Diario Oficial
de las Comunidades Europeas

ISSN 0257-7763

C 82

39º año

19 de marzo de 1996

Edición en lengua española

Comunicaciones e informaciones

Número de información | Sumario | Página

I *Comunicaciones*

. . . . . .

II *Actos jurídicos preparatorios*

Comité Económico y Social

Sesión de diciembre de 1995

96/C 82/01 Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica:

— la Directiva 76/895/CEE del Consejo, de 23 de noviembre de 1976, relativa a la fijación de los contenidos máximos de residuos de plaguicidas en las frutas y hortalizas,

— la Directiva 86/362/CEE del Consejo, de 24 de julio de 1986, relativa a la fijación de contenidos máximos para los residuos de plaguicidas sobre y en los cereales,

— la Directiva 86/363/CEE del Consejo, de 24 de julio de 1986, relativa a la fijación de contenidos máximos para los residuos de plaguicidas sobre y en los productos alimenticios de origen animal, y

— la Directiva 90/642/CEE del Consejo, de 27 de noviembre de 1990, relativa a la fijación de los contenidos máximos de residuos de plaguicidas en determinados productos de origen vegetal, incluidas las frutas y hortalizas 1

96/C 82/02 Dictamen sobre el tercer informe anual del Observatorio Europeo para las PYME 5

ES

Precio: 19,50 ecus

(continúa al dorso)

Número de información	Sumario *(continuación)*	Página
96/C 82/03	Dictamen sobre: — el Informe anual — Instrumento financiero de cohesión 1993/1994, y — el Informe anual 1994 — Fondo de cohesión — Suplemento	9
96/C 82/04	Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa al programa multianual de fomento de la eficiencia energética en la Comunidad — SAVE II	13
96/C 82/05	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a las acciones realizadas en los países en vías de desarrollo en el ámbito del medio ambiente en una perspectiva de desarrollo sostenible	18
96/C 82/06	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas	21
96/C 82/07	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos transformados a base de frutas y hortalizas	30
96/C 82/08	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos ofrecidos a los consumidores	32
96/C 82/09	Dictamen sobre: — la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el programa plurianual de la Comunidad para fomentar el desarrollo de la industria europea de los contenidos multimedios y la utilización de éstos en la naciente sociedad de la información (INFO 2000), y — la propuesta de Decisión del Consejo por la que se adopta el programa plurianual de la Comunidad para fomentar el desarrollo de la industria europea de los contenidos multimedios y la utilización de éstos en la naciente sociedad de la información (INFO 2000)	36
96/C 82/10	Dictamen sobre las relaciones entre la Unión Europea y Sudáfrica	40
96/C 82/11	Dictamen sobre fiscalidad directa e indirecta	49
96/C 82/12	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano	64
96/C 82/13	Dictamen sobre las relaciones entre la Unión Europea y México	68

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica:

— la Directiva 76/895/CEE del Consejo, de 23 de noviembre de 1976, relativa a la fijación de los contenidos máximos de residuos de plaguicidas en las frutas y hortalizas,

— la Directiva 86/362/CEE del Consejo, de 24 de julio de 1986, relativa a la fijación de contenidos máximos para los residuos de plaguicidas sobre y en los cereales,

— la Directiva 86/363/CEE del Consejo, de 24 de julio de 1986, relativa a la fijación de contenidos máximos para los residuos de plaguicidas sobre y en los productos alimenticios de origen animal, y

— la Directiva 90/642/CEE del Consejo, de 27 de noviembre de 1990, relativa a la fijación de los contenidos máximos de residuos de plaguicidas en determinados productos de origen vegetal, incluidas las frutas y hortalizas

(96/C 82/01)

El 10 de julio de 1995, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó el dictamen el 28 de noviembre de 1995 (Ponente: Sra. Sánchez).

En su 331º Pleno de los días 20 y 21 de diciembre de 1995 (sesión del 20 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente dictamen.

1. Antecedentes

1.1. La necesidad de una legislación comunitaria que uniformase las legislaciones nacionales sobre utilización de residuos de productos fitosanitarios fue reconocida por el Consejo en su Resolución de 22 de julio de 1974, ya que hasta ese momento los límites máximos de residuos (LMR) eran utilizados como argumento de defensa de la salud de los consumidores, frente a la realidad de sus efectos, que no eran otros que la creación de barreras extraarancelarias entre los países miembros.

1.2. La primera disposición comunitaria sobre esta materia fue la Directiva 76/895/CEE del Consejo, de 23 de noviembre de 1976 [1] relativa a la fijación de contenidos máximos de residuos de plaguicidas en frutas y hortalizas.

Del análisis de las disposiciones de esta Directiva 76/895/CEE se desprende en primer lugar que los «contenidos máximos de residuos» que establece no representan una verdadera armonización de los requisitos legales sobre esta materia, ya que en su artículo 3.2 permite que los Estados miembros puedan establecer límites más elevados en sus legislaciones nacionales.

Asimismo, se puede deducir que el estado de los conocimientos técnicos y científicos de aquella época no podría ser comparable al actual y que, en consecuencia, puede existir un cierto nivel de concesión a la toma de decisiones basadas en intereses económicos o políticos. En conjunto, en la situación de conocimientos científicos y estado de opinión actual, se podría calificar esta Directiva, a pesar de que en aquel momento supuso un

[1] DO nº L 340 de 9. 12. 1976.

avance, como no plenamente satisfactoria con respecto a las exigencias sociales y de mercado de la UE.

1.3. Las Directivas del Consejo 86/362/CEE y 86/363/CEE, de 24 de julio de 1986 [1], relativas a la fijación de contenidos máximos de residuos de plaguicidas en cereales y a la fijación de contenidos máximos de residuos de plaguicidas en productos alimenticios de origen animal respectivamente, ya incorporan un importante avance en la línea de una verdadera armonización de legislaciones nacionales al establecer unos límites máximos de residuos que han de ser respetados y vigilados por todos los Estados miembros.

Especial mención requiere el hecho de que en la Directiva 86/363 se incluya el establecimiento de contenidos máximos de residuos para productos cárnicos y para productos lácteos.

No obstante, se aprecian importantes deficiencias en estas Directivas. Por una parte, aunque aparece ampliada en las posteriores modificaciones de sus Anexos, su intención inicial parece dirigida casi exclusivamente a impedir la comercialización en el mercado interior de productos que contengan residuos de los plaguicidas prohibidos para uso agrícola en la Comunidad Europea, pero deja libertad a los Estados miembros en sus exportaciones a terceros países. Asimismo, la ausencia de referencias a la consideración de los conocimientos técnicos y científicos induce a pensar en el mantenimiento de una elevada cuota de decisión política en el establecimiento de los contenidos máximos de residuos.

1.4. La Directiva del Consejo 90/642/CEE, de 27 de noviembre de 1990 [2], relativa a la fijación de contenidos máximos de residuos de plaguicidas en determinados productos de origen vegetal, incluidas las frutas y hortalizas, representa un notable avance frente a la Directiva 76/895/CEE. Por una parte, armoniza realmente las legislaciones nacionales sobre esta materia y, por otra, prevé que los LMR hayan de establecerse separadamente para los diferentes productos vegetales o grupos de productos vegetales en cuyo cultivo o acondicionamiento pueda utilizarse cada sustancia activa plaguicida. También incorpora normas para el control de residuos en los productos vegetales y establece que se apliquen las mismas exigencias para los productos vegetales que se exporten a terceros países.

Sin perjuicio de los avances que entraña, esta Directiva continúa presentando deficiencias. Se detecta en primer lugar que, al no determinar que se produzca una armonización inmediata para todos los plaguicidas, las diferencias de LMR entre las legislaciones nacionales pueden retrasar en gran medida la auténtica consecución del mercado único de productos vegetales, situación que queda sin posibilidad de resolverse en el caso de los transformados de vegetales. Además, mantiene un alto nivel de decisión política en la fijación de LMR y no se establecen criterios técnicos para su cálculo. Podría decirse que es una Directiva fracasada pues, habiendo sido concebida para la consecución del mercado único, en 1995 todavía no ha eliminado muchas de las trabas existentes.

2. Observaciones generales

2.1. En el período de vigencia de todas las anteriores Directivas, incluidas sus diversas modificaciones se deduce que la Comisión está aplicando, en la elaboración de sus propuestas de fijación de LMR, unos criterios científicos que han satisfecho plenamente al Consejo. De hecho los LMR de las propuestas de la Comisión no han sido modificados en sentido restrictivo por el Consejo.

2.2. Asimismo, en la adopción de estas directivas se han podido detectar los problemas no previstos en las directivas anteriores. Particularmente se puede citar la adopción de posiciones abiertas para aquellos casos en que no existe riesgo para la salud pero no existen datos suficientes para establecer un LMR definitivo.

2.3. El procedimiento de adopción de los LMR por el Consejo está representando claramente una obstrucción a la aplicación de las propias directivas. Cada lista de LMR que se aprueba supone que, durante casi un año, el personal de la Comisión se dedique a defender la nueva propuesta de Directiva y que después de su adopción transcurra otro año hasta su puesta en vigor por los Estados miembros. Se trata de un procedimiento muy poco ágil que reduce a la mitad la capacidad de trabajo de la Comisión para la determinación de los LMR que deban establecerse.

2.4. Hasta ahora no se ha avanzado nada en la consideración de los transformados de vegetales, y su nivel de consumo exige que mediante una disposición armonizadora se ofrezca una garantía plena para la salud de los consumidores. En la Directiva 91/414 se establece que deben considerarse los niveles de residuos en los transformados, pero esa directiva no contiene disposiciones relativas al establecimiento de los LMR ni a su vigilancia. En ausencia de tales límites máximos de residuos comunitarios se comprueba que el consumidor no tiene elementos de información, por lo que no se puede determinar qué motivos son los que han llevado a las autoridades nacionales a fijarlos, sean motivos de salud, o por el contrario, se trate de proteger el aspecto económico-comercial del sector agroalimentario nacional.

2.5. No existen dudas acerca de que los Estados miembros estén aplicando programas de vigilancia de los residuos de plaguicidas adecuados a los hábitos de consumo de sus respectivos habitantes. No obstante los consumidores no pueden considerar cubiertas sus

(1) DO nº L 221 de 7. 8. 1986.
(2) DO nº L 350 de 14. 12. 1990.

exigencias en tanto no se apliquen unas directivas comunes que consideren la diversidad de hábitos condiciones de la población europea, que no representen un aumento del gasto público en los Estados miembros, sino una optimización de los recursos destinados a este fin. Hoy día estos controles podrían coordinarse con los derivados de la aplicación de la Directiva 93/99/CEE sobre medidas de control oficial de productos alimenticios.

2.6. Indirectamente se está obstaculizando la diversificación de cultivos. Si se efectúa un detallado análisis de los LMR ya establecidos conforme a la Directiva 90/642, se puede apreciar que los cultivos más importantes, o más extendidos a nivel de la Unión Europea, tienen LMR prácticamente para todos los plaguicidas considerados, mientras que los cultivos más artesanales, los cultivos menores, los que en el futuro podrían representar la solución agrícola en pequeñas comarcas, quedarán previsiblemente sin medios para la protección contra las plagas, ya que no hay investigación privada sobre los plaguicidas aplicables. Esta situación será todavía más precaria cuando se revise la totalidad de los LMR establecidos por la Directiva 76/895/CEE.

3. **Observaciones específicas**

3.1. *Ámbito de aplicación de las directivas*

El CES aprueba las modificaciones introducidas por la Comisión en las directivas examinadas, pero quiere realizar las siguientes observaciones:

3.1.1. El CES considera favorable a los intereses de los consumidores que la Comisión haya ampliado el ámbito de aplicación de las directivas a los productos desecados, transformados y compuestos; de esta forma el LRM, procedente de las materias primas agrícolas utilizadas, será de obligatorio cumplimiento para todos ellos.

3.1.2. Asimismo, se entiende como un paso positivo la aplicación de los LMR a los productos destinados a la exportación a terceros países; no obstante, se prevén excepciones a la aplicación de esta norma cuando en la legislación del país de destino exista un tratamiento particular.

3.1.3. Respecto a la no aplicación de esta Directiva a los productos mencionados, cuando su destino sea no alimentario, entiende el CES que deberá ser objeto de un control riguroso, de tal forma que se impida su destino alimentario o de piensos, a fin de que en ningún caso pueda, por estas excepciones, introducir un riesgo para la salud de los consumidores.

3.2. *Establecimiento de los LMR (contenidos máximos)*

3.2.1. La propuesta que realiza la Comisión de modificar el procedimiento de fijación de los LMR tiene una gran ventaja; por un lado unifica todos los procedimientos previstos en cada una de estas directivas y, por otro, los simplifica. En los casos en que el Consejo deba intervenir, la decisión se producirá en el plazo de quince días (procedimiento de urgencia) o en el máximo de tres meses.

