

# REVISIÓN DE LA REESTRUCTURACIÓN, LA ANTICIPACIÓN DEL CAMBIO Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN UN MUNDO DIGITALIZADO

– INFORME PARA LA CES –





# **REVISIÓN DE LA REESTRUCTURACIÓN, LA ANTICIPACIÓN DEL CAMBIO Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN UN MUNDO DIGITALIZADO**

— INFORME PARA LA CES —

FEBRERO 2016

Preparado en el contexto del proyecto de la Confederación Europea de Sindicatos (CES) sobre la participación de los trabajadores 2015-2016, a partir de los debates mantenidos con las afiliadas de la CES y las federaciones sindicales europeas durante un taller en Lisboa en mayo de 2015.

ECKHARD VOSS

# ÍNDICE

<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>2</b>	<b>TENDENCIAS Y CAMBIOS EN LAS REESTRUCTURACIONES TRAS LA CRISIS DE 2008</b>	
2.1	La reestructuración relacionada con la crisis ha destruido millones de empleos en la UE	5
2.2	Reestructuración de las pymes y el sector público	8
2.3	Tendencias cualitativas y patrones de reestructuración: polarización creciente del mercado laboral	8
2.4	Las brechas entre los países han aumentado considerablemente	9
2.5	Evitar una “brecha digital” regional en Europa	11
<b>3</b>	<b>UNA DÉCADA PERDIDA POR LO QUE RESPECTA A LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y EL DIÁLOGO SOCIAL SOBRE LA REESTRUCTURACIÓN</b>	
3.1	Socavamiento del modelo social europeo de participación de los trabajadores	13
3.2	El optimismo a ultranza y las duras realidades de la información, la consulta y la participación de los trabajadores en la reestructuración y la anticipación	14
3.3	Los CEE y la reestructuración de las empresas transnacionales: la situación global aún muestra resultados decepcionantes.	15
3.4	Las directrices sobre las mejores prácticas y los instrumentos jurídicos no vinculantes no funcionan.	17
<b>4</b>	<b>LOS PILARES DE UN MODELO MÁS JUSTO PARA ABORDAR LA REESTRUCTURACIÓN Y LA ANTICIPACIÓN DEL CAMBIO</b>	
4.1	Hacia un marco integrado de la participación de los trabajadores y la democracia industrial.	19
4.2	Las piedras angulares para mejorar el marco vigente	20
<b>5</b>	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	23

# 1. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos dos decenios, la CES y las federaciones sindicales europeas han participado activamente en el debate europeo sobre cómo mejorar las condiciones marco relativas a los sindicatos, los representantes de los trabajadores y los empleados individuales en contextos de reestructuración empresarial —por lo que respecta a la anticipación, así como al manejo y la gestión de las operaciones de reestructuración, tanto a nivel nacional como transfronterizo—. En diversas ocasiones, en estudios y proyectos de cooperación llevados a cabo por sindicatos, en estructuras de diálogo bilaterales o trilaterales, y en eventos a escala de la Unión Europea, los sindicatos europeos han subrayado la necesidad de fortalecer de manera sustancial los derechos de los trabajadores, a fin de conformar una gestión justa de la reestructuración empresarial e impulsar la capacidad de anticiparse a los cambios.

Las posiciones y demandas fundamentales de la CES y las federaciones sindicales europeas se han destacado en la resolución del Comité Ejecutivo de la CES de marzo de 2012, la cual hace hincapié en 5 aspectos en particular que resultan esenciales para la acción de la Unión Europea relativa a la anticipación y la gestión del cambio (CES 2012), a saber:

1. Preparar y capacitar a los trabajadores: función clave de la educación y la formación.
2. Mantener y crear puestos de trabajo: función clave de la política industrial.
3. Dar voz y un espacio a los trabajadores en las decisiones estratégicas: función clave de la información, la consulta y la participación.
4. Garantizar un marco jurídico europeo: función clave de la negociación colectiva.
5. Proporcionar una red de seguridad: función clave de las políticas activas sobre el mercado de trabajo, la protección social y las medidas de apoyo.

Con miras a la reestructuración de las empresas transnacionales, un proyecto conjunto de la CES, IndustriALL, UNI Europa, la Federación Europea de Sindicatos de los sectores de la Alimentación, la Agricultura y el Turismo (EFFAT) y la Federación Europea de Trabajadores de la Construcción y la Madera (FETCM) —ejecutado entre diciembre de 2012 y junio de 2014— demostró que los marcos existentes para la anticipación y amortiguación de

los efectos de la reestructuración empresarial no suelen funcionar en la práctica debido a su carácter voluntario, sus defectos inherentes u otras deficiencias. Con demasiada frecuencia los trabajadores y directivos no obedecen las normas o incluso las socavan de forma activa (CES/SDA 2014).

Al mismo tiempo, a consecuencia de los cambios sociales y económicos ocurridos en Europa desde la crisis de 2008 y de la crisis del euro posterior a 2010, los programas de austeridad y las reformas estructurales no solo han acelerado las reestructuraciones empresariales, sino que también han aumentado en toda Europa la presión sobre los derechos de los trabajadores, las relaciones laborales colectivas y la participación de los trabajadores.

Ante esta situación, y también con vistas a la revisión en 2016 del Marco de Calidad para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración por parte de la Comisión Europea, así como a la consulta sobre la consolidación de las tres directivas sobre información y consulta publicada en abril de 2015 y a la revisión de la Directiva sobre el Comité de Empresa Europeo (versión refundida) en 2016, la CES, en el contexto de las actividades sobre la participación de los trabajadores, está desarrollando en este momento una serie de acciones que abordan asimismo la cuestión de la reestructuración y la anticipación del cambio. Su objetivo es revisar y reconsiderar las posturas sobre la reestructuración a la luz de las tendencias más recientes al respecto (incluidas las repercusiones ya visibles y probables de la digitalización de nuestras economías) y las nuevas necesidades y retos que esto plantea para la información y consulta de los trabajadores, así como para su participación en la anticipación y la gestión del cambio, y contrastarlo con los decepcionantes resultados obtenidos tras más de un decenio de mera palabrería y de las políticas simbólicas que caracterizan las actividades de las instituciones europeas y el diálogo social intersectorial.

Tras la reunión de alto nivel de las afiliadas de la CES y los representantes de las federaciones sindicales europeas sobre la reestructuración y la anticipación del cambio celebrada en Lisboa en mayo de 2015, este documento de información tiene como objetivo proporcionar antecedentes e información sobre las tendencias actuales y los cambios en la reestructuración empresarial, resumir las principales deficiencias de los marcos y reglamentos euro-

peos en lo referente a la participación de los trabajadores en la reestructuración y, finalmente, esbozar los aspectos clave que caracterizarían un modelo justo para afrontar la reestructuración y anticipar mejor el cambio tanto a escala empresarial como en otros ámbitos.

Como se expondrá en las secciones siguientes, en los últimos años no solo se han acelerado la reestructuración y el cambio —los cuales se han convertido en características cada vez más habituales del día a día de las actividades empresariales—, sino que también han aumentado los requisitos y las necesidades para prestar apoyo a los representantes de los trabajadores en las empresas tanto a escala nacional como europea. Desde

este punto de vista, y en el contexto de la articulación de intereses a nivel local, regional, nacional y europeo, la experiencia en materia de buenas prácticas de los órganos de representación de los empleados pone claramente de manifiesto el importante papel que desempeñan la coordinación y la comunicación, la puesta en común de conocimientos y orientación, y los recursos para favorecer los intercambios y las consultas entre los representantes de los trabajadores. Los sindicatos europeos son los agentes principales en este terreno y, ante la aceleración de la reestructuración y el cambio, deben encontrar la forma de participar e invertir más recursos y tiempo en apoyo de la labor de los órganos de representación de los trabajadores y a fin de que se tomen medidas al respecto.

## 2. TENDENCIAS Y CAMBIOS EN LAS REESTRUCTURACIONES TRAS LA CRISIS DE 2008

### 2.1 LA REESTRUCTURACIÓN RELACIONADA CON LA CRISIS HA DESTRUIDO MILLONES DE EMPLEOS EN LA UE

Aunque Europa siempre ha pasado por fases de reestructuración acelerada en determinados sectores (por ejemplo, el del acero o el textil) o en economías nacionales (por ejemplo, el proceso de transformación en Europa central y oriental), la reestructuración después de la crisis de 2008 es diferente. La crisis puso fin a una fase relativamente larga de creación neta de empleo y dio como resultado un aumento abrupto y continuo del desempleo que persiste en la mayoría de los Estados miembros. En 2014, había 6 millones menos de empleados europeos que al principio de la crisis económica y financiera en 2008 (Eurofound 2015a).

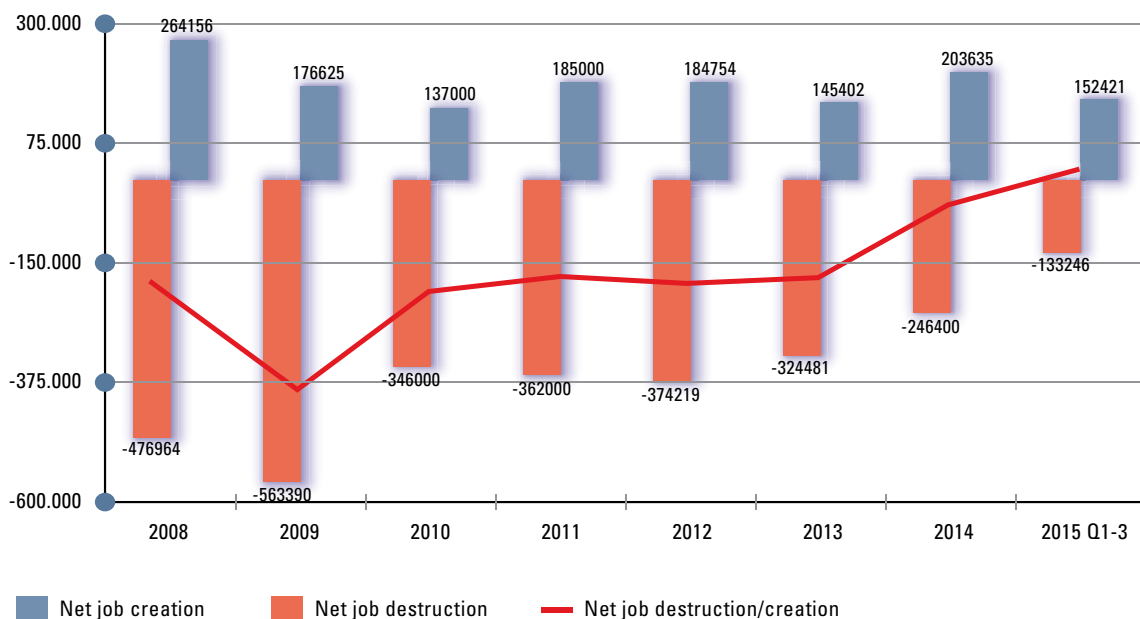
Asimismo, la crisis aceleró el declive industrial en Europa. La reestructuración se convirtió en una característica habitual de la vida económica como resultado del progreso

tecnológico y las innovaciones, y los cambios sociales y políticos afectaron, en particular, al mercado laboral y las políticas sociales.

