en particular la masonería–[15] de notoria repercusión pública al amparo del régimen de libertades, los ejemplos de realizaciones extranjeras, se concitaban en unos intereses en muchos puntos coincidentes.

Al contrario de determinadas disensiones y recelos surgidos en el seno de las organizaciones obreras en torno al cooperativismo frente a otras formas de actuación, ha de advertirse desde los primeros años del siglo xx una pujanza señera en la acción social católica que se manifestó, sobre todo, en las áreas rurales. Precisamente a esta labor se deberá la Ley de Sindicatos Agrícolas de 28 de enero de 1906[16], también conocida como "Ley Gasset", en recuerdo del Ministro que la propuso[17], o

15. La condición de masón no sólo es predicable de gran número de los políticos de la época sino también de muchas otras personas. Así, por ejemplo, A. Fabra Ribas, Director General de Trabajo en el Ministerio de Largo Caballero y por tanto en el momento de aprobarse el Decreto de 4 de julio de 1931, al que se ha hecho referencia. Fabra, exiliado primero y repatriado finalmente, fue enjuiciado y sentenciado con fecha 14 de octubre de 1950 a doce años y un día de prisión, en aplicación de la Ley de 1 de marzo de 1940 de represión de la masonería y del comunismo, por su condición de masón. Se declaró probado que había ingresado "... en la Masonería el 2 de Diciembre de 1919, en la logia "Ibérica" Nº 7 de Madrid, adoptando el nombre simbólico de "Paris". Fabra contaba ya 70 años y el Tribunal teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes sugirió la conmutación de la pena por la de tres años y un día. El texto íntegro de la sentencia puede consultarse en la dirección electrónica www.portaldelexilio.org de la serie "Historia de UGT. Año 1950".
16. Prueba evidente de esta influencia viene dada por que la gran parte de estos Sindicatos Agrícolas incluían en su denominación el término "Católico". Con el correr de los años este movimiento se estructuraría en Federaciones regionales o diocesanas –una muestra más de tal influencia– y en 1912 se constituiría una Confederación Nacional Católico Agraria que, en su conjunto, supondría también una presencia del ideario católico en el panorama político de la II República a través de la Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA).
17. Rafael Gasset Chinchilla (1866-1927), liberal, fue Ministro en varias ocasiones y departamentos bajo el reinado de Alfonso XII. Ocupó primero la cartera de Agricultura y al dictarse la Ley de 1906 era titular de Fomento. Cierto que el proyecto bebía directamente del de 1904, dentro de una secuencia de medidas en torno a la organización del sector agrario –vg.: Real Decreto de 1890 sobre Cámaras Agrícolas, Ley de 1898 sobre Comunidades de labradores, etc...– que finalmente no prosperó.

"Ley de exenciones", en razón de los beneficios fiscales que otorgaba a estas organizaciones.

La Ley era en extremo breve. Constaba de ocho artículos y en realidad se centraba exclusivamente en determinados aspectos de formalización y organización –amparaba también a las Cajas Rurales tipo Raiffeisen– y sobre todo en la regulación de las exenciones tributarias que cabía reconocer a estos Sindicatos: impuestos de Derechos reales, Timbre, Utilidades, Rentas de sociedades y de capital que incidieran en las operaciones mutuales que realizaran tales entidades. Estos beneficios no se reconocían con carácter de generalidad sino "uti singuli", previa declaración del Ministerio de Hacienda, tras la tramitación del oportuno expediente.

Al amparo de esta Ley se conocerá un verdadero auge de estas cooperativas agrarias –dentro de ellas se incluyen las de crédito o Cajas rurales– que, aún con serias discrepancias según distintas fuentes[18], pudieron totalizar hacia 1925 alrededor de 5.000 entidades con aproximadamente medio millón de familias asociadas en su época de máximo vigor que puede situarse en la década 1919-1929[19].

La Ley de 1906, además de los beneficiosos efectos que le son debidos en cuanto a sus destinatarios directos, supuso un propósito de servir de referencia al resto de sectores cooperativos. De esta manera, por Real Decreto de 31 de julio de 1915 se dictó la primera pieza dentro de una previsión de regulación, comparable a aquella del sector agrario, para los denominados Sindicatos Industriales y Mercantiles con el objeto de fomentar la asociación de comerciantes o de industriales a fin de que (Exp. de Motivos) se tenga "en España un útil empleo la cooperación y la mutualidad". Dicha norma fue complementada por Real Decreto-ley de 12 de enero de 1926. Sin embargo no alcanzó resultados prácticos apreciables, posiblemente por que no llegó a ver la luz la Ley prevista al efecto.

Cabría concluir que, excepción hecha del cooperativismo agrario –convertido en una sólida realidad estructurada al amparo de la Ley de 1906– puede aventurarse que el desarrollo de los demás sectores cooperativos no iba a responder al vigor demostrado en sus orígenes. Esta situación nos sitúa de alguna manera ante una bifurcación del movimiento cooperativo en España: de un lado, el pujante sector agrario y de crédito rural, cohesionado confesionalmente como ha quedado expuesto; de

18. Vd.: SALINAS RAMOS, F.: *La Cooperativa agraria*, Ceac, Barcelona 1984, p. 38 y 39.
19. La técnica de favorabilidad fiscal al respecto continuó en el Texto refundido (1922) de la Contribución de Utilidades y se mantuvo para las cooperativas obreras , tras la reforma fiscal de 1900. Análogamente sucedió con el Impuesto del Timbre en virtud de la Ley de 17 de abril de 1928. Para mayor detalle, vd.: DEL ARCO, J.L.: *Régimen fiscal ...*, op. cit.

otro, buena parte de los exhaustos y restantes sectores, animados por la doctrina cooperativista más ortodoxa sin perjuicio de dejar traslucir una parte del ideario socialista, que se agruparía en torno a la Federación Nacional de Cooperativas (Madrid, 1928) ratificada como tal por el III Congreso Nacional de Cooperativas que tendría lugar al año siguiente en Barcelona.

3. ADELANTOS EN LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA

La existencia de una preocupación por encauzar y de alguna forma también promover el cooperativismo en España queda patente en la respuesta institucional y sucesión normativa ante el fenómeno asociativo que ha quedado referenciada. Es sabido también que tanto desde los ámbitos cooperativos como desde alguna de las instancias gubernamentales –señaladamente la citada Comisión de Reformas Sociales, Instituto después– se había señalado la conveniencia de establecer un cuerpo normativo propio de estas entidades: de nuevo la realidad de los hechos, el creciente número de entidades de esta naturaleza reclamaba una regulación propia. Se sucederán así iniciativas y proyectos.

En este punto cabe destacar que tras el "push" de Primo de Rivera y constituido el Directorio (1923), por Real Decreto de 14 de enero de 1925 se creó una Comisión[20] para la elaboración de un proyecto de Ley de "asociaciones cooperativas" que dio origen a sucesivos textos y, finalmente, al conocido como proyecto de 1927. El propio Decreto contenía seis bases para su estudio. A saber:

Definición legal de la cooperativa
Medidas tributarias más equitativas
Organización de las federaciones de cooperativas
Acción educativa del Estado
Estímulo a las cooperativas, en especial las de producción, consumo y crédito
Régimen sancionador

Naturalmente el proyecto no resultaba en absoluto ajeno a los esfuerzos de sistematización e identificación conceptual que se iban desarrollando en otros países y, muy en especial, en la Alianza Cooperativa como lugar de encuentro e integración doctri-

20. "Comisión del régimen de cooperativas del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria", que sesionaría bajo la presidencia del Subsecretario de este Departamento. Por Real Orden de 28 de enero de 1925 (Ministerio de Trabajo) se nombraron Vocales, entre ellos representante obrero y de varias entidades e instituciones cooperativas.

nal a escala internacional. En el XII Congreso de la ACI (Estocolmo, 1927) y en los trabajos que le precedieron se hizo mucha fuerza en la determinación de los principios que conformarían la identidad cooperativa, como más adelante se la denominaría. Como básicos se tendrían los referidos a la libertad de adhesión, democracia interna, distribución cooperativa de excedentes y limitación de intereses a las aportaciones de capital. A estos se incorporarían otras de menor grado cuales los referidos a ventas al contado, la promoción educativa y la neutralidad. Así se promulgarían luego en el XV Congreso (París, 1937) manteniéndose inamovibles hasta su actualización primero en el Congreso de Viena de 1966 y más adelante en el de Manchester de 1995. Es decir, se había fraguado ya un clima de aceptación generalizada de la esencia institucional de la cooperación.

Pues bien, vocal y asesor técnico de dicha Comisión fue el citado Antonio Gascón y Miramón, jefe de la específica Sección de Cooperación del referido Instituto de Reformas Sociales –que se formó en 1923 por segregación de la previa y única de Asociaciones–, cuyo trabajo sobre el particular resulta de obligada cita[21]. De él tomamos la pauta para las referencias que siguen.

La Comisión se planteó, en el frontispicio de sus trabajos, la conveniencia o no de acudir a la inclusión de la regulación en el Código de comercio o, por el contrario, acudir a una "ley orgánica especial". Primó esta segunda opción por el riesgo de regulación incompleta y presumiblemente impropia que presentaba la inclusión en el Código con obligadas remisiones a regulaciones no específicamente pensadas para estas sociedades. La Comisión se propuso encauzar sus trabajos bajo los siguientes criterios:

Conciencia del menor desarrollo de la cooperación en España
que en los países de su entorno
No estorbar el desarrollo cooperativo, sino favorecerlo
Establecer un régimen de protección tributaria
Disponer una legislación propia no a la medida de otras entidades
Huir de planteamientos extremos

Preocupó en extremo a los miembros de la Comisión el establecimiento de un concepto de verdadera cooperación, huyendo de mixtificaciones y de realizaciones in-

21. El trabajo de GASCON "Hacia una Ley de cooperativas", *Servicio de Publicaciones Agrícolas*, Dirección General de Agricultura, Madrid cca. 1927, constituye guía imprescindible para el conocimiento, objetivos y justificación del proyecto que recoge al igual que los Reales Decretos relativos a la Comisión "ad hoc".

adecuadas por mucho que, en ocasiones, se fundaran en la buena fe[22]. Del mismo modo la unificación de las competencias administrativas en una única autoridad que, especialmente consciente del mundo cooperativo, evitara criterios y actuaciones divergentes. Se hace en este punto una llamada al británico "Registrar of Friendly Societies".

Puede decirse que los trabajos de la Comisión culminaron en el que conocemos como proyecto de 1927 que consta de cien artículos, agrupados en once capítulos, más una serie de disposiciones generales y transitorias. Por cuanto se relaciona con la legislación venidera, parece oportuno recordar seguidamente la rúbrica de dichos capítulos. A saber:

1. Naturaleza, personalidad y condiciones generales de las asociaciones cooperativas
2. Constitución, registro, gobierno y administración de las cooperativas
3. De las distintas clases de cooperativas y sus condiciones especiales
4. Modificaciones y disolución de las cooperativas
5. De las federaciones, uniones y conciertos de cooperativas
6. De la Junta Central de Cooperación y sus delegaciones.
   Inspección de cooperativas
7. Difusión y enseñanza de la cooperación
8. Facultades y beneficios diversos concedidos a las cooperativas
9. De la concesión de créditos y subvenciones a las cooperativas
10. Del régimen tributario de las cooperativas
11. Sanciones.

Además de otros aspectos a destacar, comenzando con la tensión entre los conceptos asociación y sociedad –tras la rúbrica del Cap. 1 que ha quedado dicha, el art. 1 del proyecto reza "A todos los efectos legales se entenderá por sociedad cooperativa la asociación de personas ..."–, es de señalar también que, haciendo escuela, el Cap. 3 del proyecto –referido a las "clases" de cooperativas– ocupa una cuarta parte del articulado total. A efectos de la protección fiscal que procediere, además de designarse en particular determinadas clases de cooperativas, aparece la denomi-

22. Resulta cuando poco curioso la concreta cita a un pasaje parlamentario en Bélgica donde se proclamaba "A la cooperación, sí; a la forma cooperativa, no". Sabido es que en este país para gozar de la protección fiscal se precisa una acreditación ("agréement") específica, ante la realidad de que no todas las entidades que adoptan la forma cooperativa lo son en realidad. Vd.: GASCON, A.: "Hacia una Ley ...", op. y loc. cit p. 22; sobre la vigente regulación en Bélgica, puede verse el correspondiente capítulo de mi "Legislación cooperativa en la Unión Europea", Madrid (2ª) 2000.

nación de aquellas cooperativas "populares" o dignas de una especial protección que –al igual que otros extremos de regulación, vg.: número mínimo de socios; interdicción de la pertenencia a una cooperativa a título de empresario, contratista o socio capitalista; reserva de denominación, etc.– nos conducen necesariamente a muchas de las técnicas que se han acogido en la legislación futura.

Finalmente, es de señalar la vocación del proyecto de dar cobertura a los Sindicatos Agrícolas constituidos al amparo de la Ley de 1906 (Primera de las Disposiciones generales y transitorias a que se ha hecho referencia), así como a otras entidades asociativas (Séptima de dichas Disposiciones) que respondieran al sentido cooperativo. En este último caso, si sus reglas contuvieran mandatos inconciliables con la cooperación, habrían de dejarse sin efecto con carácter previo.

La caída de Primo de Rivera (1929) supuso que el proyecto quedara en eso, sin perjuicio de que constituya realmente el antecedente mediato de la Ley de 1931.