3.2.2. En este punto el CES quiere destacar que la Comisión consolida un procedimiento en el que asume el poder decisorio, en los supuestos pertinentes, de someter al Consejo las aprobaciones o modificaciones de límites máximos de residuos, sin que para ello sea necesario el informe del Comité Fitosanitario, bien porque éste haya dictaminado desfavorablemente, o bien porque haya dejado transcurrir los plazos sin realizarlo.

En este procedimiento debería tenerse en cuenta lo contenido en la Directiva 91/414, ya examinada, que hace referencia al procedimiento ADI (Admissible Daily Intake).

3.2.3. Otro tema de gran importancia ha sido la definición de Estado miembro de origen y de destino, a fin del establecimiento de LMR de importación y temporales, que tiene gran importancia para los supuestos de conflictividad entre los países miembros.

3.3. *Resolución de conflictos entre países miembros*

3.3.1. Hasta hoy día, los conflictos entre los países miembros por las divergencias entre los límites máximos de residuos aplicables a sus productos han sido solucionados mediante negociación bilateral y los países importadores, de manera voluntaria, se sometían a los resultados de esta negociación.

3.3.2. El CES encuentra como una solución práctica el sistema que se incorpora para la resolución de conflictos entre países miembros, en tanto no se consiga la armonización de las legislaciones nacionales en la fijación de los LMR; de esta forma puede favorecerse la libre circulación de productos a la vez que queda protegida la salud de los consumidores.

3.3.3. El CES considera no justificado el que queden fuera de este procedimiento los conflictos que puedan generarse en los productos transformados; por ello solicita su inclusión dentro de la competencia de la Comisión.

3.3.4. El sistema parece razonable, ya que la Comisión debe tener en cuenta el informe que efectúen los expertos de los países en conflicto, puesto que la resolución

dictada por la Comisión tendrá efectos en todos los países, una vez publicada en el DOCE.

También conviene destacar que la mejor manera de resolver los conflictos entre los países miembros sería la de buscar un sistema arbitral adecuado a los intereses a proteger, que van más allá de los países miembros.

4. Conclusiones

4.1. Los consumidores tienen derecho a un sistema que garantice plenamente la protección de su salud por encima de los intereses generales de la Unión Europea.

4.2. Lo mismo que no es bueno que la decisión de adoptar los LMR sea de nivel político, tampoco es bueno que se entregue este poder casi plenamente a la Comisión. Vista, además, la falta de agilidad de la vía del Consejo para la fijación de LMR comunitarios, parece lo más adecuado que se establezcan por un procedimiento de Comité de Reglamentación IIIb (con «contrafilet»), para la fijación de LMR y para el seguimiento de su control, lo que proporcionaría un suficiente nivel de control de los actos de la Comisión.

4.3. Una buena parte del consumo de vegetales se produce en forma de transformados y alimentos compuestos. Por ello se debería urgir a la Comisión para que establezca en el menor plazo posible los factores de corrección que deban aplicarse para calcular los LMR en los productos transformados y compuestos; asimismo, en los procedimientos de resolución de conflictos (que protegen la aplicación de los artículos 30 a 36 del Tratado) y de control, deberían incluirse este tipo de productos alimenticios.

4.4. Es necesario fomentar la diversificación de cultivos, en contra de las restricciones que se aprecian en la aplicación de las directivas vigentes, por lo que, ante las dificultades financieras previsibles para la obtención de datos propios para los cultivos menores, se considera necesario que se aproveche al máximo la investigación existente y las posibilidades de extrapolación de datos obtenidos para otros cultivos en terceros países.

4.5. El CES desearía que la Comisión potenciara la realización de programas de investigación que posibiliten la disponibilidad de plaguicidas no nocivos para la salud humana y que desarrollen nuevos métodos de cultivo, en particular prácticas agrícolas respetuosas con el medio ambiente, posibilitando así el desarrollo de las regiones deprimidas.

En este sentido sería aconsejable la creación de una Oficina internacional para el intercambio de información sobre plaguicidas.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1995.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre el tercer informe anual del Observatorio Europeo para las PYME

(96/C 82/02)

El 8 de mayo de 1995, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el tercer informe anual del Observatorio Europeo para las PYME.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de noviembre de 1995 (Ponente: Sr. Pasotti).

En su 331º Pleno (sesión del 20 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por gran mayoría (una abstención) el presente dictamen.

1. Introducción

1.1. En 1991, la Comisión Europea promovió la elaboración, a través de un concurso público y por un período de tres años, de un informe anual sobre la situación de las PYME y sus perspectivas en el mercado único.

1.2. La convocatoria de dicho concurso responde a la consideración de que en los países de la Unión se llevan a cabo análisis e investigaciones sobre las PYME de manera no homogénea, tanto en lo que se refiere a la cantidad como a la calidad de los mismos.

1.3. Se trata de ofrecer a los responsables políticos e institucionales una base científica coordinada que ahonde en dicho análisis, por país y para el conjunto de la Comunidad, mediante una red («Network») de institutos nacionales. Dicha base debe mantener una capacidad de acumulación de datos a lo largo del tiempo, controlando la evolución en el transcurso de los años de algunos factores críticos de los que depende el éxito o el fracaso de las PYME.

1.4. Con el tercer informe se cierra el primer mandato que la Comisión confirió a la red y parece oportuno proceder a un examen global del trabajo que ha llevado a cabo hasta ahora.

1.5. Por consiguiente, para la valoración global del informe, es necesario examinar tanto la estructura de la red y su modo de trabajo como la estructura del propio informe.

2. Estructura de la red

2.1. La organización de la red es importante porque influye de manera notable en el trabajo desarrollado.

2.2. En los tres años de trabajo, la fórmula organizativa se ha modificado: de una gestión inicial acaparada por el contratista principal («Main Contractor») se ha pasado a una mayor colaboración entre los miembros.

2.3. El contratista principal desempeña una tarea de coordinación. Se ha creado un Comité de dirección («Steering Committee») integrado por tres institutos nacionales. Cada capítulo del informe es coordinado por uno de los institutos, que recopila los datos sobre las situaciones nacionales proporcionados por los demás miembros.

2.4. Los institutos pueden ser públicos o privados. Las dificultades de coordinación representan uno de los elementos críticos del informe.

3. Estructura del informe

3.1. Con el transcurso de los años, el Observatorio ha ido recibiendo sugerencias de la Comisión y del Comité, en cuyo último dictamen aparecían muchas observaciones específicas.

3.1.1. El tercer informe incluye a los países comunitarios más los cuatro países cuya adhesión a la Unión se estaba preparando en 1994.

3.1.2. La lenguas utilizadas, con relación a la inglesa del primer informe, son ahora la francesa, la alemana y la inglesa. En el resumen («Executive Summary») del tercer informe, que anteriormente venía separado de este último, e incluso en el propio informe, se ha observado que las páginas vienen ahora coloreadas. El informe, junto con el resumen, es importante para todos los que en los Estados miembros están interesados en las actividades de las PYME. Por esta razón, el informe debe publicarse en todas las lenguas oficiales de la Unión Europea.

3.2. Tal y como se ha concebido hasta ahora, y por su propia naturaleza, el informe ha mantenido una estructura «enciclopédica», cuya flexibilidad debe ser objeto de reflexión.

3.3. El coordinador destaca acertadamente al principio la dificultad que encierra la elaboración de los datos debido a la falta de una norma común para todos los países de la Unión. Se señala asimismo que los datos no son los correspondientes al año del informe, lo que nos ahorra una observación.

3.4. El informe se divide en 4 secciones y 18 capítulos. Las secciones son:

1) Resultados de las empresas

2) Entorno empresarial

3) Estudios temáticos

4) Conclusiones.

4. Observaciones generales

Es deseo del Comité extraer del material que contiene el tercer informe valoraciones sobre los elementos críticos de éxito o fracaso de las PYME que deben señalarse a la Comisión como criterios para cualificar la ejecución de un programa de desarrollo y fortalecimiento de las PYME en el mercado único y en el comercio internacional.

Para empezar se formulan tres observaciones metodológicas.

4.1. La primera se refiere a la definición de PYME [1]. El Comité considera inadecuada la definición de PYME actualmente en uso, a la que tienden a adaptarse las legislaciones nacionales. La definición de las PYME constituye un aspecto de gran importancia y una clasificación excesivamente general puede dar lugar a agrupar en un mismo análisis a empresas que tienen problemas de muy distinto orden. Utilizar una clasificación más precisa de las PYME tendrá inevitablemente como resultado que los datos sobre estas categorías muy concretas de empresas sean menos fiables y comparables, al menos en las fases iniciales. La dimensión de una empresa en función del número de empleados constituye un parámetro que debe definirse con precisión porque conlleva problemas de desarrollo diversos. Es evidente que integrar en un mismo análisis a microempresas con menos de cinco empleados, que representan actualmente la gran mayoría de las PYME, y a empresas con más de cien empleados resulta poco congruente. Y cabe admitir como cierta la afirmación de que la reestructuración organizativa de una empresa que debe rebasar el umbral de los treinta empleados es por naturaleza diferente de la que debe afrontar una empresa con cien empleados. A dimensiones diferentes corresponden problemas diferentes, y deben aplicarse instrumentos y soluciones también diferentes. Así pues, es necesario fraccionar más el universo de la PYME y, por consiguiente, es necesario hallar definiciones menos genéricas, ponderadas con las dimensiones de los mercados de referencia y con la naturaleza del contexto empresarial característica de cada país de la Unión. El Comité recomienda a la Comisión que proceda a una reflexión rápida y en profundidad al respecto, por tratarse de una cuestión que debe resolverse previamente para poder elegir con acierto entre las diferentes opciones de política económica.

[1] Empresas con 0-9 empleados (microempresas), con 10-99 (empresas pequeñas), con 100-499 empleados (empresas medianas) — Página 82 del Informe.

4.2. La segunda observación metodológica se refiere a la insuficiente calidad y homogeneidad de los datos actualmente disponibles. El Comité valora positivamente el esfuerzo que ha hecho la Comisión al incluir entre las actividades del Observatorio la creación de un archivo histórico cuya información sea más fiable y estructurada que la disponible actualmente. No obstante, las lagunas y la falta de homogeneidad estadística que todavía se observan en el informe dificultan el trabajo de análisis. Es fundamental consultar a Eurostat sobre los datos utilizados en el informe del Observatorio, a fin de garantizar en la medida de lo posible que se están utilizando datos comparables y que se están detectando correctamente los cambios debidos a la mejora de la metodología. El Comité recomienda a la Comisión que ponga más empeño en obtener un marco estadístico auténtico y fidedigno en un período de tiempo breve.

4.3. La tercera observación hace referencia a la actualización del informe. En un momento particularmente dinámico de la economía comunitaria, con una fuerte inestabilidad en el mercado de valores y una reactivación todavía no consolidada, caracterizada por una sólida presencia del comercio internacional, una rápida evolución y un declive igualmente rápido de algunos sectores productivos, es absolutamente necesario proceder a actualizaciones de manera permanente en los análisis de las tendencias empresariales.

Dichas actualizaciones son imposibles si el informe mantiene su actual estructura «enciclopédica», y resultaría más sencillo proceder a actualizaciones más concisas. El presente dictamen del Comité pretende también analizar las tendencias que, según un informe elaborado con datos recogidos en 1994, en lugar de coyunturales parecen ser más bien estructurales.

El Comité recomienda que se lleve a cabo una reestructuración en este sentido de la concepción del informe.

5. Observaciones específicas

5.1. El Comité considera particularmente importante el análisis sobre las repercusiones que la construcción del mercado único tiene en el mundo de las PYME. Por esta razón, valora positivamente el enfoque del informe encaminado a analizar el entorno en el que se desarrolla la actividad empresarial en general junto con los factores críticos que están condicionando el éxito o el fracaso de una empresa.

5.2. A continuación se presenta una síntesis de algunas conclusiones del informe en relación con la convergencia entre las diferentes áreas de la Unión Europea.

5.2.1. En el período 1988-1994, el contexto empresarial mejoró en su conjunto. La convergencia de algunas variables económicas en los doce países de la UE tuvo también un efecto positivo en el entorno de las PYME, aunque con intensidad variable según los países. Un ejemplo que atañe a todos ellos: el valor añadido

aumentó a un ritmo medio anual del 2,7 % gracias sobre todo al incremento de las exportaciones de las PYME, directamente o a través de suministros a empresas de mayor dimensión más internacionalizadas. Constituyen una excepción las empresas del Reino Unido y de Italia, que modifican en sentido negativo las estadísticas correspondientes.

5.2.2. La recuperación de la productividad registrada en muchas empresas ha limitado el efecto que las PYME tienen en el empleo. El incremento moderado del empleo se puede atribuir también a la inadecuación de un mercado de trabajo estructurado en función de reglas definidas para grandes empresas e incapaz de aprovechar el potencial de las PYME.

5.2.3. La comparación de los resultados de las PYME en la Europa de doce con los de las PYME de la AELC de entonces pone de manifiesto que los de las primeras han sido mejores en cuanto a valor añadido, volumen facturado y empleo. En cambio, en ambas áreas se ha registrado una disminución del índice de crecimiento. A pesar de la convergencia de las condiciones económicas generales y de algunas específicas referentes a las PYME, las diferencias entre ambas áreas sigue siendo notable, debido sobre todo al comportamiento descaminado observado a través de algunas variables en los países de la franja sur de la Unión.