Según el Observatorio Europeo de la Reestructuración (ERM), dirigido por Eurofound, organismo financiado por la Unión Europea con sede en Berlín, se han perdido más de 2,8 millones de empleos debido a las reestructuraciones llevadas a cabo entre 2008 y finales de 2015. Al mismo tiempo, la creación de empleo se rezagó considerablemente y representó solo unos 1,4 millones de puestos de trabajo, lo que conllevó una pérdida neta de más de 1,3 millones de empleos.

Con respecto a la forma de reestructuración, la mayoría de los casos registrados en el conjunto de datos del ERM antes y después de la crisis se incluyen en la categoría comodín y residual de «reestructuración interna». Alrededor del 70 % de las pérdidas de puestos de trabajo se atribuye a una reestructuración interna.

### PÉRDIDA Y CREACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO ENTRE 2008 Y 2015 SEGÚN EL OBSERVATORIO EUROPEO DE LA REESTRUCTURACIÓN



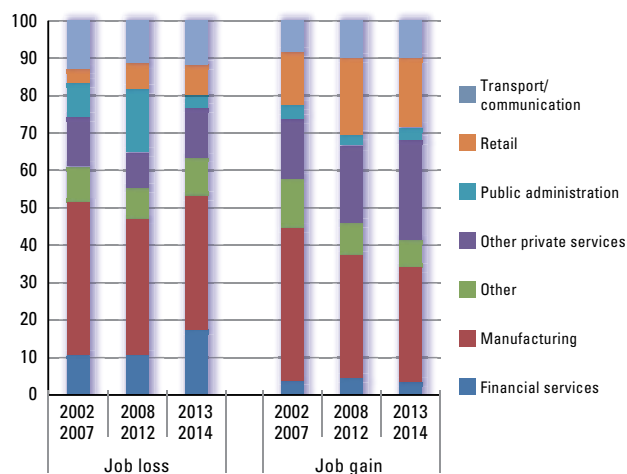
Fuente: Cálculo propio, basado en los informes trimestrales del ERM de Eurofound.

Las reestructuraciones debidas a la quiebra o el cierre han ocasionado la destrucción de más puestos de trabajo después de la crisis que antes de ella (un 23 % frente a un 15 %). Los casos de deslocalización, externalización o traslado representaron un modesto 4 % de la pérdida de empleo posterior a la crisis, frente al 9 % registrado antes de la crisis. Del mismo modo, la reciente pérdida de empleo atribuible a fusiones o adquisiciones sugiere que las fusiones empresariales están aumentando tras el retroceso inducido por la crisis.

En la base de datos sobre reestructuraciones, la mayoría de los empleos perdidos y creados que se comunican corresponden al sector amplio manufacturero. Debido a que el tamaño de los casos determina su admisibilidad, el sector manufacturero está sobrerrepresentado en el conjunto de datos del ERM sobre los casos de reestructuración y las pérdidas de puestos de trabajo comunicadas. Su contribución al empleo ha disminuido progresivamente durante años, tendencia que se ha acelerado desde 2008, en franco contraste con los ambiciosos objetivos de la Unión Europea con respecto a la reindustrialización. Hoy en día, solo 1 de cada 6 empleos europeos pertenece al sector manufacturero, mientras que en 1980 la cifra era 1 de cada 4.

Sin embargo, el manufacturero no es el único sector que ha perdido puestos de trabajo de forma masiva desde 2008 debido a las reestructuraciones relacionadas con la crisis.

## PROPORCIÓN DE EMPLEOS PERDIDOS O CREADOS COMUNICADOS POR SECTORES AMPLIOS, 2002-2014 (%)



Fuente: ERM 2002-2014

Otras tendencias que se registran desde 2008 son:

- una tasa cada vez mayor de pérdida de empleo en el sector minorista;
- el aumento considerable del porcentaje de puestos de trabajo perdidos en la administración pública, en particular después de 2010 como resultado de las medidas de austeridad;
- un aumento notable de la tasa de pérdida de empleo en el sector de los servicios financieros entre 2013 y 2014,

## EMPLEO POR SECTOR, 2008-2013: SECTOR MANUFACTURERO

Sector	Employment (,000s)				Share of total emp	
	2008	2013	Diff	% change	2008	2013
<b>C - Manufacturing, of which</b>	<b>38143</b>	<b>33406</b>	<b>-4736</b>	<b>-12</b>	<b>17.1</b>	<b>15.4</b>
CA - Manuf: food, beverages and tobacco	5117	4871	-246	-5	2.3	2.2
CB - Manuf: textiles, clothing, leather	3255	2406	-849	-26	1.5	1.1
CC - Manuf: wood, paper and printing	3321	2548	-772	-23	1.5	1.2
CD - Manuf: coke, petroleum products	244	208	-36	-15	0.1	0.1
CE - Manuf: chemicals	1463	1286	-177	-12	0.7	0.6
CF - Manuf: pharmaceuticals	800	782	-18	-2	0.4	0.4
CG - Manuf: rubber, plastics etc	3396	2892	-504	-15	1.5	1.3
CH - Manuf: basic metals	5789	4765	-1024	-18	2.6	2.2
CI - Manuf: computers etc	1731	1580	-151	-9	0.8	0.7
CJ - Manuf: electrical equipment	1576	1357	-220	-14	0.7	0.6
CK - Manuf: machinery etc	3327	3181	-146	-4	1.5	1.5
CL - Manuf: transport	4312	3956	-356	-8	1.9	1.8
CM - Manuf: other and repair	3811	3573	-238	-6	1.7	1.6

Fuente: Eurostat, Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo



probablemente debido al efecto combinado de las reestructuraciones relacionadas con la crisis del euro, las fusiones y la concentración del mercado, así como las tendencias de la globalización.

Los datos representativos de la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (LFS) confirman gran parte de las tendencias a escala sectorial observadas en los datos del ERM sobre reestructuraciones. Desde el inicio de la crisis en 2008, los mayores descensos en el empleo han tenido lugar en el sector manufacturero (4,7 millones) y en el de la construcción (casi 3,6 millones).

En el sector manufacturero, las pérdidas de empleo más graves (>15 % del empleo total) han tenido lugar en subsectores básicos de baja tecnología, como el de metales comunes, el textil, el de las prendas de vestir y el cuero, y el de la madera, el papel y la impresión, mientras que los de la maquinaria, la alimentación y bebidas y los productos farmacéuticos sufrieron descensos más modestos (<5 %).

Los datos exponen un panorama general más sombrío para el empleo en el sector manufacturero europeo: desde 2008, la ocupación se ha contraído en todos los subsectores principales. Aunque se excluya el periodo de crisis aguda, que tuvo lugar entre 2008 y 2010, y se tenga en cuenta únicamente lo acontecido a partir de 2010, solo en tres sectores —el de la maquinaria, el del automotor y el transporte, y el informático— se ha registrado una creación neta de empleo, como se muestra en la figura siguiente.

En cuanto al balance de creación, el único sector que registró un crecimiento de empleo neto de más de 1 millón de puestos de trabajo fue el de las actividades de asistencia residencial y trabajo social (+1,3 millones). En la mayoría de los sectores de servicios se siguieron añadiendo puestos de trabajo, aunque con algunas excepciones notables, como los empleos relacionados con las principales funciones de gobierno (la administración pública y la defensa), que sufrieron un descenso del 5 %, y el sector de las telecomunicaciones, en el que se destruyó el 22 % del empleo existente antes de la crisis.

## EMPLEO POR SECTOR, 2008-2013: OTROS SECTORES

Sector	Employment (,000s)				Share of total emp	
	2008	2013	Diff	% change	2008	2013
D - Electricity, gas, steam and air conditioning	1559	1631	72	5	0.7	0.8
E - Water supply: sewerage, waste management	1601	1659	59	4	0.7	0.8
F - Construction	18660	15032	-3628	-19	8.4	6.9
G - Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motor cycles	31657	30669	-988	-3	14.2	14.1
H - Transportation and storage	11584	11143	-441	-4	5.2	5.1
I - Accommodation and food service activities	9400	9715	316	3	4.2	4.5
JA - Publishing, broadcasting	2005	1919	-86	-4	0.9	0.9
JB - Telecomms	1435	1121	-314	-22	0.6	0.5
JC - IT and info services	2805	3217	412	15	1.3	1.5
K - Financial and insurance activities	6613	6467	-146	-2	3.0	3.0
L - Real estate activities	1666	1769	103	6	0.7	0.8
MA - Legal, accounting, architecture, engineering	7408	8038	630	9	3.3	3.7
MB - Scientific research and development	856	902	46	5	0.4	0.4
MC - Other prof scientific, technical	2173	2532	359	17	1.0	1.2
N - Administrative and support service activities	8067	8786	720	9	3.6	4.0
O - Public administration and defence; compulsory social security	15737	14962	-774	-5	7.1	6.9
P - Education	15492	16107	615	4	7.0	7.4
QA - Human health services	12740	13328	589	5	5.7	6.1
QB - Residential care and social work activities	8456	9763	1307	15	3.8	4.5
R - Arts, entertainment and recreation	3442	3547	104	3	1.5	1.6
S - Other service activities	5405	5432	26	0	2.4	2.5
T - Activities of households as employer	2543	2583	40	2	1.1	1.2

El crecimiento fue más rápido en el sector de la tecnología de la información y los servicios de información (+15%) y en otras actividades profesionales, científicas y técnicas, así como en las de asistencia residencial y trabajo social.

