

LA PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LA EMPRESA

Iniciar una reflexión sobre el tema de la participación en la empresa, al hilo de las previsiones que contiene la Constitución recién aprobada, y cara a su previsible desarrollo legislativo a corto plazo, obliga a comenzar realizando unas precisiones que identifiquen con una mínima claridad los términos de la cuestión y delimiten el campo de estudio. La expresión, como se sabe, no es unívoca, sino que presenta contenidos y significaciones diversas, tanto en el tiempo (aunque se trate de experiencias relativamente recientes) como en los distintos sistemas jurídicos contemporáneos (1).

Dos afirmaciones para comenzar. La primera, que el tema de la participación es hoy actual, atrae la atención de muy distintas fuerzas sociales y políticas y se presenta con frecuencia como terreno de debate de posiciones ideológicas y prácticas muy diversas (2). No hay que decir que en ese debate se parte de concepciones no coincidentes sobre lo que habría que entender por participación, sobre sus implicaciones y sus consecuencias; tampoco parece necesario extenderse sobre el hecho de que esas distintas posiciones enraízan en la defensa de intereses contradictorios. Salvo quizá para los defensores de una participación entendida única y exclusi-

(1) La falta de precisión terminológica y la variedad de expresiones y significados se complica con frecuencia por la falta de correspondencia exacta entre los términos utilizados en los distintos idiomas. D. WEISS habla a este respecto de *imbroglio sémantique* en *La démocratie industrielle*, París, 1978, pág. 25. Véanse también MANCINI: *La supplenza sindacale del piano*, en *Democrazia industriale e sindacato in Italia*, Roma, 1977, pág. 35, y CAMPS-RAMÍREZ-SALA: *Fundamentos de Derecho Sindical*, Valencia, 1977, pág. 131.

(2) Véanse OJEDA: *La cogestión de las grandes empresas en Europa*, Sevilla, 1978, págs. 13 y sigs., y KOURCHID: *L'action ouvrière dans la crise économique*, en «Sociologie du Travail», 4/1977.

vamente como «colaboración» superadora del conflicto, se tiene conciencia de esta realidad en uno y otro campo del debate (3).

La segunda afirmación completa en parte la primera, en el sentido de que la actualidad del tema se explica fundamentalmente en la medida en que trasciende el estricto límite de las unidades productivas y conecta con un planteamiento mucho más general y, por consiguiente, de mayor peso para los intereses en juego. Así concebida, la participación en la empresa no es sino el punto de partida de una serie de líneas que inciden no sólo en el conjunto del sistema de relaciones laborales, sino —y esto es lo esencial— en el conjunto del funcionamiento del sistema económico, político y social: la denominada democracia industrial, la intervención de las organizaciones representativas de los trabajadores en la economía, la participación real en los mecanismos del proceso productivo serían algunas de esas líneas que superan con mucho el estrecho ámbito de una participación intramuros de la empresa (4). Así contemplado, el tema de la participación no deja de presentar puntos extraordinariamente polémicos y contradictorios; pero sólo de esta manera puede ofrecer un interés global en el conjunto de las relaciones sociales y económicas (5). Reducido a una mera presencia de los trabajadores en los mecanismos internos de las empresas —sea como colaboración, como intervención o incluso como «contrapoder»— ese interés se reduce considerablemente.

Hay que añadir, por otra parte, que el tema de la participación ofrece una perspectiva de indiscutible interés para «calar» en el entero sistema de relaciones laborales. Su análisis conecta muy directamente con el campo de la negociación colectiva (bien sea entendiendo ésta como forma específica de participación, alternativa o complementaria o, desde otro punto de vista, como medio de introducción y regulación de otras formas de intervención de los trabajadores); con el de la acción sindical en la empresa (en cuanto que la participación no agota las posibilidades de esa acción y pueden existir planteamientos alternativos, concurrentes o paralelos con los

(3) La institucionalización de la colaboración de clases en el marco de la «reforma de la empresa», en MARTÍN VALVERDE: *Reforma y acción sindical en la empresa*, en *Acción sindical y sindicalismo*, Madrid, 1977, pág. 69.

(4) PIZZORNO: *Entre l'action de classe et le corporatism. A propos de la représentation des travailleurs dans les pays capitalistes avancés*, en «Sociologie du Travail», 2/1978, especialmente pág. 152, y TURCO-MARIANETTI: *Democrazia industriale e partecipazione politica*, en *Democrazia industriale...*, cit., pág. 22.

(5) Cfr. ALONSO OLEA: *Insituciones de participación de los trabajadores en la empresa*, en *Estudios jurídicos en homenaje a Joaquín Garrigues*, Madrid, 1971, páginas 44-45.

sindicatos y otras formas representativas de los intereses de los trabajadores); con la estructura de la empresa (entendiendo por tal tanto la estructura de poder y la situación real del colectivo de trabajadores frente a ese poder como la estructura organizativa en sentido técnico); las funciones asumidas por los sindicatos (en la medida en que la participación puede ser planteada y actuada como instrumento de éstos y, dentro de esta posibilidad, con una amplia gama de variantes que suponen planteamientos dispares), etc.

En la perspectiva amplia de la que se pretende partir las escuetas referencias del texto constitucional a la participación de los trabajadores en la empresa cobran, como se verá, una más rotunda significación. La posición de los trabajadores en el conjunto de las relaciones de producción (y no sólo en las de la empresa) es el tema de fondo que no puede ser perdido de vista.

En una primera parte, se intenta recordar los distintos significados de la participación, para entrar, en la segunda parte, en el examen de las previsiones constitucionales, en ningún caso aisladas del contexto en que se encuentran, porque es precisamente ese contexto el que les ofrece lo mejor de sus posibilidades transformadoras.

A) PARTICIPACION EN LA EMPRESA: SIGNIFICADO

a) Acepciones de la participación

La primera precisión a realizar es la de que la expresión «participación en la empresa» remite directa e inmediatamente a una fórmula de participación *interna*, entendida aquí en el sentido de la existencia de estructuras participativas en el interior de la organización de la empresa. Por oposición, surge junto a ésta un segundo tipo, de participación *externa*, en instancias, sectores o niveles de programación y decisión exteriores a aquélla, en los que los trabajadores se verían llamados a tomar parte no como elementos personales integrados en una unidad económica concreta, sino como grupo o clase globalmente considerada. Frente a la primera, ésta exige unos canales de representación más unitarios y, por definición, se ejercita en ámbitos más amplios, sean éstos los de un sector económico, una estructura de la política social o la ordenación global de la producción económica.

Aun insistiendo en lo afirmado anteriormente sobre la necesidad de un planteamiento más global del tema de la participación, parece claro que en esta primera aproximación es conveniente concentrar la atención exclusi-

vamente sobre la participación interna. Y en este punto se evidencia la pluralidad de significaciones que el término posee actualmente.

