

Europeanisering en betrokkenheid van werknemers. Is er nog ruimte voor een sociaal Europa?

Valeria Pulignano, Norbert Kluge & Vickie Dekocker

1. Inleiding

Binnen de sociale wetenschappen vormt werknemersbetrokkenheid de basis voor een sociaal gestuurde markteconomie. Hoewel steeds dezelfde terminologie wordt gebruikt, kunnen de betekenis en de vorm van die betrokkenheid aanzienlijk verschillen naargelang de discipline. Enerzijds kunnen ze verwijzen naar vakbondsvertegenwoordiging en collectieve arbeidsovereenkomsten, werknemerscoöperaties of naar wetgeving. Deze vormen bieden werknemersvertegenwoordigers de kans om samen met de werkgevers op een aantal domeinen een gemeenschappelijke besluitvorming door te voeren. Anderzijds kan het ook, weliswaar op een ander niveau, gaan om diverse mechanismen waardoor werkgevers hun personeel informeren of hun vaardigheden op het werk helpen te ontwikkelen dankzij speciaal hiertoe voorziene programma's (Wilkinson *et al.*, 2010). In beide gevallen refereert de mate van betrokkenheid aan de invloed die de werknemers(vertegenwoordigers) op de beslissingen van de directie kunnen uitoefenen. Dit kan gaan van gewoonweg informatie krijgen tot het effectief overleggen met de directie of het mee bepalen of sturen van het beleid (Marchington 2005). Representatieve (indirecte) vormen van werknemersbetrokkenheid en collectieve arbeidsovereenkomsten zijn vastgelegd in systemen van arbeidsverhoudingen en in wetteksten. Niet-representatieve (directe) werknemersbetrokkenheid daarentegen vindt veeleer haar oorsprong in HR-management. Hierbij wordt de rol van de werknemers als individu en hun relatie met het lijnmanagement meer benadrukt (Wilkinson & Fay 2011).

De kern van het concept werknemersbetrokkenheid situeert zich binnen de academische discussie over hoe de relatie tussen economische en sociale integratie op Europees niveau moet worden bestudeerd. Economische integratie wordt hierbij doorgaans begrepen als de integratie van productmarkten. De invulling hiervan is afgeleid van het 'Single Market program'. Dit werd in 1987 door de Europese Akte opgestart en daarna onder het Verdrag van Maastricht in het project voor de Economische en Monetaire Unie (EMU) verder uitgewerkt.

Sociale integratie op Europees niveau wordt echter ook vaak in verband gebracht met de oprichting van supranationale structuren en instituties voor de regulering van arbeidsmarkten en arbeidsverhoudingen in de Europese Unie (Platzer 1998). Hierbij wordt de instemming van de werknemers verzekerd door hen bij de arbeidsregulering te betrekken (Coate, 1980). Tegenwoordig zijn op Europees niveau een aantal wetgevende maatregelen (m.a.w. richtlijnen) voorzien om de werkgelegenheid te reguleren. We verwijzen hierbij naar de maatregelen die representatieve structuren invoeren die de werknemersbetrokkenheid in Europa zowel nationaal als grensoverschrijdend wettelijk regelen. De term 'wettelijke vormen van representatieve werknemersbetrokkenheid' wordt vaak gebruikt om maatregelen zoals informatie aan, of raadpleging van de werknemers en zelfs hun participatie in het ondernemingsbeleid aan te duiden. In het artikel is deze term van cruciaal belang voor de versterking van de sociaal gestuurde markteconomie in Europa (de 'sociale dimensie' van de Europese Unie).

Het belang van formele wetgeving en de macro-institutionele structuren op EU-niveau wordt in dit artikel niet geminimaliseerd. Het artikel gaat wel verder in op de mate waarin concrete praktijken voor betrokkenheid van werknemersvertegenwoordigers op transnationaal ondernemingsniveau kunnen bijdragen tot de europeanisering van de sociale dialoog, de arbeidsverhoudingen en de oprichting van een sociaal Europa. Concreet zullen we proberen de aandacht te verschuiven van de macropolitieke structuren naar het microniveau. De focus wordt dan in eerste instantie gelegd op de efficiëntie van de transnationale praktijken om de betrokkenheid van de werknemers te verhogen in plaats van op de institutionele Europese context. Hierbij zullen volgende onderzoeksvragen beantwoord worden: Vindt er een europeanisering van de sociale dialoog plaats door de transnationale representatieve structuren voor werknemers op het niveau van de Europese ondernemingen, zoals de Europese Ondernemingsraden? Hoe opereren sociale actoren binnen die transnationale structuren? In welke mate is er ruimte voor een europeanisering van arbeidsverhoudingen?

Dit betekent dat de werkwijze van de Europese Ondernemingsraden (in wat volgt afgekort als EOR) in individuele ondernemingen moet worden onderzocht. Ook hun effecten voor de toekomst van een sociaal Europa moeten nader worden bekeken. Daarnaast moet worden nagegaan in welke mate de europeanisering van arbeidsverhoudingen, in het bijzonder collectieve arbeidsovereenkomsten, verder kan worden uitgewerkt.

Het artikel is als volgt opgebouwd. In het eerste deel stellen we het analytische kader voor. Daarin wordt dieper ingegaan op het concept van europeanisering en werknemersbetrokkenheid. We bespreken hierbij het soms tegenstrijdige standpunt dat in de literatuur wordt ingenomen met betrekking tot de huidige initiatieven inzake werknemersbetrokkenheid in Europa. In het tweede deel worden de methodologie en de onderzoeksopzet beschreven, gevolgd door de resultaten. Hier bekijken we meer in detail hoe de EU-wetgeving over werknemersbetrokkenheid (de bestaande institutionele regelingen) en de EOR in zestig Europese multinationals in verschillende sectoren er uitzien. Daarin wordt

vooral aandacht besteed aan de ontwikkelingen van diverse types van EOR, de factoren die deze ontwikkeling ondersteunen en hun bijdrage tot de europeanisering. Afsluitend worden enkele conclusies geformuleerd.

2. Europeanisering en de controverse rond werknemersbetrokkenheid

De term europeanisering vond op het einde van de jaren 1990 ruime ingang in academische kringen door het samengaan van drie factoren, namelijk de oprichting van de Europese instellingen, de invoering van Europese beleidsmaatregelen en de aanpassing ervan in de betrokken lidstaten na de oprichting van de Europese Unie. Tegelijk heeft de term tot heel wat discussies geleid over de juiste betekenis ervan (voor een samenvatting, zie Graziano & Vink 2007). De term europeanisering kent doorgaans vier dimensies. Europeanisering wordt hierbij gezien als een historisch proces, als een cultureel diffusieproces, als een institutioneel aanpassingsproces en als een aanpassing van beleid en beleidsprocessen. Deze typologie van europeanisering lijkt te benadrukken dat de term kan worden gebruikt om de effectiviteit van Europese beleidslijnen op binnenlands niveau te evalueren. Daarnaast biedt ze de mogelijkheid om inzicht te krijgen in hoe Europa, dat mogelijkheden creëert en beperkingen oplegt, het nationale beleid beïnvloedt. Dit kan leiden tot een initiële harmonisering van het beleid in de diverse lidstaten. Uiteindelijk zou het kunnen bijdragen tot een nieuw sociaal-economisch model. Gelijklopend hieraan voeren Marginson en Sisson (2004) aan dat de term europeanisering een tendens aankondigt "waarbij er een duidelijke ontwikkeling plaatsvindt met gemeenschappelijke beleidslijnen. Deze ontwikkeling leidt tot gemeenschappelijke resultaten en wordt door gemeenschappelijke processen tot stand gebracht" (Marginson & Sisson 2004, 8). Beide auteurs omschrijven europeanisering dus als het proces waarbij een geïntegreerd kader voor de regulering van arbeid en arbeidsverhoudingen binnen Europa tot stand komt. Dit vindt plaats doordat de geïntegreerde markt systemen van arbeidsverhoudingen creëert die met elkaar in concurrentie treden. Het resultaat daarvan is een versterking van de concurrentie tussen diverse stelsels, zowel op macro- als op microniveau (de werkplek). Dit komt vooral tot uiting wanneer een antwoord moet worden geboden op veranderende marktomstandigheden. Zoals Jacobi (1998) aanvoert, moeten arbeidsverhoudingen, gezien deze omstandigheden, worden geëuropeaniseerd. Europeanisering is dus een maatschappelijk proces waarbij op macroniveau Europese instituties worden opgericht die de arbeidsverhoudingen en -relaties vastleggen. Hierdoor wordt vergelijkbaarheid tot stand gebracht en concurrentie gereguleerd.

Institutionele regelingen die Europese transnationale en nationale systemen invoeren voor de informatie, raadpleging en betrokkenheid van werknemers (of participatie in het besluitvormingsproces van de directie) worden als cruciaal be-

schouwd voor het bovenvermelde Europese regelgevingsproces. Ze vormen dus een belangrijk element in het sociaal proces van Europese integratie (Hall 1994). Net als de Europese wettelijke omkadering voor de bedrijfs wereld vereist deze een passende regulering. Dit betekent concreet ondernemingsrecht en reglementering van de financiële markt. Dit draagt ook bij tot een meer succesvolle corporate governance (ondernemingsbestuur), die de identificatie van de werknemers met hun onderneming bevordert.

