

EL PAPEL DEL SINDICATO EN EL NUEVO SISTEMA CONSTITUCIONAL

1. UNA CONSTITUCION PLURALISTA

Desde el punto de vista del diseño institucional que la informa, la Constitución española se nos aparece, inequívocamente, como una Constitución pluralista. Este es, en mi opinión, por encima de la ambivalencia o polivalencia (la ambigüedad, en suma) de algunos contenidos constitucionales, un punto firme que debe guiar la aplicación y el desarrollo de la misma. Ello supone la adhesión o la aceptación de una formulación doctrinal producto de largos años de maduración y de reflexión teórica, y que tiene como postulado fundamental la proclamación del principio pluralista como (único) medio de defensa estable de las libertades en un régimen de inspiración democrática. El crecimiento del Estado-aparato, la toma de conciencia de una dura, pero irrevocable realidad: que el proceso de burocratización del Estado ha marchado parejo con su proceso de democratización, la acentuación del carácter meramente formal de las libertades y de la igualdad burguesa y la sustitución del «despotismo político» por un «despotismo social» tanto más peligroso cuanto más difuso y menos identificable (1), están en la base de una recuperación del pluralismo y de la consiguiente valoración del fenómeno asociativo como instrumento de democratización de la sociedad civil. Se trata, en definitiva, recogiendo una terminología recientemente acuñada, del «pluralismo de los modernos», que, frente al «pluralismo de los antiguos», es identificable como aquél que contra el Estado centralizador y sólo aparentemente nivelador (pero de hecho profundamente desigualitario)

(1) Cfr. NORBERTO BOBBIO: *Libertà fondamentali e formazioni sociali. Introduzione storica*, en «Politica del Diritto», 1975, págs. 435 y sigs. Sobre el último punto mencionado, cfr. también UMBERTO ROMAGNOLI: *Statuto dei diritti dei lavoratori*, Bolonia, 1972, págs. 1 y sigs.

utiliza de la manera más amplia y libre las libertades civiles conquistadas, y sobre todo y ante todo la libertad de asociación, para hacer más difundido, más al alcance de todos, el poder político (2).

La aceptación y consagración de esta óptica pluralista en la Constitución debe necesariamente significar una valoración positiva de los mecanismos propios de expresión de la sociedad civil, y debe también, sobre todo y más en concreto, significar la admisión e incentivación de esos mecanismos y canales de expresión de la sociedad civil *frente* a la sociedad política, en relación con el poder político. Los problemas de las libertades —el problema de la libertad— nacen hoy más en la sociedad civil que en la sociedad política (3), por lo que en aquélla deben poder formarse canales institucionales más o menos formalizados que transfieran al poder político las exigencias de una profundización de la democracia y una defensa decidida —siempre basculante; la libertad no se conquista ni se pierde de una vez por todas (4)— de la libertad. La defensa del pluralismo consagrado en nuestra Constitución va, pues, más allá de un mero ejercicio teórico de ingeniería institucional. En las condiciones sociales de las modernas sociedades industrializadas, sólo una defensa e incentivación del pluralismo garantiza la conservación y la profundización de la democracia. Por ello, en relación con el Estado, resulta esencial una articulación institucional que le permita «recibir» en la medida más amplia posible las demandas políticas que provienen de la sociedad civil (5); es necesario garantizar que las exigencias políticas puedan ser transmitidas por una multiplicidad de asociaciones y grupos y a través de una multiplicidad de canales (6).

(2) La terminología es de BOBBIO, *op. cit.*, pág. 440, parafraseando la célebre distinción, en los mismos términos, de la libertad. Por «pluralismo de los antiguos» entiende el autor aquél que frente al Estado centralizador y nivelador, exhuma el viejo Estado estamental que la Revolución francesa había considerado muerto, y la sociedad industrial avanzada, cada vez más dividida en clases antagónicas, ha convertido en anacrónico: esa fue ciertamente la doctrina de los «cuerpos sociales» que Gierke había desenterrado del antiguo Derecho germánico, y esa fue también, en sus orígenes, al remontarse a las corporaciones medievales, la doctrina de las sociedades intermedias del cristianismo social.

(3) Cfr. la argumentación al respecto de N. BOBBIO, *op. cit.*, pág. 454.

(4) Cfr. aún BOBBIO, *loc. cit.*

(5) Cfr. ANTONIO GRANDI: *Limiti e rischi di un'eccessiva esaltazione dello stato*, en «Prospettiva Sindacale», IX, 3, 1978, pág. 46.

(6) Cfr. ALESSANDRO PIZZORNO: *Los sindicatos y la acción política*, en «Cuadernos de Pasado y Presente», núm. 44, y *Economía y política en la acción sindical*, 2.ª ed., México, 1978, pág. 103.

