

I

MERCADO DE TRABAJO Y DESLOCALIZACIÓN

Elías GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ

Universidad de Valladolid

1. Es bien sabido que la revolución industrial a partir del siglo XIX fortalece la internacionalización de los mercados, extendiéndose tal etapa hasta la primera guerra mundial. En tal espacio temporal los Estados nación mantuvieron en pleno desarrollo las características propias de los estados soberanos, así como, los símbolos de su soberanía económica en el intercambio internacional de productos. Con posterioridad a la segunda guerra mundial y hasta finales de los años sesenta, la mundialización contemplaron como las empresas multinacionales actuaron sobre una base mundial, implantando actividades y ciclos de producción de acuerdo con las mayores o menores ventajas que se ofrecieran cada uno de los distintos países, fase superadora de la internacionalización, lo característico de ella es que los intercambios mundiales fundamentales se realizan dentro de las ramas productivas entre las empresas.

Como desarrollo de la mundialización, la globalización se inició en los años 80 pero de acuerdo con nuevos presupuestos y tendencias como son: la globalización financiera y la desregulación de los mercados financieros; la internacionalización de las estrategias empresariales a escala mundial; la aparición de grandes servicios internacionales masivos: como las telecomunicaciones y el transporte aéreo, perdiendo la condición de monopolio nacional.

La globalización ha supuesto la regionalización concentrándose en ellas las empresas de acuerdo con su actividad principal; ha supuesto igualmente la pérdida de hegemonía del modelo norteamericano de producción masiva con su consecuente modelo de organización empresarial, surgiendo las nuevas culturas empresariales y los nuevos modelos de organización imponiéndose: el modelo japonés de la industria automotriz, el alemán de las máquinas herramientas, el justo a tiempo, las formas de empresas medianas flexibles y en red, por medio de los distritos industriales en Italia; la globalización en fin enfrenta mercados diferenciados, al tenerse que adaptar a demandas variadas, y modelos culturales diversos, donde la competitividad ya no es solamente cuestión de bajos costos, sino adaptación a demandas varia-

das. La empresa se encuentra hoy, en un número elevado de casos, desvinculada de una base territorial decidiéndose su localización de acuerdo con los costes relativos de producción en los diversos países.

La extensión de las relaciones económicas en un espacio sin fronteras, y la plural intensificación de las relaciones sociales mundiales constituyen la expresión más visible de las transformaciones que se presentan en la actualidad, aunque menos perceptibles son los cambios cualitativos que se vienen produciendo desde hace algún tiempo, y que sirven como substrato a la globalización.

Resultan evidentes las transformaciones acaecidas en el marco de las relaciones entre Estado y mercado, pero más ensombrecidas quedan las fisuras que se aprecian en el escenario jurídico e institucional que hasta ahora formaba parte de la cultura jurídica europea. Explorar, por tanto, la globalización y medir los movimientos que le restan al Estado como Leviatán encadenado, es tarea absolutamente imprescindible para valorar el lento, firme e inexorable avance de una nueva metodología jurídica.

Puede afirmarse que la modificación de las relaciones clásicas entre política y economía, ha alterado el escenario en que el Estado y el mercado han venido actuando desde décadas, donde el equilibrio entre poder económico y poder político había sido obtenido mediante la hegemonía de los Estados. Hoy, por primera vez, la economía ha logrado su independencia respecto a la política, lo cual no quiere decir que por el momento haya roto los vínculos de interdependencia, ya que las instituciones jurídicas y estatales siguen sosteniendo el funcionamiento del mercado merced a la actuación de las leyes y de los tribunales, probablemente hasta que contrato y arbitraje lleguen a sustituirlas como mecanismo privilegiado.

En tal confusión la negociación y el intercambio, habituales prácticas mercantiles han sido incorporadas a la realidad política, mientras que la planificación y el mandato como instrumentos de racionalización de la actuación del Estado se han introducido en el *management*.

Sabemos que la estructura financiera de la economía de nuestros días parte de una concepción de la propiedad abstracta, hábil para moverse sin limitaciones territoriales, llamada a la asunción de riesgos especulativos, sometida por ello a la incertidumbre, y lejana de los equilibrios de la economía clásica. Conocemos que la tecnología se construye al servicio de la producción y de la innovación, con estructuras investigadoras y del saber, situadas en las empresas privadas desterritorializadas, y no como tradicionalmente ocurría en espacios públicos de los alrededores del Estado.

Se enfrentan, pues, dos razones, la del Estado y la de la empresa, ambas se diferencian en el espacio en que cada una de ellas se extiende: una controla el uso legítimo y monopolista de la fuerza en un determinado territorio; la otra extiende su actuación sin límites a su expansión. Ambas razones se diferencian por las técnicas jurídicas utilizadas: la primera el derecho público, la segunda el derecho privado.

Las técnicas jurídicas utilizadas desencadenan consecuencias diversas: una, toma en consideración las consecuencias de la obligatoriedad de las normas, sometiendo a los ciudadanos a su cumplimiento o al incumplimiento; otra, toma en consideración, no un sistema preestablecido, sino la racionalidad estratégica en base a las relaciones de reciprocidad con los demás actores sociales, abriendo vías de cooperación o de conflicto.

En Europa la función del Estado es reconocida como fuerza o poder ligado a un territorio, el derecho se concibe como un mandato soberano legítimamente impuesto, donde los conflictos son resueltos y ejecutados por jueces y tribunales, mediante procedimientos habitualmente escritos, expresándose así la tradición del positivismo jurídico y no el pragmatismo individualista.

En países como EE.UU. por el contrario, la tradición es el *common law* y las funciones judiciales otorgadas al juez *made law*, disponen reglas de conducta instadas en procedimientos habitualmente orales, y propuestas por los particulares, incluso en lo que afecta al derecho administrativo y penal.

Tan distintas tradiciones responden en el primero de los casos a las implicaciones normativas otorgadas por la Ley al contrato, y en el segundo de los supuestos al papel otorgado a la convención, reconocida como pacto entre caballeros, y carente de limitaciones normativas o legales no fundamentales.

En Europa el derecho parte de un orden y de unas expectativas estables, actuando como contrapeso frente a los intereses; en la realidad anglosajona las reglas están descentralizadas, y los intereses en conflicto se constatan en la periferia del sistema, y nunca en su centro. Así, el terreno de la construcción jurídica en Europa es la argumentación sobre la base de la abstracta racionalidad de las normas, mientras que en EE.UU. la negociación y el contrato se asientan sobre la base de los intereses concretos de los individuos.

Los operadores jurídicos relevantes en el primero de los mundos son los jueces y la academia, procedentes en un primer momento del terreno intelectual, cargados de valores, y buenos conocedores del derecho enmarcado en el universo del territorio del Estado; por el contrario, en el segundo de los mundos, el operador jurídico relevante es el experto, éste cuenta con el saber jurídico, trabaja por ello en los límites de un sistema jurídico, es hábil conductor de conflictos, conocedor de las tradiciones del mercado, eficaz en la solución de problemas específicos, y habitualmente integrado en las *corporate law firms*.

