

**LA O. I. T. Y EL «INFORME SOBRE LA SITUACION  
LABORAL Y SINDICAL EN ESPAÑA»**

**(Conferencia)**

**I.—SOBRE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LA O. I. T.**

El Consejo de Administración de la O. I. T., a invitación del Gobierno español decidió constituir un Grupo de Estudios, a fin de que examinara la situación laboral y sindical en España, reuniéndose el mismo por primera vez en Ginebra, del 21 al 29 de octubre de 1968, para establecer un procedimiento y trazar un programa de trabajo. Con anterioridad a dicha fecha, y mediante varios intercambios de correspondencia, el Delegado Permanente de España y el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, confirmaron que «el grupo de estudio tendrá por mandato examinar la situación laboral y sindical en España *a la luz de los principios de la Constitución de la O. I. T.*»<sup>1</sup>.

Así, difícilmente podría resultar posible llegar a una conclusión clara—y, sobre todo, consecuente con nuestro tiempo—acerca del significado y alcance del Informe definitivo, si, adentrándonos en la consideración aislada de sus párrafos, dejáramos de estudiar el texto en su conjunto *a la luz*, también, de la problemática que hoy ofrece la Organización Internacional del Trabajo en sus aspectos institucional y funcional, pues no en vano «las conclusiones del Grupo de Estudio—advíertese en el párrafo 1.134 del Informe—se complementan recíprocamente; por ello, no debe considerarse aisladamente cada una de ellas, debiendo, por el contrario, ser considerados conjuntamente como un todo».

Desde hace años, no todo marcha bien en la O. I. T. Junto a la vigencia jurídica de sus Convenios, al valor orientador de sus Recomendaciones, al

---

<sup>1</sup> Párrafo 15, 1), del Informe definitivo (31 de julio de 1969).

esforzado trabajo de los funcionarios y expertos de la Oficina y a la solemnidad de las reuniones anuales de la Conferencia, existen distintas corrientes subterráneas que pugnan por sacar a flote una serie de problemas planteados a lo largo de los últimos veinte años, pero cuya envergadura parece asustar a cuantos, conscientes de ella, posponen, sin embargo, tratarlos en un plano de discusión propiamente dicho. Empleando una castiza expresión española, diríamos que no se quiere coger al toro por los cuernos.

El problema, como ocurre hoy con otras instituciones de rango internacional, es, sobre todo, de «aggiornamento». Se trata de «poner al día», no sólo su estructura y funcionamiento, sino la *acepción* misma y actual de los *principios*, cuya expresión tuvo lugar hace ya más de veinticinco años, y bajo circunstancias distintas, algunas de las cuales condicionaron fuertemente las mentes de quienes fueron sus autores y sancionadores en el plano de las asambleas, como, por ejemplo, la atmósfera política inmediatamente anterior y posterior a la victoria aliada de 1945.

En este sentido, no cabe olvidar que la O. I. T. es una institución que se reorganiza en medio de la natural psicosis que acompaña a toda situación de guerra. Y esto, naturalmente también, se refleja en la vaguedad terminológica de la Declaración de Filadelfia, de 10 de mayo de 1944, reiteradamente invocada por el Grupo de Estudio en su Informe.

«Todos los seres humanos—dice la Declaración—, sin distinción de razas, credos o sexos, tienen derecho a alcanzar su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, seguridad económica e igual oportunidad». En dicho texto se formulan estos *principios*: el trabajo no es una mercancía; la libertad de expresión y asociación son esenciales al progreso; la pobreza, en un solo lugar, es una amenaza para todo el mundo; la lucha contra la indigencia debe realizarse con continuado vigor en cada nación y también por un esfuerzo internacional continuo, en el que los representantes de los patronos y los obreros, gozando de iguales privilegios que los Estados, se unan a ellos en libre discusión y decisión democrática, con miras al fomento del bienestar común.

Como es sabido, el segundo período de actividades de la O. I. T. y, por tanto, su estructura y funcionamiento actuales, comienza en el año 1946, en que se asoció con las Naciones Unidas, siendo el primero de sus organismos especializados. Pero ya en esta segunda fase constituyente se apuntan varios problemas. «En esta época—dice el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo en su Memoria de 1963—se procedió a un nuevo examen de

conjunto de la estructura y programa de la O. I. T. Como resultado de este estudio se confirmó la validez permanente de algunos elementos inherentes a la Organización. Esto es, se mantuvo su carácter tripartito, conservándose, en consecuencia, el sistema establecido de representación de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores en la Conferencia. Se había argüido que los cambios introducidos en la estructura económica y política de los Estados—por ejemplo, la creciente importancia del sector público de la industria y las divisiones registradas en el movimiento sindical—aconsejaban el establecimiento de una base de representación diferente. Sin embargo, tras un examen muy detenido de la cuestión, la Conferencia convino unánimemente en la inutilidad de proceder a tales cambios, ya que el sistema de representación en vigor permitía que la estructura de la O. I. T. reflejase fielmente las fuerzas sociales y económicas existentes en el mundo. Acontecimientos ulteriores han demostrado la sólida fundamentación de este criterio»<sup>2</sup>.

Aparte otras cuestiones de notoria importancia, destaca fundamentalmente una, con relación al Informe, y es la referente al desarrollo del movimiento sindical y de las relaciones laborales, no reductibles a un esquema universalmente válido a la hora de su aplicación a los diferentes regímenes políticos, ya que—no se olvide—la base de la Organización es el Estado Miembro, que nombra sus delegados—del Gobierno, de los trabajadores y de los empleadores—a la Conferencia.

Tanto la Constitución como la Declaración de Filadelfia—citadas nada menos que 45 veces en el Informe—nos presentan a la O. I. T. como expresión filosófico-política, a nivel internacional, de un solo mundo, según el modelo conocido por «occidental» y que, si de un lado postula y defiende libertades, de otra responde, en su realidad cotidiana, a una organización política de base socio-económica más o menos liberal-burguesa, pese al neocapitalismo que se apunta. La realidad de esa visión *no* total del esquema estructural de la O. I. T., sin embargo, habría de comenzar a apreciarse poco después, con la existencia *real* de los regímenes no capitalistas (o socialistas),

---

<sup>2</sup> Mr. Mörse habla aquí de "fuerzas sociales y económicas existentes en el mundo". Lo cierto es que, ya entonces, se estaba no ante "un mundo" sino ante *dos mundos*. El razonamiento del Director general, en punto a esta cuestión, nos parece simplista a la vez que vago y, sobre todo, incorrecto, respecto de las conclusiones que pretende obtener, sin entrar, desde luego aquí—aunque sí lo hace más adelante en la Memoria—, en el fondo del asunto.

cuyos Estados quedaban de pleno derecho incorporados a la O. I. T., como miembros de la O. N. U.

