

Sociología del Trabajo

ISSN-e 2603-9710

<http://dx.doi.org/10.5209/stra.73182> EDICIONES
COMPLUTENSE

Santiago Castillo (dir.), *Cien años del Ministerio de Trabajo en España*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2020. 388 pp.

Santiago Castillo no es sólo un historiador social que lleva décadas estudiando la historia de las políticas sociales y de las instituciones de previsión social. Es también un pionero en la materia. Ya en 1985 se ocupó de la edición de la documentación producida por la Comisión de Reformas Sociales en *Reformas sociales. Información oral y escrita publicada de 1889 a 1893*. Cinco volúmenes de referencia obligada sobre los que los historiadores volvemos una y otra vez para nuestras investigaciones. En esta ocasión Castillo ha reunido un elenco de nueve especialistas, además de él mismo, para la edición de un libro destinado a la conmemoración del centenario del Ministerio de Trabajo en España. Un libro que debía servir como catálogo de una exposición igualmente de carácter celebratorio. Desgraciadamente, la exposición no ha tenido lugar debido, como otras tantas cosas, a la desgraciada irrupción de la pandemia del virus COVID-19. Afortunadamente, el libro ha podido escapar a ese destino y ha visto la luz.

Cien años del Ministerio de Trabajo en España nos acerca a un siglo de políticas públicas en materia de trabajo y relaciones laborales. Bien es cierto que el departamento de Trabajo ha llevado aparejadas, como si de apellidos se tratara, otras funciones que han variado a lo largo de su centenaria historia y que, lógicamente, han dado lugar a modificaciones funcionales y orgánicas en su estructura. Así, el Ministerio de Trabajo lo ha sido también de Comercio e Industria, de Previsión o Asistencia Social, de Justicia, de Sanidad, de Seguridad Social, de Inmigración, etcétera. Se trata, en consecuencia, de una cartera ministerial de gran centralidad política en los gobiernos españoles.

Al mismo tiempo, el Ministerio ha dejado de llamarse de Trabajo en dos ocasiones durante estos cien años. La primera vez sucedió en los albores del Franquismo, todavía durante la Guerra Civil. En efecto, entre el 31 de enero de 1938 y el 9 de agosto de 1939 tomó el nombre de «Ministerio de Organización y Acción Sindical», dentro de la llamada Junta Técnica del Estado y siendo su titular Pedro González Bueno. El segundo momento en el que el Ministerio ha cambiado de nombre ha sido recientemente, durante los años de gobierno bajo la presidencia de Mariano Rajoy. Adquirió entonces la denominación de Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Fátima Báñez fue la ministra correspondiente y con ello, la primera mujer que ha encabezado el Ministerio a lo largo de su historia. Para la autora del capítulo referido a este periodo, Nuria P. García Piñero, el cambio de denominación no ha merecido ningún comentario. En cambio, Josefina Cuesta, que se ocupa en el libro de la época de la II República y de la Guerra Civil, anota en relación a la aparición del Ministerio de Organización y Acción Sindical en 1938-1939 que se trataba de «Todo un símbolo de su ideario y preocupaciones», refiriéndose a la «España sublevada» (pág. 129). Tal vez la denominación del Ministerio entre 2011 y 2018 ha tenido que ver con el enfoque del gobierno de entonces, teniendo en cuenta la situación de alto desempleo del momento y la Reforma Laboral de 2012.

Como ya hemos citado a dos autoras del libro, digamos que el volumen está organizado en diez capítulos de orden cronológico, más la correspondiente introducción del director de la edición y la bibliografía final. Comienza así con un capítulo inicial, a cargo del propio Santiago Castillo, consagrado a los antecedentes y los primeros años de la andadura del Ministerio. Quiere esto decir, que partiendo del abstencionismo público en la llamada «cuestión social», el autor aborda los primeros pasos hacia la intervención pública, así como las más tempranas normas e instituciones que, partiendo en 1900, acabarán en la creación del Ministerio de Trabajo

