

**EN TORNO A LA CUESTIÓN SOCIAL**  
**Y LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO:**  
**LOS ORÍGENES DEL INTERVENCIONISMO EN ESPAÑA (1870-1900)**

Josué J. González Rodríguez

Blanca Divassón Mendívil\*

Universidad de La Laguna

### **Introducción**

La fecha de 1873 se considera un hito historiográfico que señala los precedentes de las políticas intervencionistas en España. Fue el año en el que se elaboró, por primera vez, una legislación laboral que amparaba a una parte de los trabajadores, los niños, al disponer la regulación de las relaciones de libre contratación capitalistas<sup>1</sup>. A esta fase originaria le siguió la promoción y el desarrollo de una legislación social, la creación de instituciones específicas para centralizar, proteger y dirigir las iniciativas reformistas (C.R.S., I.R.S. o I.N.P.), o el progresivo consenso en torno a la necesidad de que el Estado interviniese en la esfera de lo privado; constituyendo para la historiografía evidencias que marcan una nueva forma de abordar la denominada “cuestión social”<sup>2</sup>.

---

\* Esta comunicación se enmarca dentro del proyecto de investigación HAR2009-12073, «La formación histórica de la ciudadanía social en España», dirigido por Miguel Ángel Cabrera y financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación. iosugr@gmail.com y bdivas@ull.es

<sup>1</sup> La producción historiográfica sobre este tema es bastante extensa, sirvan como referentes: MONTERO, F.: «La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España: 1890-1900 (parte D): el debate académico», *Revista del trabajo*, 59-60 (1980), pp. 121-165 y «La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España: 1890-1900 (parte II): el debate parlamentario», *Revista del trabajo*, nº 61-62 (1981), pp. 35-91; DE LA CALLE, M<sup>a</sup> D.: «Sobre los orígenes del Estado social en España», *Ayer*, 25 (1997), pp. 127-150; MONEREO, J. L.: *Fundamentos doctrinales del derecho social en España*, Barcelona, Trotta, 1999; PALACIO, J. I. (coord.): *La reforma social en España. En el centenario del Instituto de Reformas Sociales*. Madrid, Consejo Económico y Social, 2004; y CASTILLO, S. y RUFASA, R.: *La previsión social en la Historia*. Madrid, Siglo XXI, 2009.

<sup>2</sup> CAPELLÁN, G.: «Cambio conceptual y cambio histórico. Del pauperismo a la “cuestión social”», *Historia Contemporánea*, 29 (2004), pp. 539-590; y CARASA, P.: «Lo público y lo privado en el sistema asistencial: El triángulo Iglesia-Ayuntamiento-Estado en la beneficencia española», en ABREU, L. (ed.),

La historia de la legislación social en España es una historia sobre el avance (y el retroceso) de las leyes que protegían a los trabajadores del modo de explotación capitalista. Este modelo explicativo asume, y esto es lo que interesa a nuestro estudio, que la legislación social se aplicó sobre una masa creciente de población de manera escalonada (primero niños, después mujeres y, finalmente, trabajadores varones adultos). Este proceso se ha interpretado como efecto de una progresiva toma de conciencia por parte de los legisladores de la vulnerabilidad de determinados sujetos ante los abusos del capital, y concretamente, sobre su posición de desventaja para negociar su contrato laboral, ya sea por su condición natural de débil (por edad o sexo) o por disponer solamente de su fuerza de trabajo (la clase trabajadora). Esto vendría avalado por el supuesto de que el capitalismo generó un deterioro objetivo, constante y sistemático de las condiciones de vida de las clases trabajadoras (proletarización) que, a su vez, guardaría relación con un incremento de la conflictividad social y la aparición y auge de movimientos sociales como el protagonizado por los obreros conscientes. En los últimos años, algunos especialistas en historia de la ciudadanía han revisado este conjunto de supuestos cuestionando algunas de sus principales tesis, como es la relación mecánica entre condiciones materiales y legislación social. Con respecto a esto último, Gillén o La Calle han afirmado que en España a la legislación social no le precedió una pauperización de las clases trabajadoras, ni hubo tampoco una presión obrera tan potente como en otros países. Es más, siguiendo a estas autoras, el desarrollo de la legislación social se produjo en países con situaciones socio-económicas distintas, razón por la cual, no puede explicarse este proceso de forma monocausal ni determinado

fundamentalmente por las condiciones objetivas de existencia de los ciudadanos<sup>3</sup>. Es por ello que muchos de los investigadores han explorado otras hipótesis, como la aparición de “ideologías reformistas” o la incorporación de los debates e ideas foráneas al ámbito español; no obstante, en uno y otro caso, no se han explicado los mecanismos históricos concretos a través de los que se produjo la aparición/incorporación de dichos supuestos<sup>4</sup>.

Con esta comunicación perseguimos dos objetivos: El primero es comprender cuáles son los antecedentes de la legislación social de comienzos del siglo XX y, por tanto, si, como comúnmente se cree, las leyes de la década de 1870 comparten supuestos con la legislación posterior. El segundo es profundizar en el análisis de los fundamentos que explican y justifican la acción reguladora del Estado a finales del siglo XIX y comienzos del XX. En la práctica esto se traduce en un intento por comprender cómo la legislación sobre mujeres y niños contribuyó a hacer pensable y aún necesaria la intervención protectora del Estado.