LA SEGUNDA REPÚBLICA: LA LEY "LARGO CABALLERO"

Desde 1900 a 1930, la población española pasó de 18,6 a 23,5 millones de habitantes, incrementándose de forma significativa el proceso de concentración urbana. En 1930, el 43% de la población se asentaba en núcleos superiores a los 100.000 habitantes. El progreso en muchos órdenes de la vida venía dejando también su huella por mucho que en determinados sectores, muy significativamente el agrario, la mitad de la población activa viniera constituido exclusivamente por jornaleros y ha de tenerse en cuenta que en la distribución de la población activa un 45,51 correspondía al sector primario, distribuyéndose el resto de forma prácticamente igualitaria entre el secundario y el terciario. Como se ha escrito, el problema de distribución de la renta, entre otros bien graves –para 1930 el porcentaje de analfabetismo se sitúa por encima del 30%–, no solamente no se había solucionado sino que se había perpetuado. En todo el país se calcula[23] únicamente un número en torno a los doce mil grandes terratenientes y ochenta mil empresarios.

La siguiente reflexión de M. Azaña[24], ya al final de sus días, resume de forma ponderada la situación con que se encontró el nuevo régimen:

23. ARÓSTEGUI, J.: "La República, esperanzas y decepciones", *Historia 16*, nº I de la serie dedicada a la Guerra Civil.
24. Cfr. J. FONTANA et al.: *La II República, una esperanza frustrada. Actas del Congreso Valencia Capital de la República*, Ed. Alfons el Magnanim, Valencia 1986.

> En las cuestiones económicas era imposible (con socialistas y sin socialistas) atenerse al liberalismo tradicional ... cuantos conocen algo de la economía española saben que la explotación lucrativa de las grandes propiedades rurales se basaba en los jornales mínimos y en el paro periódico durante cuatro o cinco meses del año, en los cuales el bracero campesino no trabaja ni come. Con socialistas ni sin socialistas, ningún régimen que atienda al deber de procurar a sus súbditos unas condiciones de vida medianamente humanas, podía dejar las cosas en la situación en que las halló la República.

Preocupaciones del todo punto de vista prioritarias, cual la escuela, el sufragio universal, la agricultura, la jornada y condiciones básicas de trabajo pesan sobre el nuevo Gobierno y justifican a todas luces la tarea legislativa inmediata. En algunos casos se cuenta con una cierta tradición, tanto en el mundo de los hechos como en el ámbito normativo. En otros será preciso empezar de nuevo. Por su parte, el grado de consenso sobre determinadas materias entre las fuerzas políticas que contribuyeron a formar el Gobierno provisional –distintos partidos republicanos y el PSOE–, explicará las primeras disposiciones que se adoptaron. En este punto no cabe pasar por alto que el destacado representante del socialismo más reivindicativo Francisco Largo Caballero (1869-1946) se incorporó a la cartera de Trabajo en abril de 1931 y permaneció en ella hasta septiembre de 1933[25], cubriendo el llamado bienio progresista. Largo gozaba de una gran experiencia no sólo en el mundo laboral, político y sindical sino también en tareas de regulación dada su incorporación en 1904, como Vocal obrero, al Instituto de Reformas Sociales.

I. EL DECRETO DE 4 DE JULIO Y LA LEY DE 8 DE SEPTIEMBRE DE 1931

El hecho es que, a la postre, el proyecto de 1927 no pasó a las páginas de la Gaceta oficial. Eso sí, constituyó sin duda la base del texto que trascendió a Derecho positivo, es decir, del Decreto de 4 de julio de 1931, elevado a rango de Ley formal por análoga de 8 de septiembre siguiente, sobre régimen de las sociedades cooperativas.

El Gobierno provisional de la Segunda República, proclamado tras las elecciones municipales del 14 de abril de 1931, había de responder a las demandas sociales más urgentes, entre ellas la referida a dotar de un cauce normativo adecuado a la realidad cooperativa ya en acción. Este compromiso y el escaso tiempo para establecer un

25. No volvería a tareas de gobierno hasta los difíciles momentos de septiembre de 1936 en que se hizo cargo de la Presidencia del Gobierno y del Ministerio de la Guerra que desempeñó hasta mayo de 1937. La bibliografía al respecto es importante. Ad ex. J. AROSTEGUI,: *Francisco Largo Caballero: la última etapa de un líder obrero*, Fundación Largo Caballero, Madrid, 1990.

calendario legislativo condujo a la decisión de promulgar por Decreto la regulación de todas aquellas materias de reconocida urgencia y general aceptación[26].

Es claro que esta técnica hubo de dejar fuera –a la espera de su discusión parlamentaria en un Parlamento constituyente[27]– otras muchas materias: la regulación del divorcio, por ejemplo, mientras que, en otras, cupo seleccionar núcleos de regulación, bien para adoptar directamente, bien, para posponer. Este es el caso de la regulación de las cooperativas. El proyecto de 1927 se extendía a lo largo de un centenar de artículos que quedaron reducidos a poco menos de la mitad en la norma republicana. Como tendremos ocasión de analizar más adelante, otros contenidos de la regulación quedaban deferidos a posterior ocasión, así el tributario, puesto que (Exp. de Motivos, § 6) "... no sería prudente resolver de momento".

De esta manera el 4 de julio de 1931 se aprobó por Decreto la primera regulación propiamente dicha de las cooperativas en España (*Gaceta* del día 7), esto es, la Ley "Largo Caballero". La misma sería elevada a rango de ley parlamentaria por otra de 9 de septiembre siguiente (*Gaceta* del día 10). Así nace, pues, la primera Ley de cooperativas en sentido estricto dentro de la Historia legislativa española.

La regulación legal recibió desarrollo reglamentario en virtud de Decreto de 2 de octubre de 1931 (*Gaceta* del día 10) a propuesta del Ministerio de Trabajo. La norma reglamentaria constituye un texto normativo más extenso, ocupando 126 artículos, estructurados en trece capítulos, más seis disposiciones transitorias, ocupándose desde la conceptuación de la cooperativa y su formación a los aspectos de la vida societaria en un sistema de colaboración Ley/Reglamento que va a acompañar la regulación de las cooperativas en nuestro país hasta tiempos bien recientes[28].

2. APROXIMACIÓN A LA LEY "LARGO CABALLERO"

Ante la situación social del momento y contando con los antecedentes internos que han quedado circunstanciados, más las referencias comparadas a todas luces conocidas

26. Así sucedió con buen número de Decretos promulgados durante los meses de abril a julio de dicho año 1931 sobre todo en materia social. Vg.: Declaración de festivo el 1º de mayo, Jornada de trabajo, Arrendamientos colectivos y preferencia local en la contratación de braceros, Seguro obligatorio de maternidad, etc ...). En detalle, vd.: Ley de 9 de septiembre de 1931 (Gaceta del día 10 siguiente). En nuestro caso basta acudir a la Exp. de Motivos de la norma (§ 3: "Urge, ahora más que nunca, el remedio. España necesita una cooperación ...") para ver confirmadas tanto las razones temporales como la conexión con los precedentes (§ 5: "El benemérito Instituto de Reformas Sociales tenía en preparación un proyecto ... Más tarde, una Comisión oficial ... intervino luego una segunda Comisión ...")
27. Las elecciones se convocaron por Decreto de 3 de junio y se constituyeron el día 14 de julio de 1931.
28. La primera Ley estatal –de ámbito general– sobre cooperativas que careció de Reglamento será la de 1987, precedente inmediato de la vigente de 1999 que tampoco tiene. Por lo demás, dicho sea con carácter general, la legislación autonómica ha prescindido también del desarrollo reglamentario.

como dejaba expresa constancia Gascón, el Gobierno provisional se enfrenta a la primera regulación sistemática y propia de las cooperativas en España. En una rápida síntesis cabría establecer los siguientes puntos de referencia en el hecho de la promulgación de esta legislación:

Las ideas regeneracionistas tras el 98.
El culturalismo de la época difundido a través de los Ateneos y otras instituciones cual la masonería.
El obrerismo, la organización de la clase trabajadora y la respuesta de los poderes públicos muy en especial a través del Instituto de Reformas Sociales
El ejemplo de iniciativas comparables en otros países

Desde estas premisas y en un clima de consenso, la Ley (Exp. de Motivos) se hacía eco del progreso y resultados debidos a la cooperación en todo el mundo frente al "retraso y pequeñez del movimiento cooperativo español", remarcando que "España necesita una cooperación amplia y eficaz, bien orientada... en las ciudades y en los campos" a la que anima a sumarse a "los trabajadores de todas las clases". Dejará seguidamente muy claro el papel que a cada cual corresponde: "el progreso de la cooperación ha de ser obra de los cooperadores mismos; pero al Estado toca fomentar y, sobre todo, encauzar."

La Ley se ha considerado reiteradamente como de indudable rigor técnico y carácter progresista. Por su parte se significó por su afán de no excluir a nadie. De esta forma, señaladamente, abrió su regulación a los Sindicatos Agrícolas que ya conocemos, los cuales se acogieron a la misma prácticamente en bloque. También lo hizo a favor de cualesquiera otras entidades de naturaleza cooperativa preexistentes, siempre que sus reglas no resultaran incompatibles o de serlo se modificaran convenientemente.

Puede anticiparse que el conjunto de esta Ley y de su Reglamento configuran las líneas maestras (naturaleza, autonomía, principios, clases, régimen jurídico, promoción, vigilancia...) de la legislación venidera, reserva hecha de la incidencia propia de los avatares políticos que bien pronto iban a producirse[29]. En efecto, la guerra civil trajo consigo en la materia que nos ocupa, primero, una evidente quiebra en el normal desarrollo de las cooperativas y, segundo, la Ley de 27 de octubre de 1938 –que de inmediato dictara el denominado bando nacional– que enervaría aspectos sustanciales de la Ley de 1931 en favor de un fuerte intervencionismo.

29. Algo del todo similar sucederá respecto a la legislación autonómica de Cataluña (1934), primera comunidad territorial dotada de autonomía tras la Constitución republicana y primera también en dictar su normativa propia en la materia.

De antemano, sabido es también que, finalizada la contienda civil, se produjo un vacío normativo evidente hasta la promulgación de la Ley de 2 de septiembre de 1942, de cooperativas[30], que puso fin –definitiva, íntegramente y bajo un prisma bien distinto– al ordenamiento anterior en la materia[31] situando el marco jurídico bajo los dictados ideológicos del "Nuevo Estado": sindicalismo vertical y obligatorio, intervencionismo y dirigismo sobre el mundo cooperativo, decisivas trabas a la democracia interna, etc. El panorama de la realidad cooperativa, como fácilmente cabe colegir, no era precisamente alentador. El cambio de dirección político y legislativo y, por tanto el significado de la Ley de 1931, queda de manifiesto casi mejor que con cualquier otro medio por la Exp. de Motivos de la Ley "autoritaria"[32] de 1942 conforme a la cual :

> Regidas las sociedades cooperativas por una legislación cuyo carácter social-democrático era bien marcado, y posteriormente, por una ley transitoria, es urgente, por lo tanto, dictar una reglamentación de derecho suficiente que organice y discipline en sentido jerárquico y unitario la acción cooperativa.

Precedida de la exposición de motivos aludida, la Ley consta de cuarenta y nueve artículos al término de los cuales se añade un medido conjunto de previsiones bajo la rúbrica de "disposiciones generales y transitorias". El articulado no se organiza en secciones, capítulos u otras divisiones. Carece también de rúbricas, salvo la final dicha, indicativas del contenido que se ordena. Se trata, pues, de una regulación de factura modesta y extensión contenida, por mucho que haya de reputarse bastante en cuanto a la determinación del régimen jurídico que se pretendía, sobre todo pensando de antemano en la colaboración reglamentaria que expresamente se preveía (vg.: arts. 7, 34, 46 y passim)[33].

Comienza la Ley estableciendo el concepto de cooperativa "a los efectos legales" teniendo por tal (art. 1) bajo la denominación de "sociedad cooperativa" a la:

> ...asociación de personas naturales o jurídicas que, sujetándose en su organización y funcionamiento a las prescripciones del presente decreto y tendiendo a eliminar el lu-

30. La Ley de 1938 fue expresamente derogada por la ley de Unidad Sindical de 26 de enero de 1940, que, a su vez, paralizó la tramitación de cualquier expediente de creación de nuevas cooperativas.
31. Precedieron a la misma varias disposiciones, vg.: Decreto de 25 de enero de 1941 sobre régimen de las asociaciones –frente a otras, mantendría a las cooperativas bajo control del Ministerio de Trabajo– y Ordenes de 29 de octubre y 4 de diciembre de 1941, destinadas a la reordenación del Registro de cooperativas y a la declaración que estas habían de formalizar ante la paraestatal Organización Sindical.
32. Así se denomina con frecuencia en la doctrina española, vg.: Comentarios de PAZ CANALEJO a la Ley de 1987.
33. Quizá únicamente cupiera echar en falta alguna precisa determinación en torno al régimen de disolución y liquidación de la sociedad, que luego sí se detalla en el Reglamento.

cro, tenga por objeto satisfacer alguna necesidad común procurando el mejoramiento social y económico de los asociados mediante la acción conjunta de éstos en una obra colectiva.

Como se deduce del propio texto, la definición legal tiene innegable conexión con los precedentes de que se ha dado cuenta y une las ideas de necesidad común y acción conjunta con miras a un mejoramiento económico –lo que la aproxima al modelo alemán– pero incluyendo también el mejoramiento social –lo cual es propio de las legislaciones de tradición latina–. El hecho también de acotar el concepto de cooperativa a los efectos de su regulación tiene del mismo modo una más que cierta proximidad con el modelo alemán de no regular las cooperativas de forma dogmática sino las cooperativas que se acojan a esta ley, las "cooperativas registradas" expresión de la que se servirá el Reglamento (vg.: art. 30) confirmando el criterio. Es decir, no se niega la existencia de cualquier otra eventual cooperativa pero la regulación se concreta en aquellas que se acojan a la Ley. Incluye también la definición legal una mención –la relativa a la eliminación del lucro– que haría correr ríos de tinta y que buscando su recto sentido la doctrina ha considerado como trasunto del beneficio derivado de la intermediación o mera especulación[34].