5.3. *Análisis de algunos factores críticos*

Las consideraciones siguientes provienen del análisis de los resultados de la parte IV del informe, y en particular del análisis del modelo teórico que contiene.

5.3.1. Mercado y competencia

El Comité destaca la necesidad de incrementar los esfuerzos para la construcción de un mercado altamente competitivo donde se hayan eliminado las posiciones de renta tanto en la demanda como en la oferta. Si existe un entorno empresarial que para crecer necesita de manera imperiosa mercados competitivos es precisamente el de las PYME. Éstas surgen y desaparecen en un mercado altamente competitivo y no pueden pensar en sobrevivir entre suministradores de bienes y servicios que no actúen en mercados igualmente competitivos. No se trata de un problema de elegir entre monopolios públicos o privados, sino más bien de que en mercados competitivos nadie puede pagar la ineficacia que los monopolios o cárteles conllevan, y menos aún las PYME.

5.3.1.1. La misma cuestión se plantea para los mercados de venta de las PYME: se está observando un progresivo aumento de las concentraciones a través de acuerdos y fusiones entre empresas medias y grandes, clientes naturales de las PYME; el riesgo consiste en que se cree un mercado internacional altamente competitivo para las PYME y al mismo tiempo un mercado de empresas grandes que tiendan progresivamente a adoptar posiciones de cártel no competitivo. Las dificultades de las PYME para sobrevivir en tal caso serían evidentes.

5.3.2. Capital y financiación

Una vez más el Comité debe destacar que las conclusiones del informe ponen de manifiesto las grandes dificultades con que tropiezan las PYME en el proceso de aprovisionamiento de capital. Los términos del problema son bien conocidos, son objeto de debate tanto en medios científicos como políticos y han sido objeto de muchos dictámenes del Comité, pero sin que se obtengan resultados cuantitativa y cualitativamente significativos. El acceso al mercado de capitales es una cuestión que lleva a la pequeña y mediana empresa a mantener una estrecha relación con el medio empresarial en el que se desenvuelve, ya sea mediante opciones nacionales (principalmente de naturaleza fiscal) o europeas, a través de la subsidiariedad y la capacidad de dirección de la Comisión. El Comité considera que el acceso al capital de riesgo es una variable determinante en la valoración de la calidad del entorno empresarial. Junto a un nivel compatible de competencia en el sector bancario deben desarrollarse, en un marco homogéneo en los países de la Unión, todos aquellos instrumentos que, como los préstamos participativos y las bolsas locales, no se encuentran presentes de manera uniforme en los países miembros. El objetivo debe ser la creación de un mercado crediticio bien surtido de agentes de naturaleza diversa, en competencia entre sí y con productos diferenciados. En este contexto, el Comité insta al entorno de la PYME a que haga una interpretación fuerte y extensiva del artículo 130 del Tratado.

5.3.3. El modelo teórico

5.3.3.1. El Comité observa con interés la construcción del modelo teórico del mercado único presentado en el informe. Si se confirma su fiabilidad científica, se pueden sacar del mismo algunas indicaciones sobre política económica.

5.3.3.2. Si se observan con atención los cuadros 17.6, 7, 8, 9 y otros, en particular en lo que se refiere a dos indicadores importantes (creación de puestos de trabajo y crecimiento del valor añadido), se pueden obtener indicaciones precisas sobre los efectos del entorno económico en las PYME.

5.3.3.3. Los factores negativos para el crecimiento y el empleo son: índole de las transferencias de la administración pública y asignaciones de fondos para I&D (gasto público), costes y mercado de trabajo, dimensión media de la empresa.

5.3.4. La cuestión de la naturaleza y de la composición del gasto público parece relevante para las PYME si se considera que, en caso de que el grado de internacionalización aumente, el mercado nacional seguirá teniendo gran importancia para ellas. Este aspecto es todavía más crítico en aquellos países en los que las políticas presupuestarias han sido tradicionalmente más expansivas. El respeto de los criterios de convergencia ha acarreado una fuerte contracción de las cuotas de presupuesto estatal destinadas a gastos de consumo e inversión. Dicha contracción ha tenido un efecto notable en el mercado de productos de las PYME. El Comité señala como aspecto relevante de las políticas presupuestarias, que pretenden consolidar la reactivación de la economía comunitaria, una distribución diferente de las cuotas de presupuesto (a través también de políticas fiscales y monetarias más pragmáticas) mucho más orientada a favorecer iniciativas de inversión.

5.3.5. Las políticas para el empleo y el mercado de trabajo representan un paso crucial. El modelo presentado suscita consideraciones desalentadoras sobre la utilidad de las políticas activas y pasivas en el mercado de trabajo. Ni las políticas activas llevadas a cabo en los países del norte de Europa ni las de carácter más asistencial aplicadas en la franja meridional han dado los resultados que se esperaban. Es más, al contribuir de manera decisiva a una composición del gasto público no favorable al entorno de las PYME, estas políticas han tenido efectos negativos. El debate sobre los actuales niveles de seguridad social y sobre su funcionamiento tardará en conciliar las diferentes posiciones, pero precisamente esto sugiere un enfoque más vinculado a los objetivos e instrumentos indicados en el Libro Blanco.

5.3.5.1. Hasta ahora las PYME no han podido explotar plenamente su capacidad de crear empleo. Las empresas grandes (Large Size Enterprises — LSE) han tenido una capacidad de gestión mayor de la fuerza de trabajo y en los períodos de crisis han procedido a despidos de mano de obra, desmantelamientos o traslados. Las PYME, con menos flexibilidad, han mantenido sustancialmente los niveles de empleo. Son las LSE las que primero se han interesado en una reactivación más centrada en las exportaciones, al tener, por su propia naturaleza, un carácter más internacional. Las PYME han seguido a aquéllas, pero centrándose más en la recuperación de la productividad que en la creación de nuevos puestos de trabajo. La consolidación de la reactivación, si se lleva a cabo con políticas presupuestarias oportunas y con reglas para el mercado de trabajo más adaptadas a la organización de las PYME, podría ofrecer considerables posibilidades de empleo.

5.3.5.2. Precisamente la estructura actual de la reactivación económica demuestra que sin un esfuerzo por parte de las PYME no es posible reducir los índices de desempleo. El Comité recomienda a la Comisión que valore con atención este fenómeno y cree un programa que recompense a los empresarios que lleven a sus empresas por el camino del crecimiento, abandonando, cuando el mercado lo permita, la opción de seguir con la misma dimensión reducida, que podrá seguir existiendo como opción individual, pero que no debe ser fruto de dificultades técnicas y culturales exteriores cuando se pretenden llevar a cabo políticas de expansión.

5.3.6. También debe procederse a una reflexión igualmente pormenorizada sobre la capacidad de innovación tecnológica. Las cuotas de presupuesto destinadas a investigación y desarrollo (I&D) han representado en general una sustracción de recursos del gasto público para inversiones y consumo, disminuyendo así la cuota de riqueza disponible para las PYME. Dicha reducción estaría justificada si el gasto en investigación hubiese conseguido inducir el desarrollo tecnológico del sistema industrial en su conjunto. En cambio, desafortunadamente, estos fondos se han destinado en su totalidad a las LSE, contribuyendo así al desequilibrio con relación a las PYME.

5.3.7. «Investigación y Desarrollo» no puede ser sólo un capítulo de gastos limitado a la industria, que constituye un componente importante para fomentar la competitividad, sino que debe representar una filosofía de fondo que guíe las prácticas de desarrollo empresarial en todas sus manifestaciones. Por esta razón, el Comité insta a la Comisión a que procure restablecer un equilibrio en la distribución de los recursos mediante una mayor eficacia de los programas ya elaborados y una colaboración más vinculante con los Estados miembros y los centros de desarrollo tecnológico o, mejor aún, que dé un mayor impulso a la innovación tecnológica en las PYME. Este aspecto, sobre todo en un marco de creciente internacionalización, representa un elemento de extrema importancia.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1995.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre:

— el Informe anual — Instrumento financiero de cohesión 1993/1994, y

— el Informe anual 1994 — Fondo de cohesión — Suplemento

(96/C 82/03)

Los días 20 de enero y 20 de junio de 1995, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre los Informes anuales mencionados arriba.

La Sección de Desarrollo Regional, Ordenación del Territorio y Urbanismo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de diciembre de 1995 (Ponente: Sr. Mercé Juste).

En su 331º Pleno (sesión del 20 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El presente dictamen examina conjuntamente dos informes de la Comisión: uno sobre el instrumento financiero de cohesión (IFC) y otro sobre el Fondo de cohesión. El primero se refiere a las decisiones tomadas por la Comisión de común acuerdo con los Estados miembros interesados entre el 1 de abril de 1993 y el 26 de mayo de 1994, fecha de la entrada en vigor del Reglamento por el que se crea el Fondo de cohesión, objeto del segundo informe, que abarca el período comprendido entre el 26 de mayo y el 31 de diciembre de 1994.

1.2. La creación del Fondo de cohesión, prevista en el artículo 130 D del Tratado, responde al objetivo de reforzar la cohesión económica y social contribuyendo financieramente a la realización de proyectos en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte. Este apoyo financiero, por un importe de 15 150 millones de ecus a precios de 1992 para el período 1993-99, está destinado a Irlanda, Grecia, España y Portugal.

1.3. El Comité Económico y Social recuerda que apoyó las propuestas encaminadas a la creación del IFC, así como del Fondo de cohesión [1].

2. Observaciones generales

2.1. El Comité Económico y Social se congratula de tener la posibilidad de pronunciarse sobre dichos informes y, una vez más, espera contribuir de manera positiva a que en adelante se apliquen con mayor eficacia las disposiciones que regulan el Fondo. No obstante, insiste en la necesidad de disponer de datos comparables sobre los proyectos financiados en los distintos Estados miembros.

2.2. El Comité acoge favorablemente los informes de la Comisión que contienen observaciones detalladas y datos muy útiles sobre la aplicación de las intervenciones del instrumento y del Fondo de cohesión durante el período cubierto, en los que se constata el buen inicio de sus actuaciones.

2.3. El Comité Económico y Social reconoce que la Comisión ha tenido que trabajar en condiciones difíciles debidas, por una parte, a la inseguridad jurídica derivada de la no ratificación del Tratado de Maastricht en el momento de la entrada en vigor del IFC y, por otra, a que el conjunto de los medios administrativos y jurídicos de gestión y de control del IFC han tenido que ser aplicados en plazos muy breves. El Comité destaca los esfuerzos realizados a este respecto tanto por la Comisión como por los Estados miembros.

2.4. La próxima revisión del Reglamento está prevista para antes de finales de 1999, a pesar de que el Comité manifestó su deseo de que la fecha de revisión del Reglamento fuese 1996. Hasta dicha fecha, la Comisión deberá presentar varios informes anuales de seguimiento del Fondo. El Comité recomienda, para facilitar el análisis del seguimiento y la valoración de las actuaciones del Fondo, que, a partir de ahora, los informes se realicen tomando como período de referencia el año natural. Asimismo, recuerda que el plazo establecido para su presentación es de seis meses desde la finalización del período analizado, aspecto que no ha sido respetado en el informe sobre el IFC. El Comité Económico y Social lamenta que en el suplemento del informe de 1994 no se incluya un análisis global de las intervenciones desde la entrada en vigor del IFC.

2.5. La Comisión hace referencia en el primer informe a la contribución positiva del Comité Económico y Social a la aprobación y puesta en marcha del IFC, del propio Reglamento del Fondo de cohesión y de las disposiciones de aplicación del mismo. Sin embargo, el Comité lamenta que, mientras se mencionan las enmiendas presentadas por el Parlamento Europeo, se omitan los principales puntos recogidos en los anteriores dictámenes del CES. En el futuro sería deseable que en este tipo de análisis se recogieran las principales preocupaciones expresadas por el CES.

[1] DO nº C 108 de 19. 4. 1993; DO nº C 133 de 19. 5. 1994.

2.6. El Comité Económico y Social ha tomado nota del informe del Tribunal de Cuentas sobre la aplicación del IFC, y considera que las críticas que contiene, generalmente constructivas, tienen como finalidad la aplicación más eficaz y transparente del Fondo y, por tanto, en adelante la Comisión debería tomarlas en consideración en la medida de lo posible.

2.7. Sin perjuicio de las observaciones efectuadas supra y en el capítulo 3 infra, el Comité felicita a la Comisión y a los Estados miembros por los avances realizados en la aplicación de los procedimientos del Fondo de cohesión y, en particular, por garantizar que los créditos de compromiso para 1993 y 1994 hayan agotado la totalidad de la ayuda financiera disponible en el presupuesto comunitario.