### **La protección de la infancia: responsabilidad tutelar**

Hacia las décadas centrales del siglo XIX se originaron en España, del mismo modo que venía produciéndose en otros países occidentales, las primeras reflexiones -críticas- sobre las realizaciones efectivas del primer liberalismo y de la Economía política. Estos balances pusieron de manifiesto cómo la desmantelación de la legalidad antiguo-regimental, la institución de la igualdad jurídica y la consagración y protección de las libertades personales no habían desembocado en la conformación de una sociedad

---

<sup>3</sup> GUILLÉN, A. M.: *El origen del Estado de Bienestar en España (1876-1923): El papel de las ideas en la elaboración de políticas públicas*, Madrid, Working Papers-Fundación Juan March, 1990; y DE LA CALLE, M<sup>a</sup> D.: «Sobre los orígenes...», *op cit.*

<sup>4</sup> En relación con esto véase la nota 2<sup>o</sup>.

más igualitaria, próspera y armónica<sup>5</sup>. Predicción que vendría avalada por el desvelamiento progresivo de las leyes naturales que regían la existencia humana y que operaban en otros dominios como la economía, la población o la sociedad civil<sup>6</sup>. Contra pronóstico, se habían perpetuado y engendrado toda una serie de problemas (prostitución, hambre, analfabetismo, criminalidad, inmoralidad, pobreza, pauperismo, etc.), que además de ensombrecer las halagüeñas expectativas asociadas a la realización del proyecto moderno de sociedad, hicieron pertinente reflexionar sobre los supuestos significativos sobre los que éste se articuló<sup>7</sup>.

En esta empresa crítica se embarcaron buena parte de los intelectuales y legisladores del último cuarto del siglo XIX –Cánovas, Canalejas, Azcárate, Posada, Dato, etc.<sup>8</sup>- que asumieron, por encima de sus diferencias ideológicas, la existencia de *problemas sociales* que las viejas fórmulas parecían no poder resolver y en las que comenzó a considerar la posibilidad de que el Gobierno tuviera que intervenir para resolverlos. No podemos detenernos por el momento en los pormenores de las reflexiones teóricas en las que se expresa esta actitud crítica y revisionista; sin embargo, es preciso tener en cuenta que éstas constituyen el trasfondo de la problemática que a continuación analizaremos y que, en su forma más elemental, remiten a la contradicción que entrañaba la incapacidad manifiesta de las clases trabajadoras para emanciparse de la miseria una vez removidos los obstáculos que interferían en el libre ejercicio de su personalidad.

---

<sup>5</sup>Este aspecto ha sido enfatizado por varias investigaciones recientes, sirvan como ejemplo: PROCACCI, G.: *Gouverner la misère. La question sociale en France, 1789-1848*, Paris, Seuil, 1993; DONZELOT, J. (1984): *L'invention du social: essai sur le déclin des passions politiques*, Paris, Seuil, 1994; y SAGE, E. M.: *A dubious science. Political economy and the social question in 19<sup>th</sup> Century France*, New York, Peter Lang Publishing, 2009.

<sup>6</sup> Para una visión de conjunto de este proceso véase, TAYLOR, C.: *Imaginario sociales modernos*, Buenos Aires-Barcelona-México, Paidós, 2006.

<sup>7</sup>En relación al desarrollo del proyecto “moderno” de sociedad y a la propia evolución experimentada por el concepto de “sociedad” véase, CABRERA, M. Á. y SANTANA, Á.: «De la historia social a la historia de lo social», *Ayer*, 62, 2 (2006), pp. 139-164.

<sup>8</sup> En el lado de los más acérrimos defensores de la libertad estarían intelectuales como Sanromá o industriales como Ferrer y Vidal o Sallarés y Pla.

Durante el proceso de surgimiento y evolución de la crítica a la Economía política y a las tesis del *laissez faire, laissez passer* se estableció una ley, sin precedentes en España, para regular el trabajo de los niños en talleres, fábricas y minas. La ley de 24 de julio de 1873, efectivamente, parecía ir dirigida a proteger a los niños de las leyes de libre mercado. Ésta contenía una regulación sobre los modos de contratación de la mano de obra infantil, que restringía su jornada laboral, prohibía el trabajo nocturno, y obligaba a los patronos a costear su educación cuando las condiciones laborales así lo requerían<sup>9</sup>. Pero, ¿realmente la *Ley Benot* fue, propiamente dicha, una ley social? Creemos que no, porque no iba dirigida a penalizar a la industria, sino a vigilar y castigar a los tutores (patrones y padres) de los menores, al considerarlos responsables últimos de la explotación laboral de sus hijos/tutelados. Eduardo Benot argumentaba la reglamentación del trabajo infantil no como una necesidad de regular el libre desenvolvimiento de la economía, sino, por el contrario, de garantizar su completo desarrollo<sup>10</sup>. La libre concurrencia se basaba en el contrato social, y reclamaba, por ello, sujetos libres en igualdad legal de condiciones. Si la lógica económica había terminado por desarrollar un trabajo manual preferentemente dirigido a contratar mano de obra de “escasa fuerza muscular”; si el Estado debía promover la instrucción primaria; y si los “padres trabajadores” eran los que empleaban a sus hijos, la Ley Benot lo que venía a asegurar era que los menores de ambos sexos no fueran: primero, futuros trabajadores sometidos, para lo que habría que remover los obstáculos que pudieran impedir su libre desenvolvimiento como individuos plenamente libres y emancipados; aquí Benot asume sumisión como sinónimo de ignorancia, y ésta como analfabetismo. Segundo, meros trabajadores manuales; el menor es proyectado como un futuro productor ilustrado (en