2. EL PAPEL INSTITUCIONAL DEL SINDICATO EN LA PREVISION DEL ARTICULO 7.º DE LA CONSTITUCION

Esta afirmación del principio pluralista lleva necesariamente a plantear el problema de la colocación institucional del sindicato en el nuevo sistema constitucional. ¿Cuáles son los canales de expresión de las demandas políticas de la sociedad civil frente al poder político? ¿Cómo se configuran estos canales en relación con el instrumento fundamental de formalización de las demandas políticas —el partido político— y cuáles son sus relaciones recíprocas? Es este un tema que inevitablemente se va a encontrar en el centro de una amplia problemática interpretativa en torno al texto constitucional. Y ello, sobre todo, en relación con el sindicato y con el papel que al mismo corresponda en el nuevo sistema constitucional, con su colocación institucional dentro del entero sistema político diseñado en la nueva Constitución española. A este último punto van dedicadas las reflexiones que siguen, que más que otra cosa deben servir de incentivo para el debate y la discusión sobre el mismo. Un debate y una discusión que creo que deben partir del rechazo inicial de esquematizaciones excesivamente simplistas y de la consiguiente aceptación de la complejidad del problema. En las modernas sociedades industrializadas no existen compartimentos estancos entre el área de lo «político» y el área de lo «social», y los partidos políticos no son —no lo son de hecho, prescindiendo de formulaciones o de deseos confundidos con la realidad— el único instrumento de transmisión de exigencias o demandas políticas. Y no es éste sólo, ni es fundamentalmente, un problema de insuficiencias: no se trata tanto de que la «constitucionalización» de los sindicatos (7) signifique reconocer la insuficiencia de las instituciones de la democracia política para conseguir la democracia económica y social (8), como de que los estímulos provenientes de la sociedad civil

(7) Contra la que se muestra ya reticente entre nosotros algún sector doctrinal, que parece considerar importante la consagración de la libertad sindical, pero peligrosa la consideración constitucional del sindicato en cuanto tal: cfr. sobre el tema, FERNANDO SUÁREZ: *El Derecho del trabajo en la Constitución*, en *Lecturas sobre la Constitución española*, Madrid, 1978, págs. 228-229. Esta consagración constitucional de la figura del sindicato es, sin embargo, pieza clave del diseño pluralista al que se adhiere la Constitución, y el hecho de que no concurra en otros textos constitucionales es sólo un indicio de la «modernidad», del carácter avanzado en este punto —que no en otros— de la Constitución española en relación con otras Constituciones precedentes.

(8) Como afirma F. SUÁREZ, *op. cit.*, pág. 228; lo que es verdad, pero es algo a inscribir en un planteamiento más amplio y en una problemática más compleja. Así formulado, puede parecer que todo queda reducido a una «suplencia sindical» de

—donde se plantean hoy, como hemos dicho, los problemas de libertad, más que al nivel de la sociedad política— resultan imprescindibles para preservar la libertad y profundizar la democracia. Sólo un Estado abierto a dichos estímulos, receptor por tanto de las demandas o simplemente de las señales que provienen de la sociedad civil, sin imponer la mediación forzosa de los organismos institucionalmente —pero no exclusiva ni excluyentemente— predispuestos para ello, es un Estado que puede recibir en grado suficiente la demanda política.

Así planteado el problema, vista su amplitud, podemos ya circunscribirnos a la meditación acerca del aspecto del mismo, importantísimo, pero parcial, cuyo análisis nos hemos propuesto. Todas estas reflexiones iniciales, aplicadas al sindicato como sujeto institucional y a la acción sindical —a la *función* del sindicato y a la amplitud y límites de la acción sindical, en suma—, provocan el planteamiento de un tema que recientemente, sobre todo en la década de los setenta, vuelve a adquirir la misma actualidad e importancia que tuvo a principios de siglo: el tema general del papel político de los sindicatos, o más exactamente, el tema del control de los efectos políticos de su acción (9). Se reabre así el debate tradicional acerca de los límites de la acción sindical y de las relaciones entre sindicatos y partidos y entre sindicatos e instituciones estatales (o más concretamente, entre sindicatos y Gobierno). Pero los términos del debate no pueden ser ya los mismos de cuando se trataban de imaginar las tipologías posibles de relaciones entre partidos y sindicatos (10), o de cuando se trataban de delimitar fronteras entre acción política y acción sindical y, consiguientemente, de decidir supremacías de una u otra con vistas a los «objetivos finales» de la transformación (revolución) social (11). Hoy las condiciones sociales son distintas, los datos econó-

las insuficiencias de la democracia política, mientras que el problema, como vamos a ver, es más amplio y complejo y no afecta sólo a los sindicatos, sino a la vigencia o no desde un punto de vista institucional, de una sociedad pluralista.

(9) Cfr. A. PIZZORNO, *op. cit.*, pág. 75.

(10) Una breve, pero clara descripción de esas tipologías, en JEAN-DANIEL REYNAUD: *Les syndicats en France*, tomo I, París, 1975, págs. 278 y sigs.

