

PRÓLOGO

La aprobación de la Directiva relativa a la implantación de un procedimiento de información y consulta en las empresas de dimensión europea, conocida coloquialmente como la Directiva del Comité de Empresa Europeo, se produjo tras un largo período de discusión entre las partes implicadas, que se prolongó casi veinte años. No obstante, una vez entrada en vigor en el año 1994 ha sido aceptada de buen grado por los afectados y, sobre todo, ha producido un notable impacto en el proceso de introducción de mecanismos de participación de los trabajadores en las empresas europeas. Cuando ha transcurrido ya casi una década desde la aprobación de esta Directiva y todos los Estados miembros han procedido desde hace también algún tiempo a efectuar la necesaria transposición de esta Directiva a su legislación interna, nos encontramos ante una excelente oportunidad para realizar un balance de los resultados y de los efectos provocados por dicha norma comunitaria. Al análisis pormenorizado de la referida Directiva y, en particular, a la valoración del impacto de la misma, se dedica el libro que se prologa.

El intenso proceso de unificación económica en el seno de la Comunidad Europea ha conducido con el paso del tiempo al desbordamiento del territorio estatal como ámbito natural de actuación económica de las empresas, de modo que el objetivo de creación de una economía de escala en el ámbito europeo ha comportado, como no podía ser de otro modo,

la conformación de redes empresariales igualmente de dimensión europeas; incluidas en esa denominación las empresas de matriz extracomunitaria, como pueden ser singularmente las norteamericanas y japonesas con fuerte presencia en diversos países de la Unión Europea. En atención a ello, al ampliarse el ámbito de desenvolvimiento de este tipo de empresas, se ha elevado también el núcleo de decisión en el cual se adoptan las decisiones clave sobre la marcha de la empresa. Las decisiones más relevantes se adoptan a ese nuevo nivel europeo, no sólo por lo que refiere a aspectos financieros, comerciales y de producción, sino también aquellas otras que inciden sobre la gestión del personal, particularmente en lo que afecta al volumen del empleo y a las condiciones de trabajo de los empleados. En sentido negativo, a los gestores empresariales a nivel nacional le vienen impuestas desde ámbitos superiores determinadas estrategias empresariales para lo que no constituye la marcha cotidiana de la empresa, de forma que dejan de ser los interlocutores con poder real con los que los representantes de los trabajadores puedan confrontar sus intereses. En definitiva, al situarse en otra sede superior tanto la información sobre la situación de la empresa como el núcleo de decisión real, pierden valor y eficacia todos los procedimientos de interlocución entre la dirección de la empresa y los representantes de los trabajadores, que se han venido construyendo a lo largo de décadas en cada uno de los sistemas nacionales de relaciones laborales, conforme a lo que constituye su cultura industrial y su tradición histórica. Sin minusvalorar la fuerte influencia que siguen conservando las diversas instituciones existentes de representación colectiva en el ámbito de los centros de trabajo e incluso del conjunto de la empresa dentro del territorio de cada Estado miembro, éstas se manifiestan de todo punto insuficientes en aquellas organizaciones que dan ese salto cualitativo de constituir entidades económicas de dimensión supranacional.

El panorama a estos efectos resulta de una notable complejidad y ello puede explicar de forma correlativa la pareja complejidad de la Directiva en cuestión. Sin poder entrar en el detalle del contexto en el que se inserta esta Directiva, cuando menos sí apuntar algunos de los elementos más señalados que pueden explicar mejor la razón de ser de la singular concepción jurídica de la norma comunitaria objeto de comentario.

En primer lugar, esa conformación de conglomerados empresariales de dimensión comunitaria adquiere formas muy variadas, en función de la intensidad de las vinculaciones que se desean efectuar según las ocasiones, de forma que puede ir desde extremos tan acentuados como pueden en un límite una estructura prácticamente asimilada a la empresa unitaria en el sentido más clásico del término con una fortísima jerarquización de las unida-

des productivas integradas en el mismo respecto de la cúspide de decisión, hasta formas etéreas de uniones temporales al estilo de las denominadas *joint venture*. Más aún, se trata de conexiones empresariales en constante proceso de evolución y cambio, de forma que la entrada y salida de unidades productivas menores en el grupo empresarial es permanente y constituye un factor fisiológico de su funcionamiento, al mismo tiempo que en las relaciones del grupo en su conjunto también pueden alterarse con cierta reiteración la intensidad del vínculo que les une.