---

<sup>9</sup> «Ley de 24 de julio de 1873: Condiciones de trabajo en las fábricas, talleres y minas», en AA.VV.: *La legislación social en la historia de España. De la revolución liberal a 1936*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1987, pp. 6-7.

<sup>10</sup> Proyecto de Ley de BENOT, E.: «regularizando el trabajo en los talleres y la instrucción en las escuelas de los niños obreros de ambos sexos», *DSC*, 1873-1874, ap. 25º, núm. 23.

el caso de los niños) o una futura madre educada (en el caso de las niñas). De modo que el legislador resolvió que la única forma de garantizar que se respetasen los derechos naturales de las generaciones futuras era recortar horas al trabajo para ganar tiempo para su instrucción. Ahora bien, ¿no es acaso la limitación de la jornada laboral una demostración evidente de que se estaba interviniendo sobre las relaciones de libre mercado? Y, por tanto, ¿no es, al menos, un antecedente de ley social, si no ya una ley social? Creemos que no, porque la regulación va dirigida a hacer cumplir las obligaciones que conlleva a patronos, padres y tutores su potestad sobre el menor. El patrón no es tratado por la ley como un *capitalista*, pues en el caso del menor, no está contratando a un “productor”, sino que está acogiendo en su establecimiento a un menor de edad bajo su dirección y debía cuidar, por ello, que las labores que realizase fueran conformes a su constitución y facultades naturales<sup>11</sup>:

(...) necesita ahora la producción menos trabajadores de gran fuerza muscular, y por otra exige más tiempo de trabajo a los obreros, por lo mismo que es menor el esfuerzo a que la industria los condena. Y he aquí por qué los fabricantes han fijado privilegiadamente su atención en los niños y en las mujeres; porque su trabajo pide menor recompensa que el trabajo de los hombres; de donde resulta necesariamente que a los niños no les queda tiempo para el cultivo de su inteligencia, y a las jóvenes se las amengua el desarrollo natural que exige su sagrada misión en la familia<sup>12</sup>.

La Ley de 26 de julio de 1878, sobre «Trabajos peligrosos de los niños» reforzaba esta idea de proteger al menor obligando a «ascendientes, tutores, maestros o encargados» a velar por su integridad física y moral en los lugares de trabajo en los que

---

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> *Ibid.*

el menor era empleado<sup>13</sup>. Este argumento se repetirá en el proyecto de Ley de Ruiz Capdepón, el cual a pesar de evidenciar que en ocasiones la explotación del trabajo infantil estaba en estrecha relación «con lo humilde de su nacimiento y la posición de su familia», continuó imputando la responsabilidad última de la situación laboral del menor a los «autores o directores de compañía, contratistas, padres o tutores». En este caso, el legislador no contemplaba los motivos de la miseria de sus padres. Sólo alcanzaba a advertir que el Estado debía promover la formación de los menores y ejercer de policía, penalizando a quienes pudieran imponer trabas a la plenitud de su desarrollo individual:

No se trata de aminorar los derechos del padre de familia, ni se pretende tampoco alterar las relaciones industriales (...) ambos extremos serían ajenos a la acción administrativa (...) Su punto de partida (...) es la determinación de la cantidad y de la forma de trabajo que puede exigirse a un niño, teniendo en cuenta las condiciones de desarrollo físico y la educación intelectual y moral a que tiene perfecto derecho todo ser humano, y para lo que debe encontrar garantía en la ley<sup>14</sup>.

Hasta finales del siglo XIX, se sucedieron diferentes proyectos de ley sobre el trabajo de los niños, en los que, por encima de las diferencias estratégicas e ideológicas de sus autores, se asumió la necesidad de que el Estado tutelase y protegiese los intereses del menor esgrimiendo argumentos morales y de higiene pública. Mas nunca plantearon ninguna clase de crítica al modelo económico capitalista ni cuestionaron las redes de libre mercado. Solamente impusieron límites de contratación del menor en aquellos aspectos relacionados con su fuerza de trabajo, por considerarse un sujeto

---

<sup>13</sup> *La legislación social...*, *op. cit.*, pp. 63-64.