La conocida como globalización se instala en el lenguaje de los intereses, su terreno institucional es la prolongación del *common law*, produciéndose la pérdida del espacio asignado al derecho en cuanto monopolio del Estado, así como de la tradición del civil *law* eurocontinental. Como ha tenido ocasión de indicar TEUBNER el derecho de las transacciones económicas es el más claro ejemplo del derecho global sin Estado: la *lex mercatoria*.

Se asienta por las razones ofrecidas el derecho privado y la descentralización de las fuentes de producción jurídica. El derecho se configura como un producto de matriz convencional y con una proyección económica y tecnológica. Nace consecuentemente un mundo jurídico descentralizado, mutable y policéntrico, sin necesidad de integrarse en un discurso lógico y sistemático, propio de la racionalidad del derecho estatal. Un derecho, en fin, rememorando de nuevo a TEUBNER, que nace de principios paralegales, producido en los aledaños del viejo derecho, y coherente con el proceso económico y tecnológico.

En el proceso histórico señalado puede advertirse cómo, tras la producción artesanal, se ha generado el primer sistema fabril que ha dado paso a la producción en masa taylorista, cuya crisis después del fordismo ha girado un significativo retorno a una nueva forma de descentralización artesanal.

En el contexto señalado cabe advertir una variable complementaria: la crisis del Estado nación. Su erosión, las limitaciones de su autonomía, la pérdida de capacidad para lograr una integración social debido a su debilidad para establecer identidades y solidaridades extensas, ha venido teniendo su antecedente en la proliferación de instituciones supranacionales nacidas para la solución de nuevos problemas no resolubles ya en el marco de las fronteras nacionales, pero también a causa de los nuevos localismos, ocasionando todo ello una pérdida de la condición tradicional de sujeto político, apreciándose cómo en su sustitución viene a diseñarse la figura de los Estados-región. Aparece así un nuevo sujeto territorial y ciudadano más dilatado, de carácter supranacional, cual es el Estado-región, lo que no implica la desaparición del Estado-nación, sino su integración gradual en unidades políticas más extensas.

Ocurre, además, que si con anterioridad era la sociedad nacional la que orientaba al Estado keynesiano, hoy las demandas inician su reivindicación en una invertida sociedad internacional, condicionándose la autonomía política de los Estados, que ven limitadas sus decisiones ante demandas externas, a veces más firmes que las internas.

El Estado y el mercado habían tenido funciones complementarias donde el primero creaba las bases para el desarrollo del segundo. El Estado determinaba la política y las normas internas, pero la globalización ha impuesto las reglas del mercado mundial, lo que representa un peligro para los Estados débiles, ofreciendo oportunidades de desarrollo económico a los Estados disciplinados y eficaces abiertos a la colaboración internacional. La incorporación del Estado al proceso económico mundial limita sus posibilidades discrecionales, ya que, por ejemplo, los márgenes de maniobra en la aplicación de los impuestos sobre el capital, y en el control de la política monetaria pasa a los mercados financieros.

Coincidiendo con la crisis del fordismo, el Estado keynesiano ha seguido su mismo camino. En ello, han influido no sólo razones culturales al desarrollarse una creciente individualización de los modelos sociales que ha erosionado la cultura paternalista en que se desarrolló el Estado asistencial, sino que además las exigencias en restringir los gastos estatales para combatir la inflación limitó la tendencia a realizar inversiones en gastos sociales. A consecuencia de lo indicado las acciones públicas establecidas a través de los servicios públicos sufrieron alteraciones que supusieron el paso de un Estado que gestionaba a un Estado que garantizaba. El corolario a todo ello fue la aparición de nuevas formas de participación de la sociedad civil, y nuevas formas de actuación de las administraciones donde cada vez más no son apreciables los caracteres clásicos de su *imperium*. Aparece así una nueva modalidad de intervención estatal sobre todo en materia socio-económica.

El Estado social se transforma en un Estado asistencial donde la solidaridad no es concebida como una tutela pasiva de los individuos en relación con un determinado número de riesgos, sino como una garantía de seguridad individual frente al riesgo y el Estado keynesiano, sostenedor de la demanda doméstica, pierde su capacidad para proteger los mercados internos ante la concurrencia externa, desapareciendo como escenario de una concertación promotora de los mecanismos de negociación social.

Surgen dos tipos de garantías, unas procedimentales y otras sustanciales: En cuanto a las primeras se advierte una mediación colectiva a través de agencias independientes dirigidas a la consecución de los planes u objetivos previamente

determinados. En cuanto a las segundas, el establecimiento de derechos sociales fundamentales y la configuración de una ciudadanía social que sustituye a la tutela social buscan esencialmente la integración social.

Desde el inicio de la Revolución industrial el Estado no ha sido ajeno al desarrollo de funciones económicas. Ha podido apreciarse en el inicio del presente ensayo cómo en los primeros momentos del desarrollo industrial el Estado sostuvo los mecanismos necesarios para su consolidación, bien fuera mediante la delimitación de los mercados de trabajo, bien aprobando leyes contra los vagabundos, bien haciendo factible un determinado régimen disciplinario en las fábricas, o regulando el trabajo de mujeres y menores, o delimitando la jornada de trabajo. Con posterioridad, en el espacio de tiempo que va desde 1870 a 1933, la aplicación de nuevas políticas aduaneras y la determinación de los espacios comerciales mundiales constituirán el eje de las actuaciones de los Estados emergentes. A partir del *New Deal*, en EE.UU., y de 1945 en Europa, y hasta mediados de los años sesenta, la regulación económica vendrá a hacerse a través de las técnicas keynesianas. Con el inicio de los años setenta, y hasta el presente, los Estados han tendido a configurar marcos interestatales de integración económica, desarrollando al mismo tiempo una actividad de fomento a la expansión de los capitales nacionales.

El Derecho del trabajo en el marco histórico descrito ha ejercido una tutela social construida sobre el binomio trabajo subordinado y trabajo autónomo, garantizando la seguridad individual y pasiva del trabajador, contemplando una noción del tiempo de trabajo como una categoría homogénea, y los convenios colectivos como rocas inexpugnables. Con la ruptura del contrato social suscrito y renegociado a lo largo del siglo XX, hoy se buscan no sólo nuevos administradores del mismo, sino también nuevos contenidos.

2. Partiendo de las consideraciones anteriores, debe recordarse que en ocasiones se ha llegado a establecer una intensa relación entre el Derecho del Trabajo y el propio Mercado de Trabajo. Aceptando tal punto de partida, partamos de la consideración de que un sistema es un conjunto de reglas o principios conexos acerca de una determinada materia, cuya principal característica, a efectos metodológicos, es identificar un conjunto de elementos relacionados entre sí funcionalmente, de modo que cada elemento del mismo está en función de algún otro elemento, no habiendo, por tanto, ninguno aislado. Aceptemos que las relaciones laborales constituyen un subsistema de la sociedad.

De ser así, las relaciones laborales en una sociedad compleja y globalizada, cada vez más forman parte de una misma estructura, en la medida en que integran un conjunto o grupo de elementos relacionados entre sí, ejecutando funciones que siendo distintas son significativamente comparables, a causa de la estructura común que contienen, ostentando una compenetración mutua y a la vez interdependiente.