En segundo lugar, la diversidad de los sistemas nacionales de relaciones laborales, particularmente en lo que refiere a sus aspectos colectivos llega a dificultar notablemente cualquier intento de establecimiento de un modelo unitario, aplicable por igual a todos los países, sectores y empresas. Un análisis comparado de tales sistemas nacionales muestra inmediatamente la diferente configuración de sus organizaciones sindicales, los sistemas de participación sindicalizados o no de representación en los centros de trabajo y empresa, fórmulas más o menos intensas de participación en la gestión de la empresa, de vinculación o no de éstas con los mecanismos de negociación colectiva particularmente a nivel de empresa, el alcance de su régimen de solución de conflictos colectivos e incluso el grado de intervención de los poderes públicos en el desenvolvimiento de todos estos modelos. Se trata de elementos que llegan a afectar a la cultura industrial y sindical de cada Estado miembro, de forma que resulta prácticamente ilusorio pretender una armonización fuerte en esta materia.

En tercer lugar, la no ocultable resistencia empresarial a crear procedimientos intensos de control sindical, que pueden desembocar en limitaciones a sus necesidades de flexibilidad en la gestión de las decisiones más capitales en materia de personal; realidad particularmente delicada cuando estamos incidiendo sobre un ámbito donde los fenómenos de la globalización han impactado con mayor fuerza, de forma que se acentúan considerablemente las consecuencias de una competencia mercantil que no sólo se hace más patente en estas empresas sino que además es expresamente deseada por las propias instituciones comunitarias. Por ello, no resulta nada fácil encontrar el necesario punto de equilibrio entre la capacidad de respuesta inmediata de las empresas y la toma en consideración en ese proceso de los intereses sindicales.

En cuarto lugar, la presencia constatada de intereses contrapuestos entre las diversas representaciones de los trabajadores de carácter nacional. Las organizaciones sindicales, con independencia de su voluntad colectiva de tutela de los intereses del conjunto de los trabajadores, cuando actúan en este ámbito y se pone en juego el volumen de empleo en cada uno de los centros de trabajo sitúan el acento en las consecuencias de las deci-

siones del grupo empresarial sobre los centros de trabajo implantados en cada uno de sus Estados miembros; el contraste de intereses de cada uno de los Estados se traslada también al ámbito sindical, que tienden a «nacionalizar» la actividad sindical de defensa de «sus» respectivos trabajadores. A estos efectos, suele estar latente una recurrente fricción entre los sindicatos ubicados en la sede central de la empresa de dimensión europea y los sindicatos de los Estados donde se vienen a ubicar las correspondientes filiales, con fuertes desconfianzas a que los primeros hegemonicen las nuevas instancias de representación a nivel europeo con marginación de los segundos.

En quinto lugar, complemento de lo anterior, los posibles déficit de legitimidad democrática de los representantes que actúan como interlocutores en nombre de los trabajadores, dado que pueden constituirse como tercer o incluso cuarto nivel dentro de una escala ascendente que comienza en el centro de trabajo, continuando por la empresa nacional y el grupo de empresa de ámbito estatal, para terminar en ese nivel de dimensión comunitaria. En efecto, mientras que con seguridad el primer nivel representativo suele ser el resultado de una elección personal y directa por parte de los trabajadores representados por quienes actúan como sus interlocutores, conforme se va elevando el nivel de actuación la tendencia natural es a optar por un sistema de elección de segundo o de tercer grado, cuando no directamente por medio de un procedimiento de mera cooptación. Si a ello se añade el obvio solapamiento de las materias sobre las que actúan y el tipo de competencias ejercidas, sólo diferenciadas por el nivel de actuación, es fácil imaginar una igualmente subyacente tensión entre los unos y los otros. A la postre, todo incremento en el protagonismo de una de las instancias necesariamente se verificará en detrimento de las otras.