<sup>14</sup> Proyecto de RUIZ CAPDEPON, T.: sobre «el trabajo de los niños de ambos sexos», *DSC*, 1888-1889, ap. 2º, núm. 90.

naturalmente limitado por su *debilidad*, y por tanto, *incapacitado* para realizar labores como un hombre autónomo y libre y para defenderse, o si quiera comprender, las situaciones de abuso y explotación ejercidas sobre él. El proyecto de Alberto Aguilera resumió el sentir de esta primera legislación laboral sobre el trabajo de los niños, en su pretensión de imponer penas a quienes actuaran inmoralmente contraviniendo los derechos de los menores:

(...) reformar la legislación vigente en la parte que afecta al trabajo de las personas menores de edad, sobre las cuales no puede renunciar el Estado el derecho de protección y defensa reclamado por la debilidad de aquellas, a fin de cumplir uno de sus deberes más sagrados enfrente de los abusos de que puedan ser objeto por el espíritu de explotación y de codicia<sup>15</sup>.

Es decir, esta legislación no moralizaba ni el mercado de trabajo ni los agentes involucrados en las relaciones laborales; simplemente penalizaba a quienes no cumplían las leyes dispuestas para garantizar las sacrosantas libertades individuales del niño.

### **La intervención sobre el *débil*: niños, jóvenes y adultos**

En paralelo a este tipo de legislación policial se fueron desarrollando de manera progresiva otra clase de leyes relacionadas con el ámbito del trabajo. Aunque compartían algunos supuestos de carácter tutelar y de higiene pública, en esta “nueva” legislación está latente, desde el principio, la *cuestión obrera* y el problema irresuelto de la lucha entre Capital y Trabajo<sup>16</sup>. En este estudio nos centraremos concretamente en el

---

<sup>15</sup> Proyecto de AGUILERA, A.: «regularización el trabajo de los niños en los establecimientos industriales y espectáculos públicos», *DSC*, 1893-1894, ap. 4º, núm. 149.

<sup>16</sup> Algunos de los ejemplos más paradigmáticos son: la ley de Accidentes de 1900 o la ley del Descanso Dominical de 1904. Véase MONTERO, F.: «La polémica sobre el intervencionismo...», *op. cit.*, pp. 35-



debate que suscitó la regulación del contrato de trabajo de las mujeres adultas. Consideramos que, a diferencia de las leyes de clara inspiración higienista, las disputas en torno a la jornada de trabajo femenino deben su singularidad a que lo que tratan de decidir es, por vez primera en España, que el Estado intervenga en la esfera económica, mediante la regulación de la contratación de mano de obra *adulta*. Creemos que este cambio marca un punto de inflexión con respecto al papel adjudicado al Estado, que pasa de ser meramente observador y punidor a ser interventor y legislador de la concurrencia.

Posiblemente fue Azcárate quien lanzó la pregunta clave que urgía resolver y que planteaba los términos del debate que venían suscitando las distintas propuestas de ley sobre el trabajo de las mujeres:

Se limita la duración del trabajo de las mujeres y de los niños de ambos sexos mayores de 13 años, y yo desearía que me dijera la Comisión si al hablar en este artículo de las mujeres, se refiere a las menores de 18 años o a las adultas de cualquier edad, porque la consecuencia es muy distinta... (*El Sr. Marqués del Vadillo: A mujeres y niños*). Pero dice: mujeres y niños mayores de 13 años. Claro es que en los niños mayores de 13 años están comprendidos los niños y las niñas de esa edad; pero en las mujeres no se sabe si están comprendidas las adultas aunque pasen de 18 años (*El Sr. Sallarés: No*). Sepámoslo, porque la cosa es de mucha trascendencia. Entonces, ¿a qué edad alcanza este vocablo mujer?<sup>17</sup>.

Definir cuándo un individuo pasaba a ser considerado *adulto* preocupaba a los diputados y legisladores porque para muchos la diferencia de edad era la frontera que marcaba el ámbito de actuación del Estado en cuestiones laborales. La disensión la

---

42 y pp.55-76; y RODRÍGUEZ, E. y MENÉNDEZ, A.: «Salud, trabajo y medicina en la España de la legislación social, 1900-1939», *Archivo de Previsión de Riesgos Laborales*, 9, 2 (2006), pp. 81-88.

<sup>17</sup> *DSC*, 1899-1900, núm. 131.

producía el hecho de que el Estado pretendiese legislar sobre el contrato de trabajo de los *adultos*, en este caso, de las trabajadoras *adultas*; porque entonces lo que se estaba haciendo era coartar el derecho de libre contratación y contravenir las leyes de libre mercado. En este debate surgieron dos posturas claramente diferenciadas y contrapuestas: aquellos que defendían la no ingerencia del Estado en la esfera económica en nombre de las libertades individuales, y los que, en contraposición, solicitaban el intervencionismo estatal anteponiendo su acción a los derechos y libertades de los individuos. En este sentido, y en relación a la cita anterior, mientras Sallarés y Plá defendía la libre industria, y por tanto la no regulación del trabajo adulto, el Marqués del Vadillo propugnaba imponer limitaciones a la ley natural del trabajo.

El detonante, concretamente, fue el art. 2º del Dictamen de la Comisión que se presentó para su discusión el 6 de febrero de 1900<sup>18</sup>, y al que Azcárate hacía referencia en la cita anterior. El contenido del mismo había sido objeto de revisión y de cambio décadas atrás en los proyectos sobre el trabajo de la mujer y del niño, suscritos por Dánvila (1877), Aguilera (1884), Cánovas (1891) y Ruiz Capdepón (enero de 1899). Éste era:

La duración del trabajo efectivo de las mujeres y de los niños de ambos sexos, mayores de 13 años, no podrá exceder de las once horas diarias o de sesenta y seis semanales en los establecimientos industriales o mercantiles.