(11) La bibliografía al respecto es muy amplia: un panorama del debate, en SERGE MALLET: *Control obrero, partido y sindicato*, en *Economía y política en la acción sindical*, cit., págs. 4 y sigs. También cfr. GIUSEPPE TAMBURRANO: *Il sindacato e le istituzioni politiche*, en «Economía e Lavoro», enero-marzo 1978, págs. 107 y sigs. En relación con el tema, ARIS ACCORNERO (*La scala di classe del sindacato*, en «Quaderni di Rassegna Sindacale», núm. 30, 1971, pág. 118, nota 11) indica que lo que se pone en discusión actualmente no es tanto «la separación de funciones entre partido y sindicato, vieja y equivocada desde la II Internacional, sino el hecho de que quien se proclama detentador de una primacía política sea un instrumento que carece

micos han cambiado radicalmente y las perspectivas políticas en poco se asemejan a las que planeaban sobre el anterior debate. El planteamiento del mismo tiene, pues, que modificarse, a la luz de las nuevas circunstancias: teniendo sobre todo en cuenta la al menos relativa consolidación del modelo de sociedad vigente en las democracias occidentales y la imprevisibilidad de cambios revolucionarios en las mismas (12), con lo que lo que planea ahora sobre el debate es la configuración de esas democracias, sobre todo desde el punto de vista institucional; la afirmación o negación del principio pluralista; la predisposición de instrumentos y mecanismos válidos para la defensa permanente de la libertad y la consolidación de la democracia.

¿Cuáles son los términos del problema en el diseño institucional de la Constitución española? La clave al respecto nos viene dada básicamente, pero no exclusivamente como vamos a ver, por el artículo 7.º de la misma. Este nos dice que los sindicatos de trabajadores (y las asociaciones de empresarios) *contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios*. ¿Qué significa esto? Cabe una primera lectura de la norma, que ya ha sido sostenida por algunos autores (13): se trataría el artículo 7.º, conforme a esta primera opinión, de una norma peligrosa e indicadora de una concepción «corporativa» de la democracia. De una norma, esto es (dejando ahora aparte su reafirmado «corporativismo», que no me parece una buena calificación, porque implica juzgar situaciones nuevas con

luego de título para emplear la principal forma de lucha disponible por la clase obrera: la huelga, sea ésta política o económica». Sin embargo, no falta quien, por el contrario, pone el acento en las limitaciones de la huelga, y en la consiguiente primacía de los medios de lucha a disposición del partido: cfr., con argumentos muy discutibles, PERRY ANDERSON: *Alcances y limitaciones de la acción sindical*, en *Economía y política en la acción sindical*, cit., págs. 57 y sigs., sobre todo págs. 62 y sigs.

(12) Entre otras cosas, porque, como ha sido dicho, nadie parece ya dispuesto a hacer una revolución sólo para cambiar de policía. Es importante resaltar, en torno a estos temas, con A. PIZZORNO, *op. cit.*, pág. 80, «que la distinción neta, tal como aparecía en la mente de los sindicalistas a comienzos de siglo, entre acción política de los partidos y acción económica de los sindicatos, podía tener significado sobre todo mientras fuera posible distinguir entre mercado y estado; y también mientras fuera concebible la *persistencia* de una oposición política revolucionaria dentro del estado nacional. Ambas condiciones han cambiado bastante en la actualidad, y su desvanecimiento, así como el paralelo proceso de participación de los sindicatos en las instituciones estatales, son probablemente componentes de una misma sintomatología: la progresiva constitución del estado nacional como unidad económica organizada».

(13) Así, en distintas intervenciones en el Congreso sobre «Trabajo y Constitución» celebrado en Sevilla en mayo de 1978 (cuyas actas se encuentran actualmente en proceso de publicación), y, en concreto, en la comunicación de FEDERICO MANCINI: *El sistema económico y las relaciones de trabajo*.

los moldes tradicionales, sin prestar la debida atención a los factores nuevos que concurren en ellas, por lo que se corre el riesgo de caer en lo que Giuliano Urbani llamaba recientemente el «tradicionalismo nominalístico», privilegiando las causas históricas de los fenómenos sociales observados, olvidando otros posibles «padres» de los mismos, en concreto, olvidando el hecho importantísimo, que resalta el mismo Urbani (14), de que en alguna medida todas las sociedades industriales avanzadas —y nosotros estamos, a pesar de todo, en camino de serlo— sufren hoy males sorprendentemente similares), que consagraría lo que Federico Mancini ha calificado de «línea divisoria» entre partidos y sindicatos (15). Reflejaría así nuestra Constitución la posición tradicional que reserva a los partidos el papel de únicos interlocutores políticos, únicos instrumentos de agregación de las demandas políticas, relegando a los sindicatos a la defensa de intereses profesionales y a la actuación para ello en el ámbito exclusivo de las relaciones económicas y en relación sólo con los otros sujetos de las mismas: los empresarios y sus organizaciones. Y, a decir verdad, en una primera aproximación, la lectura conjunta de los artículos 6.º y 7.º de la Constitución podría parecer que induce a ello: el partido político sería cauce de canalización de demandas políticas hacia el Estado, mientras que los sindicatos serían cauce de canalización de demandas económicas hacia los empresarios; la política sería un dominio exclusivo y reservado de los organismos institucionalmente predisuestos para ella, quedando los sindicatos sólo para la actuación en defensa de intereses estrictamente económico-profesionales de los trabajadores. Se consumaría así lo que también Mancini llamaba «imposición de un horizonte sectorial a los sindicatos», que sería, según el mismo autor, uno de los datos básicos caracterizantes de la Constitución (16).