In navolging hiervan werd tot nu toe heel wat onderzoek verricht over Europese instellingen en organisaties op macroniveau. Hierdoor is er reeds heel veel kennis over formele en informele regels en het Europese institutionele beleid. Heel wat formele en informele regels op dit onderzoeksdomein en het Europese institutionele beleid zijn dan ook goed gekend. Het probleem is dat we veel weten over de werking van de instellingen op macroniveau en over hun effecten op het nationale beleid, maar weinig over de sociale achtergrond van de betrokken actoren. Recente ontwikkelingen hebben echter op zowel nationale als lokale sociale actoren en/of Europese en nationale werkgevers- en werknemersorganisaties betrekking. Toch hebben zeer weinig studies sociologische gegevens vrijgegeven. Vooral inzicht in de bijdrage van actoren (de 'sociale agenten') ontbreken. Nochtans heeft de samenwerking, die op diverse niveaus door lokale en nationale actoren werd ontwikkeld, in grote mate bijgedragen tot de europeanisering van arbeidsverhoudingen en arbeidsmarktregulering (Marginson 2006). Om twee redenen is het van belang dat aan bovenstaand gebrek aan data tegemoetgekomen wordt: 1) de studie van actoren als 'sociale agenten' zou de bestaande theorieën over de Europese integratie verbeteren. Er zou immers meer duidelijkheid zijn over de sociale fundamenteën van wat er zich op het microniveau afspeelt. Daarenboven zou inzicht verkregen worden in hoe dit het institutionele macroniveau van de EU beïnvloedt. Met andere woorden, we zouden de omstandigheden begrijpen die het gemakkelijker of moeilijker maken om een onderscheid te maken tussen een 'bottom-up'- en een 'top-down'-benadering. 2) De herconceptualisering laat toe om europeanisering en institutionalisering door de EU als een maatschappelijk proces te herzien. In die gedachtegang hebben we elders aangehaald dat er geen "one size fits all"-model is voor de europeanisering van arbeidsverhoudingen (Pulignano & Kluge 2007). Kluge (2004) spreekt in dit verband over een "onafgewerkte puzzel" die uit minimumnormen, procedures en institutionele regels voor de organisatie van arbeidsverhoudingen bestaat. Het is hierbij niet de bedoeling dat ze nationale systemen en modellen vervangen of wijzigen.

In dit artikel wordt nagegaan hoe deze regelgevende maatregelen in ondernemingen in de praktijk worden gebracht. We willen met andere woorden maatschappelijke verschijnselen begrijpen als het resultaat van interacties tussen individuele en collectieve gewoontehandelingen (habitus) enerzijds en contexten die onder verscheidene vormen worden aangetroffen in organisaties en instituties anderzijds. Dit is in lijn met de visie van een aantal sociologen met betrekking tot de geschiedenis van moderne staten.¹ Zij wijzen op een rechtstreeks verband tus-

sen de bepaling van de politieke macht in het centrum en het dagelijkse leven aan de periferie. Dit is bijzonder belangrijk, vooral wanneer het gaat om de sociale actoren die met Europese beleidsvoering geconfronteerd worden. Er is een vrij goed uitgebouwd dynamisch netwerk van praktijken. Dit netwerk draagt er constant en onafgebroken toe bij om het proces van sociale dialoog in Europa 'sociaal' te houden, wat duidelijker tot uiting komt op transnationaal niveau. Europa heeft zich er voornamelijk, hoewel niet exclusief, op gericht om structuren voor betrokkenheid van werknemersvertegenwoordigers in te voeren in de transnationale ruimte van multinationale bedrijven. Hierdoor biedt het een antwoord op de toenemende internationalisering. Wij zijn van mening dat "multi-level governance" (Marginson & Sisson 2004) als model voor de Europese arbeidsverhoudingen een solidere basis moet hebben. Concreet gezien betekent dit dat de praktijken van de sociale actoren, bijvoorbeeld werknemersbetrokkenheid en directie, alsook de wisselwerking met collectieve onderhandelingen en arbeidsovereenkomsten zorgvuldig moeten worden opgetekend. Het onderzoek van die praktijken is van cruciaal belang om 1) de europeanisering van de sociale dialoog effectief te kunnen beoordelen als een proces van lokale sociale aanpassing dat door de EU in gang werd gezet; 2) na te gaan in hoeverre vooruitgang werd geboekt in de transnationale werknemersbetrokkenheid; en 3) na te gaan welke invloed dit heeft gehad op de uitbouw van een effectief Europees beleid inzake arbeidsverhoudingen.

Dit artikel komt hieraan tegemoet, omdat sociale actoren die in de EU-instellingen werkzaam zijn rond de sociale dialoog op transnationaal ondernemingsniveau worden geïntegreerd. Hierbij worden deze instellingen als een maatschappelijk/sociaal veld beschouwd. Zonder afbreuk te doen aan het belang van Europese of nationale instellingen voor de europeanisering, volgen we hierbij de recente postdeterministische neo-institutionalistische benadering in de sociale wetenschappen. Die visie gaat uit van een meer weberiaans georiënteerde visie op die instellingen. We benadrukken m.a.w. niet alleen de functies ervan, maar ook hun eigen 'logica' en de diverse waardensets waardoor ze worden beheerst (Deeg & Jackson 2007). In het verlengde daarvan hebben Streeck en Thelen (2005) recentelijk geprobeerd om een conceptueel kader te ontwerpen. Hierbij worden instellingen als 'hulpbronnen' beschouwd die door de sociale actoren kunnen worden gebruikt om enerzijds hun eigen doelen na te streven, maar anderzijds ook beperkend kunnen werken voor het bereiken van die doelen. De sociale actoren worden als actieve 'agenten' in de samenleving gezien, die gebruik kunnen maken van verschillende nationale en supranationale institutionele systemen als potentiële hulpmiddelen om actie te ondernemen. Dit conceptuele kader is relevant om de empirische resultaten (m.a.w. de werkwijzen van EOR) van de onderstaande studie te verklaren.

Cruciaal is dus dat opgerichte instituties of regelgeving rond werknemersbetrokkenheid niet noodzakelijk gelijkgesteld kunnen worden aan europeanisering. Het is noodzakelijk dat acties van actoren, operationeel in Europese instellingen, en het voorkomen van diverse configuraties van betrokkenheid, binnen een Europese context onderzocht worden.

In het verleden werd gewezen op een aantal wettelijke en sociale structurele factoren die een concrete invloed hebben op de inrichting van een Europese ruimte (Cressey 2009). Ten eerste is er het probleem van de versnippering (Gold 2010). Dit gaat vaak dieper in op de afstemming tussen de EU-wetgeving en de grote verscheidenheid van systemen die arbeidsverhoudingen in de diverse EU-lidstaten regelen. Die systeemverschillen zijn zeer aanzienlijk en niet gemakkelijk te wijzigen. In Europa worden die nationale systemen door uiteenlopende instellingen behartigd.² Ondanks de strategieën die de EU heeft uitgewerkt om die versnippering aan te pakken, blijft het onduidelijk en betwistbaar in welke mate echte werknemersbetrokkenheid kan worden aangemoedigd. Hierbij zou rekening moeten gehouden worden met de bestaande verschillen in de nationale systemen die de arbeidsverhoudingen regelen. Een tweede punt dat moet worden geanalyseerd en daarmee verband houdt, heeft betrekking op de eenvormigheid van de naleving en/of de oplegging van de in de nationale wetgevingen omgezette maatregelen. Uit diverse studies blijkt dat de naleving van EU-maatregelen sterk verschilt in de lidstaten (Gold & Matthews 1996; Falker *et al.* 2005). Als dit zou worden uitgebreid naar de betrokkenheid van werknemersvertegenwoordigers, zou een analyse moeten worden gemaakt van drie aspecten: 1) de procedures waarover ze beschikken om hun rechten op te eisen in geval van niet-naleving; 2) de effectiviteit van de instanties die de maatregelen kunnen opleggen; en 3) de mogelijke sancties in elke lidstaat. Ten derde heeft omvangrijk onderzoek aangetoond dat de aard van de werknemersbetrokkenheid in Europa, binnen en over de verschillende institutionele structuren heen, complex en gevarieerd is. Dit is in grote mate te wijten aan de verscheidenheid in ondernemingsstructuren, verschillen tussen sectoren, tradities en vakbondsideologieën (Hall & Marginson 2005; Pulignano 2007).