Las juntas locales y provinciales creadas por esta ley propondrán al gobierno los medios que estimen conducentes para que en el plazo de dos años, a contar de la

---

<sup>18</sup> «Dictamen de la Comisión, nuevamente redactado, acerca del proyecto de ley remitido por el Senado, regulando el trabajo de las mujeres y de los niños en los establecimientos industriales y mercantiles», *DSC*, 1899-1900, ap. 6º, núm. 122.

promulgación de la misma, quede reducida a once horas la jornada actual, donde esta excediese de once horas<sup>19</sup>.

Desde el proyecto de Dánvila existía una indeterminación jurídica sobre el vocablo “mujer”; acerca de si se referían o no a la generalidad de las féminas o a un sector de esta población compuesto por las menores de edad. Aunque en los contenidos se especificaba la edad mínima y máxima de las mujeres consideradas *menores* a quienes iban dirigidas las distintas propuestas de ley, los proyectos iban encabezados con el título “mujer” o “mujeres” en un sentido genérico. Es cierto que en algunas bases o artículos se distinguía vagamente a las “mujeres” de las “niñas”, aunque la norma fuera para el común de este sexo<sup>20</sup>, o especificaban que el contenido de los mismos era extensivo «a las mujeres de cualquier edad», lo cual era igualmente vago, impreciso e innecesario especificar<sup>21</sup>. E incluso en el caso de la propuesta de ley de 1899, el objeto de ley eran “las mujeres”, sin distinciones<sup>22</sup>. Esto evidencia, a nuestro entender, un problema latente sobre a quién iba dirigida la protección del Estado, pues mientras existía un consenso relativamente amplio acerca de la necesidad de legislar sobre el *débil* por naturaleza, mujeres y niños, estaba igualmente clara la ilegitimidad de legislar sobre los *adultos* (mujeres y obreros). La cuestión era que había que legislar sobre un ilegible, el *sexo-débil-adulto*, y éste era el talón de Aquiles de cualquier reforma legal higienista y tutelar que tratase de velar por la seguridad de los *débiles*. En este sentido, una Ley como la de Benot nunca sería completa si no tenía en cuenta a otro sector de

---

<sup>19</sup> *Ibid.* Los proyectos anteriores son: DÁNVILO, M.: «Proposición de ley sobre el trabajo de los niños, los menores de edad y de las mujeres, empleados en la industria», *DSS*, 1877, ap. 25º, núm. 3; CÁNOVAS, A.: «Proyecto de ley sobre el trabajo de las mujeres», *DSS*, 1891, núm. 52; AGUILERA, A.: «Proyecto de ley regularizando el trabajo de las mujeres en los establecimientos industriales», *DSC*, 1893-1894, ap. 3º, núm. 149; y RUÍZ CAPDEPÓN, T.: «Proyecto de ley para la reglamentación del trabajo de la mujer», *DSC*, 1899-1900, ap. 1º, núm. 63.

<sup>20</sup> DÁNVILO, M.: «Proposición...», *op. cit.*, Art.º 6.

<sup>21</sup> CÁNOVAS, A.: «Proyecto...», *op. cit.*, Art. 4º; y AGUILERA, A.: «Proyecto...», *op. cit.*, Base 3º y 4º.

<sup>22</sup> RUÍZ CAPDEPÓN, T.: «Proyecto...», *op. cit.*, Art. 2º, 3º y 4º.

*débiles*, compuesto por las mujeres. A partir de esta indeterminación, los intervencionistas introdujeron en las Cortes la posibilidad de plantearse el hecho de regular el trabajo *adulto*. Fue un proceso sutil por el cual se pasó de otorgar rango de ley al sentido común liberal de que la mujer solo trabajase en oficios conformes a su naturaleza femenina a regular el trabajo femenino. Este cambio en el significado de la ley de no regular de acuerdo con la naturaleza *débil* de la mujer sino conforme a criterios que trascendían las condiciones naturales de la persona, que se entrometían en aspectos relacionados con la libertad de contratarse libremente (en aquellos trabajos previamente consignados como apropiados para la mujer), fue lo que motivó el desacuerdo general. Por ejemplo, el significado de prohibir a las mujeres realizar «trabajos subterráneos» no se consideraba una intromisión a su libertad de contratación, sino la garantía de que su labor estaría en armonía con su «organismo», su pundonor y sus fuerzas físicas<sup>23</sup>. Por el mismo razonamiento Cánovas prohibía «emplear a mujeres, durante los días inmediatos al parto, (y aclaraba) en trabajos notoriamente perjudiciales para su salud»<sup>24</sup>. Esta legislación higiénica y eugenésica sobre la mujer adulta se basaba en el supuesto de que la libre concurrencia debía armonizarse con la condición sexual y la edad de los trabajadores. En principio, la organización del libre mercado laboral, organizado conforme a las facultades y capacidades de los individuos, debería acabar tarde o temprano resolviendo el problema de la cuestión social. Esta concepción sobre la bondad y armonía natural de las leyes económicas era lo que imposibilitaba, *de facto*, la aceptación de que el Estado desempeñara un papel activo y directo sobre la libre concurrencia.