Pero cabe una segunda lectura del artículo 7.º, y en este punto tengo que disentir de la interpretación avanzada por Federico Mancini, Bien es verdad, como ha señalado Verdier (17), que la fórmula del artículo 7.º parece insuficiente, pero también es verdad, como ha indicado el propio Verdier, que a fin de cuentas es una fórmula bastante más abierta que la del Código del Trabajo francés y, en todo caso, es una fórmula general que no zanja por sí misma el delicado problema de las relaciones entre la acción

(14) Cfr. GIULIANO URBANI: Introducción al volumen colectivo *Sindacati e politica nella società post-industriale*, Bolonia, 1976, págs. 9-10.

(15) Cfr. MANCINI, *op. cit.*

(16) Cfr. MANCINI, *op. cit.*

(17) Cfr. JEAN-MAURICE VERDIER: *Quelques réflexions sur les problèmes posés par les dispositions de l'avant-projet de constitution espagnole relatives aux syndicats et au droit syndical*, comunicación al Congreso de Sevilla citado.

sindical y la acción política, y que permite esperar que los límites de la acción sindical no resulten fijados en la práctica de manera muy restrictiva y que no será demasiado fácilmente reprochado a los sindicatos el salirse de los límites de la acción puramente sindical. Pues bien, estoy de acuerdo con esta interpretación del profesor Verdier, sobre todo en cuanto al punto de que el artículo 7.º no zanja la cuestión, no es una fórmula definitiva que resuelva en un solo sentido, o mejor, que sólo permita resolver en un sentido el problema. Es evidente que esperar de la Constitución un reconocimiento explícito del papel político del sindicato no era realista, pero con la fórmula presente cabe avanzar, con respecto de los límites de credibilidad que han de concurrir en toda reconstrucción jurídica, por esa línea. Cabe una interpretación del artículo 7.º que no se mueva en el sentido de encerrar a los sindicatos en un restringido horizonte sectorial. Ya W. Abendroth, hace muchos años, y en relación con una Constitución que no es precisamente un modelo de apertura —la Ley Fundamental de Bonn—, nos recordaba que el que en la Constitución se reconozca al sindicato legitimación para promover y defender condiciones de trabajo y económicas no significa que tal legitimación le competa sólo en sus relaciones con los empresarios y sus organizaciones (18). Las condiciones de trabajo y económicas no son sólo objeto de la negociación colectiva, sino que son también y tienen que ser objeto de la legislación, por lo que se legitima la intervención del sindicato en la formación de la voluntad política a propósito de los problemas referentes a dichas condiciones de trabajo y económicas. Nuestra fórmula, por lo demás, es más amplia, pues al introducir el término «social» a pesar del mal humor difusamente existente en torno al mismo, se da evidentemente una perspectiva más comprensiva, porque intereses sociales en definitiva son, sin necesidad de forzar los términos, todos aquellos que pueden resultar más directamente abordados en una política de reformas: la casa, la escuela, la sanidad, los transportes, etc.

3. LA DEFENSA DE UN «PAPEL POLITICO» DEL SINDICATO

De las dos lecturas o interpretaciones propuestas, la segunda de ellas es la más acorde, en principio, con el fundamento pluralista de nuestra Cons-

(18) Cfr. WOLFGANG ABENDROTH: *La justificación de las manifestaciones sindicales por el derecho de codecisión de los trabajadores en la economía*, en el volumen del mismo autor *Sociedad antagónica y democracia política*, Barcelona-Méjico, 1973, páginas 357 y sigs.

titución. La defensa de esta interpretación del texto constitucional tiene que seguir fundamentalmente dos vías básicas de actuación:

a) Una primera, va dirigida a buscar en la Constitución, en otros artículos de la Constitución, argumentos en favor de la asunción, o de la legitimidad de la asunción mejor, por parte del sindicato, de un papel político propio. ¿Existen esos argumentos?, y si existen, ¿cuáles son los mismos? En mi opinión, teniendo en cuenta todas las afirmaciones ya realizadas acerca de la óptica pluralista que fundamenta o informa la Constitución y el sentido atribuido a la misma, existen, en efecto, y tienen que venir reclamados y utilizados. Existe, en primer lugar, el artículo 23.1, que concede a los ciudadanos el derecho a participar en los asuntos públicos *directamente* o por medio de representantes. Aquí se demuestra claramente que la participación política admitida no es sólo la que se realiza periódicamente mediante el voto, en las elecciones, con el mecanismo de delegación —y de participación sólo indirecta, por tanto— que ello comporta. También cabe una participación directa de los ciudadanos y, por consiguiente, una participación directa de los ciudadanos-trabajadores en cuanto tales o unidos en sus organizaciones de clase: los sindicatos. Además, el derecho de petición o reclamación no ya personal, sino colectiva, que consagra el artículo 29, puede jugar también en ese sentido, si no viene desvirtuado en el desarrollo legislativo que reclama la propia norma. Además, el sindicato tiene derecho a participar (art. 131.2) en la elaboración democrática de los planes económicos y puede utilizar también la norma que consagra la libertad de expresión. Junto a todo ello, existirían también otros argumentos, más técnico-constitucionales, que utiliza también Abendroth (19): la Constitución consagra una democracia de partidos en la que el Parlamento es básicamente un instrumento técnico de expresión de la voluntad popular; no existe sólo el momento de la delegación de las decisiones mediante el voto, sino todo un sistema institucionalmente más complejo que admite también el papel político de los sindicatos.

Por lo demás, hay un dato decisivo que es el de la amplitud de los instrumentos de acción reconocidos al sindicato. Me refiero al artículo 28.2 de la propia Constitución, que reconoce a los trabajadores el derecho de huelga «para la defensa de sus intereses»: estamos ante una fórmula amplísima y que reviste enorme importancia. No se reconoce la huelga sólo instrumentalmente para la defensa de intereses profesionales, ni siquiera, como expresa el artículo 7.º, para la defensa de intereses económicos y sociales. Los trabajadores disponen del derecho de huelga para la defensa

(19) Cfr. W. ABENDROTH, *op. cit.*, págs. 354 y sigs.

de sus intereses. Punto y basta. Ahora bien, teniendo en cuenta que los intereses de los trabajadores se mueven tanto en el plano de sus relaciones jurídico-privadas con el empresario, como en el plano más general que hace referencia a la situación que para ellos deriva de su colocación objetiva en el proceso productivo, a su condición, esto es, de miembros de una clase objetivamente interesada en la construcción de un nuevo tipo de sociedad, la utilización que pueden hacer los trabajadores del derecho de huelga es amplísima y no cabrá legalmente —so pena de anticonstitucionalidad— la limitación de este derecho desde el punto de vista de los objetivos perseguibles por el mismo. Tiene, pues, que desaparecer la prohibición de la huelga política, ya que con la fórmula constitucional se abre, en efecto, un amplio espacio de licitud para la misma (20). Si el principal instrumento de la acción sindical —la huelga— viene reconocido con esa amplitud, y puede extenderse, pues, al terreno «político», es evidente que la propia acción sindical puede legítimamente desarrollarse en ese terreno. Sobre todo si se tiene en cuenta que el alejamiento tradicionalmente pretendido del sindicato de la esfera política iba principalmente dirigido a evitar que en dicha esfera pudiese ejercitarse el derecho de huelga, poniendo en peligro o afectando al equilibrio de poderes existente en el seno de la sociedad.

b) La segunda vía tiene que partir de una constatación básica: el derecho no es el único ni el principal instrumento de maniobra de la clase obrera. Aquí, en este punto concreto, es perfectamente viable imponer en la práctica un papel político del sindicato, que, en definitiva, es más acorde con la propia realidad (21). Y es preciso avanzar ya en ese sentido por varios motivos:

1) En primer lugar, por motivos que podemos llamar «económicos». Como indica Nino Andreatta (22), un economista democristiano italiano, las presentes condiciones de crisis económica imponen la necesidad objetiva de garantizar una estructura racional del costo del mercado de trabajo. La objetiva necesidad económica impone al sindicato, si quiere realmente incidir sobre la realidad social, el ser cada vez más un sindicato de clase, un sin-

(20) Cfr. F. DURÁN LÓPEZ: *El derecho de huelga en el nuevo orden constitucional*, en «Argumentos», núm. 14, julio 1978, págs. 60 y sigs.

(21) Cfr. J.-D. REYNAUD, *op. cit.*, pág. 284: más que nunca, los sindicatos movilizan a sus militantes por objetivos a largo plazo de transformación de la sociedad, más que nunca entran en el juego y en la vida de los partidos.

(22) Cfr. NINO ANDREATTA: *La peculiarità e l'evoluzione del sistema italiano riguardo alle istituzioni economiche*, en el volumen colectivo *Sindacato e sistema democratico*, Bolonia, 1975, págs. 80-81.