Seguidamente el propio precepto detalla las condiciones necesarias para que una sociedad sea tenida por cooperativa a los efectos de su regulación, cualquiera que fuere su clase o actividad. Estas condiciones, dicho sea de forma resumida, son:

Autonomía, rigiéndose por sus propios Estatutos y acuerdos societarios.
Democracia, mediante el sistema "un hombre un voto", salvo determinadas excepciones de voto plural ponderado si bien nunca en relación con la participación en capital.
Autogestión, con expresa prohibición de entregar la gestión a terceros.
Limitación de la transmisión de partes sociales.
Distribución cooperativa de excedentes, es decir, en proporción a la participación en la actividad cooperativizada.

34. El conflicto llega hasta tiempos bien recientes. Vg.: Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de noviembre de 1985 (Az. 5661) en la que, resolviendo un conflicto sobre denegación de subvenciones a una cooperativa de atención a minusválidos, se considera que el ánimo de lucro no es consustancial a las cooperativas y que la entrada en vigor de la Ley 52/1974, de 19 de diciembre, de cooperativas no supone que todas estas sociedades pretendan tal finalidad "pues fácilmente se alcanza la posibilidad de que continúen existiendo cooperativas que, cual era tradicional para esta especie, carezcan de tal fin" debiéndose analizarse caso a caso su actividad y reglas estatutarias.

En definitiva, si tenemos en cuenta que en otros pasajes del articulado se contienen previsiones en relación con la libre admisión y pertenencia a estas sociedades (vg.: arts. 3 y 9: "puerta abierta"); con la cooperación e integración entre cooperativas (vg.: art. 37: principio federativo), así como a la educación (vg.: arts. 23, 34 y previsión tercera de las disposiciones generales y transitorias) y con la limitación de intereses en orden a la protección fiscal y otros beneficios, resulta evidente que la Ley se hace perfecto eco del ideario rochdaliano acuñados en su momento por la Alianza Cooperativa Internacional. No sucedería así, por ejemplo, con la legislación que vendría a sucederla.

Establece también la Ley los grados de responsabilidad –limitada, suplementada e ilimitada– de las sociedades cooperativas frente a terceros, a la par que reserva en lo sucesivo la denominación "cooperativa" para aquellas entidades de este carácter que se registraran conforme a sus preceptos.

Desde el punto de vista de la organización, el esquema general de la Ley para las cooperativas es que dispongan de una Junta directiva, como órgano de administración, y de una Junta general –en ocasiones denominada Asamblea–, como órgano de dirección. A estos se añadiría, en aquellas cooperativas con más de cien socios, una Comisión de inspección de cuentas, precedente a todas luces de los Interventores de la legislación venidera y, en definitiva, de la línea organizativa básica tradicional en la legislación cooperativa española. Este esquema monista, dentro de la tradición latina, se aparta claramente del dualismo –Consejo de vigilancia, como delegado permanente de la Asamblea, en funciones de control del Directorio como órgano de administración– que acoge el modelo alemán.

Aborda la Ley otro aspecto que constituye una constante en la legislación española, así como en buena parte de las legislaciones de tradición latina, por el contrario del designio de regulación única y unitaria del modelo alemán. Se trata de las "clases de cooperativas". El propósito no es otro que disponer en un único texto de un núcleo común de regulación para todas las cooperativas a la par que los regímenes particulares para algunas de ellas. Como clases de cooperativas la Ley reconoce las siguientes:

> Escolares, con una pluralidad de objetivos, sin olvidar el prioritario de la educación cooperativa.
>
> De trabajadores, previendo ya que no pudieran tener a su vez trabajadores y con claras limitaciones en cuanto al número de aprendices o auxiliares.

Profesionales, que darían cabida a cooperativas de agricultores, industriales, comerciantes, etc., y en las que se incluirían las de trabajadores que adquirieran determinada dimensión.
De crédito, y
De seguros.

Sobre esta clasificación se preveía la condición de cooperativa "popular" a la que podrían acceder las referidas –con excepción de las profesionales– que cumplieran determinados requisitos y, en todo caso, las escolares. Esta condición daría lugar al correspondiente tratamiento fiscal más beneficioso (vg.: arts. 43, 44 y passim) entre otros beneficios. De entrada se reconocen también a determinadas cooperativas, vg.: las de trabajo, beneficios específicos cuales la prioridad en la adjudicación de contratos públicos, siguiendo el modelo italiano en orden a la adjudicación de *appalti publici* e inicia una tradición sostenida en la legislación española.

Constituye también precedente de la legislación venidera en cuanto a los fondos sociales obligatorios, el establecimiento de una reserva obligatoria del 10% de los rendimientos anuales y hasta equiparar la cifra de capital (art. 13) así como previsiones particulares con destino a obras sociales (vg.: arts. 27 y 44). Del mismo modo se sujeta a las cooperativas a determinadas obligaciones formales –si no a la constancia en documento público del acta de constitución– sí a la llevanza de contabilidad, redacción y depósito, desde luego y con carácter constitutivo, de Estatutos luego de las memorias, balances, etc. De alguna manera, pues, se normaliza el régimen y el funcionamiento de estas sociedades.

Finalmente la Ley establece las reglas esenciales sobre un organismo de registro y promoción cooperativa bajo la dependencia del Ministerio de Trabajo (vd.: arts. 7 y 38) –consolidando así el carácter de este Ministerio como Administración sectorial en materia cooperativa–, así como de un régimen de disciplina y sanciones en caso de incumplimiento de las normas reguladoras (arts. 45 y ss.). Como cabe suponer, estos aspectos ocuparán luego una parte importante del Reglamento.

Cabe reafirmar de todo ello, en primer término, el carácter bastante de la regulación en el sentido de otorgar una cobertura básica a las cooperativas desde el momento fundacional y durante la vida de la sociedad; en segundo lugar, en la opción que hizo la norma entre los distintos modelos legislativos que tuvo a su alcance acogiendo términos de distintas regulaciones y, finalmente, en el acogimiento de principios y técnicas que perdurarán en la legislación posterior.

3. EL REGLAMENTO

Como es usual, el Reglamento de desarrollo y complemento de la Ley resulta sensiblemente más extenso (ciento veintiséis artículos y seis disposiciones transitorias), contando ya con una estructuración en capítulos. Las rúbricas de los mismos son las siguientes:

I. Naturaleza, personalidad y condiciones generales de las cooperativas.
II. Organización de servicios.
III. Registro y clasificación de cooperativas.
IV. Organización y régimen de las cooperativas en general.
V. Modificación y disolución de cooperativas.
VI. Inspección.
VII. Sanciones.
VIII. De las Federaciones, Uniones y Conciertos de cooperativas.
IX. Cooperativas de consumidores.
X. Cooperativas de productores.
XI. Cooperativas diversas.
XII. Cooperativas escolares.
XIII. Disposiciones generales

Por la obligada subordinación a la disposición de rango superior que complementa, el reglamento no supone innovación en relación con la regulación legal que conocemos. No obsta a ello, por ejemplo, que bajo la rúbrica destinada a las "Cooperativas de productores" se contenga la regulación relativa a las cooperativas de trabajadores –con la misma denominación que en la Ley– y también la relativa a las cooperativas de productores (vd.: art. 96) –manteniendo también la misma denominación de la Ley–. Del mismo modo que bajo la rúbrica "Cooperativas diversas" se contenga la regulación de las cooperativas de crédito y de las de seguros, también con la misma denominación legal.

Por lo demás cabe destacar que una importante parte del articulado (Caps. II,III, VI y VII y parcialmente otros, cual el XIII) –que se aproxima a la mitad del contenido dispositivo– tengan por objeto la regulación de aspectos organizativos o funcionales de la Administración sectorial (Ministerio de Trabajo) y otra parte considerable (Cap. IV y en buena medida los Caps. V y VIII) –casi otro tercio del articulado– se destinen a aspectos internos (Estatutos, órganos sociales, disolución y liquidación ...) de las sociedades cooperativas.

Sí es de destacar que el Reglamento detalla los supuestos de baja de los socios y las deducciones que procedieren a la hora de retornar el haber social (art. 34) y que se regula en concreto el fin de la sociedad, es decir, los casos de disolución y liquidación bien por decisión societaria, bien por decisión de la autoridad en los casos en que la misma resultara procedente.

LA SIGNIFICACIÓN Y REPERCUSIÓN DE LA LEY Y REGLAMENTO DE 1931

El conjunto legislativo de 1931 constituyó una realidad normativa que excede de lo meramente programático y cuyo contenido se verá proyectado sin excepción en el futuro. Si hubiéramos de sintetizar una idea acerca de la misma, ésta no habría de ser otra sino la de que –además de que estamos ante la primera regulación de las cooperativas propiamente dicha en nuestro país– constituyó un conjunto normativo bastante y completo sobre el régimen de estas sociedades, adoptando unos criterios progresistas y decididamente acordes con los precedentes y con la doctrina cooperativa. Ciertamente que costará bastante recuperar esta consideración en lo sucesivo.

Recordando los planteamientos de otras legislaciones que sin duda tuvo ante sí, no pretendió un concepto dogmático de la cooperativa sino que se limitó a establecer las exigencias inherentes al concepto exclusivamente para todas aquellas entidades que decidieran acogerse a su regulación, alentando la autorregulación estatutaria y la autogestión.

Recuerda en este punto mucho al comentario de Münkner[35] en orden al éxito de la Ley alemana de 1889 y que cabe resumir en pocas líneas. No se basó exclusivamente en concepciones teóricas sino en la conjunción de ideas, técnicas y prácticas evidenciadas por cooperativas preexistentes. No se instrumentó como un programa sectario sino como un instrumento de encauzamiento dirigido a economías privadas si bien de notoria incidencia en el interés general. La regulación se limitó a lo imprescindible, permitiendo en lo demás un amplio margen a la autonomía estatutaria.

Por lo demás es de estricta justicia reconocer que se hizo eco e incorporó extremos de regulación que, a partir de la misma, constituyen una constante en la legislación española en la materia. Así, por ejemplo, en el acogimiento de los principios cooperativos (autonomía, igualdad entre socios, distribución cooperativa de excedentes, interdicción de pertenencia a cooperativas a título de empresario, limitación a la

35. H-H MÜNKNER: "Ley de cooperativas en la República Federal Alemana", *Rev. Ciriec-España* nº 7(1989), p. 85 y ss.

trasmisibilidad de partes sociales y a la percepción de intereses)[36]. Precisó también los requisitos mínimos de los Estatutos y procedimiento para su modificación, así como su registro administrativo con carácter constitutivo, la exigencia de un número mínimo de socios (entonces, dicho sea con carácter general, 20, cifra que veremos sucesivamente decrecer). También, el aseguramiento de personalidad jurídica y reserva de denominación.

Establecía un Esquema organizativo tripartito: órgano de dirección (Junta general, generalmente luego Asamblea general), órgano de administración (Junta directiva, posteriormente Consejo rector) y, en su caso, Comisión de inspección de cuentas (luego Interventores). Reconocía clases diversas de cooperativas, previsión de reservas obligatorias, así como fragmentación del patrimonio social, apertura de cauces del asociacionismo cooperativo, cumplimiento de obligaciones formales por parte de las cooperativas, tanto de índole contable como societaria y económica (memorias, balances ...) y, en fin, consolidación de la competencia sectorial del Ministerio de Trabajo, previendo una organización específica de tutela, fomento, estudio y relación con el movimiento cooperativo. La proyección de todos estos presupuestos, así como su adecuación a las circunstancias cambiantes, son de apreciar en las Leyes estatales de 1942, 1974, 1987 y vigente de 1999, así como, indudablemente, en la nutrida legislación autonómica que actualmente rige en España.

Finalmente, además de lo dicho, y como repercusión práctica e inmediata del espíritu que animó la legislación cooperativa de 1931 –teniendo en cuenta las circunstancias del momento y las que acontecerían a no mucho tardar– cabría destacar dos. En primer término, su influencia en la Ley (Cataluña) de bases para la cooperación para Cooperativas, Mutualidades y Sindicatos agrícolas de 1934[37]. En esta Ley el mantenimiento de los términos mutualidad y sindicato agrícola lo son para acoger las "cooperativas de seguros" y "cooperativas agrícolas". Las bases a la misma debidas no llegaron a desarrollarse por mucho que vinieren desde un principio articuladas.

En segundo lugar el reconocimiento expreso en el art. 47 de la Constitución de 9 de diciembre de 1931 de una especial protección a las cooperativas "de producción y consumo" así como a las cajas de previsión, agricultores y ganaderos, dentro de un reco-

36. Es cierto que la autonomía de las cooperativas en el tratamiento de la legislación de 1931 se ha querido ver en cierto modo constreñida ante la posibilidad de la disolución administrativa de aquellas en supuestos de infracciones de máxima gravedad, por mucho que en todo caso viniera precedida de una tramitación con las oportunas garantías de contradicción y prueba.
37. *Boletín Oficial de la Generalidad de Cataluña* nº 51, de 20 de febrero de 1934. La Ley de Bases se proyectaría luego en la Ley de Cooperativas de 17 de marzo y en la Ley de Mutualidades de 22 de marzo, ambas también de 1934.

nocimiento más amplio de promoción y tutela de los trabajadores. Sin lugar a dudas éste es el precedente interno de la previsión de promoción y fomento del cooperativismo contenida en el vigente art. 129.2 de la Constitución de 1978, siguiendo el camino iniciado ya por otras constituciones europeas.