## **2.2 REESTRUCTURACIÓN DE LAS PYMES Y EL SECTOR PÚBLICO**

Aunque se conocen pocos detalles sobre la reestructuración de las pymes y sus resultados, es probable que la reestructuración se manifieste en este ámbito de distinta manera que en las grandes empresas. Un estudio de investigación reciente a escala europea (Eurofound 2013, véase también Eurofound 2016) analizó la pertinencia de las diferentes formas de reestructuración de las pymes, tales como los impulsores del cambio, las principales características, los factores de éxito y las limitaciones de la reestructuración, así como sus efectos para las empresas y los empleados. Las conclusiones principales son las siguientes:

- A corto plazo, la situación económica y de empleo en las empresas más pequeñas es más estable que en las más grandes; no obstante, con el tiempo los efectos en las empresas más pequeñas pueden ser más graves y duraderos.
- Las formas más comunes de reestructuración de las pymes son la reestructuración interna, la expansión del negocio y el cierre o quiebra.
- En las pymes, la reestructuración tiende a llevarse a cabo de forma reactiva, no planificada y sin planes formales de reestructuración. El propietario o gerente desempeña un papel fundamental, apoyado por diversas partes interesadas internas y externas. No es usual que participen los representantes del personal, ya que la mayoría de las pymes no cuentan con una estructura formal de representación del personal.

Aunque los factores externos que impulsan la reestructuración son comunes a todas las empresas independientemente de su tamaño, en las pymes los factores impulsores internos son diferentes, e incluyen la ambición personal del propietario, los recursos limitados y la dependencia de un reducido número de clientes o proveedores.

La crisis financiera de 2008, y en particular la crisis de las finanzas públicas, ha tenido un efecto significativo en el sector público y ha acelerado la reestructuración en el sector de los servicios públicos. Según el informe anual del ERM de 2014 (Eurofound 2015a, p. 1), se han registrado más de 800 000 pérdidas netas de empleo en el sector público principal (la administración pública), que se ha

contraído más rápidamente que la fuerza de trabajo total desde 2008.

Según datos de la quinta Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo (EWCS), el porcentaje de trabajadores del sector público que informaron de una «reestructuración sustancial» en su lugar de trabajo durante los tres años anteriores (la encuesta se basa en datos de 2010) es mayor que el de trabajadores del sector privado (un 41 % frente a un 35 %, EU-27) (Eurofound 2015a, p. 7).

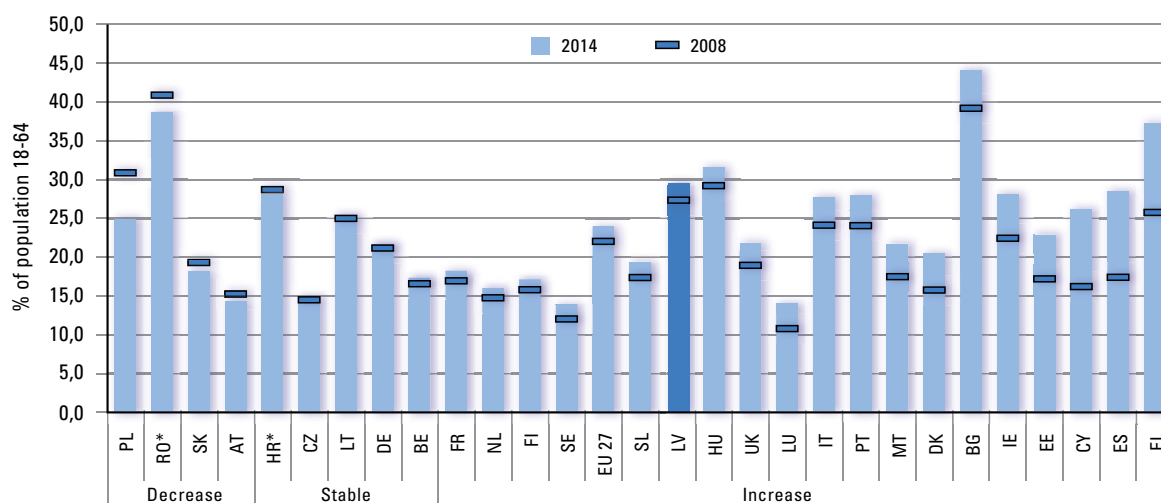
No obstante, en numerosos Estados miembros la reestructuración del sector público no es un fenómeno nuevo. Desde hace varios decenios, se están llevando a cabo reformas y reorganizaciones de organismos públicos con el objetivo de racionalizar su estructura y aumentar su rentabilidad —por ejemplo, como resultado de la reestructuración interna y la externalización, en consonancia con el concepto de «nueva gestión pública» (Wild y Voss 2010, Naumann y Naedenoen 2013, Vaughan-Whitehead 2013)—.

## **2.3 TENDENCIAS CUALITATIVAS Y PATRONES DE REESTRUCTURACIÓN: POLARIZACIÓN CRECIENTE DEL MERCADO LABORAL**

Además de la pérdida de puestos de trabajo, la crisis de 2008 causó un aumento de la polarización y las asimetrías entre las diferentes categorías de empleo en el mercado de trabajo de la Unión Europea. Como se destaca en un análisis reciente relativo al cambio a largo plazo en la estructura del empleo (Eurofound 2015b), durante el trienio 2011-2014, la creación de empleo en la UE se «polarizó asimétricamente», con un aumento de los puestos de trabajo mejor y peor remunerados y una disminución del empleo en la parte media de la distribución salarial. Además, el análisis de los cambios en la estructura del empleo revela que, en el contexto de la ligera recuperación económica, los trabajos peor remunerados del sector de los servicios representan una gran parte del crecimiento del empleo.

Ello refleja la tendencia iniciada en 2008: desde la crisis, la proporción de puestos de trabajo temporales y a tiempo parcial ha aumentado rápidamente. En el trienio 2011-2014, el empleo a tiempo parcial experimentó un crecimiento constante y alcanzó los 2,3 millones de nuevos empleos netos, mientras que el empleo a tiempo completo siguió disminuyendo y se redujo en unos 1,7 millones de puestos de trabajo (Eurofound 2015b, p. 26). La proporción

## AUMENTO DEL NÚMERO DE PERSONAS EN RIESGO DE POBREZA O EXCLUSIÓN SOCIAL ENTRE 2008 Y 2012



Fuente: Eurostat, datos de Irlanda de 2011. \* Rumanía: 2008-2013; Croacia 2010-2014.

de empleos a tiempo parcial ha aumentado de manera particularmente abrupta en países como Austria, Alemania (que hoy cuenta con alrededor de una cuarta parte de todos los trabajadores a tiempo parcial de la UE) y los Países Bajos (donde, en 2014, el número de trabajadores a tiempo parcial superó al de los trabajadores a tiempo completo por primera vez en la historia). Y aun en aquellos países caracterizados por un aumento considerable y sostenido del desempleo, como Grecia o España, se ha registrado un crecimiento positivo del empleo a tiempo parcial.

Estos cambios en el mercado laboral tienen efectos devastadores en los trabajadores, ya que el aumento de los puestos de trabajo a tiempo parcial tiene lugar principalmente en los grupos de menores ingresos y en ocupaciones mal remuneradas del sector de los servicios. Este grave deterioro del mercado de trabajo ha tenido grandes consecuencias sociales, puesto que el número de ciudadanos amenazados por el riesgo de pobreza y exclusión social ha aumentado en más de 6 millones desde 2008, hasta alcanzar los 123 millones en 2013 (Comisión Europea 2015, p. 17), y ha afectado a alrededor de una cuarta parte de la población total de la Unión Europea. Ello significa que el objetivo estratégico de Europa 2020 de sacar a por lo menos 20 millones de personas del riesgo de pobreza y exclusión social se ha convertido en otra meta muy distante.

La proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social ha aumentado en la mayoría de los Estados miembros desde 2008, pero de manera particularmente aguda en aquellos países donde la crisis de 2008 llevó aparejados programas de reformas estructurales y austeridad,

es decir, Grecia, España, Chipre, Irlanda y Portugal. En algunos países solo ha disminuido la pobreza relativa (por ejemplo, Polonia, Rumanía, Eslovaquia y Austria). Desde 2008, la pobreza ha aumentado en dos tercios de los Estados miembros de la Unión Europea y, en los países en los que la privación había mejorado antes de la crisis (por ejemplo, en Europa oriental y meridional), esta tendencia positiva se revirtió después de 2008.

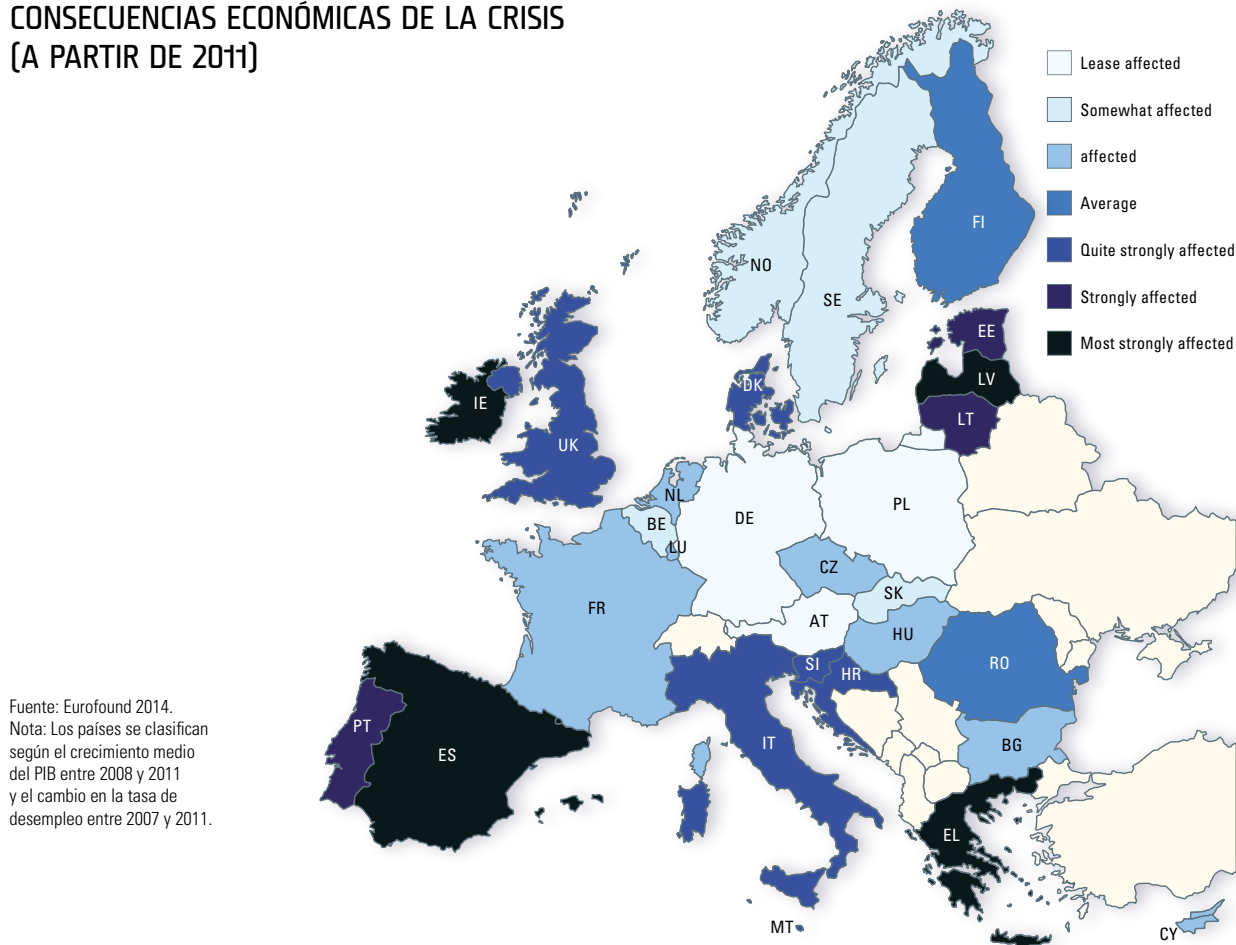
Por lo tanto, además de la pérdida de empleo, debe considerarse que el aumento del trabajo precario y la inseguridad para muchas personas constituye un enorme reto adicional y un obstáculo que dificulta el retorno a la senda de una recuperación económica y social sostenible y socialmente justa.