Er zijn dus twee argumenten (of verklaringen) die het problematisch karakter om een Europese ruimte te scheppen voor werknemersbetrokkenheid ondersteunen. Vooreerst voeren radicale critici aan dat europeanisering met betrekking tot werknemersbetrokkenheid een illusie is. Een illustratie daarvan vinden we terug in de analyse van Streeck (1997). Hij stelt dat EOR een uitbreiding zijn van nationale systemen van werknemersbetrokkenheid en sterk beïnvloed worden door het land waar het bedrijf gevestigd is. In een Duitse multinational, bijvoorbeeld, is het recht op medezeggenschap volgens het Duitse vennootschapsrecht alleen van toepassing op de Duitse werkrachten van het bedrijf, ook al is de meerderheid van het personeel buiten Duitsland tewerkgesteld. Anderen voeren dan weer aan dat de implementatie van de EU-wetgeving over werknemersbetrokkenheid in overeenstemming is met de nationale regelgeving. Ze wijzen hier op steeds terugkerende problemen van gelijkwaardigheid. Deze visie neemt aan dat het uitbreidingsproces van de EU een nog grotere versnippering en flexibiliteit tot stand brengt. Daarnaast kan ook worden aangevoerd dat de Europese uitbreiding verregaande implicaties heeft gehad voor de regelingen met betrekking tot werknemersbetrokkenheid in Europa. Door die uitbreiding zijn immers ook zwakke en niet-homogene institutionele en structurele regelingen van werkne-

mersbetrokkenheid bij de analyse betrokken. Dit is vooral van belang voor landen waarvan de systemen voor vertegenwoordiging vaak niet beantwoorden aan de norm van gecoördineerde regelingen die typisch is voor westerse economieën (Marginson 2006). Europese interventie wordt hierdoor door sommigen noodzakelijk geacht, omdat de interne dynamiek in die samenlevingen volgens hen niet zou volstaan (Mailand & Due 2004). De basisstructuur van arbeidsverhoudingen zou dan kunnen gebaseerd worden op een solidere basis.

Samenvattend kunnen we stellen dat de argumenten die tot dusver werden onderzocht afstappen van een eerder verticaal 'top-down'-perspectief wanneer het over de europeanisering van de sociale dialoog gaat. Ze onderzoeken de huidige EU-initiatieven die betrekking hebben op de vormen en structuren van transnationale vertegenwoordiging en werknemersbetrokkenheid. Daarnaast bestuderen ze de impact van die initiatieven op de bestaande institutionele structuren en culturen in de lidstaten. We argumenteren dat Europese macro-institutionele processen en dynamieken ongetwijfeld van cruciaal belang zijn om lokale gewoonten en gebruiken te beïnvloeden. We benadrukken dat de samenhang tussen de EU-interventie en de werknemersbetrokkenheid moet gesitueerd worden in de interactie tussen het ondernemingsniveau, de bedrijfswereld en – meer algemeen – de actieniveaus van de EU. Met andere woorden, de wisselwerking tussen 'top-down' en 'bottom-up' levert een belangrijke bijdrage aan het opkomende europeaniseringsproces. Het is duidelijk dat een sterke institutionele fundering Europees de algemene richting kan beïnvloeden die de europeanisering zal uitgaan. Anderzijds kan het microbeleid inzake werknemersbetrokkenheid van actoren het algemene kader in een bepaalde richting sturen. Uiteindelijk zijn het immers de werkgevers en de werknemers die concepten al dan niet in de praktijk zullen moeten omzetten. Dit duidt op een belangrijke te onderzoeken dimensie, namelijk inzicht brengen in de verschillende praktijken en de specifieke wisselwerkingen tussen de diverse actoren van het sociaal beleid en de diverse actieniveaus. Zoals in de volgende paragrafen zal aangetoond worden, betekent dit dat men zich moet toeleggen op de huidige lokale praktijken. Die praktijken hebben betrekking op bestaande transnationale structuren voor werknemersbetrokkenheid, collectieve arbeidsovereenkomsten en meer algemene initiatieven voor werknemersbetrokkenheid

3. Methodologie en onderzoeksopzet

Het doel van het onderzoek bestaat erin om het verschillend gebruik van de wetenschappelijk vastgelegde vormen van werknemersbetrokkenheid op Europees niveau, zoals EOR, door sociale actoren te vergelijken. De gebruikte data werden in 2008 bij verschillende multinationale ondernemingen (MNO's) verzameld. We gingen na welke werkwijzen van de EOR aanwezig waren op het ondernemingsniveau. Daarnaast werd onderzocht of de lokale actoren (m.a.w. de directie, de werkne-

mers en de vakbonden) de bestaande supranationale institutionele structuren voor werknemersvertegenwoordiging op een bijzondere manier gebruikten. Dit kan verwijzen naar bijvoorbeeld de uitbouw van een nieuw kader dat de grensoverschrijdende betrokkenheid van werknemers op Europees ondernemingsniveau ondersteunt. Dit zou de europeïsering van de arbeidsverhoudingen dan meer in het algemeen bevorderen.

Concreet hebben we de werkwijzen van EOR in zestig multinationals onderzocht. De hoofdzetel van de multinationals is gevestigd in vijf verschillende landen (Duitsland, België, Frankrijk, Hongarije en het Verenigd Koninkrijk) en ze zijn actief in diverse sectoren (metaalbewerking, chemische industrie, voedingsnijverheid, openbare en private dienstverlening en transport). Er wordt gebruikgemaakt van een comparatieve, casegeoriënteerde onderzoeksmethode. Hierdoor worden de beschrijvende statische metingen overstegen en kan een diepgaand begrip verkregen worden van de processen, individuele motivaties en gedragingen die ten grondslag liggen aan bepaalde maatschappelijke verschijnselen. Zoals Mahoney en Goertz (2006) uitleggen, is het de bedoeling van deze methode om een context te doorgronden of op zoek te gaan naar de “causes of effects” (oorzaken van gevolgen). In dit opzicht is een comparatieve onderzoeksmethode de beste manier om de processen te analyseren. Deze laat toe om de diversiteit in EOR in kaart te brengen en om de omstandigheden te benadrukken die dit op bedrijfsniveau bevorderen of bemoeilijken. Bovendien is een casegeoriënteerde onderzoeksanpak, gebaseerd op een beperkt aantal cases, het best geschikt in combinatie met de vergelijkende methode. De reden daarvoor is dat het onderzoek erop gericht is om interne verklaringen te vinden. We willen dus niet alleen de omstandigheden of variabelen aanduiden die de (al dan niet) ontwikkeling van sommige praktijken met betrekking tot de werking van een EOR verklaren. Ook willen we nagaan in welke mate de lokale sociale actoren een belangrijke rol hebben gespeeld in de sturing van de ontwikkeling van die praktijken. Het onderzoek wil m.a.w. de ‘motieven’ achter dergelijke praktijken identificeren. Net als Ferejohn (2004), hebben we gezocht naar de ‘redenen voor een handeling’. Een handeling wordt dan intern verklaard als het resultaat van een bewust proces, waarbij ervan uitgegaan wordt dat een actor iets doet om een welbepaalde reden.

Aangezien de nadruk van het onderzoek op multinationals ligt, moest op dit niveau voor een maximale verscheidenheid worden gezorgd. Ook wordt het belang van het sectorale niveau voor de uitwerking van lokale praktijken in de studie over de arbeidsverhoudingen sterk benadrukt (Marginson *et al.* 2003). Daarom hebben we ons niet tot één sector beperkt. We hebben daarnaast gekozen voor landen met een zo groot mogelijke institutionele diversiteit. Hoewel Duitsland en België doorgaans als ‘gecoördineerde markteconomieën’ worden bestempeld, is de coördinatie in Duitsland recentelijk afgenomen als gevolg van institutionele veranderingen in de politieke situatie (zie bijvoorbeeld Streeck 2009). Terwijl het Verenigd Koninkrijk een ‘liberale markteconomie’ blijft, wordt Frankrijk nu als een ‘gemengde economie’ beschouwd, die verschilt van het

Centraal- en Oost-Europese blok waartoe Hongarije behoort. Die institutionele verscheidenheid is relevant, omdat we moeten kunnen nagaan in welke mate het functioneren van een EOR enkel toe te schrijven is aan het nationale institutionele kader. Elke uitvoering van de EOR-Richtlijn 1994/45 is immers zeer nauw verbonden met de betreffende nationale wettelijke bepalingen, aangezien ze allemaal het resultaat zijn van de latere omzetting ervan in het nationaal recht.

De interviews die voor het onderzoek werden gebruikt (tussen 10 en 15 voor elke casestudie, met een gemiddelde duur van één uur per interview) werden afgenomen bij zeer uiteenlopende deelnemers (nationale en Europese werkgevers- en vakbondsvertegenwoordigers, lokale managers en lokale vakbondsvertegenwoordigers en werknemersvertegenwoordigers). We hebben gebruikgemaakt van semigestructureerde interviews, waardoor ook vooraf niet geplande factoren konden worden onderzocht. Tijdens de duur van het onderzoek werden de interviews herhaaldelijk aangepast om rekening te houden met nieuwe bevindingen, maar er werd wel steeds een basispakket van vragen behouden. Alle interviews werden opgenomen en dan uitgeschreven.

In de volgende paragraaf zullen we nader ingaan op de empirische evidentie. In het eerste deel wordt de huidige EU-wetgeving over werknemersbetrokkenheid voorgesteld. Daarna worden de initiatieven voor de betrokkenheid van werknemersvertegenwoordigers op Europees ondernemingsniveau nader toegeëlicht en onderzocht. Dit gebeurt rekening houdend met de acties die ondernomen worden door de sociale partners die binnen deze Europese instellingen voor de vertegenwoordiging van de werknemersbelangen actief zijn.