dicato clasista, que actúa por sí mismo, políticamente, sin intermediarios políticos. Las intermediaciones, indica el mismo Andreatta, no son útiles al sindicato, no son útiles a la funcionalidad de las relaciones entre las diversas fuerzas sociales y no son útiles ni siquiera para la determinación de una correcta política económica que tenga en cuenta los intereses que el sindicato representa, y que no son los intereses de la creación de un bloque histórico de fuerzas, sino que son intereses de clase. En las actuales condiciones sociales, ha sido también indicado por Luciano Lama desde otra perspectiva (23), el sindicato tiene que estimular «en el movimiento de masa de los trabajadores una conciencia global de las exigencias sociales en su conjunto, en contraposición a una articulación puramente corporativa», ejerciendo una primera mediación y síntesis de las necesidades sociales del presente (aun cuando no lleve adelante una ideología de conjunto de la sociedad y se detenga en todo caso en el pleno respeto de las reglas de la democracia). Esta función del sindicato, es tanto más importante cuanto, como señala el propio Lama, «en una sociedad moderna e industrializada, la fuerza de cada una de las corporaciones puede ser enorme, tan importante como para hacer imposibles las mediaciones y las síntesis, capaz de llegar a ser un elemento disgregador de la sociedad». El sindicato, por su fuerza y por su propia naturaleza de organización de la clase, tiene aquí una gran responsabilidad, debiendo realizar esa primera mediación y síntesis de las necesidades sociales presentes, introduciendo en ellas una visión de clase para disciplinar movimientos que pueden derivar en una carrera particularista y corporativa que redunde incluso en perjuicio del conjunto del movimiento obrero y sindical, alentando tentaciones de involución autoritaria.

2) En segundo lugar, conectando con las últimas afirmaciones hechas, existen también motivos que podríamos llamar «políticos». Mejor que nadie, en mi opinión, lo ha expresado Pietro Ingrao. El sindicato tiene que ser un señalizador autónomo que exprese continuamente y haga valer en relación con el poder político, el grado de tensión que se determina entre las necesidades actuales de los trabajadores, los hombres de carne y de hueso de esta generación, por utilizar una expresión gramsciana, y los fines históricos de la clase. La especificidad de la acción sindical no está en su ámbito de actuación en relación con el partido, sino en el carácter de «inmediatez» de tal acción, y que tiende a subrayar las necesidades de *hoy* de la clase, aun cuando colocadas en una perspectiva general. Donde el partido político (obrero) se da un horizonte que va más allá incluso de la generación actual,

(23) Cfr. *Luciano Lama: sobre el sindicato*, de MASSIMO RIVA (entrevista), Barcelona, 1978, págs. 105-106.

y asume a la clase como agente de un profundo cambio histórico, el sindicato afirma constantemente la necesidad de no perder de vista el *hoy* (24).

3) En tercer lugar, existen también motivos que podemos llamar institucionales. No me voy a detener en los mismos, suficientemente tratados desde hace tiempo. La democracia de hoy día no puede ser sólo una democracia representativa: frente a los condicionamientos del poder económico, típicamente ocultos, que ya enumeró Abendroth (el control de la prensa, la financiación de los partidos políticos, las conexiones sociales en los altos niveles burocráticos...) (25), las fuerzas del trabajo tienen que ejercer también sus condicionamientos por medio del sindicato, en cuanto órgano de la clase, momento de articulación de intereses, no ya de agregación de intereses como el partido político (26), que expresa más autorizadamente las necesidades actuales de la clase trabajadora. Contando con la multiplicidad, ya enunciada, de canales de transmisión de las exigencias o demandas políticas, la oportunidad de una acción del sindicato en ese contexto es difícil de negar (27). Los sindicatos aparecen, en esa perspectiva, como elementos indispensables de la vida política (28), como canales de expresión privilegiados en esa óptica pluralista que la Constitución consagra y que es preciso incentivar; precisamente, porque son capaces de plantear con gran inmediatez las demandas de la sociedad civil, porque se esfuerzan en organizarlas y en hacerlas concretas incluso en relación con las necesidades de todo el cuerpo social (29).

4) Finalmente, desde un punto de vista más coyuntural, la actual correlación de fuerzas en el panorama político español, tras las elecciones del 1 de marzo de 1979, hace que si falta el impulso y el compromiso de lucha de los sindicatos, al correr de los años nos encontremos que por la impotencia de la oposición y por los compromisos y condicionamientos del poder, muchos de los derechos consagrados en la Constitución han quedado en meras enunciaciones contenidas en el papel, y muchas de las «visiones» o anuncios o prefiguraciones constitucionales de una sociedad más justa, más igualitaria y más libre, siguen confinados en el reino de las utopías. Las palabras de Lelio Basso, en 1971, son una importante llamada de atención al efecto: «Cuando los trabajadores italianos han hecho una huelga general

(24) Cfr. PIETRO INGRAO: *Partiti e azione sindacale: un dibattito aperto*, en *Sindacato e sistema democratico*, cit., pág. 117.

(25) Cfr. W. ABENDROTH, *op. cit.*, págs. 359-360.

(26) Cfr. S. MALLET, *op. cit.*, págs. 28 y sigs.

(27) Cfr. A. GRANDI, *op. cit.*, pág. 47.

(28) Cfr. J.-D. REYNAUD, *op. cit.*, pág. 261.