En el sistema existen actores, contexto, y reglas de juego, así como comportamientos personales, de forma que la cultura social y las costumbres tienen un gran impacto en las transacciones que se producen en el mercado laboral.

En el mercado de trabajo se concretan las ofertas de trabajo de las empresas y las demandas de actividad de los asalariados, sin que pueda considerarse la existencia de una competencia perfecta dotada de certidumbre y donde impere la racionalidad.

dad maximizadora de la utilidad en los distintos agentes que participan en tal mercado. Sin embargo, el mercado se ve influido por las instituciones que regulan la oferta y demanda, es decir, las normas jurídicas. Tal ha sido el planteamiento que ha llevado a fijar recientemente medidas rigurosas con relación a la determinación de conceptos como el de colocación adecuada; medidas que se adoptan partiendo de la consideración de que los costes de oportunidad incorporados en las normas promoverán conductas proclives a un mejor equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo. Medidas que se apoyan en la convicción de que las limitaciones favorecen la empleabilidad. Por el momento, no cabe valorar un análisis económico y empírico de la cuestión que acredite la hipótesis de partida, lo cierto es que cuando la legislación resulta muy rigurosa, su aplicación no suele aplicarse con criterios automáticos con absoluta generalidad, consideración ésta que permite afirmar que resultan más operativos los esfuerzos consagrados en la aplicación eficaz de la legislación que la naturaleza más o menos rigurosa de la misma.

Conviene advertir de la existencia de distintos factores que influyen en la aceptación del empleo cuando ello conlleva la movilidad geográfica. Las relaciones familiares y las redes que éstas crean es uno de ellos, razón por la cual tales circunstancias culturales en los países nórdicos hacen más fácil la movilidad. Otro factor conocido es la conexión entre movilidad y propiedad inmobiliaria, al igual que el mayor o menor grado de formación e instrucción, o la edad. En cualquier caso, promover la movilidad geográfica de los desempleados debe significar potenciar el acceso a la información mediante la elaboración de banco de datos fiables y dinámicos.

Las medidas activas de empleo pueden pretender acercar la oferta y la demanda en el mercado, o mejorar la calidad de la oferta, o en fin potenciar el incremento de la oferta/demanda. Pero a veces se genera el efecto inverso, por ejemplo, cuando los cursos de formación, o las actividades de colaboración social, dificultan la movilidad. Es decir en ocasiones, mejorando la calidad se dificulta la inserción, como ocurre también que en ocasiones sean más efectivos los incentivos *in natura* que los propiamente financieros, tal es el caso del alojamiento, y los servicios sociales para la familia del trabajador en el nuevo espacio geográfico a ocupar. Aspectos todos ellos que hace considerar inmediatamente que las políticas públicas de carácter general pueden ser menos eficaces que las regionales y locales.

Ha de añadirse, además, que no existe un mercado único ni puro de mercado de trabajo, sino muchos mercados que funcionan según las instituciones diferenciadas que les son aplicables. Nace así la noción de mercados segmentados. Mercados internos circunscritos al ámbito de la empresa con buenas condiciones laborales y externos caracterizados por sus bajos salarios e inseguridad, pudiendo llegarse a la conclusión de que existen tantos mercados de trabajo como empresarios contratantes de mano de obra.

La pluralidad de mercados de trabajo en un contexto globalizado produce un fenómeno: la deslocalización. Deslocalizar es la decisión que supone cambiar el lugar de un centro de trabajo o unidad productiva. La deslocalización constituye pues la consecuencia del acto por el que se altera la ubicación de un escenario productivo. En sí mismo, el fenómeno de la deslocalización no es nuevo, ni ajeno a

la gestión de las organizaciones productivas. Lo característico de la nueva situación se sitúa en la dimensión territorial en que se produce la nueva situación.

Dos cuestiones se suscitan a la hora de analizar la transformación productiva que acontece: una, la deslocalización material, mediante la erradicación de las unidades productivas de los ámbitos espaciales en que se habían instalado tradicionalmente; otra, la deslocalización inmaterial, mediante la incipiente generalización del *offshore*. En el primer caso apreciamos como es el sector secundario o industrial el afectado, mientras que en el segundo quién se ve afectado es el sector terciario o de servicios.

En ambos casos, la razón ofrecida como causa esencial está en la responsabilidad del sistema normativo, así como en sus prácticas consolidadas, requiriéndose desde los modelos sociales afectados la acción del Estado para su corrección o atenuación. Hecha tal consideración se aprecia como con menor intensidad han sido objeto de atención las transformaciones acaecidas en el sector servicios.

Como se acaba de indicar, hoy la deslocalización no afecta exclusivamente a la industria; el sector servicios en sus múltiples manifestaciones se ve intensamente afectado por las prácticas deslocalizadoras. Algunos datos merecen ser conocidos, así, por ejemplo, el Reino Unido ha perdido 1,4 millones de empleos (27 por 100) entre 1990 y 2002; Francia ha pasado de 3,38 millones a 3,24 millones entre 1994 y 2002 (4,4 por 100); Italia, 325.000 empleos (13,5 por 100) entre 1994 y 2001; Alemania, 925.000 empleos (10,6 por 100) entre 1994 y 2002. En Estados Unidos de 22,2 millones en 1990 a 19,5 millones en 2002 (12 por 100). Las razones de tales cifras deben considerarse producto de las automatizaciones de los procesos productivos, y de las innovaciones tecnológicas, de manera que a igual cantidad producida, disminuyen las necesidades de mano de obra.

Junto al fenómeno señalado, cabe apreciar el crecimiento del sector servicios, tanto por sí mismo como a consecuencia de los procesos por los que se ven afectados los sectores industriales a causa de la descentralización productiva. Tal es el caso de la creciente utilización de las empresas de trabajo temporal y de servicios por parte de las industrias, ocasionando estadísticamente una reducción de mano de obra en la industria equivalente al incremento en el sector servicios. Tal recurso externalizador permite contar con un empleo flexible.

Decíamos en una primera aproximación que entendemos por deslocalizar la decisión que supone cambiar el lugar de un centro de trabajo o unidad productiva. La deslocalización constituye, pues, la consecuencia del acto por el que se altera la ubicación de un escenario productivo.

De aceptarse lo anterior, otra perspectiva distinta de la deslocalización es la subcontratación en sus distintas variedades, e incluso cabe calificar como deslocalizaciones las operaciones de franquicia, ya se realice ésta en el espacio nacional como internacional. Incluso pueden añadirse dentro del presente apartado las distintas formas de *outsourcing* o de *sourcing*, por no hablar del *offshore* u *onshore*.

Las transformaciones indicadas están próximas a los fenómenos de externalización, debiendo entenderse que externalizar es confiar a una empresa exterior una tarea o actividad secundaria o parte de su producción o de sus actividades. Un estudio llevado a cabo por Comisión (*Les conséquences sociales de l'externalisation et de la sous-traitance*, Office de recherches sociales européennes, en octubre de

1998) ha establecido la distinción entre subcontratación y externalización. La primera es definida como una operación por la cual una empresa (la que da órdenes) confía a otra empresa (la que recibe órdenes) la misión de realizar para ella parte de su actividad a través de funciones concretadas en un documento de actividades preestablecido. La externalización suele preceder a la deslocalización, es decir que aquella suele ser el primer paso a la deslocalización, y trasvase hacia el exterior de la medida externalizadora con carácter parcial o total.