4. De betrokkenheid van werknemersvertegenwoordigers op Europees niveau: de huidige institutionele regelingen en de effectieve initiatieven

4.1 Huidige institutionele regelingen

Vanaf 1970 werden door de EG een aantal macro-institutionele initiatieven genomen rond de wettelijke regeling inzake werknemersbetrokkenheid. Dit gebeurde onder de vorm van richtlijnen en deze hadden tot doel om in heel Europa omvatende tewerkstellingsnormen in te voeren (Ahlering & Deakin 2005). Het is hier belangrijk om op te merken dat wanneer over de belangen van verschillende partijen wordt onderhandeld (in dit geval voornamelijk de sociale partners), elke EU-regelgeving met betrekking tot werknemersbetrokkenheid het resultaat is van een politiek compromis. Daarnaast wijzen we ook op de interne discussies en controversen binnen de diverse groepen alvorens een compromis wordt bereikt. Wat de situatie moeilijker maakt dan voor veel andere Europese aangelegenheden, bijvoorbeeld, is dat de regels en bepalingen betreffende werknemersbetrok-

kenheid diep verankerd zijn in de nationale wetgeving en in de culturele achtergrond en ervaringen. Hierdoor worden het belang en de mate van betrokkenheid bij de besluitvorming en de leiding van bedrijven tot op heden fundamenteel betwist binnen de diverse afdelingen van Europese vakbonden en werkgeversfederaties.

De belangrijkste voorlopers van de recente EU-richtlijnen over werknemersbetrokkenheid waren het eerste ontwerpvoorstel betreffende het Statuut van de Europese Vennootschap (1970), de Vijfde Richtlijn (1972) en de zogenoemde Vredeling-Richtlijn (1980). Al die initiatieven werden later omgezet in richtlijnen en aangevuld door andere maatregelen. Op dit ogenblik zijn er in de lidstaten van de EU zowat 15 richtlijnen van kracht die op een of andere manier de participatie van werknemersvertegenwoordigers regelen (Gold 2010). De voornaamste zijn de Richtlijn inzake de Europese Ondernemingsraad (EOR); de Richtlijn inzake Informatie en Raadpleging van Werknemers in Europese Ondernemingen (ICE); de Richtlijn inzake het Statuut van de Europese Vennootschap (ECS) en de Nieuwe EOR-Richtlijn van 2009. De andere richtlijnen hebben te maken met de uitbreiding van de rechten van de werknemersparticipatie in specifieke gevallen, zoals collectief ontslag in bedrijven, aspecten in verband met veiligheid en gezondheid op het werk of de herstructurering van bedrijven (de overdracht van ondernemingen, grensoverschrijdende fusies en overnames). In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de bovenvermelde richtlijnen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat al die richtlijnen binnen de drie jaar in de nationale wetgeving moeten worden omgezet, wat betekent dat de EU-wetgeving pas vanaf dat ogenblik van kracht wordt.

De EU-wetgeving omtrent werknemersbetrokkenheid was noodzakelijk gezien er “geen gemeenschappelijke minimumregels waren voor een tijdige en goed werkende informatie en raadpleging die op Europese vennootschappen konden worden toegepast” (Quintin 2003, 5). Deze wetgeving kent zowel een transnationale als een nationale dimensie. Door minimumnormen te bepalen, werd de concurrentie tussen bedrijven met betrekking tot informatie, raadpleging en participatie bij wet verminderd. Zo werd een algemene en universalistische regelgevende omgeving gecreëerd (Streeck 1995). Bijgevolg kregen veel van die minimumnormen het statuut van een sociaal recht (Patmore 2010). Die transnationale structuren werden beschouwd als het meest geschikte instrument voor arbeidskrachten om op het economische internationaliseringsproces en de “dwingende vergelijkingen” door multinationals te reageren (Coller 1996).³ Daarnaast is de invoering van nationale rechten op informatie, raadpleging en participatie van werknemers in overeenstemming met het implementatieproces, dat onderdeel is van de Europese regionale integratie. Het onderscheid tussen de achterliggende beweegredenen van de EU-ingreep wordt weerspiegeld in de oorsprong en de ontwikkeling van de Europese richtlijnen die zich zowel met nationale als met grensoverschrijdende werknemersvertegenwoordiging bezighouden. Dit wordt geïllustreerd in onderstaand overzicht.

Tabel 1. Overzicht van de Europese richtlijnen inzake werknemersbetrokkenheid in Europa .

Richtlijn	Inhoud	Datum van voorstelling	Datum van inwerking-treding	Niet in werking getreden
European Company/Cooperative Statute Directive SE (2001/86/EC)/ SCE (2003/72/EC)	Werknemersbetrokkenheid European Company (SE)/ Cooperative (SCE)	1970	8 oktober 2001 -, Raad Van Nice	
Fifth Directive of European Company Law	Vertegenwoordiging in de raad van bestuur	1972, werd in 1983 als een gewijzigde richtlijn gepresenteerd	Geen beslissing genomen, effectief gesloten bij introductie SE	X
Vredeling Directive (EEC)	Informatie en consultatie van werknemers	1980	Intrede in 1994 als Europese richtlijn	
European Works Council Directive (1994/45/EC)	Informatie en consultatie van werknemers op trans-nationaal niveau	Voor het eerst voorgesteld als 'Vredeling-Richtlijn' in 1980 door de EEC 5 december 1990: Eerste ontwerp voorstelling door Europese Commissie	22 september 1994	
Information and Consultation of Employees Directive (ICE) (2002/14/EC)	Informatie en consultatie van werknemers op nationaal niveau (voorzien van minimum-vereisten en definities)	11 november 1998	23 maart 2002	

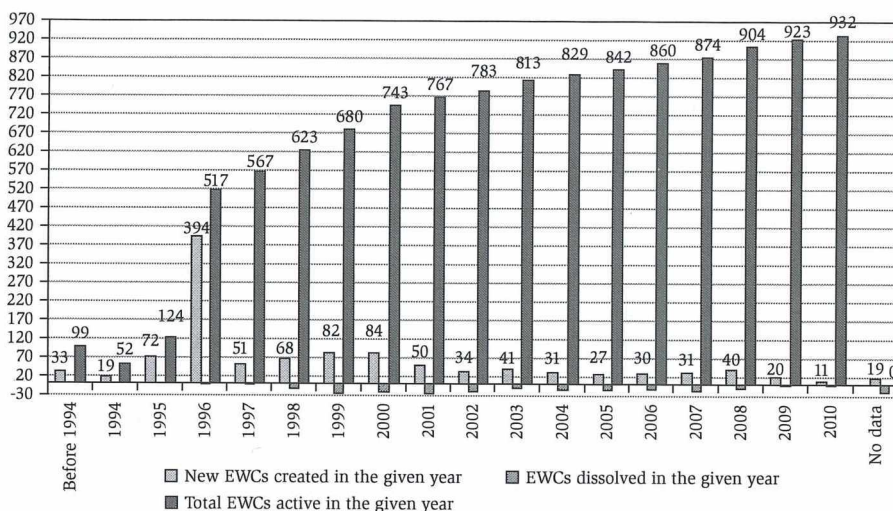
Richtlijn	Inhoud	Datum van voorstelling	Datum van inwerking-treding	Niet in werking getreden
Recast European Works Council Directive 2009/38/EC	Herziening richtlijn Europese ondernemingsraad	Herziening moest gebeuren in september 1999	6 mei 2009	
Cross-border Mergers or 10 th Directive 2005/56/EC	Fusies faciliteren over Europese grenzen heen. Vertegenwoordiging in de raad van bestuur door het mechanisme voorzien in SE	18 november 2003	26 oktober 2005	
Takeover directive 2004/25/EC	Opstellen van maatregelen ter bescherming. Van aandeelhouders en informatie en consultatierechten voor werknemers in geval van overnames	25 februari 2003	21 april 2004	

Bron: Eigen bewerking.

De oorsprong van de Richtlijn betreffende het Statuut van de Europese Venootschap (SEV) dateert van 1959. De SEV stelde een vrijwillig systeem van werknemersvertegenwoordiging in de raad van bestuur met een bijbehorende EOR voor. Dit zou van toepassing zijn voor bedrijven die kozen om zich te registreren (Schwimbersky & Gold 2009). Het SEV-systeem was afgeleid van het Duitse systeem voor medezeggenschap. Het eerste voorstel voor de SEV-Richtlijn bepaalde een aantal aspecten waarover werknemersvertegenwoordigers het recht moesten hebben om te worden geïnformeerd en geraadpleegd en waarover ze medezeggenschap moesten krijgen. Het recht op informatie had betrekking op de bedrijfsstrategie op lange termijn en het medezeggenschap op een aantal thema's in verband met welzijn, rekrutering en opleiding. Het voorstel werd niet afgewezen, maar in eerste instantie maakten zowel vakbonden als werkgeversorganisaties voorbehoud (hoewel de EU toen slechts zes leden telde). Ondanks het feit dat er toen in een aantal landen (zoals Duitsland, Frankrijk, Nederland en Luxemburg) al een zekere vorm van vertegenwoordiging in de raad van bestuur bestond, kreeg het SEV-voorstel onvoldoende steun van de lidstaten (Waddington 2010). Na de invoering van de Europese Akte (1986) werd het voorstel herzien en uiteindelijk in 2001 goedgekeurd, samen met een richtlijn over de rol van de werknemers (de Tiende Richtlijn tot aanvulling van het Statuut van de Europese Venootschap met betrekking tot de rol van de werknemers, 2001/86/EG).