Es la primera la de participación en la propiedad, que supone que los trabajadores se convierten en propietarios de parte de la empresa. Si la titularidad de ésta la ostenta —lo que es prácticamente la regla general cuando la dimensión de la organización productiva alcanza un grado de cierta importancia— una sociedad mercantil, parece que el medio normal para llevarlo a cabo es el de que parte de los títulos en que se divide el capital social pase a manos de los trabajadores. En esta forma de «accionariado obrero» (en una expresión que incluso lingüísticamente parece hoy obsoleta) es claro que cada trabajador es sólo un pequeño accionista, y el conjunto de los títulos en manos de los asalariados, minoritario. Puede decirse, además, que en esta fórmula de participación el sistema no se altera en nada: el camino para acceder a la propiedad es la adquisición de los títulos y la posición de los trabajadores, convertidos así en propietarios de una parte del capital, no se modifica tampoco: siguen siendo trabajadores por cuenta ajena y su titularidad parcial no supone en ningún momento una influencia decisiva sobre la gestión de la sociedad o de la empresa (6). Este tipo de participación, que en otra época pudo tener un cierto predicamento, debe considerarse hoy periclitada y, salvo excepciones muy concretas, no forma parte de la polémica actual más significativa sobre la participación de los trabajadores en la empresa (7). Dada la escasa o nula influencia que esa titularidad tiene sobre la marcha de la empresa, parece generalmente admitida su estricta función integradora de los trabajadores.

La segunda forma, en cierto sentido próxima a la anterior, es la de participación en los beneficios. Evidentemente, si el trabajador es titular de una parte determinada del capital social, tiene derecho a participar en los resultados económicos como cualquier otro propietario: participación en la propiedad supone, pues, en la misma medida, participación en los beneficios. Sin embargo, cuando se habla exclusivamente de esta última, se quiere indicar otra cosa, que no supone necesariamente la titularidad de parte del capital. Lo que se indica con ello, como es sabido, es que los

(6) Un intento más moderno dentro de esta línea lo constituye el conocido como «Plan Meidner» sueco. Véase la información de ENGELS en «Recht der Arbeit», 3/1978, págs. 185-186. También WEIS: *La démocratie industrielle*, cit., págs. 15 y siguientes y 207.

(7) Véase DE LA VILLA-PALOMEQUE: *Introducción a la economía del trabajo*, Madrid, 1977, págs. 502 y sigs. Una valoración más positiva en GARCÍA FERNÁNDEZ: *La participación del trabajador en la gestión de la empresa*, Madrid, 1976 páginas 44 y sigs.

trabajadores reciben parte de su retribución de los beneficios realmente obtenidos por el empresario. Hay aquí también un intento de integración en la empresa en que se trabaja, pero, a diferencia del caso anterior, el nexo es directamente con el resultado económico de la explotación, sin necesidad del soporte jurídico de la propiedad: los beneficios se reparten por mandato directo de una ley especial o del convenio colectivo, no por aplicación de las normas mercantiles ordinarias aplicables a todos los titulares del capital. También, a diferencia del sistema participativo anterior, se está utilizando una vía que, formalmente al menos, se sitúa fuera del sistema, al reconocer un derecho al beneficio (capitalista) a unos sujetos no propietarios. Pero la modestia de las cifras, unido a escaso entusiasmo suscitado de una y otra parte, ha marginado también este sistema de participación del punto central del interés y del debate actuales.

Con ello se llega a la tercera y, sin duda, la más importante y actual de las acepciones: la participación entendida como intervención de los trabajadores en la gestión de la empresa. La más importante porque es la que muestra una experiencia más rica, unos resultados más atrayentes, aun contando con las reticencias que frente a ella expresan ambas partes y con lo problemático de su futuro desarrollo y consolidación en el conjunto de las relaciones laborales de los países de economía capitalista. Cuando se habla de participación de los trabajadores en la empresa sin más, se suele entender que la referencia se hace a la participación en la gestión: ello es así probablemente por la deteriorización de la imagen y de la práctica de las otras dos y por la mayor incidencia que esta última puede tener en la posición de los trabajadores y en las relaciones de éstos con los empresarios.

Por esta razón, la atención se centra seguidamente en ella, aunque, como ha de comprobarse más adelante, el texto de la Constitución española utiliza expresión que deja abierto el desarrollo de cualquiera de las tres.

b) *La participación en la gestión: una multiplicidad de opciones*

Por participación de los trabajadores en la gestión de la empresa, en sentido general, se entiende que éstos están llamados de alguna manera y en un grado determinado a tomar parte en las decisiones que, a distintos niveles, se toman en la empresa. Deliberadamente se ha utilizado una fórmula descriptiva que deja abiertos una serie de puntos importantes; la concreción de cada uno de ellos ofrece un abanico de soluciones u opcio-

nes que, en definitiva, presentan distintas vías en las que puede acuñar la participación en un momento determinado (8).

1. La idea básica, común a todas las posibles opciones, es la de que los trabajadores, considerados hasta hace relativamente poco tiempo como meros aportadores de fuerza de trabajo al proceso productivo, y como tales excluidos de la gestión de la organización productiva, son integrados en el mecanismo de la toma de decisiones. La exclusividad empresarial se rompe, pues, pero esta ruptura puede ser más aparente que real; por ello es necesario examinar los distintos aspectos que la intervención de los asalariados presenta en la práctica.

2. La intervención puede utilizar instrumentos diversos. Aunque probablemente se trata de una cuestión abierta, que permite nuevos planteamientos y experiencias, podría hacerse la distinción fundamental entre la creación de unos órganos *ad hoc* y la utilización de los órganos tradicionales en la formación de la decisión en la empresa. La diferencia es, desde luego, orgánica, pero posiblemente aparece conectada con otra más de fondo; la primera variante materializa por lo general una participación subalterna, de tipo consultivo o informativo, mientras que la segunda expresa —aunque no necesariamente— una participación más intensa. Es claro que la integración de representantes de los asalariados en un organismo de decisión central de la empresa implica, en principio, un grado más avanzado de intervención que su presencia en un organismo creado especialmente y que puede ser mantenido al margen de la línea de decisión. Esta dualidad de opciones conecta, pues, directamente con la diferenciación de grados o intensidades de participación de la que se habla en el punto siguiente. No hay que descartar, por otra parte, que la participación, cuando se articula a determinados niveles, puede realizarse directamente, esto es, de forma inmediata por el colectivo de trabajadores afectados: se trataría así de una participación *directa*, que no necesita recurrir a mecanismos representativos; no es necesario decir que ello solamente es posible cuando ese colectivo es de reducidas dimensiones (por ejemplo, taller o sección dentro de una empresa) y la intervención se refiere exclusivamente a ese ámbito.