### 2.4 LAS BRECHAS ENTRE LOS PAÍSES HAN AUMENTADO CONSIDERABLEMENTE

La crisis ha dado lugar a una polarización cada vez mayor del funcionamiento de los mercados de trabajo, con tasas de desempleo que oscilan desde menos del 5 % (datos desestacionalizados, noviembre de 2015) —como en Alemania, la República Checa y Austria— hasta casi el 25 % —como en Grecia—.

En este momento, existe un gran abismo entre el centro y la periferia de Europa. Mientras que la periferia, Europa oriental y meridional, se ha desplomado, el centro y el norte de Europa se mantienen en pie. Las reestructuraciones deben considerarse en el contexto de una crisis

## CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DE LA CRISIS (A PARTIR DE 2011)



Fuente: Eurofound 2014.  
Nota: Los países se clasifican según el crecimiento medio del PIB entre 2008 y 2011 y el cambio en la tasa de desempleo entre 2007 y 2011.

duradera y una polarización creciente de los mercados laborales en Europa. La polarización norte-sur y centro-periferia es también el resultado del marco actual de las políticas de austeridad y de la gobernanza económica tras la crisis de 2008.

No obstante, desde 2008 la mayor parte de los indicadores sociales y de empleo apuntan a una divergencia cada vez mayor entre los Estados miembros del sur y la periferia y los del norte y el centro de Europa. La disparidad es más llamativa entre el norte y el centro de la zona del euro y los países del sur y la periferia. Esto indica que la Unión Europea no cumple con su objetivo fundamental, consistente en beneficiar a todos sus Estados miembros mediante el fomento de la convergencia social y económica y en mejorar la vida de todos los ciudadanos.

En este contexto, resulta bastante sorprendente que ni la Comisión Europea ni el Observatorio Europeo de la Reestructuración (ERM) publiquen ningún tipo de información o datos agregados sobre categorías y grupos de países, de modo que el hecho de que algunos países se vean más afectados que otros solo se trata de manera marginal.

Aunque Eurofound ha llevado a cabo algunos estudios valiosos sobre la cuestión (véase el mapa a continuación), con miras a explorar los vínculos entre la crisis, la austeridad y la destrucción o creación de empleo en el contexto de la reestructuración, sería necesario un análisis mucho más profundo. En especial, sería conveniente que se trataran las cuestiones siguientes:

- la investigación sobre la reestructuración relacionada con la crisis o inducida por ella;
- la relación entre la reestructuración empresarial y el aumento de las formas de trabajo precario;
- las diferencias en las reestructuraciones empresariales de los países que han superado relativamente bien la crisis de 2008 y las de aquellos que aún se enfrentan al deterioro económico y social;
- las diferencias entre estos grupos de países en lo relativo al cambio estructural del sector manufacturero, la transformación hacia la economía digital, etc.

Con la crisis financiera y las medidas de austeridad impuestas, los costes sociales de la reestructuración no solo han sido gravísimos, sino que también se han exten-

dido de manera muy desigual en toda Europa. Es evidente que algunos países han resultado más afectados que otros por las medidas de disminución de los salarios, recorte del gasto público y reducción de las prestaciones sociales y las pensiones, que han conducido a nuevas pérdidas de empleo y al aumento del trabajo precario y la inseguridad para numerosos trabajadores y sus familias. En consecuencia, la divergencia económica y social entre los países europeos es cada vez mayor, lo que indica la incapacidad de la Unión Europea para fomentar la cohesión social y la convergencia entre los países miembros.

## 2.5 ÉVITAR UNA «BRECHA DIGITAL» REGIONAL EN EUROPA

Actualmente nos enfrentamos a una fase acelerada de cambio estructural, impulsada por tecnologías revolucionarias y la digitalización de la economía y la vida laboral, que conlleva cambios drásticos en los modelos de negocio y las cadenas de valor, así como en industrias y servicios enteros, y desencadenada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la conexión en red («Internet de las cosas») y el rápido aumento de la capacidad informática y de gestión y almacenamiento de datos («nube»). La digitalización no es solo una cuestión tecnológica o mercantil, sino que también implica la transición justa de los empleos tradicionales a los digitales en el sector industrial y de los servicios, y por tanto se trata de una cuestión vinculada a la sociedad futura y su cohesión. En el mundo laboral la digitalización es una megatendencia que plantea una serie de cuestiones importantes. Algunos investigadores sugieren que la digitalización será la primera revolución industrial sin crecimiento; en este contexto, están surgiendo una serie de preguntas sobre el futuro del trabajo y el empleo:

- ¿Aumentará la digitalización el volumen de empleo, lo estabilizará, o destruirá puestos de trabajo?
- ¿En qué sectores y ocupaciones desaparecerán puestos de trabajo, y en cuáles se crearán?
- ¿Qué necesidades están apareciendo en términos de educación, desarrollo de capacidades y aprendizaje permanente, así como de ajustes ocupacionales?
- ¿Qué tipo de empleo, por lo que respecta a los acuerdos contractuales y las relaciones con el empleador, surgirá como resultado de la economía digital y de la disociación cada vez mayor del tiempo y el espacio en un mundo digitalizado (es decir, la tendencia creciente al «trabajo colaborativo» y al «empleo en la nube»)?
- ¿Cómo puede lograrse una transición sin problemas al empleo digital en las industrias y servicios sin que los trabajadores asuman todos los costes sociales?

Sin duda, para que esa transición sin incidentes aproveche al máximo el potencial de la digitalización en cuanto a las condiciones de trabajo, la creación de empleo y la riqueza, será necesario el apoyo público proactivo y la inversión en capacitación y educación, así como políticas de empleo e industriales activas.

No obstante, al analizar las iniciativas europeas, como la Agenda Digital o los enfoques nacionales para apoyar y promover la digitalización, los proyectos Industria 4.0 o las políticas de capacitación y educación, de inmediato resulta evidente que los países y regiones del centro han sido mucho más activos que los de la periferia. A pesar de la inversión, las políticas proactivas para estimular el cambio y las políticas públicas integradas, las brechas que ya existían dentro de la Unión Europea están aumentando. De cara al futuro, esto contribuirá aún más a la erosión de la cohesión económica y social entre el norte y el sur, el este y el oeste, y el centro y la periferia de Europa.

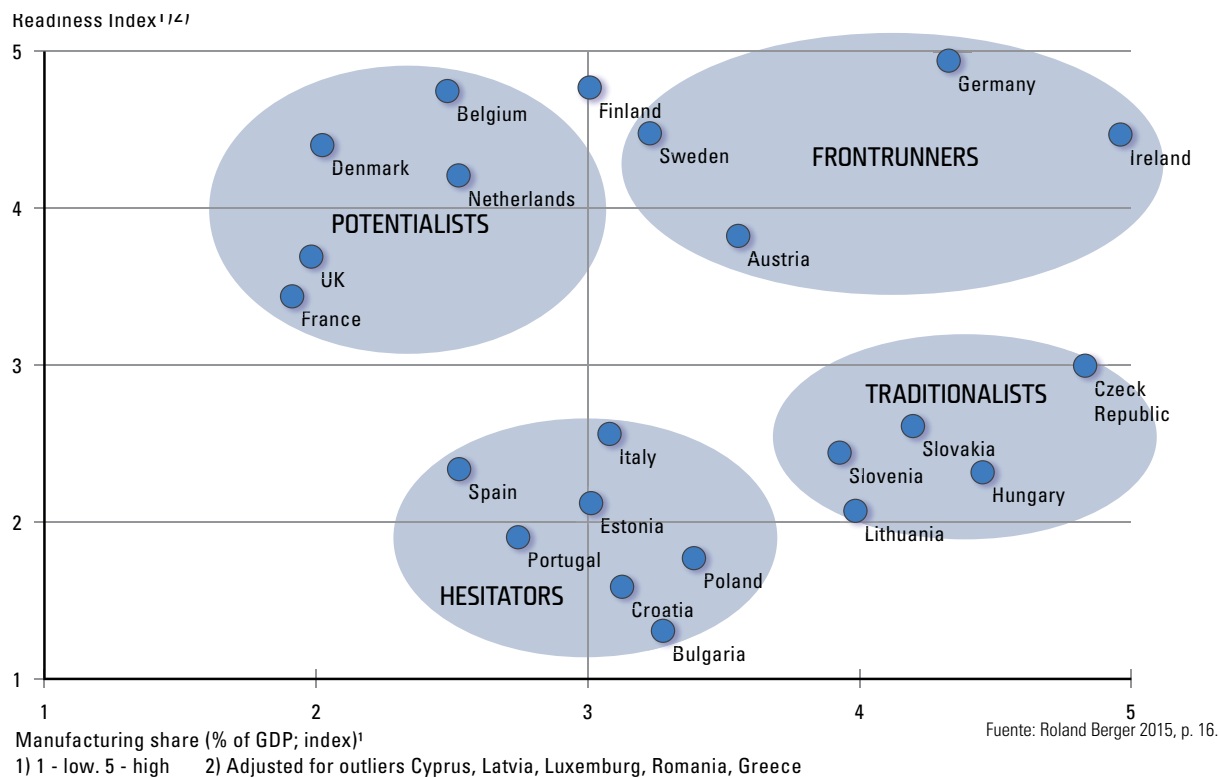
Con respecto a la capacidad de los países de la Unión Europea para gestionar el proceso de transición industrial y la disponibilidad de condiciones marco tales como políticas y redes en materia de innovación o la existencia de una mano de obra cualificada, un análisis reciente de una consultoría de negocios ha identificado cuatro grupos de países en Europa: existe un grupo relativamente pequeño de países «punteros» (Suecia, Austria, Alemania e Irlanda), caracterizados por una amplia base industrial y por condiciones empresariales y tecnológicas modernas y orientadas al futuro (Suecia, Austria y Alemania), que parecen estar mejor preparados para el cambio tecnológico y económico venidero.