In tegenstelling tot het SEV-voorstel, beoogde de Vijfde Richtlijn om de corporate-governancesystemen van de diverse landen te harmoniseren voor ondernemingen met minimum 500 werknemers. Discussies tussen de lidstaten, de werkgeversorganisaties en de vakbonden hadden betrekking op thema's zoals de gebruikte treshhold voor de ondernemingsgrootte (bedrijven met 500 werknemers), de selectiewijze van de werknemersvertegenwoordigers tot het principe van vertegenwoordiging in de raad van bestuur. Dit leidde ertoe dat de Vijfde Richtlijn niet werd goedgekeurd. Om verdere vooruitgang te kunnen maken op dit specifieke domein binnen de EU-wetgeving, werden informatie en raadpleging van werknemers in multinationals en medezeggenschap voor werknemers als aparte onderdelen beschouwd. Het uitgangspunt was dat de besluitvorming door de directie in multinationals vaak gebeurde op plaatsen die buiten het toepassingsgebied van de nationale wetgeving met betrekking tot werknemersbetrokkenheid vielen. Hierdoor werd de uitwerking van de wetgeving afgezwakt. Om hieraan tegemoet te komen legde de Vredeling-Richtlijn een formele informatiestroom vast. De centrale directie informeerde de lokale directie die dan op haar beurt de werknemersvertegenwoordigers op de hoogte moest brengen. De thema's waarover gecommuniceerd moest worden hadden betrekking op plannen inzake bedrijfssluitingen, delokalisatie van de productie, fundamentele veranderingen in bedrijfsdoelstellingen of de organisatie van het bedrijf. Het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV - ETUC) stond positief tegenover het voorstel. De werkgeversfederaties in Europa daarentegen (huidig Business Europe) waren afzijdig door de wettelijke basis en de uitdagingen die het aan de bedrijfswereld en de concurrentiekracht in Europa stelde.

Doordat in versneld tempo naar een Eengemaakte Europese Markt werd gestreefd, kwamen ook sociale aspecten meer op de voorgrond. Hierin was er ook ruimte voor thema's als werknemersbetrokkenheid op Europees niveau. De eerste aanzet tot de richtlijn vond plaats in een vergadering van de Commissie in Hertoginnendal tussen de sociale partners in 1985. Na een reeks mislukte pogingen om tegemoet te komen aan de doelstellingen inzake informatie en raadpleging, die in de richtlijn waren vermeld, legde de Commissie in 1991 een gewijzigd voorstel voor aan de Raad en het Europese Parlement. Het Verenigd Koninkrijk verzette zich als enige lidstaat tegen de maatregel. De Commissie legde de voorgestelde richtlijn in 1993 aan de sociale partners voor en moedigde hen aan om hierover te onderhandelen als alternatief voor een wettelijke regeling. Na afloop van het onderhandelingsproces werd de Richtlijn 94/45/EG in september 1994 geratificeerd. Concreet werd de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers opgezet. De EOR-Richtlijn vereist dat alle ondernemingen met ten minste 1.000 werknemers, en operationeel in ten minste twee lidstaten, elk met ten minste 150 werknemers, wettelijk verplicht zijn om een forum op te richten of procedures in te voeren voor de informatie en raadpleging van de werknemers in heel Europa (Hall 1992).



Figuur 1. Evolutie Europese ondernemingsraden.

Recente gegevens van het European Trade Union Institute in Brussel tonen aan dat er heden 945 actieve EOR zijn in 899 multinationals (ETUI 2010). Studies wijzen erop dat de werking van die EOR niet altijd probleemloos verloopt. Vooral wat het tijdstip van de informatie en de raadpleging van de werknemers betreft, treden er problemen op. De timing, de vorm en de inhoud moeten er immers voor zorgen dat werknemersvertegenwoordigers de gevolgen van een voorge-

stelde maatregel in detail kunnen nagaan, zodat raadpleging en dialoog mogelijk zijn. Ondanks de uiteenliggende standpunten van de sociale partners op EU-niveau en de tegenstrijdige verwachtingen, kondigde de Commissie in oktober 2007 een herziening van de EOR-Richtlijn aan. Die werd voorzien voor 2008. De Commissie werd gedwongen om gebruik te maken van haar interventierecht om de sociale partners tot een akkoord te dwingen. Minder dan een jaar na het opstarten van het wetgevend proces in februari 2008 werd de Herschikte Richtlijn op 17 december 2008 door de Raad van de Europese Unie goedgekeurd. Ondanks een zeker scepticisme was men het er algemeen over eens dat de Herschikte Richtlijn een vooruitgang betekende in vergelijking met de vorige wetgeving. Zo duidde Jagodzinski (2009) vijf domeinen aan waarop verbeteringen werden vastgesteld: het grensoverschrijdende en permanente karakter van informatie en raadpleging, de omvattendheid en de kwaliteit van de informatie waardoor men zich degelijk kan voorbereiden op een raadpleging, de verplichtingen voor de centrale en lokale directie om de informatie door te geven die door een EOR wordt vereist alvorens de onderhandelingen te starten, de mogelijkheid van een EOR om een opvolgingsvergadering te houden waarin over de inhoud en de kwaliteit van de plenaire vergadering wordt gediscussieerd zonder dat de directie aanwezig is en de opstelling van strategieën op basis van de gekregen informatie en de verplichte inhoud van de overeenkomsten van EOR.

De Richtlijn 2002/14/EG betreffende de informatie en de raadpleging van de werknemers in de Europese Gemeenschap werd in vrij brede termen opgesteld, waardoor de lidstaten de praktische regelingen voor de uitvoering van de bepalingen flexibel konden interpreteren (Carley & Hall 2009). Het grote aantal opties dat door de richtlijn werd opengelaten, droeg in de eerste plaats bij tot het beheersen van het gespannen klimaat tussen nationale regeringen, werkgeversorganisaties en vakbonden met betrekking tot de invoering van bindende regels voor het medezeggenschap van werknemers. Ten tweede zorgde het er ook voor dat de wetgevende effecten van de ICE-regelingen konden worden ondermijnd en verbreedde het de kloof tussen de wetteksten van de verschillende lidstaten van de EU. Vergelijkingen van wetteksten hebben hierdoor geleid tot de nood om de richtlijn (bijvoorbeeld de definitie van informatie en raadpleging, de tijdigheid van informatie en raadpleging, de definitie van vestigingen en ondernemingen en bepalingen m.b.t. betrouwbaarheid), die als gebrekkig werd ervaren, te herzien (Gold 2010). Daarnaast schrijft de richtlijn geen ondernemingsraden voor en moet er een erg complexe procedure worden doorlopen alvorens een mechanisme verplicht wordt. Het is de bedoeling van de richtlijn om de productiesystemen in Europa te moderniseren. Tegelijkertijd wil ze een grotere inbreng van de werknemers mogelijk maken gezien de toenemende herstructurering en decentralisering van de arbeidsverhoudingen. Binnen de bedrijven kunnen echter ook andere en veel minder geïnstitutionaliseerde procedures worden toegepast (Gumbrell-McCornick & Hyman 2010).

4.2 Het functioneren van EOR: uitgesproken sociale belangen binnen multinationals

De volgende paragrafen beschrijven het effect van die macro-institutionele Europese structuren voor werknemersvertegenwoordiging. Er worden twee aspecten nagegaan, namelijk 1) of die structuren een effectieve ruimte voor sociale dialoog in Europa hebben gestimuleerd; en 2) of ze bevorderlijk zijn geweest voor de europeïsering van de arbeidsverhoudingen en EOR in het bijzonder. Tegen de algemene verwachtingen in, zullen we aantonen dat de uiteenlopende ervaringen met EOR op een verschillende manier hebben bijgedragen tot de opbouw van een Europese 'collective voice', een cruciaal aspect voor de europeïsering van arbeidsverhoudingen. De heterogeniteit van die ervaringen weerspiegelt de grote verscheidenheid van EOR die de sociale actoren in bedrijven binnen het multinationale Europese systeem uitbouwen. Dit geeft inzicht in de mogelijkheden van lokale actoren om de EU-wetgeving en de macro-instituten te gebruiken en te beïnvloeden. Ze geven hierbij namelijk aan welke rol en functies ze daarin kunnen opnemen.