De acuerdo con el estudio el elemento diferenciador está en el destino de la prestación, de manera que en el caso de la subcontratación el elemento determinante es la actividad, que para el caso de la externalización, la actividad contratada está disociada de la actividad principal de la empresa contratante.

En la subcontratación, el objeto principal es dar respuesta a las fluctuaciones del mercado procurando el menor costo, teniendo naturaleza temporal episódica, evidenciándose en la subcontratación una utilización sistemática de naturaleza temporal estructural con la empresa o empresas contratantes externas.

Las deslocalizaciones son un fenómeno antiguo, consecuencia del proceso de reestructuración de la división internacional del trabajo en la que coexiste la irrupción de países emergentes que disponen de mano de obra abundante y capacitada. De siempre, menores costes salariales, mano de obra más flexible y complejidad o rigidez de las reglas jurídicas, o bien problemas derivados de la duración de la jornada de trabajo, han venido siendo razones que de forma aislada o conjunta han incentivado la huida inversora. Hoy, sin embargo, la juridificación e incertidumbre que mueve las relaciones de trabajo se vienen a configurar como un riesgo añadido, por no sumar la fiscalidad o la legislación del medio ambiente.

Las deslocalizaciones son una de las consecuencias de la globalización del mercado, del desarrollo de la economía, y la aceleración de los cambios internacionales, fundamentalmente en lo que se refiere a los bienes manufacturados. Junto a ello, la mejora de las comunicaciones, la reducción de los aranceles y la fuerte competencia de los mercados, han impulsado la competitividad desplazando una parte o la totalidad de los procesos de producción.

Deslocalizar, a veces, es una operación mediante la que se trata de separar el lugar de fabricación o transformación de las mercancías de los lugares de consumo, prioritariamente a un país extranjero. La regla es producir donde es más barato hacerlo, y vender donde existe un mayor poder de compra. La consecuencia es, resolver un problema de gestión empresarial, generando un problema de empleo fundamentalmente en los países desarrollados. En una primera fase de los procesos de internacionalización las empresas fabricaban en sus países de origen, comercializando y distribuyendo en el mundo entero. Posteriormente, comenzaron a duplicar sus unidades de producción con el objeto de acceder a los mercados en mejores condiciones competitivas, conservando el control de sus filiales, y acercando sus productos a los nuevos mercados. En tercer lugar, especializaron a sus filiales con el objeto de acercarse a las características del mercado local. A continuación, externalizaron y subcontrataron tanto en el escenario nacional como internacional al objeto de mejorar su posición competitiva y concentrándose en su actividad principal.

En tal contexto, la deslocalización trae como consecuencia el cierre de una unidad de producción, abriendo otra en el extranjero, reimportando, o no, la producción.

El coste del trabajo constituye uno de los factores más importantes de la deslocalización. Salarios y costes sociales son un motivo, pero no el único; a ello se añade el hecho de que cada vez más la cualificación en los países en vías de desarrollo es en muchos casos comparable a la existente en los desarrollados, e incluso se advierte de la existencia de especializaciones profesionales competitivas, tal es el caso de la relojería en Hong Kong y la informática en la India. Surge, así pues, lo que podría denominarse Taylorización de los países desarrollados, un siglo después de la producida en los desarrollados. A tal circunstancia se une la iniciativa de países que con el objeto de atraer las inversiones extranjeras, reducen o anulan sus tarifas aduaneras. Como complemento a lo anterior, concepción del producto y ejecución del mismo vienen a ser secuencias sucesivas en la deslocalización, la primera sigue siendo rentable hacerla en el país desarrollado, la segunda no. Junto a lo indicado cabe añadir la reducción de los costes del transporte marítimo y aéreo, evaluándose en tales circunstancias el diferencial de costes de transporte y producción para determinar el grado de deslocalización. Pero, sin embargo, la deslocalización no sólo se produce entre países industrializados y semiindustrializados, la práctica llega a darse entre los propios países industrializados.

Existen deslocalizaciones ofensivas cuando se trata de incrustar el centro de producción en el corazón de la competencia. Hay deslocalizaciones defensivas cuando se trata de defender el mercado. No obstante las motivaciones son múltiples: aproximar la empresa al cliente, reducir los costes de producción, fraccionar la cadena de producción con la finalidad de mejorar los costes de producción en cada uno de los distintos componentes del producto.

En todo el proceso deslocalizador no sólo la reducción de los costes salariales constituye la fuente de la deslocalización, sino como se ha indicado se trata de proceder a una división vertical del trabajo, intentar mejorar los costes de oportunidad en cada una de las fases de elaboración de los productos, y caminar hacia lo que se ha denominado empresas en red.

Las empresas en red conducen a la integración horizontal y vertical de las nuevas organizaciones productivas. Algunas empresas han aplicado su lógica de manera puntual, como es el caso de «Nike», que no cuenta con centros de producción directa, sino sólo unidades de concepción del producto, de investigación, siendo su principal activo la marca, y subcontratando la entera producción.

Frente a la deslocalización la reacción ha sido defensiva, promulgándose leyes protectoras para las empresas que no deslocalizan (Francia) o prohibiendo la contratación a la Administración pública con empresas que sí lo hacen (EE.UU.).

Deslocalizan medianas y grandes empresas con el objeto de reducir sus costes de producción, «Nike» puede ser un ejemplo al realizar en Asia el 99 por 100 de su producción, donde puede incumplir las reglas de la OIT en materia de jornadas y descansos.

Una de las cuestiones que se suscita es si la crisis del empleo en que se ve inmersa la deslocalización afecta a los empleos no cualificados o sólo a los empleos no competitivos. La respuesta a tal pregunta no puede ser general, al existir activida-

des de escasa cualificación resguardadas al abrigo de la competencia, tal es el caso de la construcción o el turismo, mientras que empleos cualificados se ven seriamente amenazados en los países desarrollados, por naciones como Brasil, Rusia, India y China que disponen de un importante ejército de mano de obra de reserva muy cualificado.

Una estrategia defensiva formó parte de la primera ola de la deslocalización hacia Asia entre 1965 y 1980. Las empresas buscaban reducir los costes de producción, en especial las cargas sociales de todo tipo. La segunda ola, a finales de los años ochenta, tenía como objetivo asentarse en los países emergentes próximos a los centros de producción clásicos, tal es el ejemplo de Méjico y EE.UU., apareciendo las maquiladoras, por ejemplo. En la actualidad, dándose todos los presupuestos que ha llevado a desarrollar las olas indicadas, una nueva situación se produce: La necesidad de deslocalizar los servicios, así como, invertir en países en desarrollo que pronto requerirán nuevos productos.

Junto a lo dicho, hoy los sectores que incorporan un valor añadido inferior a la media de la industria están llamados a la deslocalización. Textil, calzado, vidrio, juguetes, madera, metalurgia; frente a industria farmacéutica, por ejemplo.