En sexto lugar, la necesidad de regular un fenómeno transnacional a través de una Directiva Comunitaria. El proceso de armonización de la legislación laboral de los Estados miembros, en la que se inserta la presente actuación comunitaria, se ha de efectuar necesariamente a través del instrumento normativo de la Directiva comunitaria, por cuanto que ésta es la opción prevista en los Tratados Constitutivos para la presente materia, dado que el instrumento del Reglamento tiene un papel residual dentro de la política social comunitaria y, desde luego, no está previsto para la ejecución de la política armonizadora. Al propio tiempo, la Directiva comunitaria se convierte en el instrumento normativo previsto como más idóneo en el contexto general que estamos presentando, que desemboca en una decidida voluntad de las instituciones comunitarias de adoptar una técnica normativa de no imposición directa, desarrollando la armonización cada vez más a través de técnicas indirectas, de diseño de objetivos sin

fijación de reglas que precisen al detalle el régimen jurídico de la materia a armonizar y que, en definitiva, otorguen un amplio margen de adaptación al modelo y peculiaridades de cada uno de los Estados miembros. Eso sí, en este caso concreto, la materia objeto de regulación suscita particulares dificultades, cuando menos técnicas, en la utilización del formato propio de la Directiva; baste con recordar como la Directiva provoca necesariamente tantas normas de transposición como Estados a los que se dirigen los mandatos de dicha Directiva, a estas alturas del orden de 18, con legislaciones inicialmente de alcance exclusivamente nacional, cuando se trata de dar repuesta a una única realidad de dimensión transnacional.

En séptimo lugar, una pretensión de dejar no sólo a los Estados miembros el mayor margen de juego posible en la adaptación del sistema de participación de los trabajadores pretendido por las instituciones comunitarias, sino también otorgar un amplio espacio de maniobra a las propias empresas de dimensión comunitaria que deben dar cumplimiento a esta normativa y a las representaciones sindicales en la misma. Ello conduce a que incluso la normativa de transposición haya de ser flexible, al objeto de permitir que en cada empresa se pueda adoptar un modelo propio de información y consulta de los representantes de los trabajadores en la empresa. Comporta, por ejemplo, que, aunque coloquialmente esta Directiva sea conocida como la del Comité de Empresa Europeo, no llegue a imponerse la constitución de un órgano de interlocución entre las partes en el interior de la empresa: ni que éste tenga determinados rasgos ni que deba crearse como tal órgano, satisfaciéndose las aspiraciones comunitarias con la existencia de canales —cualesquiera que sean— de información y consulta entre la dirección de la empresa a nivel comunitario y la representación de los trabajadores. En esa misma órbita se sitúa el escrupuloso respeto a los procedimientos u órganos creados con anterioridad a la aprobación de la Directiva en empresas que se adelantaron a la misma y que incluso influyeron en su diseño, de forma tal que no se les exige una alteración del sistema por ellos establecidos de adecuación a las previsiones de la Directiva y que, incluso, ello no se llegue a contemplar como una situación transitoria en una primera fase de vigencia de la Directiva. Como colofón de todo ello, se proyecta dejar en manos de un procedimiento de acuerdo colectivo entre ambas partes el diseño del modelo que haya de regir en cada concreta empresa; eso sí, provocando una situación que cuando menos cabe calificar como paradójica, en cuanto que el modelo de la Directiva quiere situarse exclusivamente en el terreno del establecimiento de derechos de información y consulta entre las partes, evitando consagrar mecanismos de negociación colectiva que sitúen la relación de las partes en el plano de la confrontación,

pero que al propio tiempo arranca por prever un procedimiento justamente de negociación colectiva para poner en marcha efectivamente los mecanismos de participación de los representantes de los trabajadores en la gestión de la empresa.