LA LEY DE CONTRATO DE TRABAJO DE 1931

SANTIAGO GONZÁLEZ GÓMEZ
UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

Desde que la UGT y su secretario general, Francisco Largo Caballero, se sumaron a los acuerdos del pacto de San Sebastián para cambiar el sistema político, consideraron "la llegada" de la República como un gran paso hacia adelante en la lucha de todos los trabajadores por el socialismo. Las expectativas de éxito crecían a la vez que se anunciaba en tertulias, conferencias y mítines que la conquista de la República era un objetivo que interesaba a todos los trabajadores[1].

Los hechos de diciembre de 1930 aceleraron la formación de una conciencia colectiva propicia a la República[2]. En efecto las simpatías hacia la República crecieron rápidamente debido al rechazo masivo de los fusilamientos de Jaca y a la solidaridad con los condenados en el juicio contra los responsables del pacto de San Sebastián, a los que se recibió entre el clamor popular al salir de la cárcel en libertad provisional.

En consecuencia con la formación de una opinión pública cada vez más favorable al cambio de sistema, se generaliza entre algunos sectores de trabajadores una mentalidad política que vincula la llegada de la República con el camino histórico que los socialistas deben recorrer para llegar al socialismo[3]. Es cierto que todos comprenden que este camino se ha de andar de forma gradual y serena, aunque sin pausa, y que la República habrá de aproximar a los trabajadores al tramo final que conduce hacia la "emancipación" de la clase obrera.

La idea de recuperar el tiempo perdido es un planteamiento que ha estado presente en la percepción de la izquierda en más de una ocasión durante el siglo xx y parecía que el 14 de abril se le brindaba una excelente oportunidad para realizarla.

1. PRESTON, P.: *La destrucción de la democracia en España*, Madrid, Alianza Universidad, 1987, pp. 87 y ss. Recoge los testimonios de *El Socialista* de 31 de marzo de 1931 sobre el mitin de Largo Caballero en Madrid donde se declaraba socialista y "necesariamente republicano". JULIÁ, S.: "De revolución popular a revolución obrera", *Historia Social*, nº 1, 1988, pp. 29-45.
2. El levantamiento de Jaca y la huelga del 15 de diciembre convocada por la UGT.
3. JULIÁ, S.: *Madrid, 1931-1934. De la fiesta popular a la lucha de clases*, Siglo XXI, Madrid, 1984.

De esta opinión eran copartícipes los republicanos y sectores cualificados de los dirigentes socialistas. De hecho la coalición que formó Azaña en el Gobierno tuvo que ofrecer a los diputados socialistas un verdadero plan de reformas para modernizar el país.

Sin embargo la República es entendida por los dirigentes socialistas desde planteamientos y sensibilidades distintas, a veces contrapuestas e incluso claramente enfrentadas: Besteiro consideraba que la República no podía interferir en la tarea histórica que el socialismo debía realizar en el futuro: la transformación del sistema económico; por el contrario Indalecio Prieto y Fernando de los Ríos entendían que la República, como sistema democrático, era una empresa importante en el camino hacia el socialismo; por su parte, Largo Caballero era partidario de entrar en el gobierno en coherencia con la posición que ya defendió la UGT durante la Dictadura: participar para mejorar la situación de los trabajadores y aprovechar las oportunidades que brindara la nueva situación política para realizar las reformas legales que mejorasen las condiciones de vida y de trabajo de los obreros. La participación en el gobierno no se la planteaba como justificación en defensa de la democracia sino con el claro objetivo de alcanzar mejoras sociales, beneficiar a la organización sindical y demostrar entre los trabajadores el éxito de la UGT y el fracaso de la CNT.

Largo Caballero como ministro de Trabajo quería desarrollar el programa que la UGT tenía elaborado desde hacía tiempo para conseguir viejas reivindicaciones obreras. Él pretendía desde el Gobierno aprobar aquellas leyes que mejorasen la situación socioeconómica de los trabajadores y que facilitasen las condiciones "objetivas" para alcanzar el socialismo.

La acción política de Largo Caballero buscó también que la UGT se convirtiera en el único sindicato con credibilidad ante la clase obrera, y que fuera la UGT la que dirigiese los acuerdos en materia laboral a través de los jurados mixtos, participase en la dirección y gestión de las empresas por medio de la ley de control obrero y fijase ciertos límites al poder de los empresarios, utilizando leyes como la ley de contrato de trabajo, la ley de términos municipales y la ley de colocación obrera. Se pretendió también responsabilizar a los dirigentes sindicales del desarrollo de una política social que pusiera las bases para crear un Estado "social": oficinas de colocación y bolsas de trabajo, reparto de los subsidios de paro y la gestión de los incipientes seguros de maternidad y enfermedad así como las ayudas a la vejez. Por lo tanto la política ministerial trató de ejecutar la política sindical de la UGT y de este modo beneficiarla, puesto que el otro gran sindicato, la CNT, rechazaba la acción política.

Desde la constitución de la UGT en 1888 como sindicato de ámbito nacional sus planteamientos sindicales habían cambiado sustancialmente: la acción sindical pasó de una estrategia plenamente defensiva de la organización, a metas y objetivos más ambiciosos como el "control sindical" de la industria (primer proyecto en la discusión de la ley de contrato de trabajo de 1923) o la pretensión de transformar los medios de producción y aspirar a su socialización (Congresos de la UGT de 1920 y 1922).

La idea de acción defensiva de los intereses de la clase obrera frente a la burguesía, suponía la aceptación implícita de que esta era más poderosa y que la acción de los trabajadores para mejorar la condición de vida de la clase obrera debía realizarse lentamente y de modo gradual. Pero ello no podía implicar debilidad a la hora de defender las organizaciones propias y los derechos "arrancados al sistema capitalista" en beneficio de los trabajadores.

Este planteamiento defensivo que se justificaba principalmente por el miedo a poner en peligro sus organizaciones, tuvo lógicamente como objetivo en la lucha por conseguir una legislación laboral, la idea de que la legislación fuese protectora de los obreros y sobre todo de los obreros industriales, que eran quienes habían desarrollado mejor la acción sindical. No hubo durante muchos años, por tanto, un planteamiento de derecho del trabajo que contemplase a todos los trabajadores, ni por supuesto existía el propósito de crear un cuerpo jurídico, que con carácter general regulase las relaciones laborales sin ningún tipo de restricciones.

El paso de un derecho obrero integrado por una legislación de carácter eminentemente protectora que sólo tenía en cuenta una fracción de la clase obrera, la industrial, a un derecho del trabajo que contemplase a toda la población trabajadora se fundamentó, en la Segunda República, sobre todo en el reconocimiento constitucional de un cuerpo de derecho aplicado a todos, y en el desarrollo legislativo del mismo a través de una normativa pertinente. Junto a ello, se hizo necesario, para que se produjera el paso anteriormente citado, la elaboración de una doctrina sistemática y científica capaz de articular los principios explicativos de un nuevo orden jurídico laboral[4].

La acepción semántica que el término "trabajo" tenía en la ley de contratación de 1931 consideraba el trabajo como una tarea que realiza un trabajador a cambio de un salario, es decir la tarea que desarrollaban los obreros por cuenta ajena, tarea dependiente de un patrón en el marco de un taller o empresa, o, en palabras de Alonso Olea, aplicado

4. ENRIQUE DE LA VILLA, L. Y PALOMEQUE, M. C.: *Introducción a la economía del trabajo*, Madrid, Debate, 1978, Vol. I, p. 293.

al trabajo como materia de estudio: "La realidad social sobre la que descansa el Derecho del Trabajo, dice Alonso Olea, es el trabajo humano productivo, libre y por cuenta ajena" y habría que añadir "cuya prestación se realiza en organizaciones o empresas". Esta es la acepción más común para la economía, la sociología y el derecho.

Con la legislación laboral, el Ministerio de Trabajo de Largo Caballero pretendía lograr un equilibrio entre los empresarios y los trabajadores a la hora de realizar cualquier contratación laboral y situar a ambas partes en posición de paridad. Sólo así se podían realizar contratos de trabajo socialmente justos y de este modo se podría suavizar la lucha de clases. La idea de arbitraje y conciliación está también en casi todas las leyes que regularon las condiciones laborales del primer bienio republicano: con la legislación social siempre se pretendió que los trabajadores dejasen de sentirse sometidos al poder económico de los patronos. Esta política reformista culminaría con la ley de "control obrero" que hubiera supuesto, de haber sido aprobada, la mayor conquista de los sindicatos y el reconocimiento de la importancia que éstos debían desempeñar en la industria y habría supuesto un escalón fundamental en la preparación necesaria del sistema de producción para dar el salto al socialismo. Porque los dirigentes ugetistas estaban convencidos de que aquella legislación social era sólo una estrategia que facilitaba la llegada del socialismo, eran pasos que allanaban el camino para que el salto final hacia la revolución social fuese más suave. Todo apuntaba desde que ocuparon una parte del poder a que el triunfo final estaba más próximo y sería cada vez más fácil y empezaban a creer que no sería necesaria la violencia revolucionaria sino que el gradualismo reformista sería suficiente para alcanzar con éxito el socialismo de un modo pausado y tranquilo. La generalización de esta interpretación provocará fuertes desengaños y frustraciones cuando pierdan las elecciones y salgan del gobierno[5].

PRECEDENTES DE LA LEY DE CONTRATO DE TRABAJO[6]

Los precedentes de la Ley de Contrato de Trabajo se remontan a la acción desarrollada por el Instituto de Reformas Sociales, que desde sus comienzos se convirtió en el motor de la legislación obrera y en el que se fraguaron muchas normas reguladoras del trabajo en nuestro país. Sin embargo, no todos los proyectos llegaron a convertirse en

5. ESTUDIOS SOCIALES Y ECONÓMICOS. ASOCIACIÓN PATRONAL: *El Control Obrero. (Ideas, Datos y Conclusión)*, Madrid, Suc. De Ribadeneyra, SA, 1931. JULIÁ S. y otros en: GARCÍA DELGADO:, J. L.: *La II República española. El primer bienio.* III Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España dirigida por M. Tuñón de Lara, Madrid, Siglo XXI, pp. 27-119.
6. GONZÁLEZ GÓMEZ, S. "Antecedentes históricos de la ley de contrato de trabajo de la II República: presión obrera e intentos legislativos previos", en *Studia Histórica*, Historia Contemporánea, Vol. I, núm. 4, 1983, pp. 89-103.

leyes y alguno de ellos, tan importante como el del contrato de trabajo se vio sistemáticamente rechazado por la resistencia de las partes afectadas.

Los intentos legislativos que en materia de contratación laboral se produjeron antes de 1931 constituyen en cierta medida los antecedentes españoles de la ley y nos muestran las vicisitudes que pasó un proyecto de ley tan importante para las relaciones laborales y para los propios sindicatos como el del contrato de trabajo.

Después de que fuesen presentadas en el IRS unas "bases para un proyecto de ley acerca del contrato de trabajo"[7], se presentó el 11 de mayo de 1905 un proyecto de ley redactado conforme a los acuerdos del Instituto[8]. El 1 de noviembre de 1906 fue presentado al Congreso de nuevo por el ministro de la Gobernación, D. Bernabé Dávila[9]. El texto reproducía el anteproyecto del IRS y muchas de las disposiciones que se incluían en él pasarían después a la ley de 1931. Establecía el proyecto Dávila las reglas que determinaban la capacidad de los contratantes y la posibilidad de que el contrato se celebrase con una asociación sindical en representación de los obreros en cuyo caso el sindicato asumiría las oportunas responsabilidades que emanasen del contrato. Distinguía las especies de trabajo en razón de dos conceptos: el salario recibido o por unidad de obra o tarea realizada. Establecía la obligación de que, en ciertos contratos, se fijasen las condiciones laborales en los reglamentos de taller, y pretendía suprimir las jornadas laborales excesivamente largas. Acuñaba un principio muy importante desde la óptica del Derecho del Trabajo, como es la irrenunciabilidad de los beneficios otorgados por la ley al trabajador y contemplaba también la idea de arbitraje en aquellas cuestiones que enfrentaban a obreros y patronos.

En 1908, fue presentado, esta vez al Senado, por el entonces ministro de la Gobernación, D. Juan de la Cierva, un proyecto de ley que según el preámbulo reproducía en parte el proyecto anterior, aunque según la intervención de Largo Caballero en la información pública abierta en el Senado, este proyecto mutilaba de forma significativa el de 1906[10]. El proyecto de 1908 introdujo algunas modificaciones como el hecho de presuponer que la jornada fuese de ocho horas salvo pacto en contrario, al tiempo que otorgaba a los tribunales la capacidad de declarar nulos aquellos contratos donde

7. Estas bases fueron elaboradas por Gumersindo de Azcárate, Rogelio Inchaurrandieta, Vicente Santamaría, José M., Piernas y Javier Hugarte. Véase INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES: *Información legislativa española y extranjera sobre contrato de trabajo, leyes, proyectos y otros documentos para el estudio de la materia*, Madrid, Sobrinos de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos, 1921, pp. 2328.
8. *Boletín del IRS*, 1905, núm. 11, pp. 801 ss.
9. *Diario de Sesiones de Cortes*, Apéndices 1 al 122.
10. LARGO CABALLERO, F.: "Sobre el contrato de trabajo", *El Socialista*, 30 de octubre de 1908

existiera una jornada excesivamente larga o unos salarios demasiado bajos para los trabajadores. Reconocía también el derecho del obrero al retiro, aunque la solución de este asunto se trasladaba al Instituto Nacional de Previsión.