3. La referencia al grado de participación abre distintas opciones en relación con la intensidad de la misma. En una consideración de menor a

(8) Cfr. CAMERLYNCK y LYON-CAEN: *Droit du Travail*, 8.ª ed., París, 1976, páginas 485 y sigs., y GASPARINI: *L'azienda industriale e i problemi del lavoro*, páginas 168 y sigs.

mayor intensidad, el nivel inferior vendría representado por el deber de información del empresario a los trabajadores, esto es, un deber de comunicación que funciona en una sola dirección y que, por tanto, no supone para estos últimos más que el derecho a la recepción de la misma: los trabajadores se encuentran así con una situación de sujetos pasivos. Sobre esta base mínima, se ofrecen distintas variantes, de acuerdo con la extensión de la información a distintas materias (decisiones a tomar, datos sobre la situación económica de la empresa, por ejemplo), periodicidad de la comunicación de la información, exigencia de un mayor detalle en los datos suministrados, etc. No es indiferente anotar, por otra parte, las diferencias que pueden producirse en atención al destinatario de esa información —trabajadores, comités de empresa, sindicatos, representantes en los órganos de la sociedad— y en la posible exigencia de un deber de secreto cuando esos destinatarios son los representantes de los trabajadores (9).

El deber de consulta representa un nivel de mayor intensidad y entidad. Ello es así en la medida en que la información suministrada por el empresario va seguida de la manifestación de la postura de los trabajadores: el mecanismo así caracterizado alcanza sus máximas posibilidades en relación con decisiones que el empresario proyecta tomar. Siendo, por definición, una obligación de consulta previa a la decisión y suponiendo un derecho de audiencia de los trabajadores, la manifestación de la actitud de estos últimos ante los proyectos empresariales puede tener una influencia significativa. Aunque, también por definición, la consulta no sea vinculante y el empresario siga conservando por entero su poder de decisión, la correlación de fuerzas u otras circunstancias pueden llevar a soluciones pactadas, con lo que en estos casos la intensidad de la intervención se acentúa más allá de lo que los puros datos normativos dejan prever (10). Como observación adicional, habría que señalar, en relación con esta forma de participación, las mismas variantes que en la anterior respecto de las ma-

(9) Véase, por ejemplo, una reciente visión crítica de la experiencia sindical francesa en esta materia, en C. FREYRIA: *Bilan juridique des fonctions économiques des comités d'entreprise*, en *Tendances du Droit du Travail français contemporain (Etudes offertes à G. H. Camerlynck)*, París, 1978, págs. 295-296. Una visión práctica de la información puesta al servicio de las luchas sindicales, en DECLERQ: *Information économique et action syndicale*, «CFDT aujourd'hui», septiembre-octubre 1977, págs. 14 y sigs.

(10) Véase CAMPS-RAMÍREZ-SALA: *Fundamentos de Derecho Sindical*, cit., página 133. También FURSTENBERG: *La dynamique des institutions de consultation*, recogido en la selección de textos de F. SELIER: *Les relations industrielles*, París, 1976, págs. 262 y sigs.

terias sometidas a consulta y respecto de las personas u organismos llamados a actuarla.

El tercer grado a tener en cuenta es el de la codecisión, lo que supone no sólo un salto cuantitativo, sino también de importancia cualitativa: el empresario pierde la exclusividad de la decisión que, por definición, corresponde ahora tomarla a ambas partes, situadas jurídicamente en un plano de igualdad (11) (12).

4. La intervención de los trabajadores en el proceso de toma de decisiones puede producirse a diferentes niveles de la estructura de la empresa, de forma alternativa o conjunta, ya que su aplicación en uno de ellos no excluye necesariamente el que se dé, al mismo tiempo, en otro distinto. Puesto que la empresa, en general, se estructura en forma piramidal o similar, es evidente que cuanto más alto se sitúe el punto en el que la participación se produce, mayor ámbito y extensión alcanza ésta, ya que las decisiones a ese nivel afectan a la totalidad, o a una gran parte al menos, de los niveles situados por debajo. Pero, correlativamente, podría añadirse que cuanto menor es el ámbito abarcado, el instrumento de intervención actúa de forma más cercana a los problemas afectados y a las personas que la realizan.

El nivel inferior puede venir representado por aquellas subdivisiones de las unidades técnicas de producción dotadas de una cierta entidad diferenciada: taller, sección, departamento, cadena, equipo de trabajo u otras subdivisiones semejantes, en atención a las especialidades del sector productivo y a las características de organización de la empresa. La participación a este nivel queda referida a aspectos específicos de la prestación de

(11) El modelo alemán de cogestión, en más de una ocasión presentado como ejemplo a imitar en otros países, ha sido recientemente analizado por OJEDA: *La cogestión de las grandes empresas en Europa*, cit., especialmente en la segunda parte (págs. 145 y sigs.). Aun anterior a la reforma de 1976 sigue siendo fundamental la obra de DAUBLER: *Das Grundrecht auf Mitbestimmung*, Frankfurt, 1976. Una breve, pero significativa crítica del sistema alemán por este mismo autor: *La cogestión en los órganos de la empresa en la experiencia de la República Federal Alemana*, en «Revista de Política Social», núm. 111, julio-septiembre 1976, págs. 5 y sigs.

(12) Junto a los tres tipos citados habría que situar, pero ya probablemente fuera del esquema de la pura «participación», experiencias del tipo que actualmente impulsa el movimiento sindical italiano. La posible originalidad de esta vía frente a las experiencias más tradicionales de otros países europeos es analizada en las distintas aportaciones de la primera parte de *Democrazia industriale e sindacato in Italia*, cit. Véanse especialmente la de MASUCCI: *La via tedesca e la via italiana*; GASPAROTTI: *Democrazia industriale e modello de consumi*; MANCINI: *La supplenza sindacali del piano*, y GIUGNI: *La via italiana non può chiudersi in se stessa*.

trabajo en el marco de esas unidades: de esta manera, el trabajador o el grupo de trabajadores cuentan con un margen de decisión sobre el contenido y modalidades de dicha prestación en un marco de cierta flexibilidad fijado previamente por el empresario o por acuerdo entre ambos (13). Es también característico de la participación producida a este nivel que su funcionamiento se realiza de forma muy pragmática y directa, sin necesidad de establecimiento de órganos específicos en los que la voluntad de una y otra partes confluyen: la propia inmediatez de los problemas a tratar, el reducido ámbito donde se producen y el reducido número de trabajadores explica y justifica la simplicidad del mecanismo de intervención.

El segundo nivel, abarcando el conjunto de todas esas unidades o subdivisiones articuladas entre sí, es el centro de trabajo. La participación adquiere una mayor complejidad, en primer lugar, por la lógica ampliación de las materias contempladas: a las específicas de cada unidad se unen las comunes a todas ellas y, en definitiva, a todo el centro de trabajo; lógicamente, estas últimas no se circunscriben ya a la mera prestación de trabajo en sentido estricto, alcanzando aspectos organizativos y funcionales más amplios. En segundo lugar, la complejidad se refiere también a los mecanismos de participación, no siendo ya posible seguramente la directa y apareciendo la necesidad de montar una mínima estructura representativa del lado de los trabajadores.