De esta forma, aparece el fenómeno de la *coexistencia* entre un mundo capitalista y otro socialista, dentro de la unitaria concepción institucional de la O. I. T. He aquí el problema *político* de la Organización, que, pese a los esfuerzos de dialéctica *jurídica* de la Oficina y del Consejo de Administración principalmente, a los que vienen a unirse las Memorias del Director general, de 1963, 1964 y 1968, cuya trascendencia es evidente para un conocimiento cabal del desarrollo de su vida cotidiana y, particularmente, de la *acepción* de sus principios, no queda disipado en su planteamiento ni, mucho menos, en el terreno de las soluciones posibles.

La Constitución de la O. I. T., y con ella la Declaración de Filadelfia, no responden por igual ni a la filosofía política de los regímenes de sus Estados Miembros ni, incluso, al ideario de las organizaciones sindicales, consideradas, según el criterio de la «mayor representatividad», como delegadas de los trabajadores en la Conferencia anual, si no perdemos de vista que la primera característica fundamental de la O. I. T. es que *forma parte* de la familia de organizaciones de las Naciones Unidas, «que se halla ligada—dice el Director general en la mencionada Memoria de 1963—a las Naciones Unidas por un acuerdo de relaciones formales y que está solemnemente obligada a contribuir a la realización del objetivo de las Naciones Unidas de mantener y consolidar los cimientos de la paz mundial. Esto significa que la O. I. T. *debe seguir siendo tribuna libre mundial que permita el diálogo entre fuerzas dispares* desde el punto de vista político, social y económico, y no convertirse en un instrumento al servicio de intereses particulares. La O. I. T. debe alentar a sus Miembros a respetar y apreciar en su justo valor este carácter internacional». Consciente de estas cuestiones, dice Mr. Mörse al comienzo del texto citado: «El problema que se plantea en esta Memoria es el de saber si la estructura y las actividades de la O. I. T. *están debidamente adaptadas* a las condiciones de un mundo en evolución».

A nuestro juicio, queda aquí centrado el tema en toda su amplitud. Aparte de otros tratadistas (Verdier, Spyropoulos, etc.), es el profesor Carlos Vela, S. J., profesor de la Universidad Católica de Quito (Ecuador), quien quizá en tono más francamente polémico se ocupa de esta cuestión, en un interesante ensayo que bien puede servir de ejemplo para una mejor toma de conciencia acerca del tema. «Los fines y objetivos de la O. I. T.—escribe—, así como los principios que deben inspirar su política, expuestos en

el Preámbulo de la Constitución e insistentemente reafirmados en la Declaración de Filadelfia, ¿no han sido defraudados en la práctica por la aceptación implícita de dos justicias sociales: una para el mundo comunista y otra para el mundo libre; la una, basada en la libertad y dignidad de todos los seres humanos; la otra, inspirada en la dictadura y en ánimo de coexistir con ella? ¿No se puede decir con algún fundamento que la Organización se ha visto forzada a quebrantar la urgencia y gravedad de sus obligaciones en lo que se refiere a su acción en el mundo comunista, de tal suerte que parece haber recurrido a: 1) *cierta indefinición en los principios y atenuación de sus consecuencias lógicas*, y 2) al sistema de mimetizar, encubrir, soslayar, desnaturalizar los problemas concretos que afectan a los países dominados por la dictadura comunista?

En consecuencia, ¿no es verdad que la O. I. T. parece utilizar: a) dos decálogos de justicia social: uno íntegro, con respecto al mundo libre, y otro dimidiado, para el mundo comunista, y b) *dos terminologías*: la una con *plenitud de sentido, para el Occidente*, y la otra *tejida de frases convencionales y eufemismos*, como «los países de economía centralizada», etc., para referirse a las dictaduras del Este?

Además, ¿no supone en sí mismo una renuncia inicial a la *eficacia normativa de los principios*, así como una transacción con los abusos totalitarios, el conceder *sin condiciones* a la Unión Soviética y demás países comunistas la calidad de miembros de la O. I. T., con el goce de la plenitud de los derechos y obligaciones? ¿Y no es una profunda contradicción con la realidad y una mentira convencional, el que Rusia y sus satélites se obliguen solemnemente, con el ingreso: primero, con la ratificación de determinados convenios; después, a poner en práctica principios y disposiciones enteramente irreconciliables con el sistema totalitario que profesan, sabiéndose de antemano que jamás los cumplirán, *de acuerdo con el sentido* obvio e interpretación natural de dichos principios y convenios? ¿Cómo, en efecto, podrá cumplir Rusia con determinados principios de la Carta constitutiva y Declaración de Filadelfia, que proclaman derechos inalienables de la persona humana a su libertad y dignidad, a la obtención de los medios aptos para lograr su bienestar material y desarrollo espiritual, y con Convenios como el 87 y 98 sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación y de negociación colectiva, que, por otra parte, ese país se apresuró a ratificar?» (V. *Crisis en la O. I. T.*, Ginebra, 1965, págs. 24 y 25. El subrayado es nuestro.) Estas líneas, no por apasionadas, dejan de ser elocuentes.

Ese diálogo entre «fuerzas dispares», al que se refiere el Director general de la Oficina, es evidente que nos viene dado, de hecho, por estos tres factores: político, social y económico. El primero de ellos, el político, es particularmente determinante, en la práctica, de los otros dos, pues afecta a la entraña misma del Estado Miembro, a su filosofía estatal, con arreglo a la cual cada país tiene organizada su sociedad.