---

<sup>23</sup>A las limitaciones/prohibiciones en el trabajo minero habría que añadir otras propuestas como la restricción del trabajo nocturno, del empleo en trabajos “inmorales” (imprentas) o los proyectos de segregación laboral.

<sup>24</sup> CÁNOVAS, A.: «Proyecto...», *op. cit.*

El art. 2º del Dictamen, arriba citado, supuso, como observó Azcárate, “un problema grave” pues parecía como si la ley quisiera legislar sobre personas adultas:

Días pasados preguntaba yo a la Comisión, refiriéndome a lo que dice el art. 2 del dictamen sobre la duración del trabajo efectivo de las mujeres, fueran mayores o menores de edad; y la Comisión me dio a entender que era solo para las menores. Luego, hubo otra cosa (...) que fue la interpretación del segundo párrafo de ese artículo, porque alguien lo había entendido, al parecer, el Sr. Ministro de la Gobernación (Dato), y a mí no me entra en la cabeza que se fuera a dar esa interpretación.

Yo entendía que esto se refería solo a la jornada de los niños y las mujeres (*el Sr. Ministro de la Gobernación: se refiere a la jornada de todos los obreros*) (...) entonces repare su S.S. la gravedad del asunto. (...) con eso yo no puedo estar conforme (...) ¿Vamos a declarar la jornada de once horas impuesta por el Estado a todos los obreros? Si es así, dígame; pero no creo que el problema, por su trascendencia, pueda resolverse de esa manera y de esa forma. Si precisamente, aun respecto del trabajo de las mujeres adultas, en otro proyecto se ha equiparado la menor y la mayor de edad; y lo que se ha hecho tratándose de la mujer, es llevar la tutela más allá que tratándose del varón; y por razón de higiene, y por las naturales exigencias de la constitución de la mujer, se impone la limitación en el trabajo diario o nocturno, o dentro de cierto periodo antes o después del parto. Pero en general (...) no se limita siquiera el trabajo a la mujer ni al obrero; pero mucho menos al obrero<sup>25</sup>.

La ambigüedad que venía dándose en torno al significado de “mujer” explica el que un antiintervencionista como Sallarés y Plá hubiese firmado el Dictamen, dando naturalmente por supuesto que la categoría “mujer” hacía referencia a “menores”, y que sin embargo, hubiera un sector intervencionista que hiciera una lectura literal de la

---

<sup>25</sup> DSC, 1899-1900 núm. 137.

palabra “mujer”, aludiendo a la generalidad de este sexo, como era el caso del también firmante Marqués del Vadillo. Pero es más, tal y como se había redactado la ley, para muchos más que un defecto de forma lo que venía a imponer el art. 2º era que los “mayores de 13 años”, es decir, adultos incluidos, trabajasen un límite de horas al día estipulado por ley. El propio Azcárate aconsejaba suprimir «*de las mujeres* (y) llamarle sencillamente *ley regulando el trabajo de los niños de ambos sexos*. De lo contrario, resulta un equívoco»<sup>26</sup>. Esta cuestión sobre a quién se refería el vocablo “mujer” no era una discusión puramente nominalista, ni obedecía a intereses políticos e ideológicos particulares, sino que se enmarcaba dentro de un debate mucho más profundo que tenía que ver con el proceso de revisión y reconsideración de los postulados que hasta ese momento habían fundamentado las teorías librecambistas y, más concretamente, el principio de libertad individual, tras el que se parapetaban los antiintervencionistas. Los intervencionistas defendían la obligación del Estado de «atender» a lo que «tienen de legítimas las aspiraciones de la clase obrera» porque:

(...) sin atacar a la libertad de contratación, base fundamental del derecho civil, debe llegar la acción del Estado a proteger, no solo a los débiles, no solo a los menores, sino también a los mayores de edad, que, al fin y al cabo, el derecho real de dominio es un derecho amplísimo, en el que caben (...) limitaciones que nacen de necesidades ajenas a la conveniencia de las personas, de algo que no puede someterse ni a la libertad de contratación, ni a la amplitud de los derechos que se otorga al dueño<sup>27</sup>.

Pero instituir las horas que los “adultos” debían contratarse significaba coartar la libertad de esos mismos trabajadores a decidir, a su conveniencia y conforme a sus intereses personales, las horas que estaban dispuestos a trabajar. Para Ferrer y Vidal

---

<sup>26</sup> DSC, 1899-1900, núm. 131.

<sup>27</sup> Intervención de Eduardo Dato, DSC, 1899-1900, núm. 137.

«este afán de intervenir el Estado las funciones privadas y las iniciativas del individuo» iba a producir “la ruina de la industria»:

¿Por qué a la mujer, después del alumbramiento, se la exige que no trabaje en tres, cuatro, ocho o diez semanas? ¿Es que la resistencia es igual en todas las mujeres? (...) cada mujer sabe las fuerzas con las que cuenta, y no son iguales las de todas las mujeres (...) la exageración del principio de tutela del Estado, que en el fondo es una ataque a la libertad de contratación y de trabajo nos lleva a extremos ridículos<sup>28</sup>.