De studie classificeert de activiteiten of praktijken van de EOR in elk van de multinationals en onderzoekt door welke omstandigheden deze worden begunstigd. Ze hebben er in verschillende mate voor gezorgd dat een proactieve en gemeenschappelijke agenda kon worden uitgewerkt tussen de directie en de werknemers. Op deze manier hebben ze bijgedragen tot de invulling van het institutionele kader voor de Europese sociale dialoog en de verrijking van de sociale agenda op het Europees niveau. Dit blijkt onder andere uit de verschillende rollen die de Europese beroepsverenigingen spelen wanneer over raamovereenkomsten wordt onderhandeld (Europese Raamovereenkomsten of EFA's). Het argument, dat de werking van de grensoverschrijdende structuren voor werknemersvertegenwoordiging in Europa problematisch verloopt, wordt niet weerlegd door de empirische evidentie. Wel wordt aangetoond dat het niet mogelijk is om de complexiteit hiervan objectief en eenduidig als 'geslaagd' of 'niet geslaagd' te beoordelen. Dit zou dan enkel en alleen gebeuren op basis van een poging om de impact van een vrij zwak EU-regelgevend kader in te schatten. Een meer systematische analyse van die grensoverschrijdende instellingen is dus noodzakelijk. Daartoe moet de mate van europeïsering worden beoordeeld door in de eerste plaats de praktijken te analyseren die door de sociale actoren, met inachtneming van het regelgevende kader van de EU binnen ondernemingen, worden toegepast. Vervolgens moet worden nagegaan welke factoren de goede werking van die praktijken mogelijk maakt. Dit betekent dus dat de praktijken, die op de werkvloer door lokale sociale actoren in bestaande Europese macro-institutionele structuren voor werknemersbetrokkenheid worden toegepast, moeten worden geïntegreerd en daarna geëvalueerd. Dit herinnert aan de traditie om instellingen die instaan voor arbeidsverhoudingen te zien als het resultaat van conflicten en compromissen tussen maatschappelijke belangengroepen (Sisson 1987).

Een vroegere studie over EOR in multinationals, uitgevoerd door de Europese Stichting tot Verbetering van de Levens- en Arbeidsomstandigheden (Weiler

2004) vermeldde wel verscheidenheid in de betrokken EOR, maar de survey kon geen enkel voorbeeld aanhalen van een EOR die echt een representatieve organisatie op Europees niveau was geworden. De redenen waarom effectieve EOR niet konden worden aangegeven, hebben volgens ons slechts ten dele te maken met de zwakke wettelijke basis. Wij hebben duidelijk kunnen vaststellen dat andere omstandigheden een efficiënt gebruik van EOR beïnvloeden. Op basis van gegevens uit onderzoek bij zestig multinationals kunnen we een onderscheid maken tussen drie basistypes van werkwijzen binnen EOR: 1) EOR die hun oorsprong vinden in de concurrentie tussen verschillende stelsels; 2) EOR die gebaseerd zijn op grensoverschrijdende overeenkomsten en de gezamenlijke belangen van de directie en de werknemers; en 3) proactieve EOR gekenmerkt door de aanwezigheid van sterke vakbonden. Deze classificatie is gebaseerd op een evaluatie die in de tweede helft van de jaren 2000 werd uitgevoerd over de typische werking en dynamiek van EOR (voor meer details zie Voss, Kluge *et al.* 2010). De drie verschillende types worden achtereenvolgens besproken.

Het eerste type EOR vloeit voort uit systeemconcurrentie. Daarnaast wordt het sterk gekenmerkt door een toenemende internationalisering en een bedreiging van de nationale arbeidsstelsels door relocatie. De toename van de interne concurrentie tussen productievestigingen van eenzelfde onderneming en de bijzonder sterke versnelling van grensoverschrijdende herstructureringen en delokalisering hebben de druk op de werkgelegenheid en de belangenvertegenwoordiging aanzienlijk verhoogd. De concurrentie is nog heviger wanneer het om nieuwe investeringsprojecten gaat. De druk die door werkgevers op hun werknemers wordt uitgeoefend neemt nog verder toe. Dit leidt tot belangenconflicten tussen werknemersgroepen, die zich vaak uiten in wantrouwen tegenover leden van nieuwe lidstaten in de EOR. Deze werkwijze van EOR wordt dus sterk bepaald door toenemende internationalisering en relocatie en daardoor kan de EOR zijn taken als instelling voor de vertegenwoordiging van grensoverschrijdende belangen en de transnationale coördinatie van werknemersbelangen niet naar behoren vervullen. Dit type ondernemingsraad kan eerder beschouwd worden als een indicatie van internationale competitie tussen arbeidsregimes (Hancké 2000). Dergelijke EOR worden in hun werking onder andere gekenmerkt door moeilijke relaties tussen de directie en de werknemersvertegenwoordigers en vakbonden, een minimalistisch of zelfs obstructief gedrag van de directie tegenover de EOR, moeilijkheden bij de bepaling van de gemeenschappelijke belangen binnen de EOR en de afwezigheid van een vakbondsstrategie of een agenda voor het beleid van de EOR. Dit geeft doorgaans aanleiding tot passief gedrag van zowel de directie als de vakbondsvertegenwoordigers en het gebrek aan of zeer zwakke integratie in de nationale arbeidsverhoudingen. De plaats en de rol van dit type van EOR zijn maar een zwakke afspiegeling van wat de EOR zou moeten zijn als globale bedrijfsinstelling en structuur voor belangenbehartiging, sociale dialoog en medezeggenschap.

Dit type van EOR kwam voor in onze data bij multinationals als Siemens, Electrolux en Bosch. De dynamische werking van dit soort EOR wordt ondermijnd door het samen voorkomen van een aantal factoren. Voorbeelden hiervan

zijn een zeer grote verscheidenheid qua samenstelling van het personeelsbestand in de verschillende afdelingen en van lokale arbeidsverhoudingen (bv. bij Siemens); een gedecentraliseerde HR-cultuur in het bedrijf waardoor de arbeidsverhoudingen grotendeels onder de controle van de lokale directie vallen; een zeer internationaal karakter van productie- en bedrijfsactiviteiten en een structuur en werkwijze van de EOR die voornamelijk door de hoofdzetel worden bepaald. Dit laatste is van toepassing bij Siemens en Bosch die gekenmerkt worden door afdelingen met een sterke Duitse ondernemingsraad en een goed uitgebouwde belangenvertegenwoordiging en medezeggenschap in het thuisland. Empirische gegevens tonen aan dat het voor de EOR van zowel Siemens als Bosch zeer moeilijk was om proactief op te treden bij de gevolgen van toenemende internationalisering zoals herstructureringen. Bovendien bleek het niet evident om afstand te nemen van de belangen van de nationale vertegenwoordiging. Er werd immers maar gedeeltelijk gebruikgemaakt van het recht op informatie en raadpleging. Dit was in lijn met de vrij minimalistische strategie van de directie, zowel wat de inhoud als wat de timing betreft. Die strategie wordt verder geïllustreerd doordat de hoofdzetels van Bosch en Siemens niet echt veel aandacht besteedden aan de arbeidsverhoudingen en de bedrijfscultuur in hun dochtermaatschappijen in Centraal- en Oost-Europa. Siemens kondigde in 2008, als gevolg van het wereldwijde herstructureringsplan, de sluiting van de fabriek van Siemens SKV in Praag aan. Hierbij gaf de directie geen informatie en hield zij geen raadpleging met de werknemersvertegenwoordigers in de Europese landen. Enkel het Duitse economische comité van de lokale ondernemingsraad kreeg heel algemene gegevens over de EU en gedetailleerde feiten over de Duitse vestigingen die door de herstructurering zouden worden getroffen. Er wordt geopperd dat de sterke controle van de Duitse vertegenwoordigers binnen de EOR van Siemens (die bekendstaat als het Siemens Employee Committee – Tewerkstellingscomité), de ontwikkeling van een transnationaal wederzijds vertrouwen en samenhang tussen de werknemers bij Siemens belemmerde. Zo werd het sluiten van een Europese raamovereenkomst, over een collectieve ontslagregeling na de herstructurering door de Europese Metaalfederatie (EMF), ontmoedigd (Pulignano *et al.* 2011).