Tal disparidad de fuerzas puede ser *política*—entre la U. R. S. S. y los Estados Unidos, por ejemplo—o de *intereses* simplemente, aunque éstos puedan estar implicados en aquélla. La disparidad política, en su riguroso sentido, atiende a un hecho más profundo: la concepción del mundo, de la vida, de la sociedad, del papel que los Sindicatos ocupan en ella, etc. De ahí que cuando esa «disparidad de fuerzas» descansa, no en una simple cuestión de intereses contrapuestos, sino en una «visión» filosófico-política, e incluso religiosa, de distinto orden, la «Weltanschauung», resultante para ambas, afecta profundamente al terreno de los *principios*, produciéndose así una colisión hermenéutica, interpretativa, de claras consecuencias prácticas en el campo de las relaciones entre los Estados Miembros y la O. I. T., entendida en su dimensión institucional unitaria. Bien claramente lo señala Mörse, aunque desde el plano del *deber ser*: «Permítaseme insistir—dice en su Memoria de 1963, pág. 7—nuevamente en que no se trata ahora de volver a definir principios básicos ni de reformar o revisar los fundamentos de la Constitución o de la Declaración de Filadelfia. No debería haber desacuerdo acerca de estos principios básicos, ya que todo Estado Miembro los ha aceptado por el solo hecho de haberse afiliado a la Organización. Lo que sí es necesario discutir es un programa práctico y los reajustes que deban hacerse en los métodos de organización para llevarlo a cabo...». Sin embargo, no alcanzamos a ver la viabilidad, precisamente en la práctica, de esa postura. Sigue nadándose, pues, entre dos aguas.

Por tanto, si los «principios» de la O. I. T. no tienen una misma acepción o significado para *todos* los Estados Miembros de la Organización, difícilmente pueden ser invocados en el planteamiento y estudio de los problemas suscitados en su seno y que, en determinados casos, por su naturaleza, caen de lleno en la necesidad de ser contemplados a la luz de tales principios. Esto queda puesto plenamente de relieve cuando se trata de cuestiones, tales como la *libertad sindical* y la *libertad de negociación colectiva*. Unos mismos términos tienen acepciones diferentes, según sean el sistema y la filosofía políticos del Estado de que se trate. El origen de tal fenómeno guarda

estrecha relación con el hecho de que la Declaración de Filadelfia (1944) fuera formulada en plena conflagración mundial, cuando el peso político y militar estaba de parte de Inglaterra y de los Estados Unidos. Su texto, si lo analizamos con cierto detenimiento, constituye el reflejo casi exacto de la filosofía política occidental-capitalista. Por aquel entonces, para la U. R. S. S.—o, quizá mejor, para el propio Stalin—el texto de tal Declaración no era *intrínsecamente* importante para sus planes de influencia en los territorios que más tarde habrían de conocerse por «países satélites».

Otro tanto acontece cuando se trata de explicar hoy la problemática producida en torno a los Convenios número 87, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (año 1948), y número 98, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, que tanto juego parecen haber tenido en la tarea realizada por el Grupo de Estudio encargado de *analizar* la situación laboral y sindical en España, y su posterior Informe, que, además de un análisis, incluye una auténtica *interpretación* «a la luz de los principios de la Constitución de la O. I. T.».

Pese a las conocidas diferencias de aceptación de los «principios» de libertad enumerados, consta en los protocolos de la O. I. T. la ratificación de ambos Convenios por Albania, Bielorrusia, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía, Ucrania, U. R. S. S. y Yugoslavia, todos ellos países alineados al sistema de gobierno socialista.

Expresión directa de esa contradicción entre *ratificación* de unos Convenios internacionales y *no aceptación* de los principios y exigencias prácticas que comporta su texto, es el fenómeno que viene produciéndose regularmente, año tras año, en el seno de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la O. I. T. Un ejemplo, entre otros muchos, nos lo ofrece el Informe III (parte 4) de la 52.<sup>a</sup> Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1968), acerca de las Informaciones y Memorias sobre la aplicación de Convenios y Recomendaciones. Sobre el Convenio número 87 (págs. 99 y sigs.), dice: «Un miembro de la Comisión, el señor Gubinski, declaró que, de la misma forma que el año pasado, insistía en que no se asociaba a las observaciones de la Comisión en relación con la *aplicación* de los convenios sobre libertad sindical en los países socialistas—Albania, Bielorrusia, Cuba, Hungría, Polonia, Ucrania y U. R. S. S.—, puesto que en su opinión *había de tomarse en cuenta el régimen económico y social existente en estos países*. Otro miembro de la Comisión, el profesor Lunz, expresó su acuerdo con esta declaración y añadió que la manera apro-

piada de abordar estas cuestiones mostraría la importante función positiva de los Sindicatos en numerosos campos de la vida social de los países socialistas, respaldada en sus legislaciones respectivas, y la *compatibilidad* de éstas con los principios del Convenio número 87. La Comisión, una vez más, tal como lo ha hecho desde 1962, desea recalcar al respecto, su opinión de que «de conformidad con sus atribuciones y *sin dejar de tomar nota de las diversas condiciones políticas, económicas y sociales* de los países, debía examinar *desde un punto de vista estrictamente jurídico*, sin tener que apreciar el régimen de los distintos países, la medida en que los países que habían ratificado convenios daban efecto en su legislación y en su práctica nacionales a las obligaciones de los mismos».

Todavía más, y el caso es profundamente revelador. Leemos en el citado Informe III: «La Comisión ha tomado nota de las informaciones facilitadas por el Gobierno del Congo (Brazzaville) en su Memoria, y en particular de la adopción de la Ley 40/64, de 17 de diciembre de 1964. La Comisión observa que, en virtud de esta Ley, *se ha instituido una organización sindical nacional unitaria y colectiva*, se han aprobado sus estatutos y se han disuelto todas las demás centrales obreras. La Comisión estima que la creación por vía legislativa de una organización sindical unitaria es incompatible con las disposiciones del artículo 2 del Convenio (núm. 87), según las cuales los trabajadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas. La Comisión ha señalado en diversas ocasiones que *para evitar los efectos perjudiciales de multiplicidad sindical*<sup>3</sup> no sería contrario a los principios de la libertad sindical reconocer *ciertos derechos especiales*—principalmente en materia de negociación colectiva—a los sindicatos mayoritarios, determinándose el carácter mayoritario de acuerdo con *críterios objetivos*. Sin embargo, ello no puede entrañar en ningún caso la prohibición por vía legislativa de la constitución de otros Sindicatos y de la afiliación a ellos de los trabajadores que lo estimen conveniente».

El esfuerzo dialéctico desplegado por la Comisión para conciliar el *peso jurídico* del texto del Convenio número 87, con la realidad es, como vemos, bien laborioso y manifiesto. Los ejemplos de esa *servidumbre legal* a unos Convenios basados en *principios* no universalmente aceptados, podrían multiplicarse.

---

<sup>3</sup> Cabe preguntarnos: ¿En qué quedamos?