3. Observaciones específicas

3.1. Los informes indican que la distribución de los fondos, conforme a su naturaleza y siguiendo el «equilibrio adecuado» mencionado en los Reglamentos por los que se rigen el IFC y el Fondo de cohesión, se ha establecido de la siguiente forma:

3.1.1. Distribución por sector

	Medio ambiente %	Transportes %
1993	39	61
1994	49,8	50,2
1993-1994	44,8	55,2

3.1.2. Distribución por sector y por país

	Medio ambiente %		Transportes %	
	1993	1994	1993	1994
Grecia	62	60	38	40
España	29	51	71	49
Irlanda	39	43	61	57
Portugal	43	40	57	60

En opinión del Comité Económico y Social, este reparto, aunque varía de un Estado miembro a otro, puede considerarse satisfactorio, teniendo en cuenta las dificultades de tipo administrativo y de planificación con que se han enfrentado los Estados miembros, principalmente en el ámbito del medio ambiente.

Además, en opinión del Comité, el objetivo del «equilibrio adecuado» entre proyectos del ámbito de los transportes y proyectos del ámbito del medio ambiente debería inscribirse en un periodo superior al año civil, dando cierto margen de flexibilidad para la definición de prioridades de cada Estado durante los sucesivos ejercicios. Desde este punto de vista, el Comité Económico y Social manifiesta su deseo de que en los futuros informes se haga referencia a la evolución del equilibrio global, tomando en consideración las asignaciones anuales acumuladas para cada ámbito, lo que, a la larga, permitirá evaluar globalmente la realización del objetivo del equilibrio del Fondo. El Comité reitera su interés en que se aumente la parte relativa al medio ambiente en los ejercicios sucesivos. A este respecto, el Comité se congratula por el reequilibrio iniciado en 1994 respecto del reparto de proyectos, tal como se pone de manifiesto en el informe suplementario de la Comisión.

3.1.3. Distribución por países

	1993 créditos %	1994 créditos %	Dotación indicativa %
Grecia	17,9	17,9	16-20
España	54,9	54,9	52-58
Irlanda	9,1	9,1	7-10
Portugal	18,1	18,1	16-20

El Comité observa con satisfacción que los créditos presupuestarios para 1993 y 1994 se acercan al punto medio de las bandas de dotación indicativa, e insta a la Comisión a que mantenga esa situación en lugar de permitir que las dotaciones anuales se acerquen a los extremos de dichas bandas anchas.

3.2. En lo tocante al reparto de fondos en el ámbito de los transportes, los cuatro Estados interesados han destinado durante el período analizado más del 70 % de los recursos a proyectos en el sector viario.

Pese a reconocer que estos países necesitan modernizar y desarrollar sus redes de carreteras, el Comité considera que convendría mejorar el equilibrio entre los distintos medios de transporte.

El Comité Económico y Social desea llamar la atención de la Comisión sobre la necesidad de conceder prioridad, entre los proyectos presentados en el sector de los transportes, a aquellos que tomen en mayor consideración el respeto del medio ambiente.

Respecto al sector del medio ambiente, el Comité observa que la protección del entorno natural sólo recibe una mínima parte de los créditos disponibles, mientras que, precisamente, este aspecto está especialmente amenazado en los países beneficiarios del Fondo de cohesión.

3.3. El Comité destaca de nuevo la situación particular de las zonas insulares ultraperiféricas e insta a los Estados miembros a que, en aras del objetivo general de cohesión, tomen en consideración los problemas específicos de estas zonas, a fin de poner término a su aislamiento, dado que forman parte de los importantes recursos naturales de la Unión.

3.4. Las prioridades de intervención con respecto a los proyectos de ayuda se confían a los Estados miembros en el respeto de las disposiciones fijadas en el artículo 2 del Reglamento del Consejo y completadas por el Consejo Europeo de Edimburgo de 1992. Los dos informes presentan una descripción general, que no es homogénea para todos los países, de los proyectos financiados más significativos, así como de los objetivos perseguidos a nivel nacional. Teniendo en cuenta que el enfoque adoptado para las financiaciones del Fondo de cohesión, con arreglo al artículo 130 D del Tratado, es el de proyectos y no el de programas, como es el caso de los Fondos estructurales, el Comité recomienda que en los futuros informes se valoren las contribuciones de los proyectos subvencionados en relación con los objetivos no sólo nacionales sino también comunitarios.

3.5. El Comité respalda la iniciativa de la Comisión, presentada bajo la rúbrica «Intervenciones en estudios y medidas técnicas de apoyo — Asistencia técnica», de celebrar contratos con el fin de reforzar las evaluaciones sistemáticas de los proyectos, las normas concretas para realizarlos y el impacto real y potencial de su ejecución. Sin embargo, comprueba que las cifras de utilización de la partida «Estudios preparatorios y Asistencia técnica» son muy inferiores a las previstas, lo que debería llevar a una reflexión sobre las causas de su infrautilización.

El Comité considera que la experiencia de participación del BEI constituye una contribución eficaz para la evaluación y seguimiento de los proyectos financiados por el Fondo de cohesión. En la medida de lo posible, el Comité desearía obtener información más detallada sobre la contribución del BEI en la materia.

3.6. El Comité insiste una vez más en la necesidad de proceder a consultas con los interlocutores económicos y sociales en los Estados miembros. Esta participación debería tener lugar en todas las etapas del establecimiento de prioridades, aplicación y seguimiento de los proyectos financiados. A este respecto, el Comité se remite a las observaciones formuladas en relación con el artículo 4 del Reglamento marco de los Fondos estructurales [1]. Esta participación facilitaría una base más amplia para la selección de los proyectos, una mayor transparencia y eficacia en las asignaciones comunitarias, una mejor coordinación a nivel nacional entre los proyectos financiados por la Comunidad y otros proyectos, y una mayor coherencia para las financiaciones futuras.

El Comité Económico y Social considera oportuno proceder a una consulta previa de los consejos económicos y sociales de los Estados miembros que cuentan con dichos órganos, en la fase del establecimiento de prioridades a nivel nacional.

3.7. Con el fin de facilitar el examen de la conformidad de los proyectos con los objetivos perseguidos por el Fondo de cohesión, en particular en el ámbito de las redes transeuropeas, el Comité estima conveniente que la Comisión facilite una visión de conjunto de la evolución de los proyectos financiados mediante gráficos o mapas, para poder verificar en qué medida las inversiones efectuadas con cargo a este Fondo tienen en cuenta las redes ya definidas como prioritarias.

3.8. Los informes ponen de manifiesto la aprobación, al amparo del IFC, de numerosos proyectos o grupos de proyectos considerados modestos por su valor, principalmente en el ámbito del medio ambiente. El Comité, aun mostrándose a favor de la flexibilidad a este respecto, recomienda recurrir en la medida de lo posible, y de acuerdo con las características específicas de cada país beneficiario, a una mayor reagrupación de las ayudas.

3.9. En el marco del Fondo de cohesión, la ayuda está condicionada a que los Estados miembros cuenten con un programa que conduzca al cumplimiento de los criterios de convergencia según lo establecido en el artículo 104 C del Tratado CE. Las disposiciones sobre la condicionalidad no se han aplicado al instrumento financiero de cohesión. El informe de la Comisión, según lo dispuesto en el punto 3 del Anexo II del Reglamento 792/93, presenta una información sucinta sobre los programas de convergencia de los países beneficiarios indicando su evolución y, en especial, los aspectos referentes a los objetivos de reducción de los déficit públicos.

En este sentido, el Comité considera oportuno que, en sucesivos informes, se establezca una información más detallada sobre la evolución del déficit público de cada Estado miembro y sobre las normas de condicionalidad aprobadas en la Cumbre de Edimburgo y que se aplicarán a partir de noviembre de 1995. Esta información no deberá ir en detrimento de la relativa a la evolución de los programas de convergencia.

3.10. La información contenida en el informe sobre los criterios utilizados por los Estados miembros para la evaluación de los proyectos subvencionables muestra la existencia de dificultades en la metodología utilizada y demuestra en algunos casos la necesidad de mejorar las técnicas de valoración económica utilizadas, principalmente en el ámbito del medio ambiente. El Comité comparte este enfoque y considera que esta mejora debe llevarse a cabo en coordinación con la Comisión, con el fin de lograr una mayor eficacia de los proyectos.

3.11. El Comité subraya la necesidad de que la decisión sobre la financiación de un proyecto sólo se adopte cuando se disponga de una documentación completa y de calidad para evaluar el proyecto propuesto por el Estado miembro.

El Comité considera necesario que la Comisión indique de manera general el porcentaje de proyectos aprobados con respecto al total de proyectos presentados, así como las principales razones de las decisiones de rechazo. Esta práctica aumentaría la transparencia y eficacia de la evaluación y selección de los proyectos por la Comisión.

[1] DO nº C 393 de 31. 12. 1994.

3.12. El corto período de vigencia del Fondo de cohesión no permite determinar de forma definitiva las repercusiones económicas y sociales de los proyectos financiados por el mismo. El Comité reconoce la necesidad de llevar a cabo estos análisis y considera conveniente que en los futuros informes se describan con mayor detalle los métodos de análisis utilizados y, principalmente, los efectos socioeconómicos de los proyectos financiados por el Fondo de cohesión. Especial atención deberá prestarse a la competitividad, al crecimiento económico y a la creación de empleo, habida cuenta del nivel de desempleo de algunos países que reciben ayuda del Fondo de cohesión.

3.13. El seguimiento de los proyectos es clave para asegurar una mejor gestión de los fondos. En el capítulo sobre los Comités de Seguimiento se quiere dar una imagen de eficacia, aunque, con el retraso en su creación, la escasez de sus reuniones y la información disponible, aún no se aprecia. Una de las conclusiones generalizadas para el primer año de funcionamiento se refiere a las modificaciones y retrasos producidos en la realización de los proyectos debido, en gran parte, a que la mayoría de los mismos fueron presentados en los últimos meses de 1993.

En el informe suplementario para 1994, los datos ofrecidos por la Comisión sobre los Comités de Seguimiento se limitan a un solo Estado miembro. El Comité sugiere que, en lo sucesivo, la Comisión haga referencia en sus informes a los mecanismos de seguimiento creados o que deberán crearse en cada país, subrayando el nivel de intervención previsto por parte de los interlocutores económicos y sociales.

El Comité espera que la Comisión ponga todo su interés en el funcionamiento de los Comités de Seguimiento, que han sido creados de manera independiente para cada país beneficiario, y amplíe la información sobre el contenido de sus reuniones. Además de la participación de los representantes de las regiones en los Comités de Seguimiento, recuerda la necesidad de que se incluya en los mismos a los interlocutores económicos y sociales y lamenta que en su composición actual no se encuentre aún ninguno de sus representantes.

A falta de cualquier otra base para determinar las prioridades nacionales, los Comités de seguimiento desempeñan un papel crucial y reflejan un abanico de intereses más amplio que el de los propios operadores.

3.14. Las misiones de control de los proyectos financiados efectuadas por la Comisión han sido pocas respecto del número total de proyectos financiados y la información que se facilita en el informe sobre sus resultados no permite sacar conclusiones. No se hace mención alguna de los sistemas de gestión y control establecidos en los Estados miembros, lo que hace difícil la verificación del desarrollo de los proyectos. El Comité solicita a la Comisión que subsane estas carencias, en especial dando un carácter más sistemático a dichos controles.

3.15. Es necesario un estrecho seguimiento del Reglamento relativo a la lucha contra las irregularidades y la recuperación de las sumas indebidamente pagadas por el Fondo de cohesión. El Comité Económico y Social toma nota de que la Comisión no ha detectado fraudes en la financiación de los proyectos. No obstante, insta a la Comisión a que, en los próximos informes, haga públicos los informes que los países miembros elaboren, conforme a lo que estipula el Reglamento, sobre las irregularidades o defectos que puedan encontrar en la gestión de los fondos.

3.16. Los informes presentan, de forma detallada, los diferentes tipos de acciones de información y publicidad desarrolladas por la Comisión desde el inicio de la aplicación del Fondo de cohesión. Este tipo de medidas, que responden a una política de transparencia, siempre son apreciadas y nunca son suficientes. El Comité recomienda su continuidad y, en la medida de lo posible, una mayor proliferación de las mismas tanto a nivel comunitario como nacional y regional.

3.17. El Comité Económico y Social insiste en la importancia de la coordinación con los demás instrumentos de carácter estructural y otros programas comunitarios (Fondos estructurales, LIFE, RTE) y se felicita por los esfuerzos de la Comisión dirigidos principalmente a evitar que se produzcan dobles financiaciones.

Por último, el Comité insta a la Comisión a que en sus futuros informes indique con más detalle la contribución de los demás instrumentos comunitarios a la financiación de los proyectos que hayan obtenido una ayuda al amparo del Fondo de cohesión.

3.18. A fin de alcanzar un mayor grado de transparencia y, en particular, una información más adecuada sobre el resultado de las actividades desarrolladas en el marco del Fondo de cohesión, el Comité recomienda a la Comisión que ponga de relieve las medidas destinadas a facilitar la difusión de la información. Esta difusión debe ser lo más amplia posible y, a este respecto, el Comité considera que la versión consolidada del informe, presentada por la Comisión para el período 1993-1994, puede constituir un paso positivo en esta dirección.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1995.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa al programa multianual de fomento de la eficiencia energética en la Comunidad — SAVE II

(96/C 82/04)

El 20 de diciembre de 1995, de conformidad con el apartado 1 del artículo 130 S y con el apartado 2 del artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Energía, Asuntos Nucleares e Investigación, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de octubre de 1995 (Ponente: Sr. Cassina).