En 1910, 1914 y 1916 se volvieron a presentar al Senado sendos proyectos de ley sobre contrato de trabajo por los entonces ministros de la Gobernación D. Fernando Merino (16-VIII-1910), D. José Sánchez Guerra (12-VI-1914) y D. Joaquín Ruiz Jiménez (22-V-1916). Los tres proyectos eran prácticamente la reproducción exacta del proyecto Dávila. Todavía el 14 de noviembre de 1919 fue presentado al Senado un nuevo proyecto por D. Manuel de Burgos y Mazo que recogía parte de todos los anteriores y que de nuevo fue rechazado. Entre las aportaciones de este último proyecto merece reseñarse la introducción del derecho a disfrutar vacaciones anuales de 10 días (artículo 18), y aquella que permitiría al trabajador no acudir al puesto de trabajo por causa justificada, aunque sin remuneración.

En vista de la escasa aceptación de todos los proyectos discutidos hasta entonces, se encarga al IRS la elaboración de un nuevo anteproyecto que, sometido a la deliberación del Consejo de dirección del organismo el 19 de septiembre de 1921, no se aprobó por el pleno del Instituto hasta el 19 de febrero de 1924. El nuevo anteproyecto constaba de 99 bases, de ellas, las cinco últimas estaban dedicadas al "control obrero" y contaron con una fortísima oposición patronal lo que ocasionó su retirada del Instituto[11]. Todos estos intentos por conseguir una ley de contrato de trabajo nos demuestran que la conciencia de su necesidad estaba muy extendida entre las sociedades obreras de la UGT y que el rechazo de los grupos parlamentarios convertía estos proyectos en objetivos muy difíciles de alcanzar.

Sin embargo el proyecto de 1924 superaba en gran medida muchas de las ambigüedades e imprecisiones de los anteriores que habían sido todos excesivamente genéricos y abstractos y carecían de una adecuada sistemática. El rigor técnico que tuvo el articulado del proyecto de 1924 será incorporado después a la ley de contrato de trabajo de 1931.

En efecto, la precisión conceptual del proyecto de 1924 era muy superior a todos los anteriores porque partía expresamente de la existencia de dos partes y situaba la relación contractual en el terreno del pacto donde se contemplaba los derechos y debe-

11. Sobre este proyecto, su discusión, la enmienda presentada por los trabajadores y la retirada patronal... véase, SOCIEDAD DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES: *El contrato de trabajo. Su discusión en el IRS. Actuación de la representación patronal*, Madrid, Imprenta Suc. de Rivadeneyra, 1924; y ESTUDIOS SOCIALES Y ECONÓMICOS DE LA ASOCIACIÓN PATRONAL: *El control obrero (Ideas, datos y conclusión)* Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, S. A., 2 a ed., 1931. GONZÁLEZ GÓMEZ, S.: "Trabajo y acción sindical en España. Una etapa en la historia de las relaciones laborales (1888-1923)". En VVAA: *El Trabajo en la Historia. Séptimas Jornadas de Estudios Históricos, Departamento de Historia Medieval, Moderna y Contemporánea de la Universidad de Salamanca*. Ediciones Universidad, Salamanca 1996, pp 305-317.

res de ambas para que este pacto se realizase con equidad (artículo 1º). La ley de 1931 precisaba los conceptos que se contemplaban en el contrato de trabajo, ya no se hablaba de pactos sino de obligaciones que se asumían: una parte para realizar la obra o servicio y otra para remunerarla. Entre las aportaciones más destacables del proyecto de 1924 convendría reseñar la delimitación de las obligaciones de patronos y obreros y las formas de retribución del trabajo realizado, la reglamentación de los pactos y contratos colectivos y las circunstancias previstas en la cesación del contrato, de modo muy semejante a la que tendrá la ley de 1931.

El Código de Trabajo de la Dictadura que se aprobó el 23 de agosto de 1926 incorporaba por primera vez una regulación del contrato de trabajo en su libro primero y constaba de tres títulos: del contrato de trabajo en general, del contrato de trabajo relacionado con las obras y servicios públicos y del contrato de embarco. Lo realmente novedoso se encontraba en el primer título y, por supuesto, no tenía demasiado en cuenta los proyectos de la etapa del IRS que hemos señalado antes. Tal vez la aportación más significativa que se encuentra en este Código sea la definición que hace de contrato de trabajo en su artículo 1º donde lo define como "aquél por virtud del cual un obrero se obliga a ejecutar una obra o a prestar un servicio a un patrono por precio cierto", idea que se traslada básicamente a la definición que hará la Ley de 1931.

El Código de 1926 se preocupa más de la protección del salario que de elaborar una normativa de las relaciones laborales e introduce también la idea de "causa justa" a la hora de escindir un contrato.

ANÁLISIS DE LA LEY DE CONTRATO DE TRABAJO

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

La Ley de Contrato de Trabajo fue aprobada por las Cortes Constituyentes el 21 de noviembre de 1931 después de pasar un corto trámite parlamentario. Fue presentada por el Ministro de Trabajo, Francisco Largo Caballero, al pleno de las Cortes Constituyentes el 8 de octubre, desde donde pasó a estudiarse en la Comisión Permanente de Trabajo, que introdujo pequeñas correcciones de estilo y dos modificaciones, una referente a la supresión de los preceptos que regulaban la condición de la mujer obrera casada, apoyándose en la igualdad de derechos entre ambos sexos, que reconocería la Constitución, y otra, que suprimía la capacidad de los patronos de imponer multas por no ser esta práctica una materia que se ajustase a la índole del contrato de trabajo. Con estas pequeñas enmiendas el Pleno, sin discusión, aprobó la ley en

la fecha señalada[12]. Esta ley tiene en cuenta, además de los anteriores proyectos, la legislación social que se había aprobado en otras naciones europeas, citando el ministro en el Preámbulo de presentación a las Cortes los casos de Bélgica, Austria, Francia y Alemania. De especial importancia es la aportación reconocida por varios autores del proyecto de ley de contrato de trabajo realizado por el alemán Heinz Potthoff en 1923 cuyo estudio se comenzó en Alemania cuando se creó la Comisión para la elaboración de un contrato de trabajo en 1919 y que Largo Caballero calificó en el Preámbulo "de excelente" tanto desde la óptica de la casuística laboral como de la técnica jurídica empleada.

En la presentación de la ley a las Cortes, Largo Caballero convierte el contrato de trabajo y su regulación jurídica en la norma fundamental y básica de toda la política social, de la que saldrán unas relaciones laborales más justas que superen los enfrentamientos anteriores, las huelgas, convirtiéndolas en una relación de libertad y conciliación. Además se identifica de tal modo con este proyecto que lo considera como la batalla de toda su vida. Es consciente de que es un paso fundamental en el camino hacia el socialismo, aunque no sea una ley socialista, y así lo explicita en las Cortes: "Es la obra de un socialista –decía–, pero no es una obra socialista. Es la obra de un socialista que con ideales avanzados colabora desde hace treinta años con las clases capitalistas para arrancarles gradualmente y por medios legítimos, suministrados por los mismos principios de la economía y el derecho que ellos invocan, sus ya imposibles privilegios"[13].

Considera como idea fundamental de su proyecto el sometimiento del trabajo a la normativa jurídica, incorporando a la legislación social la idea de reconocimiento de derechos y capacidades de los trabajadores, principio que no había sido suficientemente desarrollado hasta entonces, frente a los principios de protección social y tutela del individuo o de grupos económicamente débiles o el más reciente de la previsión e higiene en el trabajo, que ya estaban desarrollados en leyes y medidas de carácter social[14].

En estrecha relación con este principio adquiere un nuevo significado el colectivo, como protagonista fundamental de la contratación laboral, frente al papel del individuo, en reconocimiento expreso a la actuación de los sindicatos como verdaderos representantes de los intereses particulares de los trabajadores sin llegar a concederles la exclusividad de la contratación. Se pretendía hacer de la ley de contrato la base fundamental en la que se apoyaran todas las demás leyes sociales, lo que explica que con-

12. *Diario de Sesiones de Cortes Constituyentes* de 8 de octubre de 1931. Apéndices 4 al 52 y *Diario de Sesiones de Cortes Constituyentes* del 12 de noviembre de 1931, Apéndices 7 al 73.
13. *Diario de Sesiones de Cortes Constituyentes* de 8 de octubre de 1931. Apéndices 4 a 52, p. 2.
14. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL: *Labor realizada desde la proclama la República hasta el 8 de septiembre de 1932*, Madrid, Suc. de Rivadeneyra, 9.

tase en su elaboración con una especial preocupación por que fuese una ley con una técnica jurídica perfecta[15].

2. FUNDAMENTOS IDEOLÓGICOS DE LA LEY

En primer lugar, es una ley de carácter reformista que no cuestiona en ningún momento el sistema capitalista y considera la propiedad privada como el pilar básico de las relaciones económicas. El artículo 5º.1 continúa considerando a uno de los sujetos del contrato, el patrono, como parte fundamental del mismo en su calidad de empresario y, por supuesto, el producto del trabajo contratado, según el artículo 23º, le pertenece en su totalidad. Es decir, se produce una cesión apriorística en favor del empresario de la totalidad del producto del trabajo. En este sentido la ley mantiene las reglas básicas del sistema económico capitalista, aunque después regule ciertas limitaciones, tanto en la propia ley (capítulo II) como en la jurisprudencia emanada de la labor de los Jurados Mixtos, sobre todo en lo que se refiere a las relaciones laborales.

Se observa esta misma realidad reformista desde la óptica del trabajador, al que sitúa el artículo 2º en la tradición clásica sobre la materia, al considerar el trabajo realizado "por cuenta y bajo dependencias ajenas". Esta relación de dependencia del trabajador frente al empresario se afianza más cuando en el artículo 81º se señala que "es deber del trabajador atender en el trabajo las órdenes e instrucciones del director, dueño o encargados y representantes de éste". Ahora bien, desde el punto de vista del trabajador se observa el contenido reformista al poner límites al poder del empresario, rompiendo el viejo esquema liberal. Así, el párrafo 2º del artículo 81º constata "el deseo de establecer límites infranqueables a los poderes de dirección del empresario". Abundando más en este sentido, hay que destacar que al aprobarse la ley, todavía mantiene el legislador el proyecto de elaborar otra ley especial sobre intervención obrera en la gestión de las industrias.

La Ley de Contrato de Trabajo es también una norma intervencionista[16]. El régimen de contrato de trabajo, individual y libre entre empresario y obrero, que trae con-

15. MONTOYA MELGAR, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de la Segunda República*, Murcia, Real Academia de Legislación y jurisprudencia, 1983, p. 24.
16. Largo Caballero que fue representante de la UGT en la Conferencia de Washington de 1919 asume los planteamientos de la conferencia con el objetivo de conseguir que fuese reconocida en España la participación de los sindicatos en la administración de la industria. En esta línea, el 22 de noviembre de 1922 presentará un voto particular de los trabajadores al proyecto de ley de contrato de trabajo que elaboraba el Instituto de Reformas Sociales, donde trata de introducir la idea de control sindical en las bases 95 a 99. Posteriormente, en la Segunda República, Largo Caballero presenta a las Cortes el proyecto de ley sobre intervención obrera en la gestión de las industrias, el 20 de octubre de 1931. El proyecto no prosperó por las presiones de la derecha. Véase A. MARTÍN VALVERDE, "El proyecto de ley de intervención obrera de la Segunda República Española", en ALONSO OLEA M. y otros: *Estudios de Derecho del Trabajo. En memoria del profesor Gaspar Bayón Chacón*, Madrid, Técnos, 1980, pp. 279-293. GONZÁLEZ GÓMEZ, S.: "Trabajo y acción sindical en España, una etapa en la historia de las relaciones laborales (1888-1923)", en VVAA: *El Trabajo en la Historia*, Ediciones Universidad, Salamanca 1996, pp. 305-317.

sigo el liberalismo era un contrato privado y por tanto de derecho civil, que suponía teóricamente la igualdad de ambas partes. Sin embargo, la realidad social y económica convertía en pura ficción aquella teórica igualdad ya que el empresario tenía de su parte todas las condiciones favorables, de las que es suficiente que nos fijemos en estas dos: su posición económica desahogada y la existencia de un exceso de demanda de trabajo. Lo contrario le sucede al obrero considerado individualmente, quien tiene que aceptar lo que le ofrecen por pequeño que sea o condenarse, él y su familia, a una existencia de hambre. Y lo que se le ofrecía era cada vez menor, porque el empresario envuelto en las leyes de un mercado cada vez más competitivo necesitaba economizar los costos de producción y por tanto ofrecía salarios cada vez más bajos. Esta realidad social y económica es la que origina que del contrato de trabajo individual y libre, emane una serie de condiciones específicas de la realidad sociolaboral del obrero: debilidad del obrero frente al empresario, salarios bajos, falta de seguridad en la ocupación, jornadas de trabajo demasiado largas, ausencia de retiros obreros, etc.

El empeño por corregir estos problemas sociales a través de la intervención del Estado encontrará desde principios de siglo un grupo cualificado de hombres con ideas reformistas que procedían de la clase media y que eran sobre todo intelectuales vinculados a la filosofía krausista y a la Institución Libre de Enseñanza[17]. Propondrán estos hombres el paso de un Estado Liberal a un Estado Social de Derecho, "concibiéndose éste como fórmula que, a través de una revisión y reajuste del sistema, evite los defectos del estado abstencionista y liberal y, sobre todo, del individualismo que le sirve de base, postulando planteamientos de carácter social"[18].