De manera harto significativa, el Director General de la Oficina I. del T. sigue diciendo en su Memoria de 1963: «Históricamente, la noción de libertad de asociación para trabajadores y empleadores *nació como consecuencia de las economías de mercado libre*. Sin embargo, un principio de valor universal no puede estar ligado a un sistema económico determinado, que pudiera, a su vez, estar sujeto a cambios. En la actualidad debe considerarse que la libertad de asociación tiene una importancia que supera determinadas formas de organización social o económica. No es difícil comprender lo que la libertad de asociación significa para los trabajadores en una sociedad donde las condiciones de trabajo se determinan en gran parte mediante negociaciones colectivas. Pero *ha llegado el momento de examinar de qué modo puede concretarse este principio* en una sociedad en la que las decisiones fundamentales que afectan al empleo, a los ingresos y a las condiciones de vida y de trabajo se adoptan siguiendo un plan centralizado, o en una sociedad económicamente subdesarrollada en la que los sindicatos son débiles y la poca industria que allí existe se halla principalmente en manos del Estado, que se ocupa de su explotación.

En lo esencial, la libertad de asociación *supone que las personas que tienen el sentido del interés común* estén en libertad de formar asociaciones por medio de las cuales puedan expresar libremente sus opiniones y participar en la adopción de decisiones que afectan a sus intereses. Las formas particulares de ejercer este derecho varían de un país a otro, pero en todos ellos el respeto del derecho de asociación *puede ofrecer medios prácticos de expresión a la libertad del individuo y consolidar los lazos entre los miembros de la sociedad*».

Llegamos, así, al aspecto verdaderamente *político* del tema. Acerca del mismo, se expresa el Director General en los siguientes términos:

«La política, en el sentido habitual de esta palabra, es siempre el resultado de un acuerdo, de una transacción entre dos reivindicaciones opuestas, y la política social y de trabajo—el sector que interesa a la O. I. T.—no es una excepción. Al examinar el papel y las posibilidades de la acción internacional en la esfera de la O. I. T. es importante *analizar previamente el medio* en que se elaboran las políticas nacionales y los factores que influyen en tales políticas.

Existen—prosigue el Director General—diversos sistemas institucionales mediante los cuales se elabora la política nacional, basados a menudo en *principios opuestos*. A un extremo se encuentra el *sistema de la planificación*

*central por el Estado* de todas las fases de actividad económica y social y en el extremo opuesto *el que se funda en la doctrina de que la política debe ser el resultado de un proceso de divergencias y de acuerdos* entre fuerzas sociales y económicas, *en libre competencia*.

En la práctica, los sistemas que se inspiran en uno u otro de estos conceptos participan hasta cierto punto de ambos principios a la vez. Las economías centralmente planificadas han tendido, especialmente en los últimos años, a incorporar los sistemas de participación de diversos intereses regionales y profesionales en el estudio y la formulación de los planes. Los países de «libre iniciativa», por su parte, van mostrando cada vez más interés por diversos métodos que permitan la planificación económica y social de los objetivos nacionales y la participación de grupos de intereses privados en la formulación y ejecución de las políticas nacionales.

No sería natural que la O. I. T. se convirtiese en el abogado de uno de esos sistemas institucionales *en detrimento de otros*. Cada sistema nacional *es un producto* de la historia, que responde a condiciones históricas particulares de los diferentes pueblos. Pero todos ellos están en proceso de evolución; y, como se menciona anteriormente, lo importante es la dirección que siga esta transformación, puesto que de ella dependen no sólo la posibilidad de un crecimiento económico sostenido, sino asimismo la calidad de las futuras relaciones sociales y laborales. Creo que un modo práctico de abordar el problema sería comenzar por *comprender y reconocer las diferencias que existen actualmente entre los diversos sistemas sociales*, puesto que únicamente sobre esta base puede esperar la O. I. T. influir en cierta medida en el sentido de la evolución futura» (Memoria citada, págs. 19 y 20).

«Comprender y reconocer las diferencias que existen actualmente entre los diversos sistemas sociales», afirma Mr. Mörse. Clara expresión, que centra el problema, a nuestro juicio, en su auténtico terreno práctico, pero que choca estrepitosamente con la realidad actual, y que difícilmente puede superarse sin una modificación adecuada de la concepción presente de los principios constitucionales de la O. I. T., que venga a reflejar una voluntad prácticamente unánime de todos los Estados miembros. Difícil problema éste, pues clásica es la situación en que se ha desarrollado históricamente el Derecho internacional, desde su aparición, al querer armonizar, en un orden superior, credos filosófico-políticos y características nacionales bien dispares.

Esta realidad contradictoria existente en la O. I. T. y que, partiendo del plano interpretativo de sus principios constitucionales, afecta profundamente

## LA O. I. T. Y EL "INFORME SOBRE LA SITUACIÓN LABORAL Y SINDICAL EN ESPAÑA"

a su estructura y a su funcionalidad, alcanza también, y no en escasa medida, a las Misiones de Expertos y Grupos de Estudio, cuando en el cometido de sus funciones acometen la tarea de elaborar informes sobre diferentes aspectos de la vida sindical, laboral, profesional, etc., en los territorios de los Estados miembros. Que esto es así, nos lo demuestran varios ejemplos.

En la 128.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración de la O. I. T. (marzo de 1955) se acordó: «Invitar al Director General a disponer la preparación de un informe que abarque a todos los Estados miembros y tenga por objeto indicar *hasta qué punto* las organizaciones de empleadores y de trabajadores *están exentas de la dominación y del control gubernamentales*. Este Informe debiera elaborarse por una comisión compuesta de personas independientes...».

Pero antes de continuar, nos parece de no escaso interés detenernos a considerar brevemente el contenido de ese acuerdo del Consejo, simplemente con esta sola pregunta: ¿Cómo puede pretenderse *investigar* el control gubernamental de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, si ya *a priori* se sabe que tal control existe en buen número de Estados miembros, no como una situación *de hecho*, más o menos disimulada en contradicción con su régimen legal constitucional, sino *precisamente* por ser ese control nota consustancial, imperativa, del propio sistema político de gobierno?

Esta ausencia de realismo, o mejor, de autenticidad, que revela el encargo del Consejo de Administración al Director General, entraña en el fondo algo peor: una manifiesta falta de sinceridad, inconsecuente con la crisis que padece la O. I. T., y a la que, una vez más, se contempla de soslayo.