Het tweede type EOR is gebaseerd op gemeenschappelijke en gedeelde sociale belangen. Het kenmerkt zich door de zoektocht naar overeenkomsten bij de belangenvertegenwoordiging om op het niveau van de EU gezamenlijke ideeën en strategieën uit te werken. Voorbeelden van die werkwijze vinden we bij Deutsche Telekom, de Belgische KBC-Bank, de Franse groep Sanofi-Aventis en het Hongaarse MOL. In vergelijking met het eerste type werden deze EOR pas laat opgericht. Zo voerden Deutsche Telekom en MOL hun EOR pas in 2004 in. Hoewel de EOR bij KBC van 1996 dateert, had die voornamelijk te maken met de uitbouw van belangenvertegenwoordiging en coördinatiestructuren op groepsniveau in de ondernemingen in België. Een beduidend gemeenschappelijk kenmerk van dit soort EOR is terug te vinden in het feit dat de EOR als belangrijkste instrument voor zowel de werknemers als de directie moet worden gezien. Het stelt hen immers in staat om met de vrij nieuwe ervaring van internationalise-

ring om te gaan. In die context is de EOR vanuit het werknemersperspectief een bedrijfsoverkoepelende structuur die hen informatie, communicatie en uitwisseling van ervaringen garandeert. Dit type EOR is ook vanuit het standpunt van de directie van belang, aangezien alle bovenvermelde bedrijven geconfronteerd werden met de lastige taak om bedrijfseenheden en investeringen, overnames en fusies te integreren. Zo kunnen heel uiteenlopende managementculturen onder één dak samengebracht worden. Een interessant kenmerk van dit type is dat het door de directie wordt gebruikt om een bedrijfsidentiteit uit te bouwen en een consensus te bereiken. Sprekende voorbeelden hiervan zijn de Belgische bank KBC en Deutsche Telekom. Bij deze bedrijven werden directies geconfronteerd met de noodzaak om met bijzonder ingrijpende 'rebrandingprocessen' opnieuw een bedrijfsidentiteit uit te bouwen op basis van Europese instellingen zoals de EOR. Een duidelijk verschil tussen de werkwijze van deze groep van EOR en die van de eerste groep is dat de manier van werken en de agenda gebaseerd is op een uitwisseling van ervaringen tussen lokale sociale actoren en de bedrijfs-cultuur. Zo werd in sommige onderzochte bedrijven bedrijfspensioenen (bv. bij KBC) of een gemeenschappelijke agenda voor de Europese harmonisering van het sociale beleid voor alle vestigingen van het bedrijf (bv. bij MOL) opgericht. Sterke vakbondsstructuren (bv. bij Deutsche Telekom en MOL), gaven de werknemers medezeggenschap voor aspecten rond private financiële diensten (bv. bij KBC). De zeer verspreide structuur van lokale kantoren en het grote aantal handelsvertegenwoordigers (in de verzekeringsbranche) hebben bijgedragen tot de verdere ontwikkeling van de werkwijzen van dit type van EOR.

Het laatste type wordt aangeduid als de proactieve EOR. Dit type EOR is in grote mate betrokken bij de bedrijfsontwikkeling, in het bijzonder wanneer het om transnationale herstructureringen gaat. We verwijzen dan vooral naar de Franse (bv. Danone, PSA Peugeot-Citroën, Renault en Total), Duitse (bv. Deutsche Bank) en Amerikaanse (bv. GM en Ford) multinationals, waarin vanaf de jaren 1990 Europese (en soms internationale) raamovereenkomsten werden gesloten. Kenmerkend hierbij is de sterke vakbonds betrokkenheid, EOR die in nationale structuren en organisaties voor de vertegenwoordiging van werknemersbelangen werden geïntegreerd en inspanningen om de nationale werknemersparticipatie te ondersteunen. De proactieve EOR werd door de werknemersvertegenwoordigers en de vakbonden gebruikt als instrument om sociale relaties tussen leden van EOR en werknemers in de diverse geografische contexten te bevorderen. Dit was vooral het geval voor de EOR van GM en van Ford. Zij illustreren duidelijk dat de EOR ondanks de verschillende arbeidsverhoudingen (meer conflictgericht in GM dan in Ford) een cruciale rol speelden door de werknemers en de lokale vakbonden voor zich te winnen. Dit gebeurde doordat ze vooral de vele gemeenschappelijke punten benadrukten. Die punten groeiden al gauw uit tot principes en normen die door alle lokale betrokkenen moesten worden nageleefd (de werknemers, de vakbonden en de bedrijfsdirectie). Die twee cases tonen aan dat de inrichting van de EOR, de middelen aanreikte die door de lokale vakbonden werden gebruikt om grensoverschrijdende coördinatie op te bouwen en op het

niveau van de EU af te stemmen. Zowel bij Ford als bij GM werd de EOR voor de werknemers een platform dat de mogelijkheid biedt om hun ontevredenheid m.b.t. de internationale concurrentie te uiten. De EOR met de EMF waren akkoord dat de nationale vakbondsstrategieën niet geschikt waren om de internationale problemen op te lossen die door de internationale marktwerking waren gecreëerd. Dit resulteerde in een gemeenschappelijke verklaring dat lokale vakbonden en werknemers grensoverschrijdend moesten samenwerken. De EOR ondersteunde daarop de strategie die door de EMF werd voorgesteld om problemen, belangen en strategieën over de landsgrenzen heen te beschrijven en aan te pakken. Dit leidde tot diverse Europese raamakkoorden tussen 2000 en 2010 om collectieve ontslagen na herstructureringen op een sociale manier aan te pakken (Pulignano 2010). Tabel 2 geeft een overzicht van het type en de inhoud van de werkwijzen van EOR die door lokale deelnemers op bedrijfsniveau werden ondersteund.

Tabel 2. Samenvatting van type en inhoud van Europese Ondernemingsraden.

Typologie Europese Ondernemingsraden	Inhoud van Europese ondernemingsraden
EOR op basis van competitie tussen regimes	Minimalistische en obstructief gedrag door het management, geen gemeenschappelijke belangen bij vertegenwoordigers binnen EOR, geen strategie of agenda voor beleid binnen EOR; zeer zwakke integratie van de werknemersvertegenwoordigers van de EOR in de verschillende nationale systemen van arbeidsverhoudingen.
EOR op basis van overeenkomsten en gemeenschappelijke interesses	Overeenkomsten in Europese belangenbehartiging om gezamenlijke ideeën en strategieën te definiëren op EU-niveau, het gebruik van EOR als een instrument ter ondersteuning van de oprichting van een 'corporate identity' en het bereiken van consensus.
Proactieve Ondernemingsraden	Sterke betrokkenheid van de vakbond bij EOR; EOR geïntegreerd in nationale structuren en organisaties van belangenvertegenwoordiging en verplichte betrokkenheid van werknemers (OWI), alsook pogingen om de nationale deelname te ondersteunen.

Bron: Eigen bewerking gebaseerd op Voss, Kluge *et al.* (2010).

Empirische vaststellingen tonen aan dat proactieve EOR en EOR met gezamenlijke belangen positiever staan tegenover een europeaniseringsproces. Dit kan verklaard worden omdat ze, zowel op het niveau van de groep als van de werkplek, over het algemeen beter voorbereid zijn om met uitdagingen om te gaan dan EOR die door

systeemconcurrentie worden gemotiveerd. Er is een duidelijke correlatie tussen vroege en effectieve betrokkenheid van EOR en proactieve EOR in de hoofdzetel. Wat de effectieve sociale dialoog op het bedrijfsniveau van multinationals betreft, kunnen een aantal factoren worden aangeduid die kunnen bijdragen tot goede EOR. Een Europese collectieve identiteit (Knudsen *et al.* 2007) lijkt daarbij van essentieel belang. Dit is een belangrijke uitdaging voor EOR. Uit recente studies blijkt immers dat maar zeer weinig EOR erin geslaagd zijn om een gezamenlijk doel na te streven dat de landgrenzen overschrijdt. Kotthoff (2006) noemt dit de “dagdagelijkse Europeanisering”. Daarom is een betere communicatie één van de basisvoorwaarden voor grensoverschrijdende initiatieven. Het is dan ook niet verwonderlijk dat een toename van het aantal mogelijke vergaderingen een van de voornaamste eisen van de Herschikte EOR-Richtlijn van 2009 was.

5. Conclusie

In dit artikel hebben we de relevantie aangetoond van het samenspel tussen het Europese (verticale) macroniveau en het grensoverschrijdende (horizontale) niveau. Het is van cruciaal belang om de mate waarin EU-normen kunnen bijdragen tot de inrichting van een transnationale ruimte die de sociale dialoog in Europa bevordert, te verklaren. In dit verband moet meer in detail worden nagegaan of de Europese wetgeving (m.a.w. de richtlijnen) alleen kan worden beschouwd als een belangrijke aanzet voor de europeanisering van arbeidsverhoudingen. De analyse in dit artikel illustreert dat dit essentieel is, aangezien het in de eerste plaats grotendeels afhangt van de houding van de betrokken actoren. Het hangt concreet af van hoe positief de werknemersvertegenwoordigers, de vakbonden en de directie in verscheidene organisaties en nationale contexten de resultaten van onderhandelingen bekijken en hoe ze institutionele structuren gebruiken (en erop reageren).

De werknemersvertegenwoordigers zien steeds meer in dat grensoverschrijdende initiatieven tot de dagelijkse realiteit behoren. Europese richtlijnen en macro-instituties zijn weliswaar een nuttig, maar onvoldoende instrument om de europeanisering tot stand te brengen. Wettelijke normen en structuren moeten dus worden aangevuld met praktijken die rekening houden met het dagelijkse leven op de werkvloer en met de belangen van de diverse sociale groepen. De Europese initiatieven stellen alleen een institutioneel kader op, dat per definitie weinig impact dreigt te hebben, tenzij het in de praktijk wordt ingevuld.