El nivel superior se encuentra representado, lógicamente, por la empresa como unidad económica. La participación interna alcanza su nivel máximo y puede aplicarse ya a la totalidad de la gestión de la entera organización: lo apuntado sobre la mayor complejidad del nivel anterior debe ser aplicado aquí en un grado superior.

Un punto de interés a considerar en relación con la participación a este

(13) Se trata de una forma de «participación directa», tal como se califica en un Seminario internacional patronal convocado por la O. C. D. E., cuyo Informe final es publicado con el título de *La participation des travailleurs*, París, 1976. Véanse especialmente págs. 36, 65 y sigs; se reconoce que esta forma de participación es, entre todas las posibles, «celle qui a recueilli les suffrages unanimes des représentants des employeurs qui participent au séminaire». Una crítica de estos sistemas, en los números monográficos de «Sociologie du Travail», 4/1974 y 1/1976; más recientemente, en el también monográfico 1/1979, *L'enjeu de la rationalisation du travail*, especialmente el artículo de CORIAT: *La recomposition de la ligne de montage: une nouvelle «économie» du contrôle et du temps*, y el de SAUSOIS: *Le sommet devant l'autonomie de la base*. Véanse también LEVISON: *Democracia industrial*, trad. cast., Madrid, 1977, pág. 47, y GIUGNI: *Appunti per un dibattito sulla democrazia industriale*, en *Democrazia industriale...*, cit., pág. 8. Una alternativa reciente en BRANCIARD: *Conseils d'atelier*, en «CFDT aujourd'hui», mayo-junio 1978, págs. 42 y sigs.

nivel es el de diferenciar si ésta se produce en la empresa o en la sociedad (en los casos en que el empresario sea un ente de esta naturaleza). Si el organismo a través del cual se participa es un órgano *ad hoc*, lo más probable es que suceda lo primero: un Consejo o Comité de Empresa, unitario o conjunto, que corone los existentes a niveles inferiores (coordinando o unificando su actividad) o los sustituya (con secciones o comisiones presentes en esos niveles inferiores) no forma parte de la estructura de la sociedad como ente jurídico mercantil, aun cuando puede establecer conexiones con esa estructura. Por el contrario, en el otro sistema —ya apuntado también en uno de los puntos anteriores— la representación de los trabajadores se integra y actúa en el interior de un órgano de dirección y gestión de la sociedad, existente con anterioridad a la organización de cualquier sistema de intervención de los trabajadores y compuesto exclusivamente, hasta ese momento, por representantes del capital. Ambos sistemas no tienen por qué excluirse mutuamente: la creación de consejos o comités específicos puede coexistir con la presencia de representantes de los asalariados en los órganos de gestión de la sociedad.

5. Una última referencia al aspecto material de la participación, esto es, al objeto sobre el que ésta se lleva a cabo, ya aludido repetidamente en alguno de los puntos anteriores. También aquí se ofrece una amplia gama de posibilidades; en cierto modo, se vuelve a conectar con otro aspecto de la intensidad de la intervención, en cuanto que los distintos grados pueden referirse a materias marginales, subsidiarias en el conjunto de la gestión de la empresa y de su repercusión sobre los trabajadores, o pueden quedar referidas a los aspectos fundamentales en el funcionamiento global de aquélla. Que las decisiones en las que la intervención se produce afectan a medidas individuales en relación con el contrato de trabajo, a medidas colectivas de esa misma naturaleza, a las de carácter técnico-productivo o a las de la política económica y financiera de la empresa —por no utilizar sino una sencilla diferenciación— representan opciones muy diversas en cuanto a la incidencia real de esa intervención en la vida de la empresa (14).

Una consideración de conjunto, como la que en este momento se intenta realizar, sobre la realidad actual de la participación en la gestión, no sería completa si excluye una referencia, siquiera sea mínima, a los objetivos que sirve. En las acotaciones iniciales ya se subrayó el hecho de que el tema y

(14) Véanse CAMPS-RAMÍREZ-SALA: *Fundamentos de Derecho Sindical*, cit., páginas 131-132.

la práctica de la participación es punto de colisión de posiciones contradictorias; ello conlleva, seguramente, que cada una de las partes, si acepta el juego participativo en alguna de sus variantes, parta de presupuestos y pretenda objetivos muy distanciados, cuando no opuestos, respecto de los de la parte antagonista.

El objetivo al que, por su propia naturaleza, parece tender la participación en la gestión es el de la atenuación e, incluso, desaparición del autoritarismo en el ejercicio del poder en la organización productiva; o, para emplear una expresión quizá más significativa, la implantación de un grado más o menos avanzado de «democracia en la empresa». La expresión es, sin duda, excesivamente ambiciosa referida a una buena parte de las experiencias actuales, en las que lo esencial del poder de decisión permanece en manos del empresario, actuando los mecanismos de participación muy al margen de los verdaderos centros que deciden y dirigen. Hay que decir, por otro lado, que incluso los interesados en lograr esa democratización contemplan con cierto escepticismo unas fórmulas de intervención que no van más allá de los muros de la empresa y que, por ello mismo, permanecen alejadas de otros centros de decisión supra o extraempresariales que afectan de manera importante —en ocasiones, incluso, de manera más importante que los intraempresariales— a la situación laboral y general de los trabajadores y de otros grupos sociales próximos.

Esta limitación del objetivo democratizador de la participación —percibido en grado bastante diverso por los distintos sectores del movimiento obrero— lleva a reflexionar sobre otros objetivos, no siempre expresos, pero que con frecuencia actúan como el verdadero motor de la puesta en práctica de alguna de sus manifestaciones. Lograr la integración de los trabajadores en la empresa es, sin duda, el más repetidamente denunciado: integración entendida en su aspecto más negativo, esto es, como mecanismo encubridor de la oposición de intereses de trabajadores y empresarios. De él son derivaciones tanto el objetivo «productivista» (sentirse integrado en «su» empresa favorece el rendimiento del trabajo, en la medida en que esto favorece por igual a ambas partes) como el de atenuación de la conflictividad y favorecimiento de la «paz social» a través del mejoramiento del clima empresarial (15).

Aunque la presencia, soterrada o expresa, de estos objetivos integradores y de sus respectivos condicionamientos puede ser presumida con bas-

(15) Es significativo que tal finalidad se reconozca expresamente en el Seminario patronal sobre *La participation des travailleurs*, cit. en nota 13. Véase la intervención de Y. CHOTARD, págs. 13 y 19.

tantes visos de realidad en la totalidad de las experiencias actuales de participación, el juicio definitivo debe reservarse en todo caso al estudio concreto de cada una de ellas.