La tarea investigadora acordada en la referida 128.<sup>a</sup> reunión, fue encomendada a un Comité, presidido por McNair. En opinión de la mayoría de dicho Comité, resultó que si bien «en este grupo de Estados miembros—los Estados comunistas—no existen empleadores ni organizaciones de empleadores» en la corriente acepción del término...; sin embargo, quienes tienen a su cargo empresas industriales... «son capaces de colaborar en la Organización *en razón de su experiencia industrial, y deben ser aceptados como delegados empleadores*». Por lo que respecta a las organizaciones de trabajadores, la mayoría del Comité de referencia consideró que «son capaces, dentro de su jerarquía, de velar por sí mismos, *no siendo probable que caigan bajo la dominación y control del Gobierno*».

Las observaciones presentadas por la Unión Soviética son del tenor siguiente: «La situación de los sindicatos de la Unión Soviética *no puede ser*

*juzgada basándose en normas y criterios aplicables a los sindicatos de los países capitalistas...* Unicamente teniendo en cuenta las condiciones sociales y económicas en que actúan los sindicatos soviéticos es como puede apreciarse de manera objetiva sus derechos y actividades...» (Informe del Comité sobre independencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, Anexo II, pág. 1562).

Con posterioridad al Informe McNair otro Grupo de Estudio se ocupó de la situación sindical en los Estados Unidos. Y es curioso observar la forma cómo se pronuncia acerca del candente tema de la libertad sindical. Como es sabido, esa libertad, según la entiende la O. I. T. en el Convenio número 87, *implica el derecho individual «a no sindicarse»*, aunque de manera sobreentendida, y en cuyo texto quizá pudiéramos apreciar cierta influencia de la Ley Taft-Hartley norteamericana de 1947, aparecida un año antes. En su Informe, dice el Grupo de Estudio:

«La evaluación de estas leyes (se refiere a las laborales norteamericanas, entre las que destaca la Ley Taft-Hartley, con relación a las cláusulas de seguridad sindical "unión shop", "closed shop", etc.) depende de *una serie de circunstancias reales* que rodean su vigencia: por ejemplo, *el grado de tradición y educación sindical* que reina en la región pertinente, el espíritu de los empleadores con respecto a los sindicatos, y así sucesivamente. Negar a una organización el derecho de negociar una cláusula de *afiliación obligatoria*, y la insistencia en el derecho de no afiliación de un individuo en el marco de *ciertas circunstancias* desfavorables para esa organización, como, por ejemplo, la falta de espíritu sindical entre los obreros y de simpatía hacia las organizaciones profesionales por parte de los empleadores, *podría afectar, sin duda, al desarrollo del movimiento sindical*» («La situación Sindical en los Estados Unidos», Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1960, pág. 77).

Como puede verse, la interpretación *ortodoxa* del Convenio número 87, que consagra implícitamente el *derecho a no sindicarse*, al amparo de la acepción ya conocida de los principios constitucionales de la O. I. T. y de la Declaración de Filadelfia, experimenta en el Informe del Grupo de Estudio para la situación sindical en los Estados Unidos una especie de *correctivo* de singular importancia respecto a su valoración práctica. Si tal correctivo es válido para los Estados Unidos, ¿no puede serlo también, cuando «la insistencia en el derecho de no afiliación (sindical) de un individuo en el marco de ciertas circunstancias desfavorables... podría afectar, sin duda, al

desarrollo del movimiento sindical», para otros Estados miembros con circunstancias sindicales similares?

Queda patente, de este modo, la ambigüedad existente sobre el concepto de libertad sindical en el marco de la O. I. T., extensible también a otro orden de cuestiones, no menos interesantes, pero que escapan al tema que nos ocupa. No existe, realmente, un criterio de aceptación unánime, de validez universal, para todos los Estados miembros. Más bien nos encontramos, en la práctica—siempre factor de gran importancia cuando de los Sindicatos se trata—, frente a una *dualidad* de contenido y significado terminológicos, que tiene en la propia Declaración de Filadelfia un punto de cierta justificación. «La Conferencia—dice su texto—afirma que los *principios* enunciados en esta Declaración *son plenamente aplicables a todos los pueblos...*», aunque a seguido entiende que «en las modalidades de aplicación hay que tener debidamente en cuenta *el grado de desarrollo* social y económico de cada pueblo...» (Punto V).

Pero, como apunta el Director General de la Oficina en su repetida Memoria de 1963 (págs. 188-89), «... las cuestiones de organización y práctica sindicales, salvo en el caso en que tienen mayores repercusiones y consecuencias, son asuntos que incumben a los Sindicatos más que tema indicado para discusiones tripartitas (Gobiernos, Trabajadores y Empleadores); la autonomía de acción de los Sindicatos a este respecto es en realidad un aspecto importante de su libertad. Pero hay cuestiones de esta naturaleza que tienen gran relación...».

De cuanto procede, podemos deducir que:

A) Los *principios* de la O. I. T., contenidos en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia, no responden, desde el punto de vista del Derecho Internacional, a una voluntad universal ni tienen en la práctica una aceptación válida y por igual para *todos* sus Estados miembros.

B) Tales *principios* informan, fundamentalmente, el contenido de los Convenios número 87 (1948) y número 98 (1949), que tratan, respectivamente, sobre «Libertad sindical y protección del derecho de sindicación» y «Derecho de sindicación y de negociación colectiva».

C) Tanto por el contenido de los distintos Informes elaborados hasta el presente por el Comité de Libertad Sindical, por los Grupos de Estudio y Misiones de la O. I. T., como por las Memorias del Director General pre-

sentadas a la Conferencia, de los años 1963, 1964 y 1968, además de otros documentos, Resoluciones y aportaciones valiosas de la doctrina científica, se evidencia una contradicción esencial entre dichos principios y convenios, de un lado, y la realidad del mundo actual, de otro.

D) Hasta el presente, la O. I. T. viene esforzándose, aunque sin resultados positivos, por hacer compatibles tales principios con las realidades resultantes de mundos distintos: el occidental, el de los Estados del Este y, en determinados casos, el de algunos países afroasiáticos.

E) En términos de seriedad rigurosa, la O. I. T. no puede, por tanto, invocar, al menos con fuerza moral suficiente, esos *principios* constitucionales a la hora de examinar determinadas situaciones existentes en diferentes países.

F) El valor y alcance objetivos de todo Informe de la O. I. T. que tenga por objeto la libertad sindical, la protección del derecho de sindicación y la libertad de negociación colectiva son, en principio, y por ahora, muy relativos, dadas las circunstancias críticas por que la Organización atraviesa, debiendo ser acogidos, en consecuencia, con la natural reserva, si las observaciones son formuladas «a la luz de los principios constitucionales de la O. I. T.».