Le sigue, en el segundo capítulo, un estudio de María Jesús Espuny sobre la época de la dictadura de Primo de Rivera. Fue éste un periodo de gran actividad del Ministerio, con reformas organizativas y de funcionamiento, así como iniciativas en el plano normativo. De entonces, cabe destacar la impronta corporativa del régimen, plasmada en los Comités Paritarios, además del afán sistematizador en el plano legislativo. De ese afán surgieron el Código de Trabajo así como el texto refundido de la Ley y Reglamento de Emigración. En el tercer capítulo se disecciona el discurrir del Ministerio a lo largo de la II República y la Guerra Civil, a cargo de Josefina Cuesta, como ya se ha señalado. La República, en su primer bienio fue enormemente activa por lo que concierne a la regulación de las relaciones laborales y los derechos del trabajo. Lógicamente en ese ámbito se subraya la obra de Largo Caballero como ministro del ramo. Dado que el capítulo incluye tanto la República como la Guerra Civil, la autora ha optado por incluir un epígrafe final sobre «las competencias de trabajo en la zona sublevada durante la Guerra Civil (1936-1939)». Pero el régimen de Franco no comienza con la rendición de la República en 1939, sino en el mismo momento en que los golpistas tras el fracaso del putch de 1936 se van apoderando progresivamente de territorio a lo largo de la contienda. De ese modo, Pedro González Murillo al abordar el periodo comprendido entre 1939 y 1957, tiene que hacer incursiones en su capítulo hacia los años de guerra. Por otra parte, en el libro la dictadura de Franco se estudia en dos capítulos.

En primer lugar, en el ya mentado de González Murillo, que se refiere a 1939-1958. Fue un periodo de deconstrucción y de implantación de unas normas -Fuero del Trabajo de 1938, Ley de Contratos de trabajo de 1944, Reglamentaciones de Trabajo, etcétera- e instituciones –el sindicato vertical o la Magistratura de Trabajo- que respondían a una concepción coercitiva del trabajo. González Murillo disecciona igualmente la política social del Ministerio, caracterizada por la fragmentación, la escasez de recursos y, en consecuencia, la escasa capacidad protectora.

En el siguiente capítulo, asimismo consagrado al periodo del régimen de Franco, se analiza la etapa comprendida entre 1958 y 1976; es decir los años del llamado «tardofranquismo». Como admite Jorge Torrens, autor del capítulo, la división cronológica de la dictadura en dos periodos –«primer franquismo» y «tardofranquismo»- ha sido discutida desde hace ya tiempo por la historiografía. Diríamos que, según avanza la investigación sobre el régimen de Franco, cada vez resulta más minoritaria. Y ello porque habría que diferenciar como una etapa singular e intermedia –una etapa bisagra, según algunos historiadores- los años cincuenta. A lo largo de ese decenio la economía dejó de parecerse a la autarquía de la década anterior y se produjeron cambios en la organización de la Administración del estado, entre otros muchos fenómenos. En el ámbito sociolaboral tuvo lugar la introducción de la llamada Organización Científica del Trabajo (OCT), en gran medida de la mano del propio estado. Lo que quiere decir que el Ministerio de Trabajo jugó un papel más que notable en la extensión de la taylorización. Además, por citar un segundo aspecto, digamos que en esos años por fin aparece el Reglamento de Jurados de Empresa en 1953, con siete años de retraso respecto de la Ley. Se trata de un hito muy importante desde el punto de vista regulativo, que contribuyó a la reorganización de la oposición obrera al régimen. Con todo, los años sesenta fueron los de la negociación colectiva *sui generis* –en el sentido de que se produjo en el ámbito de instituciones estatales como fue el sindicato vertical- que amplió la estructura de oportunidades políticas para el movimiento obrero antifranquista. También fue la época de la Ley de Seguridad Social y su Reglamento, que entraron en funcionamiento a partir de 1967, aunque no por ello acabase la multiplicidad de regímenes especiales.