En contraste, hay un grupo de «indecisos» (más numeroso) en el que se incluyen países como España, Portugal e Italia. Este grupo, y en particular aquellos países que sufren problemas fiscales graves según el estudio, no es «capaz de construir una economía a prueba de futuro» (Roland Berger 2015, p. 17).

En consecuencia, la CES, en sus comentarios sobre la Agenda Digital de la Comisión Europea, ha hecho un llamamiento a que la cuestión del futuro del trabajo constituya una cuestión central del debate sobre la digitalización:

Es de primordial importancia conducir la digitalización en una dirección sostenible y justa antes de que millones de puestos de trabajo peligren en Europa y

## PREPARACIÓN PARA LA DIGITALIZACIÓN - DISPARIDADES EN EUROPA



se añadan a la ya elevada tasa de desempleo, y antes de que las condiciones de trabajo resulten gravemente afectadas. Es hora de poner en marcha un diálogo europeo sobre la digitalización (La agenda digital de

la Comisión Europea: evaluación preliminar de la CES. Aprobada por el Comité Ejecutivo en su reunión de 17 y 18 de junio de 2015).

# 3. UNA DÉCADA PERDIDA POR LO QUE RESPECTA A LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y EL DIÁLOGO SOCIAL SOBRE LA REESTRUCTURACIÓN

## 3.1 SOCAVAMIENTO DEL MODELO SOCIAL EUROPEO DE PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES

Los patrones acelerados y cada vez más asimétricos de reestructuración en Europa desde 2008 no solo han dado paso a una polarización y divergencias económicas y sociales crecientes, sino que también han afectado los derechos y las herramientas de los trabajadores y los sindicatos para hacer frente al cambio y han conducido al aumento de las desigualdades en las capacidades y los recursos disponibles para abordar la reestructuración en Europa.

En algunos países, en particular en los países del sur de Europa incluidos en el «programa», las medidas de austeridad y las «reformas estructurales» también han debilitado los sistemas que, previamente, permitían anticipar el cambio de una manera socialmente aceptable y amortiguaban los efectos de la reestructuración más negativos para los trabajadores. Los ataques contra las estructuras de negociación colectiva y los derechos sindicales, así como la reducción de las indemnizaciones por despidos y de la protección contra estos, han repercutido en los modos de afrontar los efectos de la reestructuración y mitigar sus consecuencias negativas en los trabajadores.

En una resolución reciente sobre la reestructuración y la anticipación, IndustriALL comenta este socavamiento de la participación de los trabajadores en la reestructuración y afirma:

*Como resultado, hemos observado desigualdades cada vez mayores en el tratamiento de la reestructuración en toda Europa y que en una serie de países se ha minado constantemente el papel que desempeñan los sindicatos y los representantes de los trabajadores a la hora de influir en el cambio y negociarlo. Al mismo tiempo, también hemos visto en otros países los resultados positivos de una mayor cooperación y un diálogo social bien establecido. Estas desigualdades resultan muy patentes en los comités de empresa europeos (CEE) de las compañías multinacionales*

*que están sufriendo procesos de reestructuración transnacionales (IndustriALL 2015, p. 2).*

Asimismo, la CES, en su Programa de Acción para 2015-2019 (CES 2015) —aprobado en el congreso celebrado en París en octubre de 2015—, hizo hincapié en las diferencias cada vez mayores en el marco jurídico vigente en cuanto a la capacidad de los trabajadores para comprender la dimensión completa del cambio y participar en consultas significativas sobre la reestructuración y en su anticipación:

*La experiencia de los CEE, tanto positiva como negativa, muestra que los procedimientos de información y consulta sesgados o parciales amenazan la capacidad de los trabajadores para comprender la dimensión completa del cambio y participar en consultas significativas sobre la reestructuración y en su anticipación. El marco jurídico vigente es insatisfactorio debido a las enormes diferencias entre los Estados miembros (CES 2015, p. 28).*

Desde 2008 y, en particular, en el contexto de un fuerte aumento del desempleo y de brechas económicas y sociales cada vez mayores en la Unión Europea, la crisis también ha dado lugar al colapso del modelo social europeo, descrita por un sociólogo británico en los términos siguientes:

*El modelo social europeo es, en realidad, una combinación de valores, logros y aspiraciones, unidos de diferentes maneras y con diversos grados de éxito en distintos países. Esos valores incluyen compartir riesgos a través de la seguridad social, limitar las desigualdades económicas y sociales, promover los derechos de los trabajadores y cultivar un sentido de responsabilidad mutua o solidaridad en la sociedad (Giddens 2014, p. 88).*

Al centrarse en rescatar al sector financiero por medio de enormes desembolsos de dinero y efectuar «reformas estructurales» que implican recortes en el gasto público, privatizaciones, reducción de los salarios y las prestaciones sociales, y el socavamiento de los marcos de

negociación colectiva y seguridad en el empleo, la Unión Europea ha adoptado un enfoque en materia de gobernanza económica y monetaria que, en el mejor de los casos, tiende a considerar el progreso social y los logros del pasado como un lujo accesorio.

### **3.2 EL OPTIMISMO A ULTRANZA Y LAS DURAS REALIDADES DE LA INFORMACIÓN, LA CONSULTA Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LA REESTRUCTURACIÓN Y LA ANTICIPACIÓN**

Desde finales de la década de 1990, la legislación laboral de la Unión Europea ha adoptado una serie de marcos jurídicos cuyo objetivo es establecer una norma mínima uniforme de los derechos de los empleados y las obligaciones de los empleadores en situaciones de reestructuración. En primer lugar, la Comisión celebró consultas formales sobre esta cuestión con los interlocutores sociales intersectoriales europeos en 1997, centrándose en cómo podría consultarse a los representantes de los trabajadores sobre los procesos de reestructuración y lograr su participación en ellos. El desencadenante fue un notorio caso de reestructuración llevado a cabo por la empresa automotriz francesa Renault en 1997, cuando la compañía decidió cerrar su planta en Vilvoorde (Bélgica) sin informar ni consultar previamente a los trabajadores. Tras la consulta con los interlocutores sociales intersectoriales, la Comisión elaboró una nueva directiva sobre la información y la consulta nacionales de los trabajadores<sup>1</sup>. Esta directiva proporciona un marco para la información y la consulta de los trabajadores en todas las empresas con 50 empleados o más, sobre una variedad de temas, incluidas las reestructuraciones que probablemente repercutan en el empleo (Directiva 2002/14/CE).

A continuación se mencionan otras directivas de la Unión Europea que deben tenerse en cuenta en los procesos de reestructuración por lo que respecta al establecimiento de condiciones para la información y la consulta de los trabajadores sobre los planes de reestructuración que pudieran repercutir en el empleo, incluidos casos tales como los despidos colectivos, los traspasos de empresas o la insolvencia:

- La Directiva sobre despidos colectivos de 1975 (actualizada por la Directiva 1998/59/CE)
- La Directiva relativa al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos o fusiones de 1977 (revisada por la Directiva 2001/23/CE)
- En 1980, la Directiva 80/987/CEE (enmendada por la Directiva 2002/74/CE) obligó a los Estados miembros a establecer una institución que garantizara los salarios de los trabajadores y otros derechos en caso de insolvencia, quiebra o liquidación de una empresa.
- En 1994, la Directiva sobre el CEE (revisada por la Directiva 2009/38/CE) definió los derechos mínimos de información y consulta en empresas transnacionales de la Unión Europea con al menos 1000 empleados en los Estados miembros y 150 empleados en cada uno de al menos dos Estados miembros.
- En 2002, la Directiva 2002/14/CE estableció un marco general para informar y consultar a los trabajadores en todas las empresas con 50 empleados o más sobre ciertas cuestiones, incluida la reestructuración.
- Finalmente, se estableció la participación de los empleados en las empresas que adopten el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea (Directiva 2001/86/CE) o el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea (Directiva 2003/72/CE), así como en las resultantes de una fusión transfronteriza (Directiva 2005/56/CE).

No obstante, este mosaico de reglamentos legislativos no ha evitado que en algunas situaciones se ignoraran de forma generalizada los derechos de información y consulta de los trabajadores, en particular en lo referente a reestructuraciones y despidos colectivos. Un caso notorio que se ha comparado con el caso de Vilvoorde en 1997 tuvo lugar en Grecia en 2013, cuando la empresa estatal de radiodifusión ERT anunció el despido de más de 2500 trabajadores sin información, consulta o participación previas de los representantes de los trabajadores o miembros del comité de empleados<sup>2</sup>.

El caso de ERT no solo ilustra una de las debilidades fundamentales de la Directiva 2002/14 sobre la información y la consulta de los trabajadores, es decir, la exclusión de los servicios públicos de su ámbito de aplicación; también muestra que, sobre todo en situaciones de despidos, con demasiada frecuencia se incumplen los marcos legislativos —como los reglamentos sobre despidos colectivos (aplicables también al sector público)— y no se tienen en cuenta los derechos fundamentales de los trabajadores.

<sup>1</sup> Otra consecuencia del «caso Renault» citado fue la creación, en 2001, del Observatorio Europeo del Cambio, perteneciente a la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, a fin de vigilar los casos de reestructuración e informar sobre ellos.

<sup>2</sup> Si desea obtener más información sobre la acción conjunta de los sindicatos europeos en solidaridad con los trabajadores de ERT, consulte: <http://www.EPSU.org/a/9566>.