Los sectores que recientemente se han visto expuestos a la deslocalización no son sólo los de naturaleza industrial tradicional. La fabricación de equipos electrónicos y sus componentes, así como los elementos mecánicos se han visto afectados. En el propio seno de la Unión Europea se ha visto como «Dawoo» ha transferido parte de su producción a Polonia, «Philips» a Hungría. China ha recibido a «Thompson».

Por lo que se refiere a la deslocalización en el espacio comunitario, la heterogeneidad de los sistemas sociales en los países de la UE contribuye a la misma. Tal heterogeneidad es particularmente notable en tres apartados: Coste del trabajo, reglas jurídico-laborales y el papel de los interlocutores sociales.

Cuatro categorías de países pueden ser distinguidas: El Reino Unido con costes salariales y legislación laboral atenuada; los países escandinavos con costes salariales elevados y escasamente responsables de *dumping* social; países mediterráneos como Portugal, España, Grecia e Italia, con Irlanda con costes salariales medios; países continentales como Francia, Alemania, el Benelux y Austria, con sistemas de protección social completos y elevados.

El *dumping* social tiene, por tanto, en el escenario comunitario un caldo de cultivo que se ve incentivado con la inexistencia de una política industrial y financiera común.

En los países que sufren la deslocalización, se puede constatar como el equilibrio dinámico que ha conseguido alcanzar el Derecho del Trabajo a lo largo de las últimas décadas, y que cabría resumir indicando cómo a su través las reglas y prácticas han protegido a aquellos que se encuentran en una situación de subordinación jurídica, garantizando los derechos individuales y colectivos de los asalariados, al mismo tiempo que otorgaba al empleador un poder de dirección que le permitía una gestión eficaz de la organización empresarial haciendo posible el desarrollo de la actividad económica, se encuentran en crisis. Se ha dicho del Derecho del Trabajo que es un derecho de frontera, de trinchera, pero también de compromiso. Lo cierto es que es un derecho de proyección en masa, aplicable de manera efectiva a millones

de trabajadores, y a todo tipo de empresas, en cualquier situación y circunstancia contractual.

Dotado de fuentes de producción fuertemente diversificadas, de origen legal en unos casos, completado en otros merced a la acción de los interlocutores sociales, y abiertas a una dinamicidad sobresaliente, el Derecho del Trabajo ha traído como resultado de tales características, el que las reglas jurídico-laborales no se expresan hoy ni por su coherencia, ni por su simplicidad. A la inflación normativa e inestabilidad, se suma su generalidad o formalismo en unos casos y su excesiva precisión en otras. Normas en fin escritas y rescritas de manera continua, con ambigüedad en unos casos, inseguridad jurídica en otros, consecuencia práctica que escasamente comulga con los principios que líneas más arriba se proclamaban del Derecho del Trabajo.

3. Como contribución añadida a todo lo anterior, el intervencionismo estatal ha limitado la autonomía privada incrementando el número de leyes especiales donde son contemplados principios propios distintos a los comunes. Asimismo el Estado democrático ha impulsado un pluralismo institucional que faculta a los grupos de interés a participar en la vida política y en la producción normativa. Se legitima así el particularismo jurídico mediante tratamientos diferenciados. Las leyes al pertenecer al grupo pierden la razón clásica de la norma: la generalidad. Se diluye de esta forma la doctrina codificadora que racionalizó el interés general, retornando el particularismo jurídico, o lo que es lo mismo el tratamiento jurídico diferenciado.

En otro orden de consideraciones y en consonancia con lo anterior, la sociedad actual no sólo vive una continua transformación, sino igualmente una compleja fragmentación de intereses sometidos a profundos e inestables cambios e incertidumbres. La presencia de normas uniformes e indiferenciadas se hace, por tanto, imposible. Las leyes se formulan como medidas que carecen de la abstracción y generalidad, son concretas e individualizables, y coexisten con otras cuya esencia es el promover incentivos dirigidos a activar el comportamiento de los privados aplicándose a grupos específicos.

De acuerdo con las técnicas conocidas de contractualización de la ley mediante la cual se admite la participación de los grupos sociales en el proceso político, el legislador en la búsqueda del consenso con el objeto de hacer eficaz la norma tiende a degradar las características habituales de la norma.

En la legislación promulgada en tales contextos se observa que el lenguaje jurídico utilizado en muchos casos resulta coloquial, cuando no es impreciso, perdiendo consecuentemente el carácter unívoco que en etapas pretéritas permitía pervivir en el tiempo a gran número de textos. Los lenguajes común y político se hacen dueños de los textos y en muchos casos resulta complejo conocer el significado propio de las palabras. Igualmente, se constata cómo las disposiciones se ven afectadas por defectos técnicos en su formulación, con un fragmentado lenguaje donde se exteriorizan una pluralidad de códigos especializados. No cabe la construcción de una teoría general, y el jurista pasa a ser un experto en las leyes especiales.

En un clásico de la literatura jurídica, *L'età della decodificazione*, publicado en su primera edición en 1979, Natalino IRTI, hacía referencia a la proliferación de leyes

y disposiciones escasamente coordinadas, llenas de formulaciones vagas, equívocas y ambiguas, fruto de inciertas, ocasionales y precarias mediaciones políticas. Suponía ello para el autor no sólo la crisis de la codificación, sino la crisis del Estado moderno, así como, la emergencia de grupos, clases o elites que promovían estatutos particulares, donde no era reconocida una comunidad absoluta de valores. Se dibujaba en tal escenario una sociedad reticular lejana a la que había sido matriz de la dogmática jurídica clásica.

En tal contexto, surge la vieja pregunta sobre la certeza del derecho, o lo que vendría a ser lo mismo, la previsión de las consecuencias jurídicas de las acciones y la conformación del derecho a *standard* objetivos.

La certeza del derecho que el positivismo había entronizado en un escenario político, social y cultural, estable y homogéneo, en que cada individuo sabía lo que debía esperar de los demás sujetos públicos y privados, se ha visto en parte alterada, y a consecuencia de ello las soluciones a los conflictos lo son sobre los casos concretos, no tienden a ser únicas sino plurales, y contruidos sobre la base de los argumentos dados.

Las leyes se estratifican en el tiempo, se producen delegaciones en blanco, abrogaciones innominadas, se insertan unas leyes en otras dificultando la interpretación sistemática, y las antinomias ya no pueden ser resueltas mediante la prevalencia de la *lex specialis*, dada la ausencia de la esencia de la especialidad de la propia ley. La relación entre especialidad y jerarquía se ha modificado en la medida en que las leyes especiales integran, disciplinan y modifican las generales superiores, surgiendo así la necesidad de utilizar el criterio de la racionalidad, considerando que la misma se produce en la medida en que satisfacen las exigencias del caso concreto sin crear privilegios injustificados.

La interpretación lógica y la sistemática resultan hoy insuficientes frente a los textos que reúnen las características de tales normas. El método deductivo fracasa, y se abre en exclusiva la búsqueda de lo probable. Lo mismo cabrá decir de la interpretación histórica y teleológica, es el momento, pues, del argumento retórico mediante la persuasión de la racionalidad de la solución, no siendo suficiente la consistencia y coherencia del argumento sino el sentido de la idea que forjó el texto. En tales situaciones, se dejan abiertos amplios márgenes de creatividad al juez, y surge la crisis de la dogmática jurídica, pero también la inseguridad sobre la certeza de las normas.