En su 331º Pleno (sesión del 20 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El 7 de noviembre de 1995, la Comisión presentó el documento COM(95) 225 final que incluye una Comunicación relativa al fomento de la eficiencia energética en la Unión Europea y una Propuesta de Decisión del Consejo relativa a un programa multianual de fomento de la eficiencia energética en la Unión Europea, denominado «SAVE II».

1.2. El CES acoge con agrado la iniciativa de la Comisión y aprueba la Propuesta de Decisión relativa al programa «SAVE II», a reserva de las observaciones que figuran en los puntos 4 y 5.

2. Antecedentes

2.1. El programa SAVE (medidas específicas para una mayor eficiencia energética, que a partir de ahora denominaremos «SAVE I») [1] y que finalizará durante el presente año, se articulaba en torno a tres ejes principales:

— medidas de carácter técnico (rendimiento de equipos);

— medidas de carácter financiero;

— medidas tendentes a influir sobre el comportamiento de los consumidores.

2.2. SAVE I preveía una serie de acciones normativas, así como una serie de programas de apoyo destinados a completar las medidas de los Estados miembros en materia de eficiencia energética.

2.3. El programa SAVE I representa la continuación de una serie de acciones no tecnológicas desarrolladas anteriormente en la Comunidad, tales como auditorías sectoriales destinadas a fijar consumos específicos medios y la adopción de directivas sobre homologación de calderas (1978-1982).

2.4. Aparte del programa SAVE existen acciones tecnológicas, como las de los programas JOULE y THERMIE.

2.5. El Comité, en su dictamen sobre el programa SAVE I y sobre las medidas previstas para realizarlo [2], observaba que:

— la Comisión debería haber permitido que los fabricantes, usuarios, consumidores, trabajadores por cuenta ajena y a las organizaciones profesionales fueran consultados, para contribuir de esta forma a los trabajos del Comité Consultivo;

— se debería haber elaborado una nueva propuesta de Directiva destinada a coordinar las actividades de los organismos nacionales de los Estados miembros responsables de la eficiencia energética;

— los resultados del programa deberían haberse integrado en las decisiones sobre política global en el ámbito del mercado interior de la energía y haber sido aplicados a los programas existentes con vistas a una eventual revisión (por ejemplo, programa THERMIE);

— el programa debería haber supuesto un impulso concreto al logro de los objetivos prioritarios de la Comunidad para la mejora del medio ambiente, la eficiencia energética y la seguridad;

— la experiencia adquirida con la puesta en práctica del programa debería haberse puesto a disposición de los terceros países, en particular los países de Europa central y oriental;

— el comportamiento del usuario, y por consiguiente, su formación e información son cruciales, por lo que respecta a la utilización razonable de la energía;

— los incentivos financieros y fiscales parecían estratégicos, con objeto de potenciar el ahorro energético;

— debería haberse dado mayor énfasis a los diagnósticos energéticos y a la designación de gestores de energía.

---

[1] DO nº L 307 de 8. 11. 1991, p. 34.

[2] DO nº C 120 de 6. 5. 1991.

2.6. Cabe lamentar que el texto definitivo de la Decisión del Consejo sobre el programa SAVE I, de 29 de octubre de 1991, tenía poco en cuenta las sugerencias del Comité.

3. **Síntesis del documento de la Comisión**

3.1. El documento en estudio engloba una Comunicación de la Comisión, seguida de una propuesta de Decisión del Consejo una ficha financiera y una ficha sobre el impacto sobre las PYME y el empleo.

3.2. La base jurídica de la propuesta son los artículos 130 S («medio ambiente») y 189 C (procedimiento de cooperación) del Tratado.

3.3. El objetivo de la propuesta de la Comisión es asegurar la continuidad del actual programa SAVE, que terminará el 31 de diciembre de 1995 [1]. Al mismo tiempo, la Comisión introduce en su propuesta las siguientes nuevas acciones:

— control de los progresos en materia de eficiencia energética a nivel nacional y comunitario;

— acciones específicas destinadas a favorecer una mayor cohesión entre los Estados miembros con la introducción de políticas de gestión eficiente de la energía;

— una acción específicamente destinada a mejorar la gestión energética a nivel regional y urbano;

— acciones dirigidas a considerar la eficiencia energética como criterio en los actuales programas estratégicos de la UE;

— evaluación y seguimiento de todas las acciones previstas por el programa.

3.4. La Comisión justifica su propuesta basándose en:

— la evaluación y las sugerencias de un grupo de expertos independientes;

— la conferencia celebrada en Florencia sobre el programa SAVE I del 26 al 28 de octubre de 1994;

— la experiencia adquirida en el curso del actual programa SAVE I y de otras acciones en el sector energético;

— la contribución efectiva del programa SAVE I a la racionalización del uso de los recursos energéticos con el fin de:

  • estabilizar las emisiones de CO_2;

  • constituir uno de los pilares del Libro Verde sobre la política energética;

  • mostrar los efectos positivos de dicho uso racional, como subraya el Libro blanco «Crecimiento, competitividad y empleo»;

  • contribuir a la cohesión social;

  • propiciar la valorización de las fuentes energéticas locales;

  • acelerar la penetración de las nuevas tecnologías en la Comunidad y otros países.

3.5. La propuesta de Decisión propone incorporar a acciones propias del programa SAVE I aquéllas correspondientes a los actuales programas PACE [2] (programa de acción comunitaria para mejorar la eficacia del uso de la electricidad) y PERU (programa comunitario de gestión energética en las regiones, ciudades e islas).

3.6. Se propone, además, el refuerzo de las acciones ya en curso sobre:

— etiquetado y normalización de equipos que consumen energía;

— acciones piloto realizadas por las redes adecuadas;

— acciones piloto focalizadas;

— difusión de información a través de las redes adecuadas.

3.7. La propuesta presta una atención especial al principio de subsidiariedad.

3.8. Se prevé un presupuesto de 150 millones de ecus a lo largo de cinco años.

3.9. Se prevé la continuación de la actividad del Comité Consultivo del actual programa SAVE.

3.10. La financiación de las acciones descritas en la propuesta se especifica en el artículo 4 de la misma.

3.11. La Comisión elaborará anualmente una lista de prioridades para las acciones previstas.

3.12. Al terminar el tercer año de funcionamiento del programa y al final del mismo, la Comisión publicará sendos informes sobre los resultados alcanzados.

[1] DO nº L 307 de 8. 11. 1991, p. 34.

[2] DO nº L 157 de 9. 6. 1989.

3.13. La Comisión propone que el programa SAVE comience el 1 de enero de 1996 y termine el 31 de diciembre del año 2000.

4. Observaciones generales

4.1. El programa SAVE II difiere del programa SAVE I en diversos aspectos y, en líneas generales, representa una evolución significativa.

4.2. El CES valora el hecho de que SAVE II, como decisión del Consejo, prevea como base jurídica el artículo 130 S, apartado 1, junto con el procedimiento dictado por el artículo 189 C (llamado «de cooperación» con el PE).

4.2.1. El artículo 130 S debe leerse conjuntamente con el artículo 130 R que prevé una serie de importantes objetivos comunes, como son la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, la utilización prudente y racional de los recursos naturales (artículo 130 R, 1) y, desde el punto de vista metodológico, la necesidad de tener en cuenta, entre otras cosas, las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Comunidad, y el impacto que las políticas de medio ambiente tienen sobre el desarrollo económico y social de la Comunidad en su conjunto y sobre el desarrollo equilibrado de las diversas regiones (artículo 130 R, 3).

4.3. El CES aprovecha la ocasión para recordar su petición, ampliamente motivada en sus dictámenes sobre la política energética y sobre el Libro Verde sobre la política energética, de introducir el pertinente título de «Energía» en el Tratado [1].

4.4. Basándose en un línea consolidada por múltiples dictámenes, el CES considera que las iniciativas en materia de política energética deben perseguir, más allá de su propio campo de acción específico si procede, dos objetivos prioritarios para la integración europea: la cohesión económica y social y el crecimiento del empleo en un contexto de desarrollo sostenible. El CES considera, por lo tanto, que la eficacia del programa SAVE II deberá medirse teniendo en cuenta la contribución que las acciones previstas para la mejora de las condiciones del medio ambiente y el uso racional de la energía supondrán para superar la divergencia de desarrollo entre las regiones de la UE y la creación de puestos de trabajo.

4.5. También la estructura del programa, con la integración de los programas PACE y PERU, debe ser valorada positivamente, ya que hace más orgánico el cuadro de las iniciativas (tendencia además que ya se manifestaba en relación con PACE) y permite participar a nuevos actores estratégicos, como las regiones, los territorios y las ciudades (PERU). El CES está convencido de que una correcta aplicación del principio de subsidiariedad implicará un reparto equilibrado de responsabilidades entre quienes toman las decisiones a los distintos niveles y que supondrá un impulso hacia formas dinámicas de cooperación entre ellos.

4.6. En cuanto a los recursos previstos, es decir, 150 millones de ecus en cinco años, el CES considera que dicha cantidad es congruente y que constituye una buena base para la realización de acciones significativas, a condición de que se asegure la coherencia con las prioridades estratégicas y que incentivos y garantías adecuados activen recursos adicionales procedentes de terceros. En este sentido, el CES solicita una atención especial destinada a hacer participar activamente a las PYME en las acciones previstas.

4.6.1. El CES llama la atención de las autoridades competentes sobre la necesidad de llevar a cabo un reparto de las dotaciones entre las diversas acciones que refleje de modo claro los criterios de prioridad de las mismas; del mismo modo, si bien está de acuerdo en la necesidad de mantener una cierta flexibilidad en la aplicación del programa, el CES sugiere que se estudien las dotaciones dando prioridad a los primeros años con el fin de garantizar una puesta en marcha consistente bien incentivada para las acciones previstas.

4.6.2. El CES tiene conocimiento del contenido del acuerdo interinstitucional que prevé que no se mencione la cantidad que se calcula necesaria en el texto de una decisión cuando esta prevé el recurso al procedimiento del artículo 189 C. El CES, no obstante, se lamenta de que esto no facilita ni la claridad del texto ni su transparencia.

4.7. El CES subraya con firmeza que el éxito del programa, además de la claridad de sus objetivos finales y de la coherencia de los mecanismos de aplicación con los mismos, depende de la capacidad de gestión de los recursos, es decir, de su asignación a acciones y proyectos eficaces en sí y globalmente sinérgicos. Basándose en estas consideraciones, el CES expresa en consecuencia algunas preocupaciones en los puntos siguientes.

4.8. El Comité previsto en el artículo 6 de la propuesta de Decisión para asistir a la Comisión en la ejecución del programa reproduce el creado para SAVE I. En opinión del CES, las diferencias estructurales entre el primer y el segundo programa SAVE deberían reflejarse también en la composición de dicho órgano, con el fin de garantizarle la máxima capacidad de acompañamiento.

4.8.1. Puesto que SAVE II ha integrado el programa PERU y dada la importancia de la participación de los actores sociales y socioprofesionales para el logro de los objetivos que el programa propone, el CES quisiera poder ofrecer su propia aportación a los trabajos del Comité previsto en el artículo 6 y considera que el Comité de las Regiones podría aportar también una

[1] DO nº C 393 de 31. 12. 1994, p. 95 y ss.; DO nº C 256 de 2. 10. 1995, p. 34.

contribución positiva. Desgraciadamente, el actual sistema de la Comitología parece poco permeable a este tipo de aspiración. El CES, sin embargo, se declara desde ahora mismo dispuesto a cooperar con la Comisión y con el Comité en cuestión en la forma más adecuada. El CES está plenamente de acuerdo, además, en el hecho de que el Comité previsto en el artículo 6 mantenga su carácter de comité consultivo.

4.9. El CES insiste en la necesidad de prestar una atención especial a la movilización responsable de todos aquellos que están directa o indirectamente implicados en las acciones previstas: administraciones regionales o urbanas, inversores privados, partes sociales, consumidores y usuarios deben poder conocer el programa y evaluar sus actuaciones. En este sentido es fundamental que las acciones de información consigan llegar potencialmente al mayor número posible de ciudadanos.

4.9.1. Sin sugerir soluciones pormenorizadas, el CES llama la atención de las autoridades competentes, empezando por la Comisión y el Consejo, sobre la necesidad de garantizar, a través de mecanismos eficaces y de procedimientos transparentes, el máximo de información posible y útil a la población, también acerca de la utilización de los recursos de que se dispone, puesto que los datos concretos y comprensibles sobre los costes y beneficios de un programa comunitario favorecen tanto su aceptabilidad social como —y en consecuencia— su éxito.