Interesa aquí, finalmente, no perder de vista las observaciones que el Director General de la O. I. T. formula en su Memoria (Parte I) a la 52.ª reunión de la Conferencia de 1968, relativas a la O. I. T. y los Derechos Humanos. «Lo que debe considerarse esencial—dice—, independientemente del sistema económico y social de cada país, es que los Sindicatos puedan expresar con eficacia las opiniones e intereses de sus miembros cuando éstos sean distintos de la línea de conducta seguida por el Estado o por la dirección de la empresa.

En algunos otros países, los gobiernos, en su afán por evitar la dispersión de los esfuerzos en pro del desarrollo nacional, se esfuerzan por luchar contra la multiplicación de Sindicatos rivales y por limitar el número de conflictos profesionales, tomando medidas que pueden resultar incompatibles con las normas internacionales del trabajo: limitación de la libertad de crear organizaciones, disolución de ciertos Sindicatos, obligación de afiliarse a un Sindicato único, control de la elección de dirigentes sindicales, de los gastos y de otros aspectos de las actividades sindicales, restricción del derecho de afiliación a organizaciones internacionales, etc. Son éstos problemas reales,

que deben examinarse teniendo en cuenta los países donde se plantean. Aquí también, lo esencial es saber hasta qué punto tales fórmulas dejan a los Sindicatos verdadera libertad para expresar las opiniones y defender los intereses de sus miembros.

Por último, en muchos países, incluso en algunos económicamente avanzados, con frecuencia la sindicación sólo es enteramente voluntaria en la ley, porque ésta, sin precisar los derechos individuales en materia de libertad sindical, se abstiene de ordenar o de prohibir a los individuos la afiliación a los Sindicatos. Sin embargo, cuando el empleo del trabajador depende de su sindicación, el derecho al trabajo y la igualdad de oportunidades están en peligro. A este respecto, me limitaré a recordar que, por lo que se refiere a las cláusulas y prácticas sobre afiliación sindical obligatoria, objeto de grandes discusiones y que adoptan formas distintas según los países, se convino cuando se adoptó el Convenio número 98 en que este instrumento no debía ser interpretado en manera alguna en el sentido de autorizarlas o prohibirlas, y que tales asuntos dependían de la reglamentación y la práctica de cada país.

Lo esencial, como afirma el Director General, «es que los Sindicatos puedan expresar con eficacia las opiniones e intereses de sus miembros cuando éstos sean distintos de la línea de conducta seguida por el Estado o por la dirección de la empresa». Pero esta idea, sumamente realista y consecuente con los planteamientos de la libertad sindical, al filo de la década de los años setenta, no está *expresada* en los Convenios números 87 y 98, ni mucho menos, perfilada siquiera en los principios constitucionales de la O. I. T., en torno a los cuales ha venido produciéndose una documentación y bibliografía verdaderamente farragosas.

Es hora, pues, de llevar esa idea clarificadora que Mörse lanza en su Memoria de 1968, a los textos jurídicos de dichos Convenios, adaptándolos así a la realidad del mundo en que vivimos, donde la libertad sindical viene determinada no por la atomización de sus fuerzas en un pluralismo asociativo, sino por la plena garantía que comporta el que los Sindicatos, independientemente del sistema económico y social de cada país, «puedan expresar con eficacia las opiniones e intereses de sus miembros». Y esto sí posee un valor con alcance de universalidad, susceptible de ser elevado a la categoría de verdadero principio constitucional en el marco de la O. I. T. ¿Por qué no se renuevan en tal sentido la Constitución de la O. I. T., la Declaración de Filadelfia y los Convenios números 87 y 98?

Estas son, en líneas generales, las conclusiones derivadas del precedente estudio. Cuantas referencias hemos hecho a las Memorias del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo son, a nuestro juicio, necesarias, ya que constituyen un valioso testimonio para comprender las características y alcance de la crisis institucional de la O. I. T., «desde dentro» precisamente. Muchos de los aspectos planteados, requieren sin duda un estudio más amplio y profundo y son, por tanto, susceptibles de desarrollo en función de su interés intrínseco; tarea que no hemos estimado acometer aquí, en atención al carácter de nuestro análisis, limitado a contemplar, en conjunto, la problemática de la O. I. T., con relación a los puntos de importancia *política* más acusada que ofrece el Informe sobre la situación sindical y laboral en España de 1969.

Réstanos tan sólo señalar, una vez más, que la importancia objetiva de dicho Informe es, desde luego, relativa. Por su carácter de documento elaborado por un Grupo de Estudio, implica el valor de una *invocación de principios*, de una *exposición* de los textos jurídicos de la O. I. T., de una *relación interpretada* de hechos y situaciones históricos y de unas *sugerencias* para la estructuración y desarrollo del Sindicalismo español de nuestro tiempo.

Nada cambia este planteamiento, la circunstancia de que determinados medios informativos y de opinión españoles, *desconociendo* las contradicciones en que se mueve la realidad de la O. I. T., hayan enfatizado un poco sobre algunos aspectos tratados en el Informe, sustrayéndolos incluso, a veces, de su propio contexto.

La vocación de *universalidad* subyacente en los *principios* de la O. I. T. no tiene un reflejo positivo y unánime en la *realidad*. Su interpretación es contradictoria, incluso en el mismo seno de la O. I. T., como hemos visto.

Es necesario tener todo esto muy en cuenta, cada vez que nos encontramos frente a una *invocación* de esos principios constitucionales, cuando se pretende analizar o juzgar una situación sindical de determinado país.

*Referencias a los principios constitucionales de la O. I. T.: Informe provisional:* Párrafos: 1, 4, 5, 26, 27 y 44. *Informe definitivo:* Párrafos: 10, 11, 15, 24, 25, 26, 34, 46, 65, 80, 966, 967, 968, 969, 972, 973, 974, 975, 976, 978, 979, 984, 986, 1.019, 1.022, 1.025, 1.026, 1.028, 1.032, 1.035, 1.036, 1.041, 1.045, 1.055, 1.069, 1.074, 1.135, 1.136, 1.137, 1.139, 1.141, 1.153, 1.173 y 1.176.



II.—OBSERVACIONES CRÍTICAS A ALGUNOS PÁRRAFOS DEL INFORME.