4. Las cuestiones suscitadas quedan en el habitual esquema de la deslocalización, pero existen otros aspectos que no formando parte de la misma desde un punto de vista técnico contribuyen a su afirmación, tal es el caso de la denominada Directiva Bolkestein.

Probablemente la Directiva Bolkestein no pueda entenderse sin conocer el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Desde 1995, el comercio mundial de servicios está sujeto a un marco básico de normas de la Organización Mundial del Comercio: El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), surgido a raíz de la Ronda Uruguay. En él se consagra por vez primera normas y compromisos convenidos en el ámbito internacional, comparables en términos generales a los del GATT. De acuerdo con el texto citado, las diversas mane-

ras en que pueden proporcionarse los servicios se clasifican en cuatro modos a efectos de las negociaciones sobre los servicios:

Modo 1: prestación transfronteriza de servicios. Modo 2: servicios para el consumo en el extranjero. Modo 3: servicios prestados a través de una presencia comercial extranjera. Modo 4: servicios prestados a través de un desplazamiento temporal de personas.

El modo 3, consiste en el suministro de un servicio mediante la presencia comercial del proveedor extranjero en el territorio de otro miembro de la OMC. Ejemplos de ello serían el establecimiento de sucursales o agencias para suministrar servicios tales como los bancarios, de asesoramiento jurídico o de comunicaciones. El modo 3 no exige necesariamente la presencia de personas extranjeras. Siendo posible que el proveedor estime necesario emplear ciertos administradores o especialistas extranjeros. En tal caso, el modo 3 se aplicará conjuntamente con el modo 4, es decir la admisión en un país de ciudadanos extranjeros con el fin de que suministren servicios en el mismo. El modo 4 también puede darse en forma separada, sin una presencia comercial permanente, y las personas que viajen al país pueden pertenecer al personal de un proveedor extranjero o proporcionar servicios individualmente, en forma independiente.

En el anexo al AGCS que transcribimos a continuación, se aclara que el acuerdo nada tiene que ver con las personas que buscan trabajo en otro país, ni con los requisitos relacionados con la ciudadanía, la residencia o el empleo. Incluso si los miembros asumen compromisos relacionados con el modo 4, por los que permiten a personas físicas suministrar servicios en sus territorios, pueden seguir regulando la entrada y la estancia de las personas de que se trate, por ejemplo, exigiendo visados, mientras ello no impida el cumplimiento de los compromisos contraídos. En el anexo sobre el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en el marco del acuerdo se establece:

1. El anexo se aplica a las medidas que afecten a personas físicas que sean proveedoras de servicios de un miembro, y a personas físicas de un miembro que estén empleadas por un proveedor de servicios de un miembro, en relación con el suministro de un servicio.
2. El acuerdo no será aplicable a las medidas que afecten a personas físicas que traten de acceder al mercado de trabajo de un miembro ni a las medidas en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente.
3. De conformidad con las partes III y IV del acuerdo, los miembros podrán negociar compromisos específicos aplicables al movimiento de todas las categorías de personas físicas proveedoras de servicios en el marco del acuerdo. Se permitirá que las personas físicas abarcadas por un compromiso específico suministren el servicio de que se trate de conformidad con los términos de ese compromiso.
4. El acuerdo no impedirá que un miembro aplique medidas para regular la entrada o la estancia temporal de personas físicas en su territorio, incluidas las medidas necesarias para proteger la integridad de sus fronteras y garantizar el movimiento ordenado de personas físicas a través de las mismas, siempre que esas medidas no se apliquen de manera que anule o menoscabe las ventajas resultantes para un miembro de los términos de un compromiso específico.

Dicho lo anterior, la Unión Europea, con el fin de crear un verdadero mercado interior de servicios para 2010, ha propuesto una Directiva destinada a suprimir los obstáculos jurídicos que impiden a las empresas ofrecer sus servicios o establecerse en otros Estados miembros. Al fomentar la actividad económica transfronteriza y al estimular la competencia de esta manera, la propuesta tiene por objetivo ampliar la elección, mejorar la calidad y hacer bajar los precios tanto para los consumidores como para las empresas usuarias de servicios. Pretende también fomentar la innovación, mejorar la competitividad y crear empleos de alta calidad en el sector.

La Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de enero de 2004, relativa a los servicios en el mercado interior, en síntesis, crea un marco jurídico que suprime los obstáculos a la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios y a la libre circulación de servicios entre Estados miembros, garantizando al mismo tiempo a prestadores de servicios y destinatarios de los servicios la seguridad jurídica necesaria para el ejercicio de estas dos libertades fundamentales inscritas en el Tratado.

La Directiva no se aplicará a las siguientes actividades:

- a) Los servicios financieros definidos en la letra b) del artículo 2 de la Directiva 2002/65/CE.
- b) Los servicios y redes de comunicaciones electrónicas, así como los recursos y servicios asociados en lo que se refiere a las materias que se rigen por las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2002/19/CE.
- c) Los servicios de transportes que se rijan por otros instrumentos comunitarios cuyo fundamento jurídico sea el artículo 71 o el apartado 2 del artículo 80 del Tratado.

En el artículo 16 de la propuesta de Directiva se establece un punto fundamental:

El principio del país de origen. Su delimitación queda como sigue:

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores estén sujetos únicamente a las disposiciones nacionales de su Estado miembro de origen que formen parte del ámbito coordinado.

El primer párrafo se refiere a las disposiciones nacionales relativas al acceso a la actividad de un servicio y a su ejercicio, y en particular a las que rigen el comportamiento del prestador, la calidad o el contenido del servicio, la publicidad, los contratos y la responsabilidad del prestador. El Estado miembro de origen se encargará de controlar al prestador y los servicios que realice, incluso cuando preste sus servicios en otro Estado miembro. Los Estados miembros no podrán restringir la libre prestación de servicios realizados por un prestador establecido en otro Estado miembro por razones inherentes al ámbito coordinado, y en particular, mediante la imposición de los siguientes requisitos:

- a) Obligación de que el prestador esté establecido en el territorio nacional.
- b) Obligación de que el prestador haga una declaración o notificación ante las autoridades competentes nacionales de que obtenga una autorización concedida por estas últimas, incluida la inscripción en un registro o en un colegio profesional que exista en el territorio nacional.

- c) Obligación de que el prestador disponga de una dirección o un representante en el territorio nacional o que se domicilie el mismo en la dirección de una persona autorizada.
- d) Prohibición de que el prestador se procure en el territorio nacional cierta infraestructura, incluida una oficina o un gabinete, necesaria para llevar a cabo las correspondientes prestaciones.
- e) Obligación de que el prestador cumpla los requisitos aplicables en el territorio nacional relativos al ejercicio de una actividad de servicios.
- f) Aplicación de un régimen contractual particular entre el prestador y el destinatario que impida o limite la prestación de servicios con carácter independiente.
- g) Obligación de que el prestador posea un documento de identidad específico para el ejercicio de una actividad de servicios y expedido por las autoridades competentes nacionales.
- h) Requisitos sobre el uso de equipos que forman parte integrante de la prestación de servicios.
- i) Restricciones de la libre circulación de los servicios contemplados en el artículo 20, en el primer párrafo del apartado 1 del artículo 23 y en el apartado 1 del artículo 25.