En octavo y último lugar, aunque sin voluntad de realizar una enumeración exhaustiva, la Directiva se aprueba en un momento en el que no se había logrado establecer en paralelo la oportuna regulación desde el punto de vista mercantil de esa realidad cada vez más consolidada de las empresas de dimensión comunitaria. Ciertamente, ese vacío ha venido a ser cubierto con el paso del tiempo, por medio de la aprobación de la regulación comunitaria relativa al Estatuto de la Sociedad Europea, tanto en lo que refiere a su perspectiva de Derecho Mercantil, como particularmente en lo que afecta al régimen de implicación de los trabajadores en esta Sociedad Europea. En todo caso, la presencia complementaria de estas otras disposiciones, que se mueven en un terreno bien próximo al de la Directiva de 1994, no deja de suscitar nuevos interrogantes. De un lado, por cuanto que se hace necesario precisar cuáles son los puentes de conexión entre una y otra Directiva, en cuanto al juego complementario de cada una de ellas, pero sobre todo en cuanto a la identificación de sus respectivos ámbitos de aplicación, sin producir solapamientos indebidos. De otro lado, por cuanto que la Directiva de 1994 atiende a una realidad mucho más amplia, desde el instante en que abarca cualquier realidad empresarial de dimensión comunitaria, con independencia de la forma jurídica que ésta adopte; razón por la cual no desaparece el dilema inicialmente planteado respecto de las empresas que deciden no asumir el modelo jurídico ofrecido por el Estatuto de la Sociedad Europea.

El resultado de todo lo anterior, insisto, es un panorama notablemente complejo, al que con prudencia pretendió en su momento dar respuesta la Directiva de 1994. Y pretendió hacerlo con la utilización de uno de los ejemplos más señeros de lo que se podría calificar como política *soft* comunitaria de influencia por vía procedimental y sin violentar los modelos acuñados en cada sistema e incluso en cada empresa. Una sofisticación en la técnica jurídica empleada que ha producido indudables frutos, por cuanto que, a la vista de los años transcurridos de vigencia de la Directiva, se puede comprobar el acierto del enfoque dado desde las instancias comunitarias.

En todo caso, la materia presenta un indudable interés, lo que justifica por sí misma la oportunidad de efectuar un estudio monográfico y en profundidad de la regulación jurídica de la información y consulta de los representantes de los trabajadores en las empresas de dimensión comunitaria. El acierto de la obra que se prologa se sitúa además en el enfoque

múltiple con el que se aborda. De un lado, por mucho que se hayan realizado estudios puntuales entre la doctrina laboral española acerca del contenido de la Directiva de 1994, ésta es la oportunidad de presentar una investigación completa de la nada fácil interpretación jurídica de la norma comunitaria, así como de la complementaria transposición efectuada en los Estados miembros, particularmente por lo que afecta a la transposición en España. Baste con referirnos al rico y sugerente capítulo segundo, relativo a la caracterización jurídica y relaciones entre planos normativos en la Directiva, con un enfoque original de la aplicación de los diversos principios informadores y, sobre todo, de la toma en consideración de la compleja dialéctica que se produce en la norma con otras fuentes normativas o de las obligaciones. De otro lado, porque son los momentos más apropiados para efectuar un balance general de los resultados de la presente Directiva, desde el instante en que coincide con el tiempo previsto para una revisión en el seno de las instituciones comunitarias del impacto de la Directiva, de la conveniencia de proceder o no a una modificación de la misma y, en su caso, de cuál sería la orientación de los cambios a efectuar; la constatación de concretas insuficiencias o posibles elementos de mejora es señaladamente útil en esta perspectiva. El mérito de la obra reside en atreverse a efectuar valoraciones personales de la efectividad de la norma y, sobre todo, de cuáles podrían ser las claves de su posible mejora desde la posición del autor; con independencia de que sus propuestas puedan o no ser compartidas, el mérito se encuentra en permitir abrir un debate entre los interlocutores sociales, pues son ellos en última instancia quienes deben pronunciarse acerca de las virtudes o defectos de los sistemas y procedimientos finalmente alcanzados y actualmente vigentes. Igualmente, constituye un valor de la obra el análisis conjunto de la Directiva de 1994 en relación con otras disposiciones: otras normas comunitarias que también incorporan mecanismos de información y consulta, las normas estatales y convencionales de transposición de la Directiva, los acuerdos alcanzados en el seno de las empresas de dimensión comunitaria tanto precedentes a la propia Directiva como resultado de su aplicación y cumplimiento del programa en ella proyectado, etc.