«1.035. En 1959, el Comité recomendó al Consejo de Administración que recordase la conclusión anterior según la cual el requisito, previsto por la ley, de la aprobación previa del Gobierno para la entrada en vigor de un convenio colectivo es contrario al principio mismo del régimen de las negociaciones voluntarias. El Comité recomendó también al Consejo de Administración: tomar nota de la tendencia que parece manifestarse en España hacia un mayor uso de negociaciones y de convenios colectivos para fijar así las condiciones de trabajo, y de la declaración del Gobierno en el sentido de que, hasta ahora, las autoridades nunca se han negado a aprobar el texto de los convenios colectivos que les fueron sometidos, y sugerir al Gobierno español el estudio de la reforma de su legislación, a fin de ponerla en armonía con los principios recordados más arriba»<sup>4</sup>.

Resulta un tanto dudosa la afirmación hecha, en el sentido de que «la aprobación previa del Gobierno para la entrada en vigor de un convenio colectivo es contrario al principio mismo del régimen de las negociaciones voluntarias», dado que esa aprobación no coarta la libertad de iniciativa, ni la libertad *in procedendo*, de desarrollo de la negociación.

La intervención del Gobierno se produce ante el *resultado* de la negociación, apunta al *contenido* del pacto acordado por empleadores y trabajadores en el seno de la Organización Sindical, y que, por su alcance socio-económico, constituye, al menos *potencialmente*, un factor determinante del funcionamiento del sector de la economía nacional al que el convenio afecta, e incluso en determinados supuestos, de todo el sistema económico. Tal intervención gubernamental, en principio, queda justificada por la exigencia de un control del equilibrio de las fuerzas componentes de la relación salarios-precios, y toda su fenomenología perturbadora, de la que la inflación es, por ejemplo, uno de sus efectos más conocidos.

El control del juego económico, mediante el ejercicio de una adecuada política, incumbe al Estado, en quien reside la responsabilidad de salvaguardar el bien común. En todo caso, el que ese control se produzca *a priori*, mediante la facultad aprobatoria sobre los convenios colectivos, para estimar si su contenido puede o no constituir un desequilibrio, o que esa interven-

<sup>4</sup> Véase el 41 Informe, párrafo 104, a) (O. I. T.: *Boletín Oficial*, vol. XLIII, 1960, núm. 3).

ción se haga *a posteriori* en forma de medidas *correctivas* de sus efectos, es punto a discutir desde un plano de estricta política económica.

Difícilmente puede hablarse entonces de una *coacción* de la libertad de negociación colectiva, en sí misma considerada, ya que esa intervención gubernamental responde a la necesidad de evitar:

a) Que los Convenios lleven consigo repercusiones graves en otras ramas de actividad.

b) Que los Convenios vulneren las normas básicas de la legislación social.

\* \* \*

«1.069. Posteriormente, al examinar la Ley de Convenios Colectivos de 1958, el Comité tomó nota del número creciente de convenios concertados en España, pero sugirió que el Gobierno estudiara la posibilidad de sustituir el sistema de aprobación gubernamental aplicable a los mismos—el cual es contrario al principio de la negociación voluntaria—por un sistema de registro. También indicó el Comité que podría preverse un procedimiento para llamar la atención de las partes cuando los términos de ciertos convenios colectivos pudieran ser contrarios a consideraciones de interés general, con el objeto de que procedan a un nuevo examen de los términos de la negociación. Sin embargo, las partes deberán mantener su libertad en cuanto a la decisión final».

Respecto a la observación formulada por el Comité de Libertad Sindical, al decir que «podría preverse un procedimiento para llamar la atención de las partes cuando los términos de ciertos convenios colectivos pudieran ser contrarios a consideraciones de interés general, con objeto de que procedan a un nuevo examen de los términos de la negociación», notamos cierta incongruencia con su parte final, cuando afirma que, «sin embargo, las partes deberán mantener su libertad en cuanto a la decisión final»<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Importa señalar aquí, al margen del Informe, pero en una cuestión situada en su misma línea temática, la idea propuesta por el Secretario de Trabajo de los Estados Unidos, en febrero de 1970, y que convertida en su día en Ley, “permitirá al Presidente escoger entre la última oferta de la dirección de la empresa, y de los Sindicatos, la mejor y pedir a ambos bandos que acepten la decisión”. Aunque este proyecto se refiere a “disputas nacionales de emergencia”—como señala el *Washington Post*—, implica una modificación importante en la política de relaciones laborales de los Estados Unidos.

De acuerdo con el criterio del Comité, resulta que el *interés general* queda subordinado a la *decisión final* de las partes. ¿Pueden éstas, realmente, decidir acerca del interés general cuando se está ante la posibilidad de que los términos de ciertos convenios colectivos sean *contrarios* a ese interés general?

En la práctica, puede ocurrir que los empleadores que han negociado el Convenio obtengan un mayor beneficio en su negocio, *precisamente* porque dicho pacto suponga una repercusión alcista de su producto o servicio en otros sectores empresariales, lo que obligará a éstos a reducir sus ingresos como consecuencia del aumento de sus costos, implicando a su vez para sus trabajadores una reducción de posibilidades de mejoramiento salarial. ¿Es posible, en tales circunstancias, dejar a la voluntad de las partes—arrancando del supuesto de que en el Convenio ambas salen beneficiadas—la decisión última sobre el interés general? ¿Dónde queda, en tal caso, el papel del Estado, como gestor del bien común y depositario del interés general?

En esta misma línea cabe destacar, por ejemplo, la postura de un sindicalista norteamericano de nuestro tiempo, Walter P. Reuther, cuyas ideas al respecto han sido así resumidas por Christman: «La clase obrera puede avanzar económicamente sólo si toda la comunidad lo hace. A pesar de que el capital, la clase obrera y el público en general tienen a menudo conflictos de intereses económicos a corto plazo, sus intereses a largo plazo están inextricablemente entrelazados. Si uno de los grupos *se beneficia a expensas* de los otros dos, el resultado será un desequilibrio en la economía, cuyas consecuencias sufrirán a la larga los tres sectores. En las negociaciones colectivas la parte patronal y el sector trabajador tienen sus responsabilidades respectivas, pero juntos tienen una responsabilidad mucho mayor ante la sociedad toda».

Por su parte, Harold J. Laski—cuyo testimonio no puede resultar dudoso de «conservadurismo»—escribía hace ahora escasamente quince años: «Aun en las comunidades políticas en las que los Sindicatos son independientes del poder estatal, en las que la mayor parte de su industria y de la agricultura está en manos de particulares, las situaciones críticas obligan a los gobiernos modernos, siempre que consideren que están amenazados aspectos

---

Bajo esta nueva mentalidad, el presidente Nixon obtuvo del Senado y de la Cámara de Representantes una Ley de urgencia (4 de marzo de 1970) prohibiendo una huelga proyectada de los ferrocarriles, durante treinta y siete días, y dar así al Congreso tiempo para intervenir en la solución de la disputa.

importantes de la vida nacional, a transformar un movimiento independiente en movimiento subordinado al poder estatal. El Gobierno tiene siempre la última palabra».