B) LA PARTICIPACION EN LA CONSTITUCION ESPAÑOLA

El número 2 del artículo 129 de la Constitución de 1978 establece que «los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción». Se trata del único precepto que se refiere a las relaciones laborales en la empresa y, por tanto, es el único que hace referencia de manera directa al tema de la participación de los trabajadores. La reflexión sobre ésta debe partir, pues, de esta previsión constitucional, pero no debe quedar encerrada en los estrechos límites de la misma; de ahí que en el desarrollo que sigue se comience por una consideración del lugar donde se sitúa el precepto y se continúe con un análisis de las posibilidades que se abren cara a un desarrollo normativo posterior en el contexto del sistema económico y social diseñado por la propia Constitución.

a) *La ubicación del artículo 129.2*

Una atención, siquiera sea mínima, a la ubicación del precepto citado en el texto constitucional puede proporcionar alguna indicación inicial, significativa para la valoración de su tratamiento a este nivel. Esta consideración presenta, a su vez, dos aspectos, uno positivo y otro negativo que, en conjunto, vienen a completarse en función de esa valoración.

1. El precepto en cuestión se sitúa fuera del título I de la Constitución, consagrado, como se sabe, a los «derechos y libertades fundamentales»; en ese Título sí se recogen y garantizan otros, como la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva y el derecho de huelga. En una primera aproximación, puede decirse que la participación en la empresa —ni siquiera elevado a la categoría de derecho de los trabajadores— ha sido marginado del título I, excluido del catálogo de derechos fundamentales y desprovista, por tanto, del especial mecanismo de protección previsto en el capítulo IV del propio título I y demás disposiciones concordantes.

Otro tipo de participación, cual es la pública, se encuentra expresamente prevista en este título (artículo 23.1).

Es importante destacar, por otra parte, que en el capítulo II del título I se garantizan dos derechos que de alguna manera pueden verse afectados por la participación en la empresa (por supuesto que en distinta medida, según sea la intensidad y la extensión que ésta pueda alcanzar en un desarrollo normativo posterior): el derecho a la propiedad privada (art. 33) y la libertad de empresa (art. 38). Ambas garantías confluyen en principio en la formación de una posible línea de defensa frente a una futura propuesta de intensificación de la participación de los trabajadores en la empresa privada. Puesto que esta última no se encuentra reconocida entre los derechos fundamentales, es lógico concluir por el momento que existe un desequilibrio en el tratamiento y en la protección de uno y otro polos del conflicto de intereses, desequilibrio inclinado a favor del derecho de propiedad y de la libertad de empresa.

2. En segundo lugar, hay que decir que la ubicación del tema de la participación en el título VII («Economía y Hacienda») es, por lo menos, sorprendente, ya que este título se dedica íntegramente a la actividad económica pública: subordinación de la riqueza nacional al interés general e iniciativa pública económica (art. 128); compromiso de los poderes públicos en el desarrollo económico (art. 130); planificación de la actividad económica (art. 131); régimen jurídico de los bienes de dominio público (art. 132); potestad tributaria (art. 133); Presupuestos Generales del Estado (art. 134); Deuda Pública (art. 135); Tribunal de Cuentas (art. 136).

Es cierto que en el mismo artículo 129 la participación en la empresa aparece junto a otras formas de participación, pero estas últimas se refieren a estructuras o sectores públicos: la Seguridad Social y aquellos otros organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general. La participación en la empresa, esto es, en un medio jurídicamente privado, queda colocada extrañamente en un contexto público, consagrado a la actividad económica del Estado. Si esa participación se presentase en la Constitución como un punto de partida de una intervención generalizada en los distintos niveles del sistema económico, su inserción en el título VII tendría una cierta justificación; nada hace pensar, de la lectura del conjunto de preceptos citados, que se haya querido establecer tal conexión.

Podría concluirse, por tanto, a la vista de las consideraciones anteriores, que el tema de la participación queda minimizado, perdido, sin relieve. Aun desprovisto en su actual redacción —como se verá inmediatamente—

de un contenido preciso, el precepto habría recibido un mayor realce y un tratamiento con mayor poder transformador de haber sido insertado en otro sector de la misma Constitución donde se encuentran garantizadas otras materias básicas de las relaciones laborales. En el diseño constitucional del sistema de relaciones de trabajo, la participación ha quedado relegada, si se tiene en cuenta exclusivamente la mención expresa del artículo 129, a un nivel muy modesto; otros temas —libertad sindical, derecho de huelga, cierre patronal— han atraído el interés de los contribuyentes con mucha mayor fuerza, marginando (no puede decirse que lo haya sido de forma deliberada por la totalidad de las fuerzas políticas llamadas a elaborar la Constitución) las posibilidades de una eficaz intervención de los trabajadores en la gestión de la empresa.

b) *El modelo de participación*

Lo establecido en el número 2 del artículo 129 suscita otra serie de comentarios, centrados ya directamente sobre el contenido que la participación en la empresa, a partir del texto constitucional, puede recibir en el futuro.

1. En primer lugar, hay que señalar que en el mismo apartado se recogen otros dos temas que sólo de modo muy general y mediatamente se encuentran conectados con el de la participación en sentido estricto: el fomento de las sociedades cooperativas y el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción (entendido esto último no como «accionariado obrero», porque entonces sí que se estaría ante una de las posibles formas o manifestaciones de la participación, como se ha indicado anteriormente, sino como conversión de los trabajadores en los propietarios exclusivos de las empresas). Son dos temas, pues, que deben quedar al margen de las consideraciones que siguen.

2. La tarea de promover la participación queda confiada por el artículo 129 a los poderes públicos. Una primera interpretación lleva a pensar, lógicamente, que se anuncia una normativa estatal que regulará la materia, que se encarga al Estado una función de creación de un cuadro normativo mínimo; función, desde luego, no excluyente: la cuestión de si a través de la negociación colectiva puede regularse la participación ha de contestarse afirmativamente. En la dicción del artículo 37.1 del propio texto constitucional («negociación colectiva laboral») cabe sin mayor problema la regu-

lación de la misma. En esta materia, como en otras muchas, la ley debe cumplir una función de garantías de mínimos y de consolidación y extensión de determinados perfeccionamientos institucionales o funcionales abiertos por la negociación colectiva en sectores o ámbitos concretos.

Importa subrayar, de otro lado, que a esa promoción pública se le adiciona una exigencia de eficacia: si algo quiere decir esto es precisamente que lo que regule la ley o el convenio colectivo debe ser apoyado, sostenido y hecho realmente operativo por los distintos órganos del Estado, en los que se comprenden, como es claro, la Jurisdicción y la Administración, que reciben también, pues, ese mandato constitucional.

3. La mención de «las diversas formas de participación en la empresa» abarca, cuando menos, las tres que anteriormente se han mencionado al hablar de la participación interna: en la propiedad, en los beneficios y en la gestión. Ninguna de ellas recibe un tratamiento privilegiado en el precepto, ni siquiera a través de una mención diferenciada.