En el futuro inmediato no van a faltar nuevos elementos para el debate que no han sido abordados en esta obra, pues el proceso de transformación del proyecto comunitario es cada vez de mayor calado, lo que obligará en el corto plazo a volver sobre este atractivo debate. Oportunidad no ha tenido esta obra de abordar los nuevos retos que se nos avecinan en el contexto europeo y que, con seguridad incidirán directamente en un equilibrio tan delicado como es el relativo a la participación de los trabajadores en estos niveles empresariales. Por sólo citar algunos, ténganse en

cuenta los siguientes. De un lado, la ampliación inmediata de la Unión Europea, pasando de 15 miembros a 25, lo que incluyendo los implicados por el espacio económico europeo, eleva a 28 la cifra de Estados a los que vincula esta Directiva, sin olvidar que en no mucho tiempo es viable que se produzca una nueva hornada de Estados europeos llamados a integrarse en la Unión; ello comportará efectos plurales, empezando por los meramente técnicos de complejidad del sistema cuando se eleva numéricamente el grupo de los sistemas legales en juego, pero pasando a otros frentes de mayor alcance, como los relativos al tamaño y estructura de las empresas afectadas, a los intereses de los sindicatos nacionales en liza, el incremento de las posibilidades de trasvase de personal entre plantillas destinadas en países diferentes dentro de la misma empresa, etc. De otro lado, la previsión en el corto plazo de la aprobación de la Constitución Europea da un nuevo juego a la política social comunitaria y, en particular, a su imbricación con los derechos fundamentales de los trabajadores y de la ciudadanía europea; en concreto, la incorporación de la Carta de derechos fundamentales al articulado de la propia Constitución Europea no tiene sólo un valor simbólico, sino que va a producir consecuencias sobre materias como las que estamos tratando en este momento que en gran medida se nos escapa en estos momentos poder percibir de qué forma va a llegar a manifestarse. Por último, la envergadura que está adquiriendo la integración europea desde la perspectiva empresarial y económica, incluida la monetaria, impulsa cada vez con mayor intensidad la constitución de un nuevo nivel de negociación colectiva, en esta ocasión en el ámbito europeo; de cuajar formas variadas de negociación colectiva en el ámbito europeo y, además, de producirse ello en el nivel de la celebración de acuerdos colectivos europeos en el seno de las empresas de dimensión comunitaria, ello abocará a una nueva funcionalidad de las reglas sobre información y consulta de los representantes de los trabajadores en ese tipo de empresa; en particular, requerirá de una nueva lectura de la dialéctica entre negociación y participación en la gestión en el seno de este tipo de empresas.

La presente obra es el resultado de la tesis doctoral elaborada por el autor y defendida en la Universidad Pablo de Olavide en noviembre de 2002, ante un Tribunal constituido por los profesores doctores D. Fermín Rodríguez-Sañudo Gutiérrez, D.^a M.^a Emilia Casas Baamonde, D. Santiago González Ortega, D. Manuel Ramón Alarcón Caracuel y D. Jesús Mercader Uguina. Tribunal que tuvo a bien otorgar a esta tesis la calificación de sobresaliente *cum laude* por unanimidad. En mi condición de director de dicha tesis me cabe la satisfacción de haber contado con miembros tan prestigiosos para valorar el mérito del trabajo de investigación,

lo que ha permitido incorporar al texto objeto de publicación muchas de las observaciones y recomendaciones por ellos formuladas. Por todo ello, mi agradecimiento sincero a quienes formaron parte de dicho Tribunal, por la bien útil labor efectuada y por su disposición de colaboración universitaria. De igual forma, deseo expresar mi personal agradecimiento al Consejo Económico y Social por la disposición con la que ha atendido la petición que le formulé en su momento de publicación de la presente monografía.

JESÚS CRUZ VILLALÓN

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla*