Estimamos, por todo ello, que el procedimiento señalado por el Comité no es el *más adecuado*. Otros puede haber que garanticen mejor, sin conculcar el bien general, la libertad de las partes y, al mismo tiempo, representar una garantía para el interés de la comunidad.

\* \* \*

«1.074. El Comité de Libertad Sindical también ha debido examinar la legislación básica española relativa a los Sindicatos y entre los aspectos analizados se encuentra el que concierne a la integración de trabajadores y empleadores en un solo Sindicato. Con respecto a esta legislación, el Comité señaló la necesidad de proceder a su modificación, a fin de hacerla compatible con los principios de la libertad sindical de la O. I. T., y entre ellos el principio de que los trabajadores deben tener el derecho, sin autorización previa, de constituir las organizaciones que les parezcan convenientes, así como el de afiliarse a las mismas».

Se hace referencia en este párrafo a los principios de la libertad sindical de la O. I. T., «entre ellos—se dice—el principio de que los trabajadores deben tener el derecho, sin autorización previa, de constituir las organizaciones que les parezca conveniente, así como el de afiliarse a las mismas».

El primero de dichos principios—constituir las organizaciones que les parezca convenientes—, choca, de un lado, con la Organización Sindical apoyada en la idea de unidad—superadora del pluralismo *necesariamente* propio de los primeros tiempos del Sindicalismo y *accesoriamente* vigente en la actualidad en varios países del mundo por cuestiones *netamente políticas*—, que en España cuenta con una larga tradición histórica, en parte como *realidad* y en parte como *aspiración*, muy anterior a la Ley de 1940. Y pugna también, de otra parte, con el evidente proceso que se viene operando, lenta, pero inexorablemente, en el propio seno de la O. I. T., con voces cada vez más numerosas en favor de la unidad: es decir, un solo Sindicato para cada rama de la producción, con una sola Organización que los integre en las instancias superiores nacionales, a nivel federativo y confederal.

¿Cómo armonizar este principio, tipificado por la *letra* del Convenio

número 87—a los veinte años cumplidos de su redacción y aprobación—, con la Memoria del Director General de la O. I. T. del año 1963 sobre «Programa y estructura de la O. I. T.»? Su texto, que ya conocemos, no nos excusa de repetirlo aquí en su parte más significativa: «Entre los ejemplos concretos—dice—de cuestiones en que las misiones de expertos de la O. I. T. podrían ayudar a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y a los *Sindicatos* figuran los siguientes: métodos y procedimientos *para contrarrestar la tendencia* a la proliferación de Sindicatos débiles y rivales (por ejemplo) *estimulando la fusión* de Sindicatos que defienden los intereses de categorías similares de trabajadores...».

Empleando una expresión gráfica, quizá quepa ver en todo eso un inequívoco bailar en la cuerda floja. El Convenio número 87 vincula jurídicamente, sí, a los Estados miembros que lo hayan ratificado. Pero esa juridicidad carece de la base real necesaria, en la que aquélla puede encontrar su justificación, si no perdemos de vista uno de los más elementales imperativos del Derecho. Toda norma jurídica sin raíz sociológica, carente de realismo histórico, es letra muerta.

De hecho, es el propio Mörse quien combate—con sagaz conciencia de la situación y no menor finura expresiva—el texto del Convenio número 87. Salvando la mera vigencia *jurídica* del principio, lo cierto es que la realidad se impone. ¿O es que no son aplicables a España, objetivamente, los mismos criterios que la citada Comisión McNair empleó para su Informe sobre la situación sindical en la Unión Soviética, o los utilizados por el Grupo de Estudio que se encargó del Informe relativo a la situación sindical en los Estados Unidos, en los términos que ya conocemos?

El segundo de los *principios* citados en el Informe relativo a España, es el de la libertad de afiliación de los trabajadores a un Sindicato.

Es curioso cómo, al resultar de ese principio una condena de la obligatoriedad de afiliación, meramente se *declare* un derecho a pertenecer o no al Sindicato, sin, antes al contrario, *estimular* al menos la conveniencia de la afiliación. ¿Se ha perdido de vista cuál fue, desde su aparición, la finalidad del Sindicato? Si éste nace como instrumento de defensa de los trabajadores, de cauce de sus aspiraciones comunes y de medio para conseguirlas, ¿es sindicalmente positiva esa declaración de libertad de afiliación y moralmente lícita la no afiliación al Sindicato, cuando es precisamente a través de éste como el trabajador consigue unas mejores condiciones eco-

nómicas y sociales, no sólo en la empresa, sino incluso en el marco de la sociedad?

¿Puede admitirse como *principio* de validez universal que del esfuerzo y preocupación de los afiliados—en tiempo, sacrificio y dinero—se beneficien también, a través de la negociación colectiva principalmente, quienes en méritos de una *libertad* no participan en la obtención de unas mejoras que, por supuesto, alcanzan a *todos* los trabajadores, pero que sólo son conseguidas por *algunos* de ellos? ¿O es que el Derecho Internacional—contrariamente a su tradición histórica—carece, en este terreno del Convenio número 87, de *contenido* moral, de justicia? He aquí otra cuestión.

Creemos no es aventurado concluir que el «principio de libertad para constituir las organizaciones que les parezca más convenientes», tiene un valor meramente *declarativo* (expresión quizá inadvertida de un concepto narcisista de la libertad, entendida al modo liberal-burgués), pero sin utilidad práctica para el planteamiento y solución de los problemas con que se enfrenta hoy, no sólo el Sindicalismo, sino la *sociedad toda*.

El Convenio número 87 es, en la actualidad—y otro tanto ocurre con el Convenio número 98—, la antítesis misma del realismo con que la libertad debe entenderse para ser ejercitada en el presente. ¿Puede así, bajo tales condiciones, hablarse todavía de *principios*?

En este punto creemos que los párrafos que nos ocupan, sindicalmente hablando, resultan intrascendentes, por irreales, al invocar unos principios que, en su actual acepción jurídica, como ya hemos visto, sólo están en el papel.

RAMÓN BAYOD Y SERRAT