Como excepción, están al margen del principio del país de origen: 1) los servicios postales a los que se refiere el punto 1 del artículo 2 de la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; 2) los servicios de distribución de energía eléctrica mencionados en el punto 5 del artículo 2 de la Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; 3) los servicios de distribución de gas mencionados en el punto 5 del artículo 2 de la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; 4) los servicios de distribución de agua; 5) las materias que abarca la Directiva 96/71/CE; 6) las materias a las que se refiere la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; 7) las materias a las que se refiere la Directiva 77/249/CEE del Consejo; 8) lo dispuesto en la Directiva relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales; 9) las disposiciones del Reglamento (CEE) núm. 1408/71 por las que se determina la legislación aplicable; 10) lo dispuesto en la Directiva relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) núm. 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE, en las que se establecen trámites administrativos ante las autoridades competentes de los Estados miembros de acogida a cargo de los beneficiarios; 11) en caso de desplazamiento de nacionales de terceros países, a la obligación de visado de corta duración impuesto por el Estado miembro de desplazamiento en las condiciones a las que se refiere el apartado 2 del artículo 25; 12) el régimen de autorización previsto en los artículos 3 y 4 del Reglamento (CEE) núm. 259/93 del Consejo; 13) los derechos de autor y derechos afines, los derechos contemplados en la Directiva 87/54/CEE del Consejo y en la Directiva 96/9/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y los derechos de propiedad industrial; 14) los actos para los que la ley exija la intervención de un notario; 15) la auditoría de cuentas; 16) los servicios que, en el Estado miembro al que se desplace

el prestador para realizar su servicio, sean objeto de un régimen de prohibición total justificado por motivos de orden público, seguridad pública o salud pública; 17) los requisitos específicos del Estado miembro al que el prestador se desplace que estén directamente relacionados con las características particulares del lugar en el que se presta el servicio y cuyo respeto sea imprescindible para garantizar el mantenimiento del orden público o de la seguridad pública, o la protección de la salud pública o del medio ambiente; 18) el régimen de autorización relativo al reembolso de la asistencia hospitalaria; 19) la matriculación de vehículos objeto de un arrendamiento financiero en otro Estado miembro; 20) la libertad de las partes para elegir el Derecho aplicable a su contrato; 21) los contratos celebrados por los consumidores que tengan por objeto la prestación de servicios, en la medida en que las disposiciones por las que se rigen no estén enteramente armonizadas en el ámbito comunitario; 22) la validez formal de los contratos por los que se crean o transfieren derechos en materia de propiedad inmobiliaria, cuando dichos contratos están sujetos a requisitos formales obligatorios con arreglo a lo dispuesto en el Derecho del Estado miembro en que esté situada la propiedad inmobiliaria; 23) la responsabilidad extracontractual del prestador en caso de accidente ocurrido en el ejercicio de su actividad a una persona en el Estado miembro al que el prestador se desplace.

En el artículo 24 de la propuesta de Directiva, relativa al desplazamiento de trabajadores, se indica que cuando un prestador desplace a un trabajador al territorio de otro Estado miembro con objeto de prestar un servicio, el Estado miembro de desplazamiento procederá a realizar en su territorio las comprobaciones, inspecciones e investigaciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las condiciones de empleo y de trabajo aplicables a tenor de lo dispuesto en la Directiva 96/71/CE y, siempre en cumplimiento del Derecho comunitario, adoptará las medidas necesarias contra el prestador que incumpla dichas condiciones. No obstante, el Estado miembro de desplazamiento no podrá imponer al prestador o al trabajador desplazado por este último las obligaciones que se enumeran a continuación en relación con las cuestiones contempladas en el punto 5 del artículo 17:

- a) Obligación de obtener una autorización de las autoridades competentes nacionales o de estar inscrito en un registro por ellas u otra obligación equivalente.
- b) Obligación de formular una declaración, salvo las declaraciones relativas a una actividad recogida en el anexo de la Directiva 96/71/CE que pueden mantenerse hasta el 31 de diciembre de 2008.
- c) Obligación de disponer de un representante en territorio nacional.
- d) Obligación de llevar y mantener documentos sociales en el territorio nacional o en las condiciones aplicables en el territorio nacional. En el caso citado, el Estado miembro de origen hará lo necesario para que el prestador tome todas las medidas adecuadas con el fin de poder comunicar a las autoridades competentes de su país, así como, a las del Estado miembro de desplazamiento, en un plazo que vencerá a los dos años de haber finalizado el desplazamiento, la información siguiente: a) la identidad del trabajador desplazado, b) el cargo y los cometidos que se le encomiendan, c) los datos del destinatario, d) el lugar de desplazamiento, e) la fecha de inicio y fin del desplazamiento, f) las condiciones de empleo y de trabajo que se aplican al trabajador desplazado.

En el caso citado, el Estado miembro de origen ayudará al Estado miembro de desplazamiento a la hora de garantizar el cumplimiento de las condiciones de empleo y de trabajo aplicables con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 96/71/CE y comunicará por propia iniciativa al Estado miembro de desplazamiento los datos contemplados en el primer guión cuando tenga conocimiento de hechos precisos que hagan suponer posibles irregularidades del prestador en relación con las condiciones de empleo y de trabajo.

Para el desplazamiento de ciudadanos de terceros países, sin perjuicio del régimen de excepciones al que se refiere el apartado 2, cuando un prestador desplace a un trabajador nacional de un tercer país al territorio de otro Estado miembro con el objetivo de prestar sus servicios, el Estado miembro de desplazamiento no podrá imponer al prestador o al trabajador desplazado por este último la obligación de disponer de un documento de entrada, de salida o de estancia o de un permiso de trabajo destinado a acceder a un empleo u otras condiciones equivalentes.

Todo ello, se entiende sin perjuicio de la posibilidad de que los Estados miembros impongan la obligación de un visado de corta duración a los nacionales de un tercer país que no disfruten del régimen de equivalencia mutua previsto en el artículo 21 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen. El Estado miembro de origen hará lo necesario para que el prestador desplace al trabajador únicamente si reside en el territorio nacional con arreglo a lo dispuesto en su normativa y tiene un empleo regular en dicho territorio. El Estado miembro de origen no considerará que el desplazamiento para prestar un servicio en otro Estado miembro es una interrupción de la estancia o de la actividad del trabajador desplazado y no denegará la readmisión del trabajador desplazado en su territorio con arreglo a lo dispuesto en la normativa nacional. El Estado miembro de origen cuando el Estado miembro de desplazamiento lo solicite, le comunicará lo antes posible los datos y garantías de cumplimiento de lo dispuesto en el primer párrafo e impondrá las sanciones adecuadas en caso de incumplimiento de tales disposiciones.

Entre las críticas que ha recibido el texto está el que cualquier empresa que tenga un domicilio registrado oficialmente fuera del país en el que proporciona el servicio pueda actuar sin supervisión alguna, por ello, no tendrá que acatar la legalidad del país en el que proporciona el servicio, ni siquiera la normativa que regula el mercado de trabajo.