Esta concepción intervencionista se vería favorecida por la progresiva preocupación por la cuestión social y el creciente desarrollo de las organizaciones obreras, que exigían una legislación obrera reguladora de las condiciones de trabajo. La Ley de Contrato de Trabajo de Largo Caballero, viene a cumplir esta vieja aspiración de un Estado que se ocupa expresamente de las relaciones laborales.

Por último, la Ley de Contrato de Trabajo es también una norma de carácter conciliador, que pretende colocar en un plano de dialogo y de igualdad los intereses de obreros y patronos y evitar, de este modo, la radicalización de los antagonismos que se manifiestan en huelgas dolorosas. Porque la eliminación o reducción de los conflictos laborales favorecerá el bien general de toda la sociedad. El propio Largo Caballero al pre-

17. GUILLÉN, A.: "El origen del estado de Bienestar en España (1876-1923): el papel de las ideas", en: *La elaboración de Políticas Públicas*, Institución Juan March de Estudios e investigaciones, Estudio/Working Paper 1990/10, Julio 1990. PALOMEQUE LÓPEZ, M. C.: *Derecho del Trabajo* e *ideología,* Madrid, Akal, 1980, pp. 47 ss.
18. E. DÍAZ, *Estado de derecho y sociedad democrática*, Madrid, Edicusa, 1966, p. 65.

sentar el proyecto a las Cortes insistía en ese carácter conciliador cuando afirmaba que la ley "justificará sus ventajas en pro de la paz social, deber primordial siempre de los colaboradores ineludibles de toda esencial economía. En ella señala(mos) los cauces para la concordia y con ella para la eficacia. Cuando jurídicamente todo trabajador puede crear con autonomía la regla de su trabajo, asistido por sus, cada vez más poderosas asociaciones democráticas, garantizado por el Estado, sería insensato o criminal que apelara a la violencia, cuyos males empiezan por afectarle cruelmente para afectar después con idéntico mal a la generalidad entera"[19].

La búsqueda de canales de conciliación estaba presente en la normativa que regulaba los contratos de trabajo y así lo señalaba la propia ley de contrato, las bases y acuerdos de la ley de Jurados Mixtos y los pactos colectivos que realizarían los patronos con las asociaciones sindicales (capítulo II). En la misma línea se expresaba la ley cuando en el párrafo 4º del artículo 66º exigía que la elaboración de los reglamentos se hiciese con la intervención de todo el personal interesado, lo que implícitamente reconocía la necesidad de llegar a acuerdos entre patronos y obreros a la hora de fijar las peculiaridades propias del funcionamiento laboral de cualquier tipo de empresa.

3. SISTEMA POLÍTICO Y DERECHO DEL TRABAJO

Fue durante la Segunda República cuando se constitucionalizó la regulación del trabajo[20]. El artículo 46 de la Constitución es el precepto fundamental en materia laboral. En él se prevé el desarrollo de todo un programa legislativo de acción social cuya elaboración incluiría la protección de aquellos aspectos básicos de la salud y de las necesidades de subsistencia más primarias, además de la legislación a cerca de las relaciones en el trabajo:

> El trabajo en sus diversas formas es una obligación social y gozará de la protección de las leyes. La República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna. Su legislación social regulará: los casos de seguros, enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte; el trabajo de las mujeres y de los jóvenes y especialmente la protección de la maternidad; la jornada de trabajo y el salario mínimo familiar; las vacaciones anuales remuneradas; las condiciones del obrero español en el extranjero; las institu-

19. "Preámbulo al proyecto de ley sobre el contrato de trabajo", en *Diario de Sesiones de Cortes Constituyentes*, 8 de octubre de 1931, Apéndice 4, p. 2.
20. L. E. DE LA VILLA GIL, "El derecho del trabajo durante la Segunda República", *RFDM*, Vol. XIII, nº. 34-36, 1969, pp. 245 ss. "Cuestiones actuales de derecho del trabajo y seguridad social: II Congreso Complutense de Derecho del Trabajo en Homenaje al Profesor Manuel Alonso Olea" / introducción y edición de Alfredo Montoya Melgar, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*. Madrid, 2002, pp.152.

ciones de cooperación; la relación económico-jurídica de los factores que integran la producción; la participación de los obreros en la dirección, la administración y los beneficios de las empresas, y cuanto afecte a la defensa de los trabajadores.

Este artículo supone todo un importante programa de política social que los gobiernos de la República deberían desarrollar.

4. OBJETIVOS Y LÍMITES DE LA LEY

Las precisiones a cerca del término trabajo que hace la ley, en los artículos 1º y 2º, se encuentran bien delimitados por Hinojosa Ferrer cuando dice que "es aquél por virtud del cual una o más personas que no sean funcionarios públicos en la prestación de su servicio, se obligan a ejecutar una obra o a prestar un servicio a uno o varios patronos fuera de todo carácter familiar o de mutuo auxilio bajo la dependencia de aquél, sea cual fuese la norma de la remuneración pactada por dichos servicios u obra"[21]. Es por tanto una relación contractual entre dos partes, una de las cuales asume el beneficio de la obra o servicio prestado bajo su dependencia, a cambio de una remuneración. Además habría que añadir que el contrato de trabajo se presupone que existiría siempre que hubiera alguien que realiza un trabajo o servicio para otro (artículo 3º).

La ley engloba dentro de su marco de actuación a todo tipo de patronos ya sean de título individual, entes jurídicos o asociaciones colectivas. Además equipara como patronos al Estado, Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos cuando realicen o ejecuten obras o servicios bajo su directa responsabilidad. Entran a su vez dentro del ámbito de la ley todos aquellos trabajadores, considerados individual o colectivamente, que contratan sus servicios, excluyendo a los funcionarios públicos que serán regulados por una ley especial y a los altos directivos de las empresas que, por las condiciones de su trabajo, la ley les considera independientes.

Se incluye por primera vez en el ámbito concreto del trabajo al servicio doméstico que tiene especial importancia por el carácter sociológico de la medida más que por su aspecto técnico. Tradicionalmente esta relación laboral siempre había sido considerada como un trabajo cuasi-familiar y el Estado nunca pretendió inmiscuirse en esta problemática. El tratar de incluir al servicio doméstico dentro de la ley de contrato laboral implica una medida de carácter revolucionario desde la mentalidad social, ya que suponía el considerar como patronos a todos los cabezas de familia por el mero he-

21. J. DE HINOJOSA FERRER, "El contrato de trabajo", Madrid, *Revista de Derecho Privado*, 1932, p. 27.

cho de contar con servicio doméstico. De esta manera entrarían dentro de toda la problemática laboral con regulación de jornada, régimen de despidos, salarios mayores, etc. En el objetivo del Ministerio de Trabajo estaban presentes dos finalidades: mejorar la condición social de estas trabajadoras e introducir a las empleadas del servicio doméstico en la vida sindical.

Mención aparte merecen en la ley aquellos supuestos en los que el sujeto del contrato es un grupo de trabajadores. La ley prevé dos tipos de regulación en este caso: por una parte, cuando el patrono contrata a un grupo de trabajadores y asume con cada uno de ellos, individualmente, sus derechos o deberes patronales. En este caso el patrono puede nombrar jefe de grupo sin que éste sea representante de aquél, salvo pacto en contrario (artículo 58º). De otra parte, el patrono puede realizar un contrato con un grupo de trabajadores considerado en su totalidad (artículos 59º al 61º). Aquí, el patrono también mantiene sus derechos y deberes con cada uno de ellos, pero el jefe de grupo es elegido por los propios trabajadores, y la sustitución de alguno de sus miembros cae bajo su responsabilidad. Este tipo de contratación es, en realidad, el verdadero contrato colectivo.

Aunque el contrato de trabajo reconoce la libertad de las partes contratantes, establece de forma determinante que las condiciones acordadas nunca pueden ir en perjuicio del trabajador, renunciando éste a derechos contemplados en las disposiciones legales vigentes, en las bases de trabajo, en los pactos colectivos y en los reglamentos de taller. De esta forma, la ley de 1931 prevé la fijación de normas jurídicas positivas del Derecho del Trabajo. Esta jerarquía de criterios se establece en defensa de los intereses de los trabajadores que son siempre el criterio prioritario. Las disposiciones legales prevalecen lógicamente sobre las bases de trabajo y acuerdos de los jurados mixtos, y éstos a su vez sobre los pactos colectivos y sobre los reglamentos de trabajo, que deberán existir en toda explotación, fábrica o taller cuyo número de trabajadores sobrepase la cincuentena. En definitiva, la ley trata de evitar que el estado de necesidad obligue al trabajador a aceptar unas condiciones de trabajo por debajo de los mínimos generales del sector[22].

Las bases de trabajo constituían el último nivel que habría de tenerse en cuenta en la ordenación jurídica de las condiciones laborales. Éstas eran acordadas por los jurados mixtos o por las comisiones paritarias de trabajadores y patronos que, según el artículo 11º, eran "determinantes de las condiciones de mínima protección para los trabajadores sobre salarios, jornada, descansos, garantías de estabilidad, medidas de previ-

22. J. DE HINOJOSA FERRER: Ibid., pp. 46-47.

sión y que demás podían estipularse en los contratos de trabajo". Las condiciones prefijadas en cada sector tratarán de adecuar los principios de la ley a las particularidades de cada rama industrial, cambiando la forma de pago, el sistema de jornada, etc. Los pactos acerca de las condiciones de trabajo se acordaban entre una o varias asociaciones patronales con una o varias asociaciones obreras, siempre que estuviesen legalmente constituidas (artículo 12º).

La ley permitía que los firmantes de los pactos colectivos estipulasen las condiciones que creyesen convenientes, fijando tres obligaciones ineludibles: que lo pactado no sea contrario a las disposiciones legales ni a las bases, que el pacto se celebrase por escrito y que la duración no fuese inferior a dos años. Como la casuística laboral escapa a menudo a la precisión detallada del legislador, la ley preveía que patronos y obreros concretaran las condiciones de trabajo de un modo riguroso y ordenado en los reglamentos de taller. En las empresas que contaban con pocos trabajadores no era necesario que se fijasen de forma escrita las relaciones laborales, ya que habitualmente solían ser muy directas, por ello era suficiente indicar al trabajador el horario de trabajo, las competencias y responsabilidades que debía desarrollar. Pero cuando el número de obreros era elevado la ley obligaba a que las empresas aprobasen reglamentos de trabajo con todas las peculiaridades de organización de cada empresa. La elaboración de estos reglamentos exigía, para que fuesen válidos que se realizasen de común acuerdo entre la dirección de la empresa y los trabajadores. Consideraba el número de 50 trabajadores como el mínimo a partir del cual era obligatoria la existencia de reglamentos, lo que en la época constituía una empresa importante. La obligación de realizar reglamentos podría extenderse a empresas pequeñas por acuerdos de los jurados mixtos o por disposiciones de las autoridades o de los propios pactos colectivos[23].

> Los reglamentos, según el párrafo 5 del artículo 66º, además de las peculiaridades del régimen interior de las explotaciones, empresas o fábricas, consignarán las disposiciones precisas acerca de la jornada, exigencias del trabajo, tratamiento de los locales, orden que deba guardarse en ellos, entrega y manejo de los materiales, los instrumentos y las máquinas, entrega de la obra, las prescripciones de seguridad, higiene y sanidad, las correcciones disciplinarias, los despidos y las suspensiones de trabajo y cuantas prescripciones puedan ser útiles para la buena marcha y prosperidad de las empresas.

23. R. PÉREZ LOBO, *El contrato de trabajo*, Madrid, Castro, pp. 175 ss.

5. RELACIONES LABORALES

La ley de contrato de trabajo consagra definitivamente el término trabajador y relega el tradicional de obrero. En las relaciones laborales la ley determina unas obligaciones para trabajadores y patronos que tratan de evitar los conflictos entre ambas partes, con la finalidad de que las propias relaciones laborales se desarrollen en una situación de equilibrio, que lógicamente beneficiaría la marcha de la producción y de la economía en general.

En primer lugar, manda la ley como obligación prioritaria del trabajador la diligencia en el trabajo, partiendo del supuesto de que en principio todo trabajador debe cumplir con su deber, razonamiento más moral que legal, aunque al incluirlo, la ley puede ser exigida por el propio patrono.

El patrono puede demandar trabajos no contratados por razones de fuerza mayor, compensándoselos económicamente al trabajador. Como este precepto podría ser interpretado en perjuicio del trabajador, la ley sale al paso acotando aquellos casos en los que concurran situaciones especiales o razones de conflictos en las luchas sociales, pero en este supuesto el trabajo exigido "se limitará a evitar los peligros inmediatos para la explotación o el interés público y especialmente al mantenimiento de las instalaciones y a que no se interrumpa la producción o el comercio que sean necesarios a la comunidad" (artículo 77). Estamos ante lo que hoy conocemos como servicios mínimos exigidos en caso de huelga.

La ley prevé además una serie de obligaciones de los trabajadores dirigidas a que éstos mantengan una relación de fidelidad con su empresa, tales como no admitir propinas o sobornos extraños, guardar los secretos de la explotación, no practicar competencia con la empresa ni ayudando a otro ni por motivos propios.

En cuanto a los patronos, en la ley asumen una serie de obligaciones que se pueden concretar en la remuneración del trabajo prestado en la forma convenida en el contrato y a entregar, a instancia del trabajador, un certificado al terminar el contrato. Pero nunca tal certificado puede consignar ciertos elementos que pudieran perjudicar al trabajador.