Tras el estudio del franquismo, en el siguiente capítulo Valdés Dal-Ré se ocupa de analizar la trayectoria del Ministerio de Trabajo durante la transición; es decir, entre 1976 y 1981. Se trata de un periodo acotado entre la muerte de Franco y las vísperas del primer gobierno socialista de Felipe González. Y aquí también podría discutirse esa cronología, en la medida en que los tiempos políticos y de los derechos cívicos y políticos no son los mismos que los que se corresponden con los fenómenos sociolaborales y su regulación. En este sentido, cabe recordar que una ley de la trascendencia en materia de relaciones de trabajo y derechos y libertades sindicales como la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS) no fue aprobada hasta 1985; es decir, después de tres años de gobierno socialista. No obstante, lo más seguro es que un libro como el que ahora comentamos no sea el lugar más apropiado para este tipo de debates de orden cronológico. Que no se haya tomado en consideración, además, no resta un ápice de rigor al conjunto del volumen. Valdés Dal-Ré, en todo caso disecciona un periodo muy fluido en el que la titularidad del Ministerio cambió de manos con frecuencia, hubo que desmontar el aparato y la normativa franquistas en el orden laboral y se crearon nuevas instancias y nuevas leyes de carácter democrático, a partir de la Constitución y de la aprobación del Estatuto de los Trabajadores.

Del estudio del Ministerio de Trabajo durante los gobiernos de Felipe González se encarga Manuel Carlos Palomeque; es decir, de los años comprendidos entre 1982 y 1996. Años en los que la acción del Ministerio transcurrió en un contexto en el que se mezcló el diálogo social y la conflictividad laboral. En 1985 se aprobó la LOLS, como hemos anotado más arriba. También desde el punto de vista normativo, se sucedieron, a partir de 1984 las reformas laborales, dando paso a la temporalidad en el empleo. En un capítulo posterior, que contempla los años que van desde 1996 hasta 2004, escribe Joaquín García Murcia sobre la política social y las reformas laborales emprendidas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de la época de José María Aznar. Una época en la que el Ministerio conoce una nueva reorganización y en la que se alternó el diálogo social y la conflictividad.

María Luz Rodríguez Fernández divide su contribución sobre la singladura del Ministerio durante el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero en dos periodos cuyo parteaguas es la crisis de 2008. En la primera época se aprobaron las leyes contra la violencia de género y por la igualdad efectiva de hombres y mujeres, además de la norma relativa a la autonomía personal y a la atención a las personas dependientes. A partir de 2008, el Ministerio afrontó las consecuencias sociales de la crisis con una nueva reforma laboral. El volumen se cierra con un último capítulo relativo a la etapa de gobierno de Mariano Rajoy y que ha escrito Nuria P. García Piñero, como ya hemos mencionado. Hasta 2013 se registró una fuerte crisis económica que fue afrontada mediante una nueva reforma laboral que dio lugar a dos huelgas generales en 2012. También hubo una reforma en materia de Seguridad Social, destinada a la sostenibilidad del sistema.

Los comentarios que hemos hecho hasta aquí sobre cada capítulo no han pretendido ser un resumen de los mismos, sino más bien unas sucintas pinceladas, no siempre homogéneas a guisa de presentación. Leído el libro en su conjunto, puede decirse que por momentos existe una tensión narrativa entre la Historia Social y el Derecho del Trabajo; es decir, entre una mayor atención a los contextos y a las consecuencias de la acción del Ministerio de Trabajo, por una parte, y una disección más minuciosa de las normas, por otro lado. No puede establecerse una división nítida al respecto. Para que el lector o lectora se haga una idea al respecto y a título de ejemplo, citaremos los diferentes tonos que pueden apreciarse en la lectura del trabajo de González Murillo y la de los textos de García Murcia o García Piñero.

Por otro lado, el libro de puntual cuenta del conjunto de reformas laborales que se inician en 1984 y concluyen en 2012. Las reformas han surgido en coyunturas de crisis y desempleo, para luego quedarse. Más allá de que, en general, se han abierto paso al margen del diálogo social, su lógica ha residido en el supuesto de que a mayor desregulación y facilidades para el despido, mayor capacidad de creación de empleo. Podría decirse que a cero regulación, cero tasa de desempleo. Pero esta lógica no ha funcionado. Quizás porque la regulación laboral pese menos que la estructura productiva a la hora de la creación de empleo. El debate, en todo caso, se sitúa más allá del libro que ahora comentamos.

Por último cabe decir que *Cien años del Ministerio de Trabajo en España* no es un libro fácil de leer. Y no lo digo por los contenidos o por su prosa. Lo señalo porque un volumen que pesa 1,800 kilos no resulta fácil de manejar. Y eso *dificulta* la lectura.

José Babiano
Fundación 1º de Mayo
Correo electrónico: jbabiano@1mayo.ccoo.es.