Los intervencionistas, por el contrario, tenían claro que no iban a esperar a que las supuestas leyes naturales que regían la economía reorganizasen la producción, una vez garantizado que cada cual trabajase conforme a sus cualidades y facultades, porque consideraban que las desigualdades sociales no tenían su justificación en las leyes naturales, sino en las injusticias producidas por la propia organización del sistema económico librecambista. Dentro de esta lógica había que limitar la libertad si lo que se pretendía era garantizar unas condiciones de vida mínimamente dignas para el conjunto de la nación. La *obrera* hacía referencia a una realidad de mujeres que trabajaban hasta el extremo de no poder atender a las obligaciones consustanciales a su condición sexual. Esta incompatibilidad era prueba irrefutable, para los intervencionistas, de que no sólo no siempre los individuos podían llegar a desenvolverse completamente en un estado de plenas libertades, sino que muy bien podía producirse el efecto contrario, y darse la posibilidad de que los mismos degeneraran. La mujer se consideraba un «elemento

---

<sup>28</sup> Con respecto al trabajo infantil empleó la misma argumentación: «en las manufacturas del distrito que yo tengo la honra de representar (...) nunca se toman niños menores de 13 años, porque no hay medio de sujetarles y hacerles fijar la atención, y resulta más bien un estorbo que una ayuda». *DSC*, 1900, núm. 131.

industrial» imprescindible para el desarrollo de la producción<sup>29</sup>, pero la propia dinámica económica exigía tener las máquinas funcionando. La mecanización había hecho posible la introducción masiva de mano de obra femenina en las labores industriales, pero la necesidad de invertir todo el tiempo posible en la producción había condenado a la operaria a vivir esclava de esta rueda, sin permitirle cubrir su puesto en las que debían ser sus ocupaciones prioritarias, esto es, las tareas domésticas; aquellas que por naturaleza le correspondía hacer primero que nada<sup>30</sup>. Los antiintervencionistas argumentaban que en la industria española las mujeres trabajaban en oficios propios de su condición, y que no podía afirmarse que la trabajadora estuviera siendo explotada en su lugar de trabajo. Que ella tenía libertad de decidir por sí misma, y que de no ser independiente, su marido velaría por sus intereses sin necesidad de que el Estado usurpase al varón su papel protector. Que las leyes de la oferta y la demanda conciliarían por sí solas el trabajo femenino con las faenas del hogar sin que la mujer saliese perjudicada<sup>31</sup>. Pero parecían no poder explicar el motivo de que hasta el momento no se hubiera producido este equilibrio en la vida de las operarias. Esto último, la frustración de expectativas, era lo que le achacaban los intervencionistas. Para éstos

---

<sup>29</sup> *Ferrer y Vidal*: «¡Ah, señores! Es que aquí no legislamos para las mujeres y los niños, sino para todos los trabajadores; porque las mujeres constituyen el 50, el 60 y hasta el 80 por 100 del personal de las fábricas; y si se les aplica una ley determinada, hay que aplicarla también a todos los demás obreros. (...) El trabajo que realiza la mujer en las fábricas es hoy adaptable a sus condiciones físicas. (...) El trabajo que hoy realiza la mujer en las fábricas no es excesivo, relativamente a sus fuerzas. Es un error creer que el trabajo del obrero hoy está en pugna con su naturaleza y con su modo de ser. (...) Y por lo que hace al esfuerzo de la mujer en las fábricas, ¿es acaso menor que el que emplea, por ejemplo, en el lavado? Pues bien; cuando la mujer es ya mayor de edad, cuando el Código civil le ha dado la libertad absoluta en su gestión; cuando no se halla sujeta a la patria potestad, entiendo que no tiene el Estado derecho para imponerle nuevas trabas por lo que hace al trabajo. Concretando mi pensamiento, diré que, respecto a los menores, toda tutela del Estado me parece poca; así como me parece abusiva toda tutela sobre los mayores de edad, o sean hombres o mujeres. (...) Y cuando la mujer es mayor de edad, tiene familia y recursos y su marido que la proteja, ¿necesita que el Estado se convierta en su protector?». *DSC*, 1899-1900, núm. 131.

<sup>30</sup> *Moret decía al respecto*: «Quizás a esta terrible situación de la clase obrera (...) pueda la misma industria al final del siglo XIX ofrecer algún remedio; quizás la creación del dinamómetro pueda establecer el motor central y la transmisión lejana, gracias a la cual pueda moverse el telar y pueda vivir la madre rodeada de sus hijos en el taller y reconstituirse la familia dentro del hogar (...) pero no podemos considerar que la misión del Estado deba detenerse esperando que llegue ese momento». *DSC*, 1899-1900, núm. 138.