4.10. A diferencia de SAVE I, SAVE II desplaza el peso de las iniciativas desde el marco legislativo (directivas) al de la cooperación entre los Estados miembros para la promoción de políticas. Los actos normativos que se realicen intervendrán, conforme a la intención de la Comisión, en el caso de falta de acuerdo entre los diversos sujetos interesados. En cualquier caso, según el CES, las decisiones procedentes de negociaciones deberán someterse a mecanismos de control para comprobar su eficacia y coherencia con los objetivos del programa; deberán asimismo ir acompañadas de compromisos precisos de informar al público destinatario de las acciones.

4.10.1. El CES considera que este cambio de enfoque puede ser productivo, pero parece, con todo, excesivamente radical y no suficientemente motivado. El CES destaca que, aunque a menudo sean difíciles de realizar, las directivas han contribuido de forma apreciable tanto a promover una verdadera eficiencia energética como a reducir las emisiones. Esta valoración coincide, por otro lado, con la que figura en el informe de los expertos independientes [1].

4.10.2. La elaboración y la realización de un marco legislativo requieren un trabajo concienzudo a veces desproporcionado respecto a la dificultad de aplicar reglamentaciones específicas para cada país y, sobre todo, de controlar la aplicación de las mismas. El Comité considera que, en el caso del etiquetado, el modo mejor de garantizar la eficacia de las directivas consiste en hacer que los exijan los propios consumidores. SAVE II deberá, por lo tanto, destinarse de forma especial a sensibilizar a los consumidores de energía para que cooperen con los fabricantes y con las organizaciones socioprofesionales.

4.10.3. A juicio del Comité, la Comisión debería esforzarse por reducir la fragmentación relativa observada en materia de proyectos aprobados en el marco de SAVE I y orientarse principalmente hacia acciones integradas con la participación de propuestas procedentes de sectores y áreas geográficas diversos. Para ello sería preciso prever un apoyo para la elaboración de las propuestas, sobre todo en el caso de las PYME y de las pequeñas entidades administrativas. En general es conveniente que los procedimientos para acceder al programa sean de fácil manejo («user friendly»).

4.11. El uso extensivo de redes ya existentes o que han sido realizadas específicamente por SAVE I puede contribuir a optimizar la gestión del programa, pero plantea reservas en cuanto a la dificultad de llegar a los destinatarios finales de las acciones, bien sean fabricantes de equipos, consumidores o empresas del sector energético. La Comisión deberá garantizar por lo tanto el libre acceso a la información y a la financiación prevista por SAVE II a otros entes distintos de dichas redes.

4.11.1. Los estudios y los modelos deberán comportar objetivos específicos y la garantía de que sus resultados serán utilizados en el futuro. Por lo que respecta a los modelos, se deberá además asegurar la participación de los usuarios finales con el fin de evitar que aquéllos queden reducidos a ejercicios teóricos.

4.12. Entre los objetivos de SAVE II figura el de favorecer una mejor utilización de la energía eléctrica: sería conveniente contar con la colaboración explícita de las empresas suministradoras de energía eléctrica, que a menudo disponen de programas destinados a gestionar la demanda.

Todo lo anterior vale también para las empresas suministradoras de gas y para su participación en el programa.

El CES sugiere, además, que se introduzca con claridad, en las convocatorias de licitaciones, la explicitación de los criterios de ahorro energético que se exigen a las empresas gestionarias y suministradoras de energía.

4.13. La separación entre las acciones piloto presentadas por las redes y las que se definen como «acciones piloto focalizadas» debería estar motivada con mayor claridad.

4.13.1. Esto adquiere particular importancia en el caso de acciones piloto que han tenido éxito en determinadas regiones y que pueden retomarse en otras. Por ello, el Comité considera interesante que las experiencias

[1] «The SAVE Programme — Evaluation of the European Union Programme (1991-1994) and Proposals for Future Action (1995-2000)», de Valter Fissamber, Rodney Janssen, Bernard Laponche y Eoin Lees, noviembre de 1994.

de las regiones en las cuales las empresas del sector de la energía se muestran más disponibles a realizar este tipo de proyectos puedan trasladarse a otras regiones en las que las empresas son más reticentes.

4.14. Por lo que respecta al asunto del CO_2, el CES no considera pertinente, en este dictamen, abordar la delicada cuestión ligada a la imposición fiscal sobre las emisiones (que, por lo demás, es objeto de un dictamen específico actualmente en elaboración). El CES reitera, no obstante, que debe fijarse como meta el lograr con todos los medios al alcance una reducción concreta de las emisiones y que, en la realización del programa SAVE II, cada proyecto debería indicar los objetivos específicos de reducción de las emisiones de CO_2 que se determinan, cuantificándolos adecuadamente y sometiéndolos a una atenta comprobación «a posteriori».

4.15. Aparte de cohesión económica y social en general y de los objetivos en materia de empleo (véase el punto 4.4), el CES se preocupa por la cohesión energética de la UE y expresa su deseo de que, en la aplicación del programa, se realicen todos los esfuerzos necesarios con objeto de:

— favorecer un desarrollo racional de los recursos y de los consumos energéticos que corresponda a las necesidades de las diversas áreas, en armonía con las características de sus consumos y con las potencialidades locales para el desarrollo de actividades económicas vinculadas tanto a la producción como a la manutención y a la operatividad de las instalaciones;

— tener en cuenta los diversos niveles de partida de los Estados miembros y de las regiones, interviniendo sobre todo allí donde las condiciones presenten mayores retrasos: de hecho, a menudo los mayores beneficiarios de dichos programas son los Estados y las regiones que tienen niveles de desarrollo y de consumo altos y que, por consiguiente, podrían disponer también de otros recursos;

— tener en cuenta las especiales condiciones de dificultad de las islas de la UE y aplicar a estas áreas los mecanismos de apoyo reforzado que ya se sugerían en el dictamen de iniciativa sobre la política energética citado en el punto 4.3;

— informar y formar a los usuarios y a todos los ciudadanos en general para desarrollar una firme y extendida conciencia de lo que está en juego y de este modo favorecer modificaciones significativas en los comportamientos, orientadas a la protección del medio ambiente.

4.16. Para finalizar, el CES aprueba la participación de los PECO candidatos a la adhesión en el programa SAVE II, pero opina que el mecanismo de financiación de las acciones en las que participarán resulta demasiado vago. La participación corre el riesgo de resultar excesivamente onerosa para estos países si, como indica la Comisión, son los propios PECO quienes deben poner en marcha recursos endógenos, a los que se añadirá un eventual apoyo sólo inicial que se encontraría en líneas presupuestarias diferentes de la prevista para SAVE II.

4.16.1. El CES reitera que el esfuerzo de convergencia de las economías de los países en cuestión con los de la zona de la UE debe ser activamente sostenido y permitir una programación de iniciativas y medidas durante un cierto número de años. El CES propone que el acompañamiento a los PECO está garantizado no sólo en la fase inicial del programa sino también posteriormente, si no con intervenciones directas de los recursos de la UE, al menos con incentivos claros y controlados que favorezcan inversiones privadas en aquella zona con el fin de fomentar una cohesión energética acelerada del conjunto de Europa: el BEI, en particular, puede desempeñar un papel estratégico en dicho sentido.

4.16.2. Las proyecciones medioambientales relativas a un mal uso de los recursos y, sobre todo, las relativas a las emisiones de CO_2, no pueden circunscribirse dentro de una zona: una inversión adecuada en los países candidatos a la adhesión iría plenamente en beneficio de la UE y podría incluso, a largo plazo, aliviar algunos problemas especialmente graves que padecen hoy los Estados miembros.

4.17. Por otro lado, el CES manifiesta su sorpresa por el hecho de que no está prevista una apertura a la cooperación con los países mediterráneos candidatos a la adhesión y con los de la región mediterránea en general.

4.17.1. Muchas razones apoyarían tal cooperación, entre las que destacamos:

— el hecho de que la situación de algunos de estos países (Malta y Chipre, por ejemplo, candidatos además a la adhesión) determina graves dificultades de aprovisionamiento con repercusiones sobre los costes;

— el hecho de que algunos otros países son productores de materias primas energéticas y abastecedores de los países de la UE;

— el hecho de que, para otras zonas de la cuenca, los ya graves problemas de contaminación producidos por un uso irracional de los recursos energéticos pueden terminar, tarde o temprano, por modificar las condiciones del medio ambiente de los propios países de la UE.

4.17.2. Habida cuenta de todo lo que precede, y aunque es consciente de que con los terceros países la UE está desarrollando el programa SYNERGY (cuyo peso, para la UE, es por lo demás exiguo), el CES considera que el hecho de no haber tomado en consideración la peculiar relación de la UE con los terceros países mediterráneos en el programa SAVE refleja una falta de visión estratégica por parte de la UE.

4.17.3. Además, en el marco de las decisiones que deberá poner en práctica todo lo que se dispuso en la Cumbre de Cannes en relación con la Asociación Euromediterránea, no sería difícil considerar la posibilidad de asignar recursos para apoyar la participación de los terceros países mediterráneos (PTM) en SAVE II.

5. **Observaciones específicas**

5.1. Tras el penúltimo «considerando», debería añadirse otro donde se hiciese referencia a los países asociados de la cuenca mediterránea. Por consiguiente, el «considerando» final debería indicar que también para estos últimos se deben definir dotaciones a partir de otros recursos comunitarios.

5.2. *Artículo 3*

Debería añadirse un apartado 4 en el cual se diga que la Comisión tiene la responsabilidad de tomar las medidas necesarias para garantizar una sinergia eficaz entre los recursos comunitarios y los recursos procedentes de fondos públicos o privados.

5.3. *Artículo 4.2*

Detrás de « todos los años» sería preciso hacer referencia al objetivo que figura en al artículo 1.1.

5.4. *Artículo 7.1*

Se debería prever el envío del informe provisional también al CES.

5.5. *Artículo 9*

Después de «países asociados de Europa central y oriental (PECO)» añádase «y de la cuenca mediterránea».

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1995.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a las acciones realizadas en los países en vías de desarrollo en el ámbito del medio ambiente en una perspectiva de desarrollo sostenible

(96/C 82/05)

El 8 de agosto de 1995, de conformidad con el artículo 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Relaciones Exteriores, Política Comercial y Desarrollo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de diciembre de 1995 (Ponente: Sr. Boisserée).

En su 331º Pleno de los días 20 y 21 de diciembre de 1995 (sesión del 20 de diciembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente dictamen.

1. **Contenido y objetivos de la propuesta de la Comisión**

En el contexto de los programas de apoyo a las acciones realizadas en países en vías de desarrollo, la Comisión presenta una propuesta de Reglamento para el fomento de las «acciones en los países en vías de desarrollo en el ámbito del medio ambiente». La medida está en consonancia con la postura mantenida por la Unión Europea en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo celebrada en junio de 1992 en Río de Janeiro, en la que la Comunidad se adhirió a los convenios sobre la biodiversidad y el cambio climático, al convenio de lucha contra la desertización y al «Programa 21», pero sin asumir obligaciones concretas con respecto a los países en vías de desarrollo. El objetivo de la propuesta de Reglamento examinada es favorecer, mediante la financiación de proyectos, las condiciones para que estos países avancen en la vía del desarrollo sostenible y respetuoso con el medio ambiente (véase el V Programa de acción de la Comunidad Europea).

La propuesta de Reglamento prevé una asignación total de 13,2 millones de ecus en 1995 y de 15 millones de ecus en 1996; la medida podrá desarrollarse más allá de los dos años previstos, en principio sin limitación temporal, de modo que los proyectos puedan concretarse en función de la experiencia adquirida en la práctica. La Comisión justifica esta relativa limitación de los fondos

—en comparación con la enorme magnitud del problema— por la existencia de otras acciones complementarias llevadas a cabo por otras organizaciones internacionales en diferentes partes del mundo (por ejemplo, ASEAN, ALA (América Latina y Asia), Convenio de Lomé). Por otra parte, el programa está concebido como una ayuda inicial para los beneficiarios; su alcance definitivo se determinará en función de la experiencia adquirida en los dos primeros años.

Las acciones tienen por objetivo integrar la dimensión medioambiental en el proceso de desarrollo de los PVD, mediante la adopción de medidas en los siguientes ámbitos:

— protección de la diversidad biológica;

— mejora del medio ambiente, en particular urbano, mediante planes de gestión sobre residuos, aguas residuales, contaminación del aire, etc.;

— protección de las zonas costeras;

— utilización de tecnologías adaptadas a las exigencias medioambientales en el ámbito de la energía, y

— mejora de las prácticas de conservación y gestión del suelo.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité acoge favorablemente la propuesta y considera que las ayudas previstas están en consonancia con las propuestas del V Programa de acción para el medio ambiente. En el punto 5.1 del dictamen aprobado el 25 de octubre de 1995 sobre la revisión provisional de este programa (doc. CES 1177/95), el Comité subraya explícitamente la necesidad de incluir la política de medio ambiente en la política europea de desarrollo, con el fin de avanzar, con las posibilidades y experiencia de Europa, hacia un «desarrollo sostenible y respetuoso con el medio ambiente» en amplias zonas del mundo. El Comité opina que las medidas de apoyo de este tipo deben completarse con la elaboración de un catálogo de normas ecológicas, que debe integrarse en la política europea de desarrollo; esto es válido en especial para las inversiones europeas en países en vías de desarrollo.