Por tanto, la CES exigió enérgicamente la mejora del marco para la información y la consulta relacionado con la anticipación y la gestión del cambio en caso de fusiones, adquisiciones, cierres de plantas, despidos masivos u otros cambios importantes como reorganizaciones o reestructuraciones (CES 2013). Además, insistió en esta petición en vista del llamado «control de la adecuación» de tres directivas de la Comisión Europea que tratan sobre la información y la consulta de los trabajadores, efectuado en el periodo 2012-2013. A partir de la experiencia de sus afiliadas y sus compañeros en las empresas, la CES puso de manifiesto deficiencias (por ejemplo, en lo que se refiere a la cobertura de las pymes, los marineros o la administración pública), incertidumbres y problemas prácticos en la aplicación de la legislación. La evaluación general concluyó que las disposiciones eran insuficientes y necesitaban una actualización. En su resolución de 2013, la CES hizo hincapié, asimismo, en las incoherencias en el contenido de las directivas, por ejemplo, en relación con las definiciones de información y consulta, y, por tanto, sugirió aplicar una única definición, la incluida en la Directiva refundida sobre el CEE, y utilizarla en todas las directivas.

Las exigencias principales de la CES respecto a la mejora de los marcos de información y consulta de, entre otras, esas tres directivas son las siguientes:

- *Reforzar su cumplimiento.* Las tres directivas dependen únicamente de que los Estados miembros determinen sanciones eficaces y disuasorias en caso de violación de los derechos de información y consulta. Sin embargo, esta medida no es suficiente, ya que las obligaciones jurídicas de informar y consultar de forma oportuna y frecuente no se respetan en la práctica. Por tanto, todas las directivas deberían contemplar sanciones que castiguen su incumplimiento. Al respecto, la CES exige que, en caso de contravención grave o persistente de la legislación de la Unión Europea, la decisión impugnada se suspenda hasta que se completen los procedimientos de información y consulta aplicables.
- *La información y la consulta deben abarcar la totalidad de la cadena de valor.* Se deben explorar mecanismos tales como la responsabilidad solidaria de las empresas respectivas de la cadena de valor (los proveedores ascendentes, los subcontratistas y las empresas dependientes que intervienen en fases posteriores). Convendría que la Directiva 2001/23/CE previera reu-

niones conjuntas entre los representantes de los trabajadores de la empresa cedente y la cesionaria.

- *Derecho de los trabajadores a solicitar asesoramiento externo.* Sería recomendable que las tres directivas incluyeran el derecho de los representantes de los trabajadores a contratar los servicios de expertos externos, así como el de protección contra el despido.

No obstante, después de que la Comisión Europea celebrara una primera fase de consulta sobre una «consolidación» de las tres directivas sobre la información y la consulta de los trabajadores en abril de 2015 (Comisión Europea 2015a) y la CES presentara una posición conjunta de los sindicatos europeos en este contexto, el silencio de la Comisión ha sido notable, sin que exista ninguna señal de que vayan a emprenderse actividades concretas<sup>4</sup>.

### 3.3 LOS CEE Y LA REESTRUCTURACIÓN DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES: LA SITUACIÓN GLOBAL AÚN MUESTRA RESULTADOS DECEPCIONANTES

Aunque Europa siempre ha pasado por fases de reestructuración acelerada en determinados sectores (por ejemplo, el del acero o el textil) o en economías nacionales (por ejemplo, el proceso de transformación en Europa central y oriental), la reestructuración después de la crisis de 2008 es diferente. La crisis puso fin a una fase relativamente larga de creación neta de empleo y dio como resultado un aumento abrupto y continuo del desempleo que persiste en la mayoría de los Estados miembros. También aceleró la reestructuración empresarial, que se convirtió en una característica habitual de la vida económica como resultado del progreso tecnológico y las innovaciones, y los cambios sociales y políticos afectaron, en particular, al mercado laboral y las políticas sociales.

Los CEE desempeñan un papel importante en el contexto de la reestructuración empresarial transnacional. Constituyen el núcleo de la representación de los trabajadores y del diálogo social europeos en las empresas multinacionales y los únicos organismos genuinamente europeos de información y consulta en el lugar de trabajo. La legislación sobre los CEE se adoptó en 1994 y se perfeccionó en 2009. Hoy en día, más de 1050 CEE se encuentran activos. La Comisión tiene que informar sobre su funcionamiento

<sup>3</sup> Entre ellas se incluye no solo la Directiva 2002/14, sino también la Directiva 98/59 sobre los despidos colectivos y la Directiva 2001/23 relativa a los traspaños de empresas. Véase Comisión Europea 2013a.

<sup>4</sup> El Programa de Trabajo de la Comisión Europea para 2016 tampoco menciona siquiera la cuestión de la información y consulta de los trabajadores. Véase la evaluación llevada a cabo por la CES del Programa de Trabajo de la Comisión Europea para 2016. Posición adoptada en el Comité Ejecutivo de la CES los días 16 y 17 de diciembre de 2015, Bruselas.

antes de junio de 2016, en el contexto de una revisión de la Directiva de 2009.

Tal como muestran las recientes actividades conjuntas de la CES y los sindicatos europeos<sup>5</sup>, los análisis del Instituto Sindical Europeo (ISE) (De Spiegelaere/Jagodzinski 2015) y las encuestas actuales<sup>6</sup>, el marco jurídico vigente es insatisfactorio debido a las enormes diferencias entre los Estados miembros. La experiencia de los CEE, tanto positiva como negativa, muestra que los procedimientos de información y consulta sesgados o parciales amenazan la capacidad de los trabajadores para comprender la dimensión completa del cambio y participar en consultas significativas sobre la reestructuración y su anticipación.

La experiencia de las federaciones sindicales europeas y los coordinadores de los CEE pone de relieve que con extrema frecuencia se informa a los trabajadores demasiado tarde, no se los consulta y muchas veces su influencia en el resultado es solo marginal.

Además, queda claro que la situación de las empresas transnacionales europeas es compleja y está fragmentada en cuanto a la información y la consulta, la participación de los trabajadores y su capacidad para dar forma a las operaciones de reestructuración e influir en ellas. Esto no solo requiere una coordinación sólida y enfoques más integrados que tomen en cuenta las condiciones específicas en el ámbito local, sino también una mejora general del marco legislativo.

La experiencia acumulada por las federaciones sindicales europeas confirmó asimismo que los marcos ya existentes para la anticipación y amortiguación de los efectos de la reestructuración empresarial no suelen funcionar en la práctica debido a su carácter voluntario, sus defectos inherentes u otras deficiencias. Con demasiada frecuencia los trabajadores y directivos no obedecen las normas o incluso las socavan de forma activa.

<sup>5</sup> Concretamente, el proyecto *Anticipar el cambio y la reestructuración en las empresas multinacionales a través de una mayor coordinación sindical transnacional*, ejecutado entre finales de 2012 y junio de 2014 conjuntamente por la CES e IndustriALL, UNI Europa, la EFFAT y la FETCM. El proyecto, que consistió en una serie de reuniones y talleres en toda Europa, tuvo como objetivo mejorar la coordinación transnacional entre los sindicatos y los representantes de los trabajadores en los diferentes niveles de las empresas multinacionales expuestas a reestructuración. Su intención era ayudar a esos interlocutores a elaborar respuestas comunes coherentes en relación con las reestructuraciones.

<sup>6</sup> En 2015, la CES, en colaboración con las federaciones sindicales europeas, llevó a cabo una encuesta entre los coordinadores de los CEE que se publicará en la primavera de 2016.

En referencia a la experiencia de los más de 550 CEE existentes en el ámbito de IndustriALL, la organización declaró en una resolución reciente que, en lo relativo a proporcionar un foro para los empleados y directivos destinado a promover un enfoque sobre la anticipación y la gestión del cambio de una manera socialmente responsable, no se informa ni consulta a los CEE:

*[...] con la suficiente antelación sobre las decisiones empresariales previstas. No tienen ni el tiempo ni los medios para efectuar contrapropuestas o elaborar soluciones alternativas para los planes de reestructuración anunciados* (IndustriALL 2015, p. 2).

Esto lo han confirmado las experiencias en materia de reestructuración transnacional recogidas por UNI Europa, la EFFAT y la FETCM. Con respecto a las principales tendencias que caracterizan la reestructuración empresarial desde la crisis, las federaciones sindicales europeas han puesto de relieve en particular:

- el aumento del cortoplacismo en las estrategias y ajustes corporativos, principalmente determinados por los aspectos financieros y los costes;
- el aumento de los despidos sin una causa justa;
- la tendencia cada vez mayor a que las empresas se reestructuren, cierren o trasladen a otros países para evitar la «carga de la consulta»;
- la proporción cada vez mayor de quiebras provocadas por la dirección de la empresa para sustituir a los trabajadores con contratos relativamente seguros por otros más baratos y eludir los requisitos de la legislación laboral;
- el acusado aumento de formas de empleo extremadamente flexibles y, con demasiada frecuencia, precarias (por ejemplo el personal subcontratado a través de una agencia) a consecuencia de una reestructuración interna;
- la permanencia de la reestructuración, que se ha intensificado en los últimos años no solo en los sectores manufactureros tradicionales, sino también en el sector de los servicios, el financiero o el de la tecnología de la información, sobre todo en las grandes empresas multinacionales.

Así, la mayoría de las operaciones de reestructuración están impulsadas por el incentivo del recorte de los costes, y las empresas simplemente olvidan o al menos no abordan de forma satisfactoria la gestión anticipativa del cambio. En numerosas empresas aún prevalece una gobernanza empresarial anticuada, dominada por el enfoque del valor accionarial. Las empresas no suelen tener suficientemente

en cuenta los principios de una orientación empresarial y accionarial sostenible. A menudo los trabajadores se quedan «en el camino», como los «perdedores» de la reestructuración. Esta experiencia está muy extendida tanto en el seno de las empresas, entre los llamados «supervivientes», como fuera de ellas, entre los trabajadores despedidos que se reintegran a la masa de desempleados.

Ello contrasta en gran medida con la idea de anticipar y gestionar el cambio de una manera responsable desde el punto de vista social, fundada tanto en la información y la consulta adecuadas y oportunas como en la participación de los trabajadores y las organizaciones que representan sus intereses.

Asimismo, el enfoque de la Comisión Europea sobre la reestructuración y la anticipación, basado meramente en el intercambio de experiencias de buenas prácticas, directrices, orientaciones y una acción puramente voluntaria, ha demostrado ser claramente erróneo.