(29) Cfr. GRANDI, *op. cit.*, pág. 47.

en todo el país para obtener reformas legislativas aptas para asegurar a todos una casa decente y a buen precio, yo he podido sostener que ellos, con su fuerza y su lucha, volvían a escribir en la realidad aquellos artículos de la Constitución que nosotros, después de la guerra, habíamos escrito sólo en un débil trozo de papel» (30). Si la actuación y desarrollo de la Constitución, en los próximos años, va a ser obra fundamentalmente de fuerzas políticas conservadoras o moderadamente reformistas, es preciso que el sindicato se plantee la necesidad de actuar por sí mismo para dotar de un contenido —y de un contenido progresista— a los derechos constitucionales, para proceder a la exigencia efectiva de los mismos.

4. QUE SINDICATO POLITICO Y QUE CONDICIONES POLITICAS Y SOCIALES SON NECESARIAS PARA LA EXISTENCIA DEL MISMO

Embocar la vía de acción descrita, sin embargo, exige evidentemente ciertas condiciones. Y aquí dejamos la ingeniería constitucional y vamos a la realidad de los sujetos políticos y sindicales operantes en concreto en la experiencia española actual. Las propuestas estudiadas exigen, ante todo, determinadas líneas de actuación a los sujetos sindicales: una política contractual en cierta medida y al menos a corto plazo centralizada (31), una conciencia clara de los propios objetivos de clase, un control decidido de los impulsos sectoriales o corporativos. Pero sobre todo resultan exigidas la unidad y la autonomía sindical o, al menos, la tensión hacia la unidad y la autonomía sindical. Es preciso un sindicato unitario (32) y un sindicato

(30) Cfr. LELIO BASSO: *L'utilizzazione della legalità nella transizione al socialismo*, en *Problemi del socialismo*, 1971, págs. 852-853, citado también por U. ROMAGNOLI y T. TREU: *I sindacati in Italia: storia di una strategia*, Bolonia, 1977, pág. 97.

(31) Ya que no hay que perder de vista la importancia de la función contractual, que sigue siendo la función básica del sindicato, hasta el punto que la asunción por éste de contenidos políticos en su acción, no implica, o no debe implicar el abandono ni la pérdida de su importancia de la función contractual: «un sindicato que no se proponga contratar, por definición se destruye en tanto que fuerza obrera organizada, por cuanto niega su propia finalidad y su función específica»; «la prueba de la fuerza —incluso política— del sindicato, radica en su capacidad de ampliar continua y progresivamente su poder y su área contractual. La contratación es, pues, la función específica del sindicato; esta función no sólo resulta insuprimible (...), sino que es también incomprensible (...) en función de la asunción de cometidos de lucha con un contenido más propiamente político-revolucionario»; cfr. FRANCO MOMIGLIANO: *Posibilidades y límites de la acción sindical*, en *Economía y política en la acción sindical*, cit., pág. 48.

(32) Cfr., por todos, la argumentación al respecto de S. MALLET, *op. cit.*, pág. 32.

autónomo, que se reconozca y que sea efectivamente autónomo, ya que un sindicato que sea expresión de un partido no puede conseguir aportar su contribución a la renovación de las instituciones públicas, sino que serán, por el contrario, estas últimas las que le impongan el recoger el consenso en torno a las opciones de la clase política (33). Autonomía y papel político del sindicato (presencia del sindicato como sujeto político) son dos caras de la misma medalla (34).

Y aquí está la dura realidad. Entre nosotros —y no me voy a detener en ello porque en parte es un análisis que ya he hecho (35)— existían las condiciones precisas para ello. Pero la salida a la libertad, y aun antes de ella el olor de la libertad, estaban destinados a provocar una gran decepción. Un sindicato unitario, que tendría que ser necesariamente un sindicato autónomo, fuera del control de los partidos políticos, y que asumiría muy probablemente un papel político propio y tendría una presencia propia como sujeto político, resultaba demasiado «molesto» para ciertos diseños. La formalización de una demanda política propia, que haría del sindicato el portavoz más cualificado de las necesidades actuales de la clase trabajadora, constituyéndose en ese indicador autónomo al que hacía referencia Ingrao, llevaría a ese mismo sindicato a una superación de sus objetivos tradicionales y a un empeño sin intermediarios, con los medios de presión que le son propios, en la batalla política. Eso era peligroso para las fuerzas del privilegio económico, pero al parecer también para los partidos obreros, que han querido garantizar por encima de todo el «primado de la política», con la consiguiente subordinación del sindicato a opciones políticas heterónomas y el sacrificio de la acción obrera a la vía parlamentaria. La realidad es la pérdida casi definitiva de la unidad sindical y el sometimiento de los sindicatos más representativos a las directrices de los partidos que los controlan. No hay que olvidar que el pluralismo sindical se forma porque existe una precedencia y una primacía de la opción de partido sobre la opción sindical (36):

(33) Cfr. A. GRANDI, *op. cit.*, pág. 48.

(34) Cfr. LUIGI MAURICI: *Autonomia sindacale, potere politico, controllo operaio*, en «Il Mulino», núm. 248, 1976, págs. 874 y sigs.