2.2. El Comité está de acuerdo con el doble fundamento jurídico (Medio ambiente y Desarrollo).

2.3. El Comité ha examinado si los fondos previstos son suficientes para realizar un programa tan ambicioso, y llega a la conclusión de que, teniendo en cuenta su envergadura, sería conveniente concentrar los programas. El Comité considera aceptable la propuesta de la Comisión de evaluar la concentración de los programas en función de la experiencia adquirida en la etapa inicial y establecer prioridades con carácter anual. No obstante, lamenta la presentación demasiado tardía de la propuesta de Reglamento, con lo que en la práctica ya no podrán aplicarse las normas previstas para las ayudas correspondientes a 1995.

El Comité ha examinado asimismo si es preciso que cada proyecto vaya acompañado de una contribución financiera del beneficiario. En principio, dicha contribución sería conveniente para garantizar que sólo se presenten proyectos verdaderamente adecuados, que realmente respondan a los intereses de los beneficiarios y que, por tanto, puedan tener continuidad después de que finalice la ayuda. No obstante, el Comité acepta la referencia a la flexibilidad requerida en la fase inicial, máxime cuando no se dispone el requisito legal de conceder fondos para los proyectos.

2.4. El Comité manifiesta especial interés por las experiencias adquiridas en los primeros años del programa, porque de ellas puede derivarse la futura estructura que adoptará el impulso político al «desarrollo sostenible» en los países en vías de desarrollo. Por esta razón el Comité desea recibir los informes correspondientes, incluidas las evaluaciones que se lleven a cabo. El Comité quiere tener la posibilidad de pronunciarse a este respecto dadas:

— la posición política del CES en materia de medio ambiente, y no sólo en los trabajos sobre el programa de acción, y

— la importancia de las acciones para los medios económicos y sociales en los países en vías de desarrollo, con los que el Comité mantiene estrecho contacto.

3. Observaciones específicas

3.1. *Artículo 1*

El Comité interpreta la «competencia técnica» que la Comunidad aportará a las acciones en el sentido de que se prevé la participación de expertos para evaluar las acciones ya realizadas o aún por realizar, con el fin de establecer una cooperación en materia de medio ambiente entre Europa y los países en vías de desarrollo.

3.2. *Artículo 2*

En el primer guión del apartado 1, el Comité propone adaptar la formulación del texto a la del Convenio de Río, redactándolo en los siguientes términos:

«Protección de la diversidad biológica mediante:

a) la conservación de los ecosistemas y hábitats, así como de las especies y los recursos genéticos;

b) la utilización sostenible de los recursos biológicos;

c) la determinación y evaluación de los recursos de biodiversidad.»

En el segundo guión del apartado 1, el Comité propone añadir

«, así como planes para la mejora del suministro de agua potable».

En el segundo guión del apartado 2, el Comité interpreta el texto en el sentido de que entre los instrumentos que podrán acogerse a las ayudas cabe incluir también la elaboración de sistemas jurídicos en materia de medio

ambiente. Asimismo, el Comité hace hincapié en que los conceptos de «desarrollo sostenible» e «integración del medio ambiente» no son complementarios, sino que están indisolublemente unidos.

3.3. En el segundo guión del apartado 3 cabría incluir también la evaluación de las acciones.

3.4. *Artículo 3*

El Comité presupone que la participación de los operadores privados en las acciones previstas se producirá de modo que no entrañe ventajas en términos de competencia. Por otra parte, el Comité considera conveniente adaptar la formulación del artículo 3 al apartado 2 del artículo 251 A del Acuerdo para la revisión del IV Convenio de Lomé (4 de noviembre de 1995).

3.5. *Artículo 4*

Con respecto al apartado 3, el Comité señala que la contribución financiera de los beneficiarios es en principio conveniente (véase el punto 2.3); sólo debería exceptuarse con regularidad en el caso de los proyectos piloto.

3.6. *Artículo 6*

En cuanto al apartado 3, es importante que los controles los lleven a cabo las dos partes que participan en la acción. En concreto, el Comité considera sumamente importante que en la etapa inicial del programa se lleven a cabo controles presupuestarios de la ejecución del programa.

3.7. *Artículo 7*

El Comité tiene gran interés en aportar la experiencia que le ha reportado la cooperación con los interlocutores económicos y sociales en los países en vías de desarrollo a las reflexiones de la Comisión y del comité consultivo. Asimismo, hará todo lo necesario para dar a conocer el programa a los interlocutores sociales de los países en vías de desarrollo.

3.8. *Artículo 8*

Los informes deberán ser remitidos también al Comité Económico y Social, a fin de éste pueda emitir su dictamen al respecto (véase el punto 2.4).

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1995.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas

(96/C 82/06)

El 7 de noviembre de 1995, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de noviembre de 1995 (Ponente: Sr. Bento Gonçalves).

En su 331º Pleno de los días 20 y 21 de diciembre de 1995 (sesión del 20 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por 89 votos a favor, 58 votos en contra y 16 abstenciones el presente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité lamenta que la Comisión no haya tenido en cuenta en su propuesta las orientaciones que formuló en su dictamen de 26 de enero de 1995 [1] relativo a la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la evolución y futuro de la política comunitaria en el sector de las frutas y hortalizas [2], que siguen manteniendo totalmente su validez y actualidad.

1.2. El Comité, además, considera que la divulgación de la propuesta de la Comisión fue insuficiente, por lo que la Sección de Agricultura y Pesca tuvo que trabajar con una propuesta que no había sido traducida a todas las lenguas y en un plazo demasiado apremiante dada la importancia del asunto.

2. Observaciones generales

2.1. *Compromisos asumidos*

2.1.1. La propuesta objeto de examen se atiene a las orientaciones presentadas por la Comisión en su Comunicación y en cierta medida no tiene en cuenta los dictámenes del Parlamento Europeo, del Comité Económico y Social y de las organizaciones representativas del sector.

2.1.2. La propuesta de la Comisión objeto de examen tiene en cuenta sólo parcialmente los principios básicos de la PAC:

— la unidad del mercado,

— la solidaridad financiera y

— la preferencia comunitaria.

Tampoco cumple los compromisos adquiridos en el Consejo ampliado de septiembre de 1993 (en el que participaron los ministros de Asuntos Exteriores, Comercio y Agricultura de los Doce), Consejo que aprobó la siguiente declaración:

> «En el caso de los productos cuyas organizaciones comunes de mercados (OCM) aún no hayan sido reformadas, el Consejo y la Comisión se comprometen a adoptar las medidas necesarias para garantizar las rentas agrícolas y la preferencia comunitaria. Se considerarán las condiciones y los principios agrícolas y financieros que se hayan aplicado a otros sectores.»

2.1.2.1. Esta declaración fue resultado de las orientaciones y acuerdos asumidos durante el largo proceso de debate de la Reforma de la PAC, en la que se intentó resolver el problema de los excedentes agrarios, basados en el apoyo a los precios de garantía, lo que redunda en elevados costes para el presupuesto y distorsiones importantes, tanto desde el punto de vista de la competitividad de las ramas agroalimentarias como del comercio internacional. En ese momento, se llegó a un consenso político para reformar los productos que no presentasen tales desequilibrios (cerca del 30 % de la producción agraria de la UE) tras la firma de los compromisos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), sobre la base de principios coherentes con los de la reforma de 1992.

2.1.3. La propuesta, además de lo antes señalado, da pie a discriminaciones entre productos, entre regiones y entre Estados miembros, afecta muy negativamente a las poblaciones con rentas más bajas y no ofrece alternativas para compensar la reducción de sus ingresos. Deberían proponerse medidas de ayudas directas a las rentas de los productores de dichas poblaciones como compensación de la bajada de los precios resultante de la propuesta de la Comisión, sobre todo para aquellos productos que tienen una gran importancia estratégica desde un punto de vista local.

---

[1] DO nº C 102 de 24. 4. 1995.
[2] COM(94) 360 final.

2.1.4. Coste de la OCM

2.1.4.1. El coste que representa la actual OCM se eleva a un poco menos del 4 % del presupuesto del FEOGA.

2.1.4.2. En la propuesta no se tienen en cuenta las consecuencias sociales, económicas y demográficas que acarreará en muchas regiones de Europa, especialmente en los países mediterráneos.

2.1.4.3. Los gastos en el presupuesto comunitario correspondientes a este sector del capítulo de la PAC son tan insignificantes que quitan validez a los argumentos esgrimidos sobre los costes, por cuanto se pasa por alto la existencia de 1,8 millones de explotaciones, de las cuales apenas el 2,5 % tiene una superficie superior a 1,3 hectáreas y donde residen y trabajan millones de familias, cuya renta principal la obtienen de los productos regulados por esta OCM.

2.1.4.4. Y a ello hay que sumar las consecuencias que acarreará el abandono de amplias regiones de la UE y las consiguientes migraciones forzadas a los grandes centros urbanos, ya de por sí saturados, en busca de alternativas a las que ya no pueden recurrir en sus regiones.

2.1.4.5. En el dictamen del Comité de 26 de enero de 1995 (véanse puntos 2.4 a 2.4.3) se evidenció prolijamente el previsible impacto negativo que esta desertización tendría en la utilización del territorio, en la gestión del medio ambiente y en la conservación de los recursos naturales, por lo que el Comité considera que es necesario fijar compensaciones financieras para el mantenimiento de actividades relacionadas con el medio ambiente y la defensa del empleo rural.

2.1.4.6. El coste de las modificaciones propuestas en el presente dictamen no debe de superar el importe fijado en el presupuesto comunitario.

2.1.5. Asimismo, se considera necesario también tener en cuenta los compromisos adquiridos en el marco de las negociaciones de la OMC, especialmente la disminución paulatina de la preferencia comunitaria. Sin embargo, esta reducción no deberá permitir que la producción del sector en la Unión Europea se sitúe, en términos generales, por debajo del 40 % del consumo, porcentaje que constituye el umbral estratégico de producción de la Unión Europea (Véanse puntos 2.5 y 2.6 del dictamen del Comité de 26 de enero de 1995) [1].

3. Observaciones particulares

3.1. *Título I — Clasificación de los productos (artículos 2 al 10)*

3.1.1. En general, el Comité apoya las normas de calidad establecidas en la propuesta de la Comisión, en concreto en los artículos 2 al 10, a excepción de la que se refiere a la letra a) del apartado 1 del artículo 3, que debería suprimirse para no provocar distorsiones en el mercado.

3.1.2. Estas normas servirán para mejorar la transparencia del mercado y ofrecer una información mayor y más seria al consumidor sobre los aspectos sanitarios y los métodos de conservación de los productos.

3.1.3. Desde el punto de vista del consumidor, es necesario cumplir las normas de etiquetado aplicables, especialmente en lo que se refiere a los valores nutritivos, el país de origen y otras informaciones organolépticas de los mismos.

3.2. *Título II — Organizaciones de productores (artículos 11 al 18)*

3.2.1. El Comité insta a la Comisión a que tenga en cuenta las consideraciones formuladas en el punto 3.1 de su dictamen de 26 de enero de 1995, así como a que garantice por medio de las organizaciones de productores el abastecimiento regular al sector de productos transformados.

3.2.1.1. El Comité hace suya la propuesta de la Comisión al considerar necesario potenciar el papel de las organizaciones de productores (OP) en un mercado cada vez más competitivo y con una mayor oferta; sin embargo, tiene sus dudas en cuanto a la posibilidad de alcanzar este objetivo a través de la estructura organizativa, financiera y jurídica contemplada en la propuesta.

3.2.1.2. Del buen funcionamiento de las organizaciones de productores dependerán económica y casi exclusivamente millones de familias rurales de toda la Unión, por lo que se deben salvaguardar y aclarar algunos aspectos de su estructura organizativa y su reconocimiento, especialmente algunas cuestiones como el acompañamiento y ayuda, el control, la transparencia, el profesionalismo y la formación, la rapidez y garantía en la disponibilidad de los recursos financieros, así como la garantía de que no se verán lesionados los intereses de los miembros de las OP debido a un eventual incumplimiento de las obligaciones de cualquiera de los socios que las integran (parte pública y privada).

Así pues, cabe determinar:

a) el marco jurídico de las organizaciones de productores respecto a los demás agentes económicos;

b) las normas de contabilidad obligatorias y la rendición pública de sus cuentas;

c) la necesidad de que las cuentas sean fiscalizadas o auditadas por un censor jurado de cuentas;

d) que estos costes sean financiados al 100 % por ayudas comunitarias durante los seis primeros años de transición y que transcurrido este período sean cofinanciados con cargo al Fondo operativo.

[1] DO nº C 102 de 24. 4. 1995.

3.2.1.3. La estructura organizativa que contempla la propuesta es demasiado limitativa, además de sumamente penalizadora para los productores y compleja de aplicar, especialmente en el caso de las organizaciones de productores constituidas por pequeños agricultores en regiones donde prácticamente no existe ninguna cultura empresarial.