### **3.4 LAS DIRECTRICES SOBRE LAS MEJORES PRÁCTICAS Y LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS NO VINCULANTES NO FUNCIONAN**

En enero de 2013, después de más de un decenio de proliferación de las investigaciones sobre la reestructuración —impulsadas por diversas comunicaciones y un Libro Verde de la Comisión, así como por las actividades conjuntas de los interlocutores sociales sectoriales e intersectoriales—, el Parlamento Europeo aprobó un informe en el que instaba a la Comisión Europea a proponer un marco general sobre la gestión del cambio y la reestructuración, el llamado Informe Cercas. La propuesta debe considerarse también como una consecuencia del aprendizaje adquirido a partir de los resultados en general frustrantes de las distintas actividades de reestructuración, como se describió anteriormente.

En respuesta a este informe, a finales de 2013 la Comisión Europea (Comisión Europea 2013b) elaboró el Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración (MCR). Este «marco de calidad», que se revisará en 2016, consiste principalmente en una colección de principios y recomendaciones muy generales sobre ejemplos de las mejores prácticas que han de aplicar todas las partes interesadas, en particular los interlocutores sociales y las autoridades locales. En el MCR, la Comisión Europea ha vuelto a adoptar un enfoque para influir y participar en la anticipación y la gestión de

la reestructuración de una forma socialmente responsable basado únicamente en la voluntariedad.

La CES recomienda el escepticismo sobre los efectos prácticos de un marco basado en la voluntariedad. En respuesta a esta comunicación, la CES lamentó el hecho de que *«ya hemos tenido bastantes evaluaciones de mejores prácticas»*<sup>7</sup> e hizo un llamamiento a la acción política.

En opinión de la CES, el MCR no hará más que aumentar la frustración y la decepción de los trabajadores de Europa que sufren reestructuraciones no como excepción, sino como parte de su vida cotidiana.

La CES, junto con las federaciones sindicales europeas, subrayó que ese enfoque fundado en la voluntariedad y el establecimiento de un mecanismo independiente de información, consulta y participación para la reestructuración no funcionarán, sobre todo teniendo en cuenta la situación actual de crisis financiera, económica y social y las desigualdades crecientes entre los países de la Unión Europea así como en las propias empresas transnacionales.

Un enfoque socialmente responsable y sostenible de anticipación, planificación y gestión del cambio y la reestructuración requeriría, en cambio, un alejamiento fundamental del sistema vigente de gobernanza empresarial a corto plazo, que prioriza los intereses de los accionistas y en el que los trabajadores asumen los costes (pérdida de empleo, ingresos, competencias, oportunidades y a menudo salud), y la adopción de un nuevo enfoque basado en la participación de las partes interesadas, una visión a largo plazo y empresas sostenibles que generen crecimiento gracias a su productividad y calidad elevadas. El principal objetivo de una reestructuración previsora, proactiva y bien gestionada debe consistir en garantizar un trato justo y, en especial, que nadie quede desempleado o excluido al final del proceso.

<sup>7</sup> <http://www.etuc.org/press/eu-guidelines-restructuring-let-down-millions-workers-etuc-condemns-%E2%80%9Bwished-thought%E2%80%99#UzQiJvldUfwb>



# 4. LOS PILARES DE UN MODELO MÁS JUSTO PARA ABORDAR LA REESTRUCTURACIÓN Y LA ANTICIPACIÓN DEL CAMBIO

## 4.1 HACIA UN MARCO INTEGRADO DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y LA DEMOCRACIA INDUSTRIAL.

Ante los desequilibrios crecientes en Europa por lo que se refiere a las condiciones económicas y sociales, una de las principales prioridades del movimiento sindical europeo debe ser la capacidad de anticipar y gestionar la reestructuración empresarial, así como, en vista de la creciente desigualdad en los derechos y las posibilidades de los trabajadores de influir en el cambio y la reestructuración de manera sostenible y socialmente responsable, la capacidad de fortalecer los derechos de información y consulta de todos los trabajadores. Por consiguiente, deben actualizarse y reforzarse las directivas sobre la información y la consulta, en especial ahora que la reestructuración se ha convertido en una característica permanente de la vida empresarial. Estas directivas aún no tratan la reestructuración y la anticipación del cambio. Principalmente, deben elaborarse disposiciones que dispongan una gestión anticipativa del cambio y han de establecerse con más firmeza los derechos a la información y la consulta, con miras a que se pueda llegar a un acuerdo a través de un diálogo social significativo antes de que se tome cualquier decisión definitiva. Los procedimientos de información o consulta deben abarcar la totalidad de la cadena de valor: los proveedores ascendentes, los subcontratistas y las empresas dependientes que intervienen en fases posteriores. Es esencial que los representantes de los trabajadores tengan derecho al asesoramiento de expertos cuando sea necesario, pagado por los empleadores. Los trabajadores del sector público deben tener los mismos derechos a la información y la consulta.

No obstante, ello no basta. La crisis financiera, económica y social y sus efectos sobre las condiciones sociales, laborales y de vida han demostrado que existe una necesidad urgente de reequilibrar los intereses económicos a corto plazo con objetivos sociales a largo plazo. Esto requiere el fortalecimiento inmediato de los derechos de las partes interesadas y, en particular, de la participación de los trabajadores.

Los desequilibrios económicos y sociales y las desigualdades crecientes en lo relativo a la aplicación de los

derechos de los trabajadores a la información, la consulta y la participación, así como los retos que surgen, por ejemplo, de la digitalización de nuestras economías, exigen una reforma más profunda. A este respecto, debe corregirse el cortoplacismo dominante en la gobernanza empresarial que prioriza los intereses de los accionistas y traslada los costes a los trabajadores. Con objeto de apoyar una gestión socialmente responsable del cambio y la reestructuración, es esencial fortalecer el diálogo social, aumentar la implicación y participación de los trabajadores y contar con estructuras sólidas de representación de los trabajadores. Asimismo, para anticipar el cambio de forma equilibrada y responsable resultan fundamentales la información y la consulta tempranas y adecuadas, así como la participación de los trabajadores.

Para ello se requiere mucho más que información e intercambio de opiniones. También es necesario ir más allá del concepto aún imperante de que los sindicatos y los representantes de los trabajadores son los principales responsables de la «asistencia posterior» a los afectados por las consecuencias sociales de la reestructuración. Se precisa una perspectiva más básica de la gobernanza empresarial y la democracia industrial que, además de incluir prácticas de información y consulta tempranas y adecuadas, se integre en una cultura de participación de los trabajadores en la vida cotidiana de la empresa fundada en un enfoque cooperativo y de confianza mutua.

Esta óptica más amplia de la implicación y la participación de los trabajadores conlleva una arquitectura más firme y renovada de la democracia en el trabajo que combine normas sólidas de información y consulta con la introducción de otros enfoques innovadores, como normas adicionales sobre la influencia de los trabajadores. Un hito importante a este respecto fue la adopción por el Comité Ejecutivo de la CES en octubre de 2014 de la resolución *Towards a new framework for more democracy at work* [Hacia un nuevo marco para una mayor democracia en el trabajo], que define los elementos clave de esa perspectiva holística de la participación de los trabajadores (CES 2014).

## 4.2 LAS PIEDRAS ANGULARES PARA MEJORAR EL MARCO VIGENTE

La reestructuración se ha convertido en una característica permanente de la vida empresarial. Esto no constituye una novedad, y debe quedar claro que los sindicatos no se oponen a la reestructuración como tal. Aunque desde el punto de vista de los trabajadores la reestructuración se percibe, en la mayoría de los casos, como una amenaza para las condiciones de seguridad laboral y de empleo, también están convencidos de que el cambio y la adaptación son necesarios con el fin de adaptarse a las nuevas condiciones del mercado, los avances tecnológicos y otros requisitos.

No obstante, desde 2008, y tal como se describe a grandes rasgos en este trabajo, estamos experimentando no solo una aceleración de los procesos de reestructuración, sino también un aumento de los incidentes provocados por reestructuraciones decididas únicamente en función de los costes y los beneficios a corto plazo, e impuestas por las medidas de austeridad u otros desencadenantes sin vinculación con lo que tradicionalmente se entiende como «cambio estructural». Por otra parte, hemos observado un crecimiento de las asimetrías en Europa en lo que respecta a los derechos de información y consulta, y desigualdades cada vez mayores en la capacidad de los trabajadores para influir en los procesos de reestructuración tanto a escala empresarial como en otros planos. Ello ha ocasionado un incremento de los costes sociales de la reestructuración, así como la ampliación de las brechas y las diferencias en el ámbito europeo. Mientras que en algunas partes de Europa (que por lo general cuentan con un sistema bien consolidado de relaciones industriales con organizaciones fuertes e influyentes) las condiciones laborales de los trabajadores son bastante buenas, en otros países pagan un precio excesivo en términos de desempleo, falta de oportunidades profesionales para los jóvenes, empeoramiento de las condiciones sociales y trato injusto.

Frente a esta situación, queda claro que los marcos legislativos y voluntarios vigentes en materia de anticipación y reestructuración han sido insuficientes e inadecuados para cumplir su propósito. Existe una gran necesidad política de cambio.