(35) Cfr. F. DURÁN LÓPEZ: *Organización y acción sindical en la empresa*, en *Sindicatos y relaciones colectivas de trabajo*, Murcia, 1978, págs. 151 y sigs.

(36) Cfr. A. PIZZORNO, *op. cit.*, pág. 90. Como indica, en una interesante visión crítica del sindicato, BRUNO MANGHI (*Declinare crescendo. Note critiche dall'interno del sindacato*, Bolonia, 1977, págs. 50-51), todos postulan la unidad sindical, pero ninguno la quiere, «porque la unidad sindical de los trabajadores representa de por sí la victoria de la solidaridad popular sobre las divisiones, porque exalta, dándole forma orgánica, la posibilidad de que los trabajadores expresen una hipótesis de cambio

Y aquí es donde se hace precisa una neta inversión de tendencia. El sindicato no puede ser ya, a estas alturas, la correa de transmisión de ningún partido, y las ciegas posiciones de intentar obtener a corto plazo, por el control del mundo sindical, mayores plataformas de poder, pueden resolverse a la larga en una pérdida neta para los partidos y los sindicatos obreros. Es preciso avanzar en el sentido de la unidad y de la autonomía sindical, condiciones necesarias para la acción política del sindicato, que, a su vez, constituye también un poderoso incentivo de la unidad sindical (37), y es preciso también perder absurdos complejos ante argumentaciones y admoniciones «democráticas» de las fuerzas conservadoras que sólo admiten las dosis de democracia que resultan instrumentales a la defensa de sus intereses y privilegios. La democracia no es sólo, repito, el momento de la delegación de las decisiones mediante el voto, y negar al sindicato el papel del interlocutor político, que puede además utilizar para ello sus medios de presión propios, mientras permanecen los condicionamientos del poder económico, típicamente ocultos y que no resultan jamás negados en una economía capitalista, significa, como ha puesto de relieve Treu, eliminar preventivamente las únicas instancias que cuestionan la capacidad del actual orden social de adecuarse a postulados de igualdad y de justicia social (38). No hay que olvidar que el intento de limitar el campo de actuación del sindicato se ha inscrito tradicionalmente en una operación más amplia dirigida a limitar las señas de identidad del sindicato y de lo sindical, precisamente para tratar de evitar que los sindicatos ejerciesen su acción y utilizasen sus medios de presión en el terreno en el que podían resultar más gravemente alterados los equilibrios de poder vigentes en el seno de la sociedad (39).

Evidentemente, toda esta defensa del papel político de los sindicatos no quiere ser una defensa indiscriminada y sin matices: los peligros, las dificultades y los problemas son muchos e importantes, y no se trata de ocultarlos ni de negarlos (40). Y el primero de esos peligros es la misma impreparación actual del sindicato para emprender una acción y un papel de

social. Todos quieren la unidad como lugar de reglamentación y de mantenimiento de las divisiones».

(37) Cfr. A. PIZZORNO, *op. cit.*, pág. 101.

(38) Cfr. TIZIANO TREU: *L'attività politica del sindacato*, en «Politica del Diritto», 1975, págs. 190-191.

(39) Cfr. T. TREU, *op. cit.*, págs. 177 y sigs.

(40) Cfr. en ese mismo sentido la interesante obra crítica citada de B. MANGHI; también, ROMAGNOLI y TREU: *I sindacati in Italia*, cit., págs. 99 y sigs.; A. PIZZORNO, *op. cit.*, pág. 105; entre nosotros, en una línea de crítica distinta, JUAN ANTONIO SAGARDOY: *Las relaciones laborales en la Constitución*, en «Libre Empresa», núm. 8, septiembre-octubre 1978, págs. 74 y sigs.

ese tipo. El sindicato corre riesgos considerables, por lo demás, emprendiendo esa acción, por lo que tiene que ser, en todo caso, una acción madurada, pensada y reflexionada; una acción atenta, por lo demás, a las condiciones históricas en que ha de desplegarse y al entorno político, económico y social que ha de acogerla. Ese proceso de maduración y de reflexión debe abrirse ya, y en la presente aportación lo que he tratado es únicamente de apoyar una interpretación constitucional que deje abierto el campo para la acción política de los sindicatos, con independencia de que esa acción pueda o no ejercerse, pueda o no ser aconsejable según las circunstancias concretas de cada momento —no es una acción salvífica de por sí—, y con independencia de que tenga que ir precedida de una profunda reflexión sobre su conveniencia, su alcance y sus consecuencias. Tratando, pues, de acomodarse al conjunto de variables descritas que pesan sobre ella. Es importante asegurar la disponibilidad del terreno, dejar abierto el campo; la decisión de su utilización efectiva ha de tomarla, con consciencia de su complejidad y valorando su oportunidad en cada caso, el sindicato. Y de la decisión del sindicato en este terreno depende en gran medida que llegue o no a situarse a la altura histórica que le es requerida.

FEDERICO DURÁN LÓPEZ

Profesor Agregado de Derecho del Trabajo
Facultad de Derecho
Universidad de Barcelona