<sup>31</sup> *Sallarés*: «el trabajo industrial no es nocivo a la salud del obrero». *DSC*, 1899-1900, núm. 131.



lo que aquí se dirimía no era una cuestión de mera reducción de horas o de delimitación de los trabajos propiamente infantiles y femeninos<sup>32</sup>. Se trataba de imponer limitaciones a la libertad, en el sentido amplio del término, no porque hubiera que proteger a los *débiles* por naturaleza del egoísmo de los industriales, sino porque la libre competencia producía sujetos *débiles*, independientemente de cual fuera su condición sexual o su edad. Es decir, que los excesos del industrialismo producían desigualdades dentro de la sociedad que no tenían su fundamento en la naturaleza, sino en la manera en que las libertades económicas organizaban el mundo del trabajo. «Esto es lo que estamos haciendo»: aplicar limitaciones «que imponen de consuno la dignidad del hombre» y no sólo «la condición de debilidad de la mujer y el niño». Porque, continuaba el Marqués del Vadillo, «creo que no hay mayor edad ni nada que pueda autorizar el abuso, cuando el abuso es de tal naturaleza que se impone a la conciencia pública»<sup>33</sup>. De modo que no se trataba de una simple “transacción” con los industriales para negociar el horario de los niños y las mujeres de acuerdo con los intereses de la producción. Como advertía Cedrún de la Pedraja: «las leyes de reglamentación del trabajo de las mujeres y de los niños se inspiran en consideraciones sociales (...) enteramente independientes de toda consideración económica»<sup>34</sup>. Se trataba de “suavizar” lo que Sedó denominaba «asperezas de la realidad»; lo que «es posible que alguna vez se traduzca en limitaciones de la ley del trabajo» a pesar de, o contraviniendo, «la ley del equilibrio, la de la oferta y la demanda del trabajo»<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Vincenti, defensor de la regulación de todo trabajo femenino, no aprobaba la intervención sobre los obreros varones adultos, sino sólo sobre los débiles por naturaleza. De ahí su propuesta de reelaborar el ambiguo art. 2º especificando que “«a duración del trabajo en todas las edades de la mujer y de los niños de 14 a 16 años etcétera, no podrá exceder de once horas, porque sino traemos al debate el problema de la jornada del trabajo»; pues, argumentaba, «una de dos: o sus señorías entienden que los hombres pueden llamarse niños a cualquiera edad (...) o hay que decir lo que entiende la Comisión por niños» *DSC*, 1899-1900, núm. 137.

<sup>33</sup> *DSC*, 1899-1900, núm. 131.

<sup>34</sup> *DSC*, 1899-1900, núm. 130.

<sup>35</sup> *Ibid.*

Finalmente, se impuso la solución intervencionista, si bien en este momento su alcance sobre la población adulta quedó circunscrito únicamente a las “mujeres”. Su regulación aparece ya fijada de un modo claro en los Reales Decretos de 13 noviembre de 1900 («reglamento para la aplicación de la ley de 13 de marzo») y de 26 de junio de 1902 («jornada de trabajo de las mujeres y de los niños»)<sup>36</sup>.

## **Conclusiones**

De modo general, la primera conclusión es que tanto el nuevo diagnóstico como las explicaciones y las soluciones arbitradas para resolver la “cuestión social” fueron resultado de una progresiva pérdida de confianza respecto a que las libertades individuales garantizaban por sí solas el completo desenvolvimiento de los sujetos conforme a su naturaleza humana, así como que en un estado de plena libertad se alcanzaría finalmente la armonía social. En este sentido, la aplicación de esta concepción radical de libertad sobre la realidad española no estaba produciendo los efectos deseados, sino más bien evidenciaba graves contradicciones teóricas y problemas dentro de la sociedad. Conflictos sociales engendrados dentro de un modelo librecambista incapaz de disolverlos mediante la radicalización y/o la corrección moral de la libre competencia. Esto es, que estaban fracasando las alternativas propuestas por los liberales radicales para poner fin a la lucha del Capital y del Trabajo, de ampliar o conceder más libertades individuales, o bien de moralizar a los individuos para que se comportaran como verdaderamente libres (conforme a un modelo de libertad bien entendida). La Ley Benot se encuadra dentro estas políticas tendentes a minimizar o paliar las desigualdades sociales, mediante la promoción de la instrucción infantil y la

---

<sup>36</sup> *La legislación social...*, *op. cit.*, pp. 67-70 y 71.

observación de la correcta tutela por parte de los responsables de los menores trabajadores.

La segunda conclusión general es que la legislación posterior, que regulaba el trabajo de las mujeres, había cambiado completamente la naturaleza del debate. Ya no se trataba de asegurar que las libertades fueran plenas o se practicasen adecuadamente, sino de limitar dichas libertades para garantizar la vida de las personas que las padecían cruelmente. Es decir, que atendiendo a los distintos debates suscitados en las Cortes sobre la cuestión de legislar o no a las mujeres trabajadoras mayores de edad, la legislación social originada a finales del siglo XIX pretendía erosionar el principio de libertad que organizaba el mundo del trabajo, con el objetivo de contrarrestar lo que consideraban efectos perversos de la libre competencia: la miseria, la prostitución, el desempleo, etc., en definitiva, las desigualdades sociales producidas por el desigual reparto de riquezas. Consideramos que la polémica generada en torno a la Ley de 1900 es un ejemplo clave para comprender este proceso de cambio y reconceptualización de los principios liberales.