Por lo que respecta a los efectos del contrato reseñaremos los aspectos más destacados en las relaciones laborales: el salario es, sin duda, el objetivo prioritario de un trabajador que contrata su trabajo y, por lo tanto, es lógico que el abono de éste sea una obligación primordial del patrono. La ley entiende por salario "la totalidad de los beneficios que obtenga el trabajador por sus servicios u obras, no sólo lo que reciba en metálico o especie, como retribución directa e inmediata de su labor, sino también las indem-

nizaciones por espera, por impedimentos o interrupciones del trabajo, cotizaciones del patrono para los seguros y bienestar, beneficios a los herederos y conceptos semejantes" (artículo 27). La ley acuña una concepción del salario en el sentido más amplio posible, donde junto a la remuneración en metálico, incluye las obligaciones que el patrono debe asumir para con sus trabajadores, y que suponen un costo.

La ley reconoce el derecho a que los trabajadores disfruten de un descanso retribuido los domingos y fiestas legales y al mismo tiempo introduce por primera vez el derecho a siete días de vacaciones anuales (artículo 56).

El legislador estableció una casuística muy detallada sobre las condiciones que deben concurrir en la cesación de un contrato de trabajo[24]. La ley contemplaba también aquellas circunstancias que no pueden considerarse como motivos justificados de extinción de un contrato de trabajo. Se apoyaba el legislador en la idea de tutela que el Estado asumía hacia el trabajador al que consideraba como la parte contratante más débil con el claro propósito de evitar abusos y arbitrariedades de los empresarios[25].

La Ley de Contrato de Trabajo reconoce la huelga como instrumento de defensa o presión de los trabajadores, y el *lockout* como acción de presión de los patronos. Sin embargo señala en el artículo 91° que ambos elementos de lucha no son causa suficiente para rescindir un contrato de trabajo. No obstante, reconoce este artículo que si durante el tiempo de vigencia de un pacto colectivo que regula un contrato se produjese una acción de fuerza de este tipo para cambiar las condiciones estipuladas en el contrato de trabajo, tales medios de lucha podrán ser causa de indemnizaciones, pago de daños causados y hasta rescisión del contrato. Con todo, mientras el pacto colectivo se halla en vigor ninguna otra condición distinta a las que en él se incluyan podrá tener carácter obligatorio.

La ley de contrato de trabajo de 1931 convirtió en una realidad muchas de las aspiraciones legislativas por las que habían trabajado los dirigentes de la UGT desde principios de siglo y el punto de apoyo para desarrollar una serie de leyes sociolaborales que mejorasen las condiciones de vida de los trabajadores. La legislación del Ministerio de Trabajo convertía al sistema político republicano en un Estado social que protegía y se preocupaba por los derechos de los trabajadores.

24. Puede verse para el despido en la Segunda República el artículo de M. RODRÍGUEZ PIÑERO: "El régimen jurídico del despido (II). Leyes de contrato de trabajo y de jurados", *Revista de Política Social,* Instituto de Estudios Políticos, enero-marzo de 1968, núm. 77, pp. 5-62.
25. En este caso la ley señalaba: Incapacidad temporal del trabajador por enfermedad o accidente. Ausencia motivada por el servicio militar u ocupación en cargos públicos. Permiso concedido a las trabajadoras por alumbramiento. No se dará por terminado el contrato por cesión, traspaso o venta de la industria, salvo pacto en contrario.

AUTORES

JULIO ARÓSTEGUI es Catedrático de Historia Contemporánea en la Universidad Complutense de Madrid y Director de la Cátedra Extraordinaria Complutense "Memoria Histórica del siglo xx". Ha sido Director de Estudios invitado en L'École des Hautes Études en Sciences Sociales, en París, y Profesor visitante en la Universidades de Buenos Aires, Tucumán, Santa Rosa (La Pampa), en la Nacional de Chile, en la de Toulouse-Le-Mirail, Aix-en-Provence, Erlangen-Nürnberg y en la ENAH de México.

La obra historiográfica de Julio Aróstegui empezó en la Historia del carlismo. Durante años centró después sus trabajos en la guerra civil española de 1936 y, en general, en la crisis de los años treinta. Ha dedicado tiempo y esfuerzos a algunos pasajes importantes de nuestra historia obrera y sindicalista, deteniéndose en especial en la figura de Francisco Largo Caballero. Ha tratado también la naturaleza del Estado español contemporáneo y los tiempos del régimen de Franco y de la Transición posfranquista. Ha venido interesándose en las perspectivas y problemas de la llamada Historia del Presente. Fruto de esa dedicación es la aparición del libro *La Historia vivida. Sobre la Historia del presente*, que ha publicado Alianza Editorial (Madrid, 2004). Julio Aróstegui fue Premio Nacional de Historia en 1981 (colectivo, por el volumen sobre Isabel II en la Historia de España fundada por Ramón Menéndez Pidal, de Espasa-Calpe). Es también premio Hernando de Larramendi en 1993 por su trabajo sobre *Los combatientes carlistas en la Guerra civil española.*

JESÚS ARANGO FERNÁNDEZ es Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense de Madrid y Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Oviedo. Desde 1973 ha desempeñado labores docentes universitarias y en la actualidad es Profesor Titular del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Oviedo. Ha sido Consejero de Agricultura y Pesca del Principado de Asturias, Secretario General de Estructuras Agrarias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Secretario General de Empleo y Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Es autor, entre otras numerosas publicaciones, del libro *La Protección por Desempleo en España.*

EDUARDO GONZÁLEZ CALLEJA es Científico Titular del Instituto de Historia del CSIC y Profesor Asociado en la Universidad Carlos III de Madrid. Sus investigaciones han versado sobre teoría e historia de la violencia política, la evolución de los grupos de extrema derecha y fascistas en la Europa de entreguerras, las imágenes del Mediterráneo en la cultura española, la historia del deporte y la acción política y cultural de España en América Latina. Además de dos centenares de artículos, ha publicado: *La Hispanidad como instrumento de combate* (Madrid, 1988), *Elecciones y parlamentarios. Dos siglos de historia en Castilla-La Mancha* (Toledo, 1993), *La defensa armada contra la revolución* (Madrid, 1995), *La razón de la fuerza* (Madrid, 1998), *El máuser y el sufragio* (Madrid, 1999), *La Méditerranée espagnole* (París, 2000), *El terrorismo en Europa* (Madrid, 2001), *Políticas del miedo* (Madrid, 2002), *La violencia en la política* (Madrid, 2002), *Los golpes de Estado* (Madrid, 2003), *El carlismo y las guerras carlistas* (Madrid, 2003), *Una cuestión de honor. La polémica sobre la anexión de Santo Domingo vista desde España (1861-1865)* (Santo Domingo, 2004) y *La España de Primo de Rivera (1923-1930)* (Madrid, 2005). En la actualidad está finalizando una historia general del terrorismo.

ÁNGELES GONZÁLEZ FERNÁNDEZ es Profesora Titular del Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad de Sevilla. Sus investigaciones se han centrado principalmente en cuestiones relacionadas con la historia del movimiento obrero, las relaciones entre las ideologías obreristas y los trabajadores organizados, así como en la trayectoria de las organizaciones patronales en Andalucía durante las primeras décadas del siglo xx. Entre sus libros destacan *Lucha Obrera en Sevilla. Conflictividad social, 1917-1917* (1988); *Estudios sobre la derecha española contemporánea* (en colaboración, 1993); *Utopía y realidad. Anarquismo, anarcosindicalismo y organizaciones obreras. Sevilla, 1900-1923* (1996); *Industria y clases trabajadoras en la Sevilla del siglo xx* (en colaboración, 1995); *Los orígenes del socialismo en Sevilla, 1900-1923* (1996); *La Utopía racional. Estudios sobre el movimiento obrero andaluz* (en colaboración, 2001); *La transición en Andalucía* (en colaboración, 2002); *La conquista de la Libertad. Historia de las Comisiones Obreras de Andalucía, 1962-2000* (coautora, 2004); *La transición: política y sociedad en Andalucía* (en colaboración, 2005).

SANTIAGO GONZÁLEZ GÓMEZ es Profesor Titular de Historia Contemporánea de la Universidad de Salamanca. Ha publicado diversos trabajos de Historia Social relacionados con el sindicalismo socialista, con estudios sociales de carácter local o con algún aspecto de las relaciones laborales. Entre ellos pueden destacarse *El asociacionismo obrero en Madrid a principios del siglo xx; socialistas y ugetistas en España*. 1879-1939. Valladolid, PSCYL, PSOE, 1988; "El sindicalismo en las experiencias democráticas del siglo xx", en: Morales Moya, A (coord.), *La modernización social*, Madrid, España Nuevo Milenio, 2001; "Los padrones municipales y las matrículas industriales como Fuentes de Historia Social: Aportaciones Metodológicas", en Santiago Castillo (ed.), *La Historia Social en España*, Madrid, Siglo xxi, 1990; "Las reivindicaciones por una jornada legal de ocho horas de trabajo, bandera del primer sindicalismo en España", en *Relaciones Sociolaborales. Aspectos jurídicos, económicos y sociales*, Salamanca, Universidad, 1993.

JOSE Mª MONTOLIO HERNANDEZ es Doctor en Derecho, con especial dedicación al ámbito de la Economía social, y en especial de las cooperativas, tanto en el campo de la investigación como de la práctica profesional. Asesor de la Organización de las Cooperativas de América (OCA) en la elaboración de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina (1987), experto de la División de cooperativas de la OIT (Ginebra) para la actualización de la Resolución 193 (2002), ha sido designado representante en numerosas actividades internacionales así como asesorado a diferentes entidades cooperativas.

Entre sus publicaciones, además de frecuentes colaboraciones en revistas especializadas se encuentran: *Constitución española y Economía socia*l, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1984; *Sociedades Anónimas Laborales: análisis jurídico y económico de la Ley*, Fundescoop, Madrid (3ª), 1986; *El nuevo régimen fiscal de las cooperativas,* Fundecoop*,* Madrid, 1991; *Las cooperativas en España: evolución y perspectivas,* Univ. Deusto, Bilbao, 1992; "Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea", *Revesco* nº 59 (1991); *Legislación cooperativa en América Latina. Situación, Derecho comparado y proceso de armonización,* Ministerio de Trabajo, Madrid, 1990; *Legislación cooperativa en la Unión Europea*, Ministerio de Trabajo, Madrid (2ª ed.), 2000; "Economía social: concepto, contenido y significación en España", *Rev. Economía Pública, Social y Cooperativa* nº 42, (Ciriec-España), 2002.

CARLOS NAVARRO es Inspector de Trabajo y Seguridad Social. Jefe de la Inspección Provincial de Trabajo de Madrid. A partir de 1982 y hasta 1996 ha desempeñado distintos puestos de responsabilidad en el Ministerio de Trabajo: Director General de Empleo; Director General de Trabajo, Secretario General Técnico y Subsecretario.

Recientemente ha sido el Director-Coordinador del Comité Organizador de los Actos Conmemorativos del I Centenario de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que se han celebrando durante el presente año.

JORDI PALAFOX GAMIR es Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Valencia y Catedrático de Historia e Instituciones Económicas en la misma Universidad. Ha sido Visiting Scholar en el Departamento de Economía de U.C. Berkeley durante los cursos académicos 1986/1987 y 1992/1993, profesor Visitante de las Universidad de Roskilde (Dinamarca), Profesor Investigador del IVIE desde 1990 hasta 1998 y miembro del Consejo de Redacción de Revista de Historia Económica. Es autor de varios libros sobre la

historia económica de España durante el siglo XX, (*Atraso económico y democracia. La economía española y la II República*, Barcelona, Crítica, 1992 o *España: 1808-1996: el desafío de la modernidad*, Espasa Calpe, 1997 junto a J. P. Fusi). Premio Joan Fuster de Ensayo en 1975, fue coordinador general de los actos "Valencia, capital de la República", 1985/1986, primer director de la sede en Valencia de la UIMP y miembro del consejo de redacción de la revista *Debats* hasta 1996.

MANUEL REDERO SAN ROMÁN es Catedrático de Historia Contemporánea en la Universidad de Salamanca. Pertenece al Departamento de Historia Medieval, Moderna y Contemporánea de dicha Universidad y fue su Director desde 1987 hasta 1994. Su labor investigadora se ha centrado en la historia local y regional (*Salamanca, 1900-1936. La transformación limitada de una ciudad*, Salamanca, 1992, en colaboración con los profesores Mariano Esteban y Santiago González), la historia del sindicalismo socialista (*Estudios de Historia de la UGT*, Salamanca, 1993) y el desarrollo del Franquismo y la Transición Política ("La transformación de la sociedad española en el franquismo", aportación al volumen XLI de la *Historia de España Menéndez Pidal*, (Madrid, 2001) que dirigió Juan Pablo Fusi. Actualmente es director de la revista *Alcores*.

SERGIO RIESCO es Profesor de Historia en el IES "Valle del Jerte" de Plasencia (Cáceres); Doctor en Historia Contemporánea por la Universidad Complutense de Madrid. Sus principales temas de investigación son la cuestión agraria durante la época contemporánea, la emigración y la crisis de los años 30. Es coautor de una Bibliografía de la guerra civil española: "La Guerra Civil española, 1975-1995)". En BLANCO, J. A.; RIESCO, S. y RUIZ FRANCO, R. Serie BIHES (Bibliografías de Historia de España), nº 7. Madrid: CINDOC, 1996, 2 volúmenes), y con Mª. Rosario Ruiz Franco de: "Veinte años de producción histórica sobre la guerra civil española (1975-1995): una aproximación bibliométrica". (*Revista Española de Documentación Científica*, Volumen 22, nº 2, 1999, pp. 174-197). Entre sus artículos destacan "Bienes comunales y reformas administrativas en la crisis del Antiguo Régimen: el caso del Sexmo de Plasencia (1820-1843)", en *Hispania Nova. Revista electrónica de Hª Contemporánea, hispanianova.rediris.es,* y posteriormente en la *Revista de Estudios Extremeños*). Este mismo año ha aparecido su obra *La Reforma Agraria y los orígenes de la guerra civil. Cuestión yuntera y radicalización patronal en la provincia de Cáceres (1931-1940)*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2006.