Pero la absoluta falta de precisión del artículo 129 impide desarrollar con mayor detalle cuál pueda ser el contenido de cualquiera de esas formas. Desde este punto de vista, puede afirmarse que se está ante una verdadera norma en blanco, cuyo contenido se remite a —y quedará definido por— la legislación que en su día se dicte. Aspectos negativos de esta técnica de remisión en bloque a la legislación de desarrollo son, por lo menos, los dos siguientes:

a) No se garantiza por la Constitución ningún nivel mínimo de participación; es evidente que el texto constitucional no es el medio adecuado para realizar una regulación detallada, pero la importancia real de constitucionalizar el tema se desprendería en buena medida de la garantía fijada en la ley fundamental de que la participación a regular se va a encuadrar en unos planteamientos de cierta intensidad y progreso que impiden retrocesos por la vía de la legislación ordinaria.

b) No se suministra el menor criterio sobre aspectos que, de alguna manera, habrían dado el «tono» de la participación, aun relegado todo su desarrollo a la ley o a la negociación colectiva; aspectos que orientarían en buena medida la naturaleza de la participación a implantar y que, desde el punto de vista de la real efectividad de la institución, hubiera sido muy deseable que encontraran un apoyo concreto en el texto comentado serían los siguientes:

- El grado o intensidad de la participación: desde el simple derecho de información en materias marginales hasta la codecisión plena existe, como ya se ha apuntado anteriormente, toda una amplia gama

- de variantes; cada una de ellas, aun encuadrable en la fórmula genérica de la participación, encierra contenidos muy distintos y de significado notablemente diverso a la hora de realizar una intervención real en la gestión.
- El nivel en que la participación va a desarrollarse; tampoco es indiferente que la participación se realice a un nivel inferior de la estructura empresarial o que lo haga en el nivel máximo de decisión.
 - La extensión material o, dicho de otro modo, el objeto de la participación, es otro de los aspectos esenciales que queda sin determinar y en el que, no hay que insistir en ello, la participación se juega desde ahora mucha de su posible importancia; un sistema de intervención de los trabajadores puede agotarse en materias colaterales a las realmente esenciales o puede aplicarse a las que inciden de manera directa en la situación laboral y general de los trabajadores.

Hay que concluir, por tanto, subrayando de nuevo la pobreza del artículo 129.1 y probablemente, como consecuencia de ello, la poca operatividad que éste encierra *por sí sólo* para poder implantar una participación en la gestión con un peso específico apreciable en el conjunto de las relaciones laborales de la empresa, para lograr un grado mínimo de «democracia en la empresa», entendida aquí como intervención significativa de los trabajadores en las decisiones que, de una u otra forma, les conciernen. Cualquier medida que en el futuro pudiera adoptarse, a través de una normativa de aplicación general, por modesta que fuese la intervención establecida, por marginal que fuese respecto del funcionamiento y gestión de la empresa, cumpliría con el mandato constitucional del artículo 129, dado la pobreza de su contenido.

Ello es así, aparte la razón ya recogida de que el precepto no garantiza ningún grado mínimo en ninguno de los tres aspectos esenciales mencionados (intensidad, nivel, extensión), porque la misma expresión general utilizada («participación de los trabajadores en la empresa») no tiene, en el contexto de las relaciones laborales de Derecho comparado y ni siquiera dentro de un sistema en concreto, un contenido unívoco y unánimemente aceptado. Es, por el contrario, una expresión de contenido extremadamente impreciso, de contornos mal dibujados, como las consideraciones de la primera parte han dejado claro. Según sea quien la utilice o reivindique, según sean los intereses que se trata de defender, los contenidos a los que se hace la remisión pueden ser esencialmente distintos. Decir, por tanto, que los poderes públicos promoverán las distintas formas de participación en la empresa no remite a un significado indiscutido, ni siquiera en sus líneas

fundamentales. Como contraste con lo que se acaba de decir, puede compararse la previsión del artículo 129 con la contenida en el artículo 37.1 de la misma Constitución en el que se reconoce el derecho a la negociación colectiva; aunque se pueda discrepar sobre aspectos concretos de la negociación y del convenio (legitimidad para negociar, contenido del convenio, su carácter de «pacto de paz», por ejemplo), no cabe duda de que existe un núcleo esencial no discutido al tratarse de una institución de perfil mucho más definido.

No contiene, pues, el artículo 129 de la Constitución un modelo de participación de los trabajadores en la gestión de la empresa. Se impone ahora la tarea de comprobar si otros preceptos del texto constitucional pueden arrojar algo más de luz sobre el tema.

C) LA PARTICIPACION EN EL CONTEXTO DEL SISTEMA ECONOMICO Y SOCIAL

No cabe duda de que la Constitución contiene un diseño bastante preciso de un determinado sistema económico, probablemente flexible en alguno de sus elementos funcionales, pero rígido en lo esencial; existen, en otras palabras, una serie de líneas abiertas que hacen posible una cierta evolución o flexibilización del modelo, inclinándolo hacia posiciones o desarrollos algo más progresivos o «sociales», pero respetando lo esencial, que queda garantizado. En la medida en que la intervención de los trabajadores en la gestión de la empresa puede llegar a incidir en el círculo de poder ostentado por los titulares de la empresa, hay que plantearse hasta qué punto los elementos esenciales del sistema económico garantizado en la Constitución pueden actuar como freno e incluso como obstáculo para un avance significativo en ese terreno (16).

Puntos fundamentales del sistema, desde el punto de vista que aquí interesa analizar, son: en primer lugar, el artículo 33.1 («se reconoce el derecho a la propiedad privada») y el artículo 38 («se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado»). No existe, ni en estos preceptos ni en ningún otro de la Constitución, referencia expresa alguna al poder en la empresa, a su titularidad, a su ejercicio, a la posible exclusividad o reparto de la facultad de gestión y dirección. Pero de aquellas garantías genéricas, especialmente de la primera, interpretada en un sentido

(16) Cfr. GARCÍA COTARELO: *El régimen económico-social de la Constitución española*, en *Lecturas sobre la Constitución española*, Madrid, 1978, vol. II, páginas 23 y sigs.

tradicional que parece ser el utilizado por el texto constitucional, podrían deducirse garantías específicas, un sistema concreto de protección del núcleo de poder del propietario de los bienes en orden a la disposición de los mismos; en el caso concreto que en este momento interesa, del núcleo de poder del titular de la empresa en orden a su gestión frente a una posible intervención de cierta intensidad por parte de quienes no ostentan esa titularidad.

Integrados estos derechos en el título I de la Constitución, marginada de éste la anunciada participación de los trabajadores que además, como se acaba de ver, no queda garantizada en ningún grado mínimo por el artículo 129, la conclusión que podría obtenerse es obviamente que el poder de gestión del titular no cede ante una pretendida intervención de los trabajadores. Expresado en otros términos: que esa intervención, en el desarrollo normativo que anuncia la Constitución, encontraría unos límites estrictos en la garantía general del derecho de propiedad y de libre empresa. Derechos que, en la ordenación de valores que la ley fundamental parece consagrar, quedan colocados —y, consiguientemente, protegidos— de manera privilegiada con relación a la anunciada participación de los asalariados.

Un análisis de la Constitución que intentase aclarar los términos de la oposición entre estos dos puntos de tensión no puede detenerse, sin embargo, en este punto. El mismo cuerpo normativo constitucional suministra, efectivamente, otros elementos de juicio que contribuyen a enriquecer los términos de esa oposición y obligan con toda seguridad a introducir correcciones de importancia en esta conclusión.