In de beoordeling van de effecten van de europeanisering op representatieve vormen van wettelijk geregelde werknemersbetrokkenheid op transnationaal niveau zijn twee aspecten besproken: 1) de mate waarin het Europese wettelijke kader concreet wordt ingevuld; en 2) de omstandigheden die de ontwikkeling van effectieve praktijken kunnen bevorderen. Meer bepaald werd dieper ingegaan op het dagelijkse functioneren van moderne globale ondernemingen, de

overgang naar meer samenwerkingsgerichte vormen van arbeidsorganisatie, het delegeren van de verantwoordelijkheid voor de besluitvorming naar individuele werknemers en het gebruik van benchmarking als een managementinstrument om het concurrentievermogen te vergroten door praktijken en beleidslijnen grensoverschrijdend te vergelijken. Dit betekent vaak dat instituties, ongeacht of ze oorspronkelijk nationaal zijn of door de oprichting van de EU werden ingevoerd, te formalistisch, onpraktisch en in de praktijk soms irrelevant blijken te zijn.

Grote multinationals hebben hun werkzaamheden gedecentraliseerd maar hun strategische beslissingen gecentraliseerd (Whittington & Mayer 1994). Er moet dus constant voor een evenwicht worden gezorgd tussen centraal gestuurde regulering van boven (m.a.w. door het moederbedrijf) en de lokale verantwoordelijkheid onderaan (m.a.w. van de dochteronderneming). Dit heeft tot doel dat de lokale managers worden aangemoedigd om alleen of in samenwerking met de werknemersvertegenwoordigers en de vakbonden uit te zoeken hoe ze constant voor verbeteringen kunnen zorgen. Dit is een proces van 'institutional learning' om de ontwikkeling van regels voor de betrokkenheid van werknemers in de organisatie van bedrijven aan de marktvereisten aan te passen.

NOTEN

- 1 Bijvoorbeeld Michel Foucault en Norbert Elias.
- 2 Traditioneel onderscheiden we: systemen met een sterke wettelijke basis (zoals in Duitsland); systemen waarin vakbonden als sociale partners optreden (zoals in de Scandinavische landen), gedecentraliseerde systemen op basis van vrijwillige overeenkomsten en machtsrelaties op bedrijfsniveau (als het Verenigd Koninkrijk), staatsgestuurde systemen (zoals in Frankrijk en andere Zuid-Europese landen) (Gold 2010).
- 3 De term 'dwingende vergelijking' wordt gebruikt om het gedrag van multinationals m.b.t. de verspreiding van best practices van arbeidsrelaties te beschrijven door de performantie van lokale vestigingen onderling te vergelijken. In het bijzonder worden managers van lokale vestigingen met slechte performantie onder druk gezet.

BIBLIOGRAFIE

- Ahlering, B. & Deakin, S. (2005), *Labour Regulation, Corporate Governance and Legal Origin: A Case of Institutional Complementarity*, Working Paper no. 72/2006. University of Cambridge.
- Carley, M. & Hall, M. (2009), *The Impact of the Information and Consultation Directive on Industrial Relations*, European Industrial Relations Observatory, (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0710029s/tn0710029s.htm>).
- Coates, D. (1980), *Labour in Power?* London: Longman.

- Cressey, P. (2009), Obligatory Workers Involvement (OWI) in M. Gold (ed.) *Employment Policy in the European Union. Origins, Themes and Prospects*. Basingstoke: Palgrave.
- Deeg, R. & Jackson, G. (2007), Towards a More Dynamic Theory of Capitalist Variety, *Socio-Economic Review*, 5, 149-179.
- Featherstone, K. & Radaelli, C.M. (eds.) (2003), *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press
- Ferejohn, J. (2004), External and Internal Explanations in R. Shapiro, M. Smith & T.E. Masoud (eds.), *Introduction: Problems and Methods in the Study of Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gold, M. (2010), *Obligatory Workers Involvement (OWI) at the European Union Level: Was it Worth the Wait? The Concept of 'Functional Equivalence' Revisited*. Unpublished Paper.
- Gold, M. & Matthews, D. (1996), *The Implications of the Evolution of European Integration for UK Labour Markets*, Research Series no. 73. London: Department for Education and Employment.
- Graziano, P. & Vink, P.M. (eds.) (2007), *Europeanization. New Research Agendas*. London: Palgrave MacMillan.
- Gumbrell-McCormick, R. & Hyman, R. (2010), Works Councils: The European Model of Industrial Democracy?, pp. 287-314 in A. Wilkinson, P. Gollan, M. Marchington & D. Lewin (eds.), *The Oxford Handbook of Participation in Organizations*. Oxford: Oxford University Press.
- Jagodzinski, R. (2009), Recast Directive on European Works Councils: Cosmetic Surgery or Substantial Progress? *Industrial Relations Journal*, 40 (6), 534-545.
- Kluge, N. (2004), Workers' Involvement in Europe – A Still Unfinished Jigsaw, pp. 115-36 in H. Jorgensen, M. Baerentse & J. Monks (eds.) *European Trade Union Yearbook 2003/2004*. Brussels: ETUI.
- Knudsen, H., Whittall, M. & Huijgen, F. (eds.) (2009), *European Works Councils and the Problem of European Identity*. London: Routledge.
- Kotthoff, H. (2006), *Lehrjahre des Europäischen Betriebsrats. Zehn Jahre transnationale Arbeitnehmervertretung*. Berlin: Edition sigma.
- Mahoney, J. & Goertz, G. (2006), A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research, *Political Analysis*, 14 (3), 227-249.
- Marchington, M. (2005), Employee Involvement: Patterns and Explanations in B. Harley & P. Thompson (eds.), *Participation and Democracy at Work*. London: Palgrave.
- Marginson, P. (2006), *Between Europeanisation and Regime Competition: Labour Market Regulation Following EU Enlargement*, *Warwick Papers in Industrial Relations*, 79, February.
- Marginson, P. & Sisson, K. (2004), *European Integration and Industrial Relations*. Basingstoke: Palgrave-Mac-Milan
- Marginson, P., Sisson, K. & Arrowsmith, J. (2003), Between Decentralization and Europeanization: Sectoral Bargaining in Four Countries and Two Sectors, *European Journal of Industrial Relations*, 9 (2), 163-87.
- Patmore, G. (2010), A Legal Perspective on Obligatory Workers Involvement (OWI) in A. Wilkinson, P. Gollan, M. Marchington & D. Lewin (eds.), *The Oxford Handbook of Participation in Organizations*. Oxford: Oxford University Press.

- Pulignano V. (2007), Co-ordinating across Borders: The Role of European Industry Federations within EWCs in H. Knudsen, M. Whittal & F. Huijgen, *European Works Councils and the Problem of European Identity*. Routledge: London.
- Pulignano, V. (2010), European Integration and Transnational Employment Regulations: The Company-level Experience of EFAs in the Metal Sector in Europe, *European Labour Law Journal*, 1 (1), 81-88.
- Pulignano, V., da Costa, I. Rehdfeldt, U. & Telljohann, V. (2011), Local Actors and Transnational Structures. Explaining Trends in Multinational Company-level Negotiation in Europe in P. Fairbrother, M.A. Hennebert & C. Levesque (eds.), *Transnational Union Action: New Capabilities for Building Labor Institutions*. London: Routledge (te verschijnen).
- Pulignano, V. & Kluge, N. (2007), Employee Involvement in Restructuring: Are we Able to Determine the Price?, *Transfer*, 13 (2), 225-240.
- Quintin, O. (2003), High Performance Workplaces: Information and Consultation Rights for UK Workers Conference, Presented at a Conference Organized by the TUC January 2003. London.
- Schwimbersky, S. & Gold, M. (2009), New Beginning or False Dawn? The Evolution and Nature of the European Company Statute in M. Gold, A. Nikolopoulos & N. Kluge (eds.), *The European Company Statute*. Oxford: Peter Lang.
- Streeck, W. (1995), Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime?, *European Law Journal*, 1, 31 - 59.
- Streeck, W. (1997), Neither European nor Works Councils: A Reply to Paul Knutzen, *Economic and Industrial Democracy*, 18 (2), 325-337.
- Streeck, W. (2009), *Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy*. Oxford: Oxford University Change.
- Streeck, W. & Thelen, K. (2005), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Voss, E., Kluge, N., Kollwe, K. & Wilke, P. (2010), Behind the Curtains - The Relevance of European Works Councils for Industrial Relations in an Enlarged Europe in O. Struck (ed.), *Industrial Relations and Social Standards in an Internationalised Economy*. Munchen: Rainer Hampp Verlag.
- Waddington, J. (2010), *European Works Councils. A Transnational Industrial Relations Institution in the Making*. Routledge: London.
- Whittington, R. & Mayer, M. (1994), Beyond or Behind the M-form? Organisational Structures in Contemporary Europe, Paper Prepared for the Strategic Management Society Conference, Jouy-en-Josa, September.
- Wilkinson, A. & Fay, C. (2011), New Times for Employee Voice?, *Human Resource Management*, 50 (1) (te verschijnen).
- Wilkinson, A., Gollan P., Marchington, M. & Lewis, P. (2010), Conceptualizing Employee Participation in Organizations in A. Wilkinson, P. Gollan, M. Marchington & D. Lewin (eds.), *The Oxford Handbook of Participation in Organizations*. Oxford: Oxford University Press.