El objetivo de la Comisión es reducir drásticamente los costes laborales, y, al prohibir las provisiones relativas a acuerdos contractuales entre el prestador del servicio y el receptor del mismo que eviten o restrinjan que este servicio sea prestado por autónomos, allana el camino a las «aparentes» formas de trabajo autónomo y bajos salarios en la adjudicación de contratos.

El principio del país de origen provocará la desvertebración y el desmantelamiento del mercado laboral: así, si una empresa polaca decide despedir en Francia a trabajadores polacos (o de otro Estado miembro, incluso de fuera de la UE, contratados en Polonia), por ejemplo, no tendrá que solicitar el visto bueno de las autoridades francesas, puesto que las autoridades polacas lo autorizarán, y esos trabajadores verán reguladas sus condiciones por la legislación de Polonia, siendo además los salarios y las condiciones de trabajo los del país de origen.

Recientemente, febrero de 2005, el Comité Económico y Social Europeo ha emitido un dictamen crítico sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los servicios en el mercado interior», y posteriormente el texto ha pasado a ocupar por el momento un estado de congelación.

5. Frente a los riesgos conocidos para el empleo que supone la deslocalización en los países desarrollados, se ha tendido a recuperar algunas de las medidas que el Estado utilizó respecto a la reconversión industrial producida hace décadas. Una recuperación de la memoria por lo que se refiere a España permite comprobar tal hecho.

El ordenamiento jurídico vigente hasta los años setenta estaba basado en los principios propios del desarrollo industrial que se producía en España en los años sesenta. Las crisis tenían un carácter excepcional, y no se abordaba de modo expreso y general las mismas, por ello, se redactó el Real Decreto-Ley 9/1981, de 5 de junio, sobre medidas para la reconversión industrial dónde se preveían tres tipos de medidas: fiscales, financieras y laborales. Las fiscales otorgaban beneficios tanto para las sociedades de reconversión que se hubieran constituido, como para las empresas acogidas al proceso de reconversión industrial. Los beneficios fiscales con la finalidad de permitir una mayor flexibilidad en el empleo de figuras y actos jurídicos necesarios para la reconversión, habilitándose la posibilidad de establecer un régimen especial para el aplazamiento y fraccionamiento del pago de las deudas tributarias. Medidas financieras, a través de un sistema de avales y crédito oficial, estableciéndose la responsabilidad subsidiaria del tesoro público por los quebrantos que pudieran originarse. Y en fin, las medidas de reconversión industrial contenían un tratamiento especial de los aspectos laborales.

Con posterioridad, La Ley 27/1984, de 26 de julio, sobre Reconversión y Reindustrialización, tuvo su origen en el Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre, su misión fue incidir sobre aquellos sectores industriales de interés general que atravesaban situaciones de crisis de especial gravedad. Básicamente, se establecieron beneficios tributarios en la cuota del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, bonificación del noventa y nueve por ciento de los tributos locales, en la cuota del Impuesto sobre Sociedades, en el entonces Impuesto General sobre el Tráfico de las empresas y la instrumentación de avales y créditos. La declaración de un sector en reconversión suponía la consideración como causa tecnológica o económica o, en su caso, técnica u organizativa, a los efectos de que las empresas que se acojan al plan puedan establecer la modificación, suspensión o extinción de las relaciones laborales y la movilidad geográfica que se determine en el plan correspondiente.

La Ley 27/1984, de 26 de julio, sobre Reconversión y Reindustrialización, que tiene su origen en el Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre, tramitado como proyecto de Ley por el procedimiento de urgencia, contenía en su capítulo VI una serie de medidas laborales, específicas, de aplicación singular a los procesos derivados de los planes de reconversión industrial. Cabe destacar, la habilitación en la percepción de prestaciones por desempleo por el período máximo legal, con independencia de las cotizaciones previas que tengan acreditadas los trabajadores, la posibilidad de la constitución de Fondos de Promoción de Empleo para mejorar la

intensidad de la protección por desempleo y colaborar en la recolocación de los trabajadores afectados, la instauración de un nuevo procedimiento para la jubilación anticipada y la continuidad en la cotización de manera que los trabajadores puedan acceder, al cumplir la edad reglamentaria establecida en el correspondiente régimen de la Seguridad Social, a la jubilación con plenos derechos.

El Real Decreto 335/1984, de 8 de febrero, realizó el desarrollo reglamentario del resto de las excepcionales medidas laborales para posibilitar la aplicación homogénea y uniforme de las mismas a todos los trabajadores en reconversión, procediendo a la ampliación extraordinaria de las prestaciones por desempleo, ayudas equivalentes a la jubilación anticipada y reglas sobre cotización adicional a la Seguridad Social.

Las medidas citadas corren el riesgo de repetirse sin tener en cuenta la nueva naturaleza de la crisis, tal es el caso de lo que ocurre en Francia. La Ley de Presupuestos francesa de 2005 establece distintas medidas fiscales con el objeto de mantener el empleo, restringiendo la deslocalización. En tal sentido, se suprimen por dos años las contribuciones adicionales del impuesto de sociedades cuando se produzcan nuevas inversiones, se establecen medidas en favor del aprendizaje y el mantenimiento de las empresas familiares a través de deducciones en el impuesto de sucesiones, se refuerzan las ayudas en los polos industriales de carácter local a fin de promover la competitividad y el desarrollo tecnológico, fomentando la relocalización de las empresas.

6. El proceso que venimos observando es inevitable, inexorable y natural, ante el cual sólo cabe la innovación, y la protección del capital humano, ante el reflujo que sufren los países industrializados desde finales de los años sesenta. Debe observarse que la vieja noción de la nacionalidad de las actividades productivas carece hoy de valor, siendo sustituida por los términos propios de la globalización económica.

Conviene, pues, afrontar tal hecho haciendo posible un ámbito favorable a las inversiones que generen un mayor valor añadido. Fomentar la existencia de grandes grupos competitivos a escala mundial, otorgando prevalencia a aquellos sectores como el relacionado con la economía del conocimiento, las tecnologías más avanzadas, la energía, el medio ambiente, las comunicaciones y el transporte, cuya previsión de desarrollo lo es a más largo plazo. En tal contexto, debe igualmente mejorarse la situación de las pequeñas y medianas empresas, haciendo posible su adaptación a los nuevos mercados.

Desde tal punto de vista, favorecer la responsabilidad social de los actores y modernizar la gobernanza en la empresa, fundada en la confianza mutua y el diálogo permanente resulta imprescindible. Junto a ello dinamizar la integración europea, en la línea de fortalecer las zonas de libre cambio como la establecida entre Estados Unidos, Canadá y Méjico, o la esfera de influencia de Japón, en Asia y el Sudoeste de China. Junto a ello, y no con menor importancia, es mejorar la empleabilidad de la mano de obra, orientar la formación y desarrollar la formación continua, adaptarse a las mutaciones industriales, anticiparse a las transformaciones de la estructura productiva, flexibilizar el mercado de trabajo y favorecer la movilidad geográfica y sectorial, incluso económicamente, todo ello para invertir la situación actual, aceptando con plenitud la existencia de un mercado de trabajo globalizado.