En efecto, los mismos artículos citados que consagran el derecho a la propiedad privada y la libertad de empresa contienen determinadas correcciones que obligan a introducir significativas atenuaciones de su respectivo contenido. El apartado 2 del artículo 33 establece que la «función social» de la propiedad «delimitará su contenido»; y aunque la idea de la función social no sea ni demasiado precisa ni suponga necesariamente el inicio de un proyecto de transformación socialmente avanzado, indica ya, por lo menos, que se admiten razones de interés general que vengan a introducir límites a su contenido. Lo que no puede ser interpretado más que como límites a los poderes o facultades que al propietario como tal le corresponderían sobre el objeto de su propiedad en un sistema que garantizase por encima de cualquier otro el interés privado (17).

(17) Véanse DÍEZ PICAZO: *Propiedad y Constitución*, en *Constitución y Economía*, Madrid, 1977, pág. 44; LÓPEZ LÓPEZ: *Materiales para una exégesis de las normas*

Algo similar debe ser señalado respecto del principio de la libre empresa en cuanto posible obstáculo a una intervención avanzada de los trabajadores. En efecto, el artículo 38, tras comprometer a los poderes públicos en la garantía y protección de su ejercicio, lo enmarca en todo caso en «las exigencias de la economía general»: lo cual supone que esa protección de intereses privados a través del eufemismo de la «libre empresa en el marco de la economía de mercado» cede ante intereses generales, ante intereses colectivos que pueden entrar en conflicto —de hecho, entran en conflicto con frecuencia— con ello. La garantía del artículo 38 no es tampoco absoluta y ni siquiera asegura en todos los casos un tratamiento preferente (18).

Pero es más allá de este estrecho marco de la propiedad privada y de su relación directa con la gestión de la empresa donde se abren perspectivas más amplias y posibilidades más claras. Las previsiones constitucionales a que seguidamente se alude saltan del estricto cuadro del derecho de propiedad, de la organización empresarial y de las relaciones entre los elementos personales que se enfrentan en la empresa. Desbordan incluso el puro campo de lo económico. Tienen, además, como denominador común, la implicación de los poderes públicos en una acción de contenido positivo, en la consecución de unos determinados objetivos de interés general. El hecho de que se trate, como se verá inmediatamente, de una implicación de carácter general, no circunscrita al campo de las relaciones de trabajo, podría hacer pensar que le resta fuerza a la hora de conseguir en la práctica una actuación positiva y eficaz en el tema de la participación; es éste un tema, sin embargo, en el que parece prematuro realizar cualquier otra precisión.

El primer principio a que se quiere hacer referencia es el del Estado social de Derecho, que abre el articulado de la Constitución en el primer párrafo del artículo 1.º Si algún sentido quiere darse a este principio

sobre la actividad económica en el anteproyecto constitucional, ponencia presentada en las Jornadas sobre «El Derecho del Trabajo en la Constitución», ed. multicopiada, págs. 8-9, y MANCINI: *El sistema económico y las relaciones de trabajo*, ponencia en las mismas Jornadas, ed. multicopiada, págs. 2 y sigs. Cfr. SUÁREZ GONZÁLEZ: *El Derecho del Trabajo en la Constitución*, en *Lecturas sobre la Constitución española*, cit., vol. II, págs. 215-216.

(18) Una opinión contraria en SUÁREZ GONZÁLEZ, para quien «por muchas matizaciones que se quieran introducir y por muchas facultades que se otorguen a los representantes de los trabajadores para ser consultados en estas materias, sólo puede hablarse de libre iniciativa allí donde aquella facultad (de dirigir la empresa) corresponde inequívocamente al empresario». *El Derecho del Trabajo en la Constitución*, cit., pág. 221.

—más allá de la grandilocuencia de una expresión programática— y si encierra algo de poder transformador en las relaciones sociales y económicas es justamente éste: que el Estado tiene que llevar a cabo una acción positiva y eficaz para limitar y, en su caso, hacer desaparecer las desigualdades, los desequilibrios y las limitaciones que el funcionamiento del orden social y económico genera. En otras palabras, que la efectiva garantía de la libertad, la justicia y la igualdad —que precisamente se recogen en el mismo apartado como «valores superiores (del) ordenamiento jurídico»— no se consigue con una presencia pasiva del Estado, sino que le obliga a dotarlas de contenido en una acción constante que compromete la entera organización de los poderes públicos. En el marco de las relaciones laborales, y concretamente en el de las relaciones en la empresa, la actuación de este principio debe ser exigido sin dilaciones por las fuerzas sociales y políticas comprometidas en una tarea de transformación en profundidad de esas relaciones; quíerese decir con ello que no es posible adoptar una postura pasiva a la espera de actuaciones públicas que hagan operativo ese principio, sino que éstas deben ser exigidas desde los distintos planos —y no solamente el de estricta naturaleza política— donde esas fuerzas actúan (19).

Un segundo principio del que es posible y deseable esperar una incidencia real en el campo de las relaciones laborales es el del compromiso que para los poderes públicos contiene el apartado 2 del artículo 9. Quizá conviniera distinguir en el mismo dos distintas líneas de actuación. Una, más general, cuyo contenido es una exigencia de promoción de condiciones y de remoción de obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que éste se integra sean reales y efectivas; podría decirse que tal exigencia tiene mucho de especificación, de traducción práctica del principio del Estado social proclamado en el artículo primero. Y una segunda, más concreta, y también más próxima al tema que ahora interesa, que es la exigencia de promover la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural (20).

(19) Véase DE ESTEBAN: *La función transformadora de las Constituciones occidentales*, en *Constitución y Economía*, cit., págs. 152 y sigs.

(20) Se puede atribuir así a la Constitución española la misma «sinceridad» a la que se refiere ROMAGNOLI al comentar el párrafo 2 del artículo 3 de la italiana, que reconoce de esta forma la desigualdad de hecho; haciendo suyas las palabras de Lelio Basso —que intervino directamente en la introducción y redacción de este inciso— señala que el precepto no es sólo un mandato al futuro legislador, sino que significa además la presencia de una contradicción destinada a transformar la estructura de la Constitución en sentido material. *Commentario della Costituzione*, dir. por BRANCA, Bolonia, 1975, vol. I, págs. 164 y sigs.

Los comentaristas del texto constitucional ya han señalado con reiteración la clara inspiración de los constituyentes españoles que redactan este artículo en el 3, apartado 2, de la Constitución italiana de 1947. Y también se ha señalado cómo el texto definitivo de la norma española amplía el campo subjetivo desde los «trabajadores» a la totalidad de los «ciudadanos»: la extensión supone quizá una pérdida de fuerza del precepto, sobre todo si se trata de aplicarlo a las relaciones de trabajo (21). Junto a esa extensión, cabría recoger igualmente la amplitud de tipo material a la que la participación podría abarcar: lo político, económico, social y cultural, comprende prácticamente la totalidad de la vida colectiva. A destacar en este momento, sin embargo, la participación económica y social: las relaciones de trabajo y, desde luego, las relaciones en la empresa quedan comprendidas en estas genéricas referencias.