FERNANDO VALDÉS DAL-RÉ es Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la UCM. Inspector de Trabajo (1968) en excedencia. ExLetrado del Tribunal Constitucional (1983-1985). Director General del Servicio Jurídico del Estado (1986-1990). Presidente de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (1992-1996). Consejero (en condición de experto) del Consejo Económico y Social (CES). Experto de la Unión Europea en temas laborales, es miembro del "European Labor Group", con sede en Bruselas. Codirector de la revista *Relaciones Laborales*. Entre sus últimas obras, cabe destacar: *La transmisión de empresa y las relaciones laborales* (Madrid 2002), *Conciliación, mediación y arbitraje en la Unión Europea* (Madrid 2003), *La precariedad laboral en España* (en colaboración con J. Lahera) (Granada 2004) y *Las relaciones laborales de las personas con discapacidad* (Madrid 2005).

ARTURO VILORIA FUENTES es Licenciado en Historia Moderna y Contemporánea en la Universidad Autónoma de Madrid. En la actualidad trabaja como documentalista en la Biblioteca del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Ha colaborado en la recuperación y catalogación de las publicaciones del Instituto de Reformas Sociales, conservadas en los fondos de dicha biblioteca, y que posteriormente fueron digitalizadas por el MTAS. Colaboró como consultor en el proyecto MATAC de la OIT, asesorando e implantando un sistema de archivo y registro de documentos y expedientes administrativos en los Ministerios de Trabajo de Centroamérica y El Caribe, incluyendo los expedientes de la Inspección del Trabajo de dichos países. Recientemente ha coordinado los trabajos para la exposición "Una mirada al trabajo", conmemorativa de l Centenario de la Inspección de Trabajo en España.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alonso Garcia, M. (1958): *Introducción al estudio del Derecho del Trabajo*, Barcelona (Bosch)

Alonso Garcia, M.(1955): *Pactos colectivos y contratos de grupo*, Madrid (Instituto de Estudios Políticos)

Alonso Garcia, M.(1994): *Introducción al Derecho del Trabajo*, 4ª ed., Madrid (Civitas) (1ª ed., 1962, Editorial Revista Derecho Privado)

Arango, J. (1999): *La protección por desempleo en España*, Consejo Económico y Social, Colección Estudios, Madrid

Aróstegui, J. (1987): "Largo Caballero, Ministro de Trabajo", en García Delgado, J.L. (ed), *La II República española. El primer bienio*, Madrid (Siglo XXI de España Editores), pp. 59-74

Biglino Campos, P. (1986): *El socialismo español y la cuestión agraria (1890-1936),* Madrid (Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social)

Bizcarrondo, M. (1981): "Democracia y revolución en la estrategia socialista de la II República", Estudios de Historia Social núms. 16-17, pp. 227-459

Bizcarrondo, M. (1987): "En torno a un viejo tema: 'reforma' y 'revolución' en el socialismo español de la Segunda República· en García Delgado, J.L. (ed), *La II República española. El primer bienio*, Madrid (Siglo XXI de España Editores), pp. 50-58

Borrajo Dacruz, E. (2002): *Introducción al Derecho del Trabajo*, 12ª ed., Madrid (Tecnos) (1ª edición, 1968)

Brademas, J. (1974): *Anarcosindicalismo y revolución en España 1931-1939*, Barcelona (Ariel)

Cabrera, M. (1983): *La patronal ante la II República. Organizaciones y estrategias 1931-1936*, Madrid (Siglo XXI de España Editores)

Castillo, J.J. (1977): *El sindicalismo amarillo en España*, Madrid (Cuadernos para el Diálogo)

Castro y Bravo, F. (1949): *Derecho Civil de España*, 2ª ed., tomo I, Madrid, (Instituto de Estudios Políticos)

Clavera, J.; Esteban, J. M.; Monés, M. A.; Montserrat, A. y Ros Hombravella, J. (1973): *Capitalismo español: De la autarquía a la estabilización (1939-1959)*, Edicusa, Madrid

Elorza, A. (1971a): "La Confederación española de Sindicatos Obreros (1935-1938)", RT núm. 33, pp. 133-412

Elorza, A. (1971b): "Los sindicatos libres en España. Teoría y programas", RT núm. 35/36, pp. 141-415

Estadella, J./Aran Horts, J. (1936): *El fracaso de los Jurados Mixtos. Hacia una profunda reforma de las organizaciones de política social*, Madrid (Reus)

Gala Vallejo, C. (1995): *El sistema de la Seguridad Social en España*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid

Gallart Folch, A. (1932): *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjera y española*, Madrid (Bosch)

Gallart Folch, A. (1936): *Derecho español del Trabajo*, Barcelona (Labor)

Garcia Escudero, J.M. (1975): *Historia política de las dos Españas*, vol. 2º, Madrid (Editora Nacional)

García Fernández, M. (1984): *La formación del Derecho del Trabajo*, Palma de Mallorca (Facultad de Derecho)

García Oviedo (1929): *Algunas consideraciones acerca de la lucha contra el paro forzoso*, Discurso inaugural del curso 1928-1929, Universidad de Sevilla

Gómez Casas, G. (1969): *Historia del anarcosindicalismo español*, 2ª ed., Madrid (Ed. ZYX)

González Gómez, S./Redero San Román, M. (1987): "La Ley de Contrato de Trabajo de 1931", en García Delgado, J.L. (ed), *La II República española. El primer bienio*, Madrid (Siglo XXI de España Editores), pp. 75-93

González Rojas y Oyuelos (1914): *Bolsas de trabajo y seguro contra el paro forzoso*, Madrid

González-Posada Martínez, E. (1996): *El derecho del trabajo: una reflexión sobre su evolución histórica*, Valladolid (Pub. Universidad)

González-Posada, A./Ayala, F. (1933): *El derecho constitucional en España*, Milán (Fratelli Treves)

Hinojosa Ferrer, J. (1932): *El contrato de trabajo. Comentarios a la Ley de 21 de noviembre de 1931*, Madrid (Ed. Revista de Derecho Privado)

Instituto Nacional de Previsión (1928): *Previsión contra el paro forzoso: antecedentes. Anteproyecto de bases*, Publicación número 196, Madrid

Instituto Nacional de Previsión (1934): *Memoria de la Caja Nacional contra el paro forzoso. Año 1933*, Imprenta y Encuadernación de los Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, Madrid

Instituto Nacional de Previsión (1935): *Memoria de la Caja Nacional contra el paro forzoso. Año 1934*, Imprenta y Encuadernación de los Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, Madrid

Instituto Nacional de Previsión (1936): *Memoria de la Caja Nacional contra el paro forzoso. Año 1935*, Imprenta y Encuadernación de los Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, Madrid

Instituto Nacional de Previsión (1941): *Memoria del año 1941*, Madrid, policopiada

Jordana de Pozas, L. (1928): *La previsión contra el paro forzoso: planteamiento general de la cuestión*, Instituto Nacional de Previsión, Publicación número 197, Madrid

Juliá, S. (1979): *Orígenes del Frente Popular (1943-1936)*, Madrid (Siglo XXI de España Editores)

Juliá, S.(1987): "Objetivos políticos de la legislación laboral", en García Delgado, J.L. (ed), *La II República española. El primer bienio*, Madrid (Siglo XXI de España Editores), pp. 27-47

Largo Caballero, F. (1976): *Mis recuerdos*, 2ª. ed, México D.F. (Ediciones Unidas SA)

Largo Caballero, F. (1979): *Discursos a los trabajadores*, Barcelona (Fontamara)

López-Monis, C. (1978): *La protección por desempleo en el sistema español de la Seguridad Social*, Forum Universidad-Empresa, Madrid

Madrid, A. (1936): *Derecho laboral español*, Madrid (V. Suárez)

Malefakis, E. (1976): *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX,* 3ª ed.,Madrid (Ariel)

Martín Valverde, A. (1977): "Colocación y regulación del mercado de trabajo agrícola", Agricultura y Sociedad núm. 3, pp. 110-144

Martín Valverde, A. (1980): "El proyecto de Ley de intervención obrera de la Segunda República española", en AA.VV., *Estudios de Derecho del Trabajo en memoria del Profesor Gaspar Bayón Chacón*, Madrid (Tecnos), pp. 279-293

Martín Valverde, A. (1987): "La formación del Derecho del Trabajo en España", en Valdés Dal-Ré, F. et al., *La legislación social en la Historia de España. De la revolución liberal a 1936*, Madrid (Congreso de los Diputados), pp. XIII- CXIV

Mazuecos Jiménez, A. (1980): "La política social socialista durante el primer bienio republicano: trabajo, previsión y sanidad", Estudios de Historia Social, núm. 14, pp. 135-156

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (s/f, pero 1932): *Labor realizada desde la proclamación de la República hasta el 8 de septiembre de 1932*, Madrid (Sucesores de Rivadeneyra)

Montalvo Correa, J. (1975): *Fundamentos de Derecho del Trabajo*, Madrid (Civitas)

Montero, J.R. (1977): *La CEDA*: e*l catolicismo social y político en la II República*, Madrid (Ed. Revista de Trabajo)

Montero, J.R. (1988): "Las derechas en el sistema de partidos del segundo bienio republicano: algunos datos introductorios", en García Delgado, J.L. (ed.), *La II República. Bienio rectificador y Frente Popular*, 1934-1936, Madrid (Siglo XXI de España Editores), pp. 3-33

Montoya Melgar, A. (1992): *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, Madrid (Civitas)

Morlino, L. (1981): *Dalla democracia all´autoritarismo. Il caso spagnolo in prospettiva comparata*, Bolonia (Il Mulino)

Núñez Samper, A. (1954): "Evolución histórico-legislativa del despido sin causa", en *Estudios dedicados al profesor García Oviedo con motivo de su jubilación*, Sevilla (Pub. Universidad), vol. II, pp. 310-312

Olabarri Gortazar, I. (1978): *Relaciones laborales en Vizcaya (1890-1936)*, Durango (Leopoldo Zugaza Ed.)

Pérez Serrano, N. (1932): *La Constitución española*, Madrid (Ed.Revista de Derecho Privado)

Ramírez Jiménez, M. (1981): "La Segunda República: una visión de su régimen político", Arbor, núms. 426-427, 27- 48

Ramírez Jiménez, M. (1987): "El sistema de partidos al instaurarse la República", en García Delgado, J.L. (ed), *La II República española. El primer bienio*, Madrid (Siglo XXI de España Editores), pp. 5-23

Rivero Lamas, J. (1977): *Instituciones de Derecho del Trabajo (Introducción),* Zaragoza (Pórtico)

Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, M. (1968): "El régimen jurídico del despido, II: Leyes de Contrato de Trabajo y de Jurados Mixtos", RPS núm. 77, pp. 5-68

Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, M. (1977): *Contrato de trabajo y relación de trabajo*, Sevilla (Anales de la Universidad)

Roediger, D. y Foner, P. (1989): *Our own time: a history of american labour and the working day*, Westport, CT, Greenwood Press

Russell, B. (1935): *In praise of idleness and other essays*, London

Salvador Bullón, P. y Salvador Bullón, H. (1955): *El seguro contra el paro forzoso*, Instituto Nacional de Previsión, Madrid

Silió Beleña, C. (1930): *Nociones de economía*, Espasa-Calpe, Madrid

Sinzheimer, H. (1984): "La esencia del Derecho del Trabajo" (1927), en *Crisis económica y Derecho del Trabajo. Cinco estudios sobre la problemática humana y conceptual del Derecho del Trabajo*, Madrid (IELSS)

Supiot, A. (1994):*Critique du droit du travail*, París (Puf)

Tarello, G. (1971): "Le idee della codificazione", en S. Rodotà (a cura di) *Il diritto privato nella società moderna*, Bolonia (Il Mulino), pp. 31-48

Tuñón de Lara, M. (1972): *El movimiento obrero en la historia de España*, Madrid (Taurus)

Tuñón de Lara, M. (1976): *La Segunda República*, 3ª ed., Madrid (Siglo XXI de Editores)

Tusell, J. (1970): *La Segunda República: elecciones y partidos políticos*, Madrid (Tecnos)

Tusell, J. (1981): *Las Constituyentes de 1931. unas elecciones de transición*, Madrid (CIS)

Valdes Dal-Ré, F. (2005): "Unidad y diversidad en la regulación del contrato de trabajo: apuntes de su evolución histórica", RL, núm. 8, pp. 1-14

Varela, I. (1977): *Partidos y Parlamento en la Segunda República*, Madrid (Fundación Juan March/Ariel)

Villa Gil (de la), L.E. (1969): "El Derecho del Trabajo durante la II República", Revista de la Facultad de Derecho de la UCM 1969, vol. XIII, núms. 34-35-36, pp. 237-270

Villa Gil (de la), L.E. (2003): *La formación histórica del Derecho español del Trabajo*, Granada (Comares)

Villa Gil, L.E. (de la)/Palomeque López, M.C. (1978): *Introducción a la economía del trabajo*, vol. I., Madrid (Ed. Debate)

Este libro, editado por la Fundación Francisco Largo Caballero,
se terminó de imprimir en los talleres de Ártes gráficas Palermo
el día 7 de noviembre de 2006, 70 años después del comienzo de la batalla
de Madrid, y se presentó el 14 de diciembre, fecha emblemática
para el movimiento obrero moderno, en la sede de UGT, Hortaleza 88.