A fin de mejorar el marco vigente de la anticipación y la gestión del cambio y regresar a una senda que combine y equilibre mejor los objetivos de las políticas económicas y sociales tanto a nivel empresarial como en otros ámbitos, la CES considera fundamentales los elementos siguientes:

- En primer lugar, es necesario un **cambio de paradigma** que sustituya el enfoque desequilibrado y cortoplacista de la gobernanza económica y empresarial centrada en el valor accionarial por una nueva perspectiva basada en la participación de las partes interesadas y una visión empresarial sostenible y a largo plazo. Esto no solo reflejaría la orientación normativa de la democracia económica, sino también el objetivo de la política europea de preservar el empleo (el nuevo enfoque europeo «orientado al rescate») y de una recuperación con altas cotas de empleo.
- Con respecto a la **calidad del empleo**, uno de los principales desafíos será invertir la tendencia acelerada consistente en la destrucción neta de los empleos a tiempo completo, al tiempo que aumenta la creación neta de empleo a tiempo parcial. La tendencia actual hacia una mayor divergencia económica y social en toda la Unión Europea, especialmente en la zona del euro, no puede constituir una base sostenible para el futuro de la integración europea.
- Como se destaca en la evaluación de la CES sobre la Agenda Digital de la Comisión Europea publicada en junio de 2015, es asimismo muy necesario anticiparse a los retos vinculados a la **digitalización de nuestras economías y sociedades**. La digitalización, ya extendida en la actualidad, pero cuya importancia será aún mayor en los próximos años, conformará la reestructuración de todo tipo de empresas. En este sentido, tanto a la CES como a las federaciones sindicales europeas les preocupa que hasta el momento no exista ningún intento de analizar las repercusiones sociales de la digitalización en las empresas en general, así como en el trabajo, las condiciones de empleo, las condiciones de trabajo, el equilibrio entre el trabajo y la vida, o los derechos sociales como la información, la protección de datos, la consulta y la participación en el consejo de administración, la negociación colectiva, el diálogo social, etc. La digitalización, al constituir una megatendencia del mundo laboral, también dará forma a nuestra sociedad futura en términos de cohesión social, distribución de los ingresos e igualdad social. En opinión de la CES, se trata de cuestiones importantes que han de abordarse en el contexto de una política innovadora sobre el trabajo digital.
- Con respecto a la gestión de la reestructuración de una manera socialmente justa, responsable y sostenible, son fundamentales la **información, la consulta y la participación** tempranas. Una gestión del cambio previsora y con vistas al futuro incluye la capacitación anticipativa y proactiva de la fuerza de trabajo y debe garantizar que se respeten los principios fundamentales de la seguridad y la justicia en la transición

de un empleo a otro. Deben mejorarse, asimismo, las prácticas sindicales, en particular la interacción entre los distintos niveles de intervención de los sindicatos (local, nacional, europeo) y entre los distintos niveles de representación sindical (comités de empresa, CEE, representación sindical en el consejo de administración, sindicatos, federaciones sindicales europeas).

- La CES observa con inquietud que aún no exista **igualdad de trato** en el contexto de las operaciones de reestructuración ni en lo relativo a la gestión del cambio en Europa. En algunos países y regiones se encuentran muchos ejemplos de mecanismos y procedimientos que funcionan bien, mientras que en otros hay muchos casos de procedimientos y mecanismos inadecuados de información, consulta y participación, e incluso de representación sindical. No se conseguirá cerrar estas brechas y reducir estas desigualdades solo mediante directrices de buenas prácticas o recomendaciones de aplicación puramente voluntaria. Se requieren una mejor vigilancia y aplicación de las obligaciones existentes, y sanciones en caso de incumplimiento.
- En el plano empresarial, es importante desarrollar un concepto alternativo plausible y coherente que combine un plan industrial con medidas socialmente aceptables, negociadas y justas. La CES quiere asegurarse de que las empresas fundamenten las decisiones de reestructuración en una evaluación clara de sus ventajas y desventajas, así como en consultas reales con representación del personal y los sindicatos. Debería concederse a los representantes de los trabajadores el **derecho al asesoramiento de expertos**.
- Asimismo, en respuesta a las tendencias recientes en materia de reestructuración empresarial, la CES exige que se **mejore la anticipación del cambio y se garantice la información adecuada y los derechos de consulta a lo largo de toda la cadena de subcontratación**. Deben añadirse disposiciones a las estructuras de diálogo social entre empresas, a fin de que los trabajadores de todas las empresas subcontratadas estén representados y puedan abordar problemas comunes. Para que estas demandas sean realistas, es fundamental aplicar el principio de transparencia a lo largo de toda la cadena. Debe exigirse a los contratistas principales que faciliten los nombres y direcciones de los subcontratistas. También debería existir la posibilidad de establecer un límite máximo al número de subcontratistas para mantenerlo dentro de lo razonable. Finalmente, es esencial que se declare a todos los subcontratistas de la cadena y a los contratistas principales solidariamente responsables del respeto de los derechos de los trabajadores. Los representantes de los trabajadores deben tener el derecho a ser informados

sobre el empleo de trabajadores desplazados en las cadenas de subcontratación y a ponerse en contacto con ellos a fin de proporcionarles la información y el asesoramiento adecuados. Cuando se contraten trabajadores temporales a través de una agencia o se recurra a autónomos en la segunda línea de subcontratación, también ha de informarse a los representantes de los trabajadores de la empresa principal.

- La CES desea garantizar que los empleos perdidos se sustituyan por otros nuevos y que se proporcione al personal la oportunidad de **mejorar y actualizar sus competencias** y, por tanto, su empleabilidad y su capacidad para acceder a puestos de trabajo de alto valor añadido. Es importante velar por que los trabajadores que pierden su empleo encuentren un trabajo alternativo mediante cursos de rehabilitación profesional impartidos antes de la pérdida del puesto de trabajo prevista. Se debe tratar de manera justa a los trabajadores y apoyarlos en su búsqueda de un nuevo empleo a través de medios como la educación y la mejora de sus competencias. Una perspectiva europea común sobre los procesos de reestructuración podría ayudar a evitar los elevados costes empresariales y sociales. La seguridad y la justicia en las transiciones de un empleo a otro son cruciales; el acceso al aprendizaje permanente, la educación y la formación es esencial para mantener la empleabilidad. La anticipación proactiva del cambio solo puede funcionar si existen procedimientos de información, consulta y participación y si se lleva a cabo una gestión negociada de la reestructuración y el cambio estructural.
- Debe reforzarse la **interrelación y la articulación entre los CEE, los sindicatos y los representantes de los trabajadores en los consejos de administración**. Los representantes de los trabajadores en los consejos de supervisión o administración de las empresas suelen tener acceso a una información más temprana y completa. Es necesario un intercambio de información mucho más regular y la elaboración periódica y sistemática de informes. Cuando una empresa prepara una reestructuración, la discusión tiene lugar en el consejo de administración; si en él participan representantes de los trabajadores, estos accederán pronto a la información y podrán transmitirla oportunamente a los representantes de los trabajadores en los comités de empresa, los EEC y los sindicatos. En el contexto de la evaluación del funcionamiento de la Directiva refundida sobre el CEE de 2016, deben tenerse en cuenta estos aspectos, así como la necesidad de realizar otras mejoras en relación con el establecimiento, la práctica cotidiana y el funcionamiento de los CEE (incluidos la confidencialidad, las sanciones, el papel de los sindica-

tos, el derecho a la capacitación y el asesoramiento de expertos externos, el número de reuniones y la anulación de acuerdos anteriores).

- En relación con el marco general de información y consulta, la CES ha adoptado una posición clara y ha formulado una serie de demandas concretas en lo que se refiere a reforzar las disposiciones y cerrar las brechas existentes. La CES está a favor de **fortalecer la representación de los trabajadores en los consejos de administración** a fin de que puedan recibir una información completa sobre las opciones estratégicas antes de que se tomen las decisiones, y de aumentar el control y la influencia de los trabajadores en el proceso de toma de decisiones estratégico de una empresa o servicio público.

Por último, la Comisión Europea ha anunciado que dará seguimiento a la aplicación del Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración, y que en 2016 considerará la necesidad de revisarlo. Mediante esta revisión la Comisión se propone averiguar si es necesario poner en marcha otras acciones, entre otras la elaboración de una propuesta legislativa.

No obstante, la CES insta a la Comisión a no esperar otros dos años antes de tomar las medidas necesarias.



## 5. BIBLIOGRAFÍA

- De Spiegelaere, Stan y Jagodzinski, Romuald 2015: *European Works Councils and SE Works Councils in 2015. Facts & figures*, Instituto Sindical Europeo (ISE), Bruselas.
- Confederación Europea de Sindicatos (CES)/Social Development Agency (SDA) 2014: «*Multinational company restructuring: tackling the impact of the crisis through stronger transnational trade union coordination*», Bruselas.
- CES 2012: *Resolution: Anticipating change and restructuring: ETUC calls for EU action*, Bruselas.
- CES 2013: *Strengthening information, consultation and participation rights for all workers*. Resolución aprobada en la reunión del Comité Ejecutivo del 22 y el 23 de octubre de 2013, Bruselas.
- CES 2014: *Towards a new framework for more democracy at work*. Resolución de la CES aprobada en la reunión del Comité Ejecutivo del 21 y el 22 de octubre de 2014, Bruselas.
- CES 2015: *ETUC action programme 2015-2019: Stand up in solidarity for quality jobs, workers' rights and a fair society in Europe*, Bruselas.
- Comisión Europea 2013a: *'Fitness check' on EU law in the area of Information and Consultation of Workers*. Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, Bruselas, 26.7.2013, SWD(2013) 293 final.
- Comisión Europea 2013b: *Comunicación «Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración»*, Bruselas 13.12.2013, COM(2013) 887 final.
- Comisión Europea 2015a: *Consultation Document First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a consolidation of the EU Directives on information and consultation of workers*. Bruselas, 10.4.2015 C(2015) 2303 final.
- Comisión Europea 2015b: *Employment and Social Developments in Europe 2014*, Luxemburgo.
- Eurofound 2013: *Restructuring in SMEs in Europe*, Luxemburgo.
- Eurofound 2014: *Impact of the crisis on industrial relations and working conditions in Europe*, Dublín.
- Eurofound 2015a: *ERM Annual Report 2014*, Dublín.
- Eurofound 2015b: *Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015*, Dublín.
- Eurofound 2016: *ERM Annual Report 2015. Job Creation in SMEs*, Dublín.
- IndustriALL 2015: *Strengthening our capacity to anticipate and deal with change in national and multinational companies in the EU*. Documento aprobado en la séptima reunión del Comité Ejecutivo de IndustriALL Europa, Bruselas, 2 de diciembre de 2015.
- Naumann, R. y Naedenoen, F. 2013: «*Restructuring in public services: more general considerations*», en Bussat, V., Carlino, J. y Triomphe, C-E. (eds.) *Restructuring in Public Services, General considerations, job transitions and social dialogue*, Comisión Europea, Bruselas.
- Roland Berger 2015: *Industry 4.0. The new industrial revolution. How Europe will succeed*.
- Vaughan-Whitehead, D. (ed.) 2013: «*Public sector shock in Europe: Between structural reforms and quantitative adjustment*», en *Public sector shock: The impact of policy retrenchment in Europe*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Wild, A. y Voss, E. 2010: *Anticipation and Management of Change in Public Services*. Informe pericial para el proyecto del CEEP, Bruselas, junio.





The ETUC is the voice of workers and represents 45 million members from 89 trade union organisations in 39 European countries, plus 10 European Trade Union Federations.



**Confederación Europea de Sindicatos**

Boulevard du Roi Albert II, 5

B-1210 Bruxelles

Tel: 00 32 2 224 04 11

E-mail: [etuc@etuc.org](mailto:etuc@etuc.org)

[www.etuc.org](http://www.etuc.org)



With the support of the European Commission