La conexión entre esta tarea que el artículo 9 encomienda a los poderes públicos y la que recoge el apartado 2 del artículo 129 es inevitable. Al comentar este último se había podido concluir que resulta un compromiso insuficiente a la hora de exigir un nivel mínimo de participación avanzada, un compromiso, además, minimizado incluso formalmente por la vaguedad del lenguaje normativo y por su inserción en un contexto poco congruente. De la concordancia de ambos preceptos, sin embargo, hay que obtener ya otra impresión mucho más positiva.

Más allá de las grandes palabras e incluso de los posibles «conceptos indeterminados» que el artículo 9 puede contener, con el evidente riesgo de permanecer en un estado de latencia permanente sin operatividad real en la práctica, no es posible negar que encierra unas posibilidades importantes de transformación y de progreso. Por lo que se refiere concretamente a la participación en la empresa, hay en el artículo 9 una base suficiente para desarrollarla en la línea finalística general del precepto: la de realizar eficazmente los derechos y libertades que la Constitución anuncia garantizar para todos. Sin entrar ahora en un orden de prioridades entre uno y otro artículo, puede mantenerse que este último encierra mayor fuerza; ello se desprende, en primer lugar, de la colocación más realzada del principio del artículo 9 en el título preliminar de la Constitución, y en segundo lugar, de su propia redacción, que, aunque tampoco garantice ningún nivel mí-

(21) En realidad, en el mencionado precepto de la Constitución italiana se hace referencia a los *ciudadanos* cuando se habla de los obstáculos que limitan la libertad y la igualdad, y a los *trabajadores* cuando se prevé la participación en la vida económica, política y social. Sobre la polémica en cuanto al significado de esta duplicidad de ámbitos subjetivos, véase ROMAGNOLI: *Commentario...*, cit. en nota anterior, páginas 193 y sigs.

nimo de participación «en la vida económica y social», queda conectada directamente con la exigencia de una acción positiva y eficaz de los poderes públicos en orden a una plenitud real de los derechos fundamentales reconocidos a los individuos y a los grupos sociales.

A la vista de estos nuevos elementos de análisis, el planteamiento de la contradicción entre los que anteriormente se denominaron polos de tensión en el tema de la participación queda sensiblemente modificado. La protección de la propiedad privada y de la libertad de empresa como línea defensiva frente a una posible intensificación de la intervención de los trabajadores cede bastante de su fuerza ante el compromiso constitucional en orden a lograr un contenido real y un ejercicio pleno de los derechos fundamentales. La participación en la empresa, contemplada —como necesariamente tiene que serlo— en el contexto global de la Constitución y no sobre la estricta base de un precepto aislado, presenta ahora otras perspectivas más amplias, incluso a corto plazo.

Otra cosa muy distinta es que esas perspectivas se materialicen en la práctica de forma inmediata. El juego de las previsiones constitucionales comentadas va a depender de varios factores: en primer lugar, como dato importante, de la composición de las Cortes tras las elecciones generales que acaban de celebrarse. La inercia de concepciones y posiciones vigentes en el régimen anterior previsiblemente va a ser fuerte: las fuerzas que sostienen la actual mayoría de gobierno no son «rupturistas» y ello va a reflejarse en ésta como en otras muchas líneas de desarrollo constitucional. La posición del empresario frente a posibles avances significativos en materia de intervención de los asalariados en la gestión de la empresa no parece que haya variado en lo esencial respecto de la mantenida a raíz de la presentación y discusión del proyecto de ley de representación de los trabajadores en el Congreso de los Diputados entre los meses de enero a junio de 1978. No puede asegurarse, por otra parte, que los sindicatos —acuciados por otros problemas que atraen más poderosamente su atención y saturan, al parecer, su capacidad de iniciativa— posean un proyecto mínimamente completo al respecto y una estrategia sistemática para defenderlo (22).

Con independencia de estos factores que, a medio plazo, van a continuar actuando y que condicionarán sin duda una primera etapa de la normativa y de la práctica sobre la participación en la empresa, lo que hay que retener

(22) A este respecto, pueden consultarse como indicativos: el *Programa electoral de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras*, Madrid, 1977, págs. 10-11, y las *Resoluciones del XXXI Congreso de la Unión General de Trabajadores* (mayo 1978), Madrid, junio 1978, pág. 4.

desde ahora es que, en el sistema diseñado por la Constitución, la intervención de los trabajadores puede llegar a un nivel relevante. A la luz de los datos normativos anteriormente comentados, incluso el grado de codificación puede ser establecido sin mayor problema. Sin embargo, es previsible que lo que anteriormente se calificó como líneas de defensa del monopolio de la facultad de gestión se van a utilizar a fondo frente a una posible reivindicación del movimiento sindical en esa dirección; lo más probable, sin embargo, es que esa oposición no se sitúe exclusivamente —ni siquiera, quizá, principalmente— en un terreno jurídico y parlamentario, sino en otros diferentes, menos llamativos, pero mucho más eficaces (23).

Todo ello determinará el papel que, en definitiva, la participación de los trabajadores va a jugar en el sistema de relaciones laborales recién iniciado. En la valoración de ese papel habrá de tenerse en cuenta, como ya se indicó en las acotaciones iniciales, si la participación se agota en sí misma dentro del ámbito de la empresa o supone un punto de partida para una participación más general. La puerta para lograr esa articulación se encuentra abierta en el apartado 2 del artículo 9; resulta cuando menos dudoso que los poderes públicos vayan a franquearla decididamente por propia iniciativa en un futuro inmediato. Pero la exigencia del cumplimiento del mandato constitucional por parte del movimiento sindical y de otras fuerzas sociales y políticas exige una tarea previa de reflexión y de articulación de un proyecto global que, como ya se ha indicado, no parece existir actualmente.

En todo caso, la trascendencia de esta línea de desarrollo constitucional debe ser vista con claridad incluso por parte de las fuerzas conservadoras o tenuemente reformistas: un modelo de participación subalterna, más aparente que real, ni siquiera va a cubrir un mínimo objetivo de apaciguamiento del conflicto en la empresa.

FERMÍN RODRÍGUEZ-SAÑUDO

Profesor Agregado de Derecho del Trabajo
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad de Sevilla

(23) Como afirma MANCINI (*Costituzione e movimento operaio*, Bolonia, 1976, pág. 8), refiriéndose a la Constitución italiana, las garantías previstas en su articulado a favor del Movimiento obrero se caracterizan por una profunda ambigüedad: todas contienen un principio incisivo, pero, al mismo tiempo, se debilita o se expresa en términos tales que se hace imposible su aplicación inmediata; ello ha llevado al Movimiento obrero a llevar a cabo muchas y muy duras batallas para tratar de hacerlas efectivas.