3.2.1.3.1. Para paliar dichos problemas, sería aconsejable que los fondos operativos de las nuevas organizaciones de productores sean financiados al 100 % por el FEOGA durante el período previsto en el punto 3.2.1.5 y que a partir de dicha fecha aumenten de forma gradual sus contribuciones propias hasta alcanzar el 50 %.

3.2.1.3.2. Asimismo, parece conveniente que el FEOGA participe en la financiación de las organizaciones de productores de reciente constitución y de los grupos de productores ya existentes en regiones en las que sólo representen una pequeña parte de la producción total.

3.2.1.4. Programas de adaptación (artículos 12 al 14)

3.2.1.4.1. Como el Comité propugna en su dictamen de 26 de enero de 1995 [1], debería crearse un mecanismo financiero especial financiado al 100 % por el FEOGA para realizar los cambios necesarios mediante los programas de adaptación durante la fase de transición:

— la fase de transición debería tener un plazo mínimo de cinco años, de conformidad con la propuesta de la Comisión, y contemplar, entre otras cosas, las siguientes medidas:

  • corregir deficiencias estructurales de ámbito regional;

  • mejorar la estructura organizativa y comercial de las organizaciones de productores;

  • apoyar la asociación entre organizaciones de productores y/o su fusión;

  • reconvertir los cultivos que no se ajusten al mercado y aprovechar los progresos de las investigaciones en el sector;

  • apoyar las producciones específicas de determinadas microrregiones, y

  • mejorar la recogida y el tratamiento de las estadísticas del sector.

3.2.1.5. Fondo operativo (artículo 15)

3.2.1.5.1. El periodo de transición debería ser de seis años.

3.2.1.5.2. Todas las retiradas serán sufragadas al 100 % por el FEOGA.

3.2.1.5.3. Se deberá modificar el contenido de la propuesta y dividir el Fondo en dos secciones:

1. Sección A: destinada al pago de todas las retiradas.

2. Sección B: destinada a financiar los programas operativos descritos en el apartado 4 del artículo 15 y con arreglo a las normas aplicables contempladas en los restantes artículos, en concreto los artículos 16, 17 y 18, e incluir el complemento del precio mínimo al productor, no sólo en el caso de los cítricos, sino también en el de otros productos destinados a la transformación, con arreglo a lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 15.

3.2.1.5.4. En lo que se refiere a las retiradas del mercado, se limitarán a las cantidades siguientes:

— en el primer año, el 50 % del total comercializado por las organizaciones de productores, y se reducirá en un 5 % en cada uno de los años siguientes hasta alcanzar el 20 %, porcentaje que se aplicará a partir del séptimo año, que será el primer año de funcionamiento normal.

3.2.1.5.5. El Comité mantiene la recomendación del Comité de que, en el marco de las reformas de la OCM, se cofinancie la protección de los productores contra las catástrofes naturales, en especial mediante la concesión de ayudas económicas para el pago de las primas [2] de los seguros contra daños causados por el granizo, las heladas y otros fenómenos, y se participe financieramente en la instalación de dispositivos (redes) de protección contra el granizo y equipos de defensa contra las heladas.

3.2.1.6. Productos específicos (artículo 17)

3.2.1.6.1. El Comité considera que es necesario llevar a cabo programas específicos para conseguir equilibrar los ingresos de los agricultores de manera permanente y contribuir a la mejora y modernización de la producción y la comercialización en zonas determinadas de la UE a través de ayudas a la transformación y a los ingresos propiamente dichos.

3.3. *Título III — Organizaciones y acuerdos interprofesionales (artículos 19 al 21)*

3.3.1. El Comité está de acuerdo con la propuesta de la Comisión, lo que no obsta para recomendar que se vigile el respeto de las leyes del mercado, se tengan en cuenta las particularidades de los diversos Estados miembros y que su aplicación sea optativa para éstos.

3.4. *Título IV — Régimen de las intervenciones (artículos 22 al 29)*

3.4.1. En el caso del régimen de las intervenciones, el Comité mantiene su opinión expresada en el punto 3.2.1

(1) DO nº C 102 de 24. 4. 1995.

(2) DO nº C 313 de 30. 11. 1992.

del Título II del presente dictamen, por lo que propone los cambios siguientes:

a) Apartado 3 del artículo 22

Aumento del límite propuesto para las cantidades que se retiren hasta el 20 % de la producción comercializada por las respectivas organizaciones de productores.

b) Apartado 4 del artículo 22

Ampliar a seis años el período transitorio; el régimen definitivo y de funcionamiento normal entraría en vigor a partir de la séptima campaña inclusive.

c) Artículo 25

El cálculo para fijar la indemnización comunitaria de retirada por producto deberá basarse en la media ponderada de los precios medios de retirada mensuales aplicable durante la campaña 1995-1996; habría que suprimir el segundo párrafo del apartado 1 del artículo 25 de la propuesta.

d) Deberá actualizarse la lista de productos del Anexo II teniendo en cuenta que éstos son prácticamente los mismos desde que la UE estaba formada por tan sólo nueve Estados miembros.

e) Todos los demás artículos de este Título deberán ser adaptados de conformidad con los cambios propuestos en relación con el Título II.

3.4.2. Un mayor consumo de frutas y hortalizas redunda en beneficio de una alimentación sana y adecuada de la población. Por ello, convendría que la Comisión fomentase la información más amplia posible del público en general sobre el valor nutritivo que aporta un mayor consumo de frutas y hortalizas, al objeto de contribuir a un incremento del consumo y contrarrestar la necesidad de intervenir.

3.5. *Titulo V — Régimen de los intercambios con los terceros países (artículos 30 al 36)*

3.5.1. El Comité manifiesta su preocupación por la aplicación de los acuerdos de la OMC en lo que se refiere al sistema de precios de entrada, máxime cuando aún no se conoce el alcance y el contenido de los acuerdos preferenciales con terceros países, que prevén concesiones más favorables a las acordadas en el marco de la OMC, por lo que la Comisión debe promover la elaboración de una información sobre los acuerdos preferenciales celebrados en este sector y su extensión a otros países en virtud de la aplicación de la cláusula de país más favorecido.

3.5.2. Se considera fundamental, para el éxito de cualquier reforma, disponer de un marco exterior claro y estable para los intercambios con terceros países. El Comité recuerda su posición de mantener la preferencia comunitaria respetando escrupulosamente lo acordado en el marco de la OMC.

3.5.3. La solidaridad financiera entre sectores económicos, prevista en el Tratado de la Unión, impone a la Comisión la obligación de compensar a los sectores afectados por las ventajas concedidas a otros sectores, ya sean éstas de índole económica, o de otro tipo. El sector de frutas y hortalizas es uno de los sectores que podrá resultar muy penalizado, por lo que se impone la creación de un mecanismo de apoyo a la renta de los agricultores, como se señala en el punto 2.1.3 del presente dictamen.

3.5.4. La eventual práctica de *dumping* social, sanitario y medio ambiental por algunos terceros países podrá acarrear casos de falseamiento de la competencia, lo que afectará a los productores europeos, tendrá graves repercusiones para los consumidores de la UE y, además, agravará la situación del desempleo de las poblaciones rurales con pocas alternativas de reciclamiento profesional. Así pues, para prevenir estas consecuencias, debería considerarse la aplicación de las medidas siguientes:

a) control eficaz y claro del precio de entrada;

b) control eficaz y claro de la calidad y de la información sobre métodos de producción y de conservación utilizados; y

c) etiquetado de los productos con los mismos requisitos que deben satisfacer los productos similares de la Unión Europea.

3.6. *Título VI — Controles nacionales y comunitarios (artículos 37 al 40)*

3.6.1. El Comité manifiesta su acuerdo con la medida de intensificar los controles nacionales y comunitarios y considera asimismo positiva la creación de un cuerpo de inspectores.

3.7. *Título VII — Disposiciones generales (artículos 42 al 52)*

3.7.1. El Comité está de acuerdo con el contenido de este título, excepto en lo que se refiere a la derogación de parte del Reglamento 1035/72 sobre las medidas especiales para los frutos secos de cáscara y la algarroba.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1995.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

ANEXO I

al dictamen del Comité Económico y Social

Durante el debate se rechazaron las enmiendas siguientes:

Punto 1

Suprímase desde el punto 1 al punto 2.1.1 (ambos inclusive) y sustitúyanse por el siguiente texto:

«1. **Introducción**

1.1. El Comité apoya en general la propuesta.

1.2. La organización común de mercados del sector de las frutas y hortalizas en su forma actual ha provocado la destrucción de alimentos, lo que está siendo cada vez más inadmisible.

1.3. Estas destrucciones ya no deberían tener lugar.

1.4. Todos los programas de ayuda necesarios deberían disociarse de la ayuda a determinados productos.

1.5. Los productores de las regiones que necesiten asistencia especial deberían ser ayudados mediante el Fondo Regional, dirigiéndose la ayuda a la protección del medio ambiente.

2. **Observaciones generales**

2.1. Las observaciones que se formulan a continuación quedan sujetas a la reserva general expresada en el capítulo 1 supra.»

Exposición de motivos

El régimen actual sólo subvenciona 14 productos del conjunto de frutas y hortalizas (por ejemplo, se subvenciona la coliflor, pero no el repollo; y se subvencionan los melocotones, pero no las cerezas). Este régimen es ruinoso, ya que se basa en la destrucción deliberada de alimentos (que se denomina «retirada»). Los fondos para los subsidios y para la destrucción de los productos se canalizan a través de las organizaciones de productores. Tal como ha dictaminado recientemente el Tribunal de Cuentas [1], las autoridades nacionales de varios Estados miembros han sido totalmente incapaces de controlar este complicado sistema. El Tribunal señala asimismo que, aunque están permitidos otros métodos de retirada de productos, en la práctica, la mayoría se destruye [2]. Los datos sobre el volumen de retiradas ofrecidos por la Comisión [3] muestran que, por ejemplo, en 1994 se retiró el 16 % de la producción total de albaricoques y el 6 % de naranjas.

Si las ayudas a los agricultores se disocian de los subsidios a los productos, estos 14 productos podrían regirse de nuevo por las condiciones normales de mercado que existen para el resto de las frutas y hortalizas. Se concederían ayudas directamente a los agricultores y al medio ambiente cuando fuera necesario y se eliminaría un considerable despilfarro.

Resultado de la votación

Votos a favor: 57, votos en contra: 64, abstenciones: 10.

Punto 2.1.3

Suprímase este punto.

Exposición de motivos

La propuesta no distingue entre productos ni entre regiones y Estados miembros. Según la propuesta, se destinarán fondos a todos los productos y todas las regiones de los Estados miembros.

---

(1) DO nº C 303 de 14. 11. 1995, capítulo 2.
(2) DO nº C 303 de 14. 11. 1995, p. 60, punto 2.4 b).
(3) La situación de la agricultura en la UE — Informe 1994.

No existen motivos para suponer que se producirá una bajada general de precios como consecuencia de la propuesta y, por consiguiente, no se justifica la concesión de compensaciones a través de ayudas directas a las rentas.

Resultado de la votación

Votos a favor: 50, votos en contra: 70, abstenciones: 16.

Punto 2.1.4

Suprímanse los párrafos cuarto y quinto.

Exposición de motivos

No cabe prever el abandono de amplias regiones ni migraciones forzadas. No existen motivos para suponer que la propuesta dará lugar a una reducción de la producción, las exportaciones y el empleo.

Resultado de la votación

Votos a favor: 54, votos en contra: 63, abstenciones: 17.

Punto 3.2.1.1

Añádase el siguiente texto al punto 3.2.1.1:

«En particular, los agricultores no deberían estar obligados a comercializar sus productos bajo el control de las organizaciones de productores, deberían tener libertad a la hora de satisfacer y responder a la demanda.»

Exposición de motivos

La propuesta de la Comisión de obligar a los agricultores a comercializar entre el 90 % y el 100 % de su producción, con arreglo a las normas de las organizaciones de productores, es innecesariamente limitativa.

Resultado de la votación

Votos a favor: 53, votos en contra: 66, abstenciones: 10.

Punto 3.2.1.3.1

Añádase un nuevo punto 3.2.1.3.1:

«No existe justificación alguna para obligar a los productores a que confíen toda su producción —que podría estar compuesta de diferentes cultivos— a una organización de productores específica. El acceso al Fondo operativo debería estar abierto a otros comerciantes con operaciones de comercialización establecidas.»

Exposición de motivos

La propuesta de Reglamento daría a las organizaciones de productores una posición virtualmente monopolista, a pesar de que sus defectos han sido reconocidos por la propia Comisión. Por su parte, el Comité manifiesta su preocupación en cuanto a las organizaciones de productores en los puntos anteriores del dictamen.

Resultado de la votación

Votos a favor: 58, votos en contra: 69, abstenciones: 3.

Punto 3.2.1.5.1

Suprímanse las palabras «seis años» y sustitúyanse por «cuatro años».

Resultado de la votación

Votos a favor: 62, votos en contra: 70, abstenciones: 4.

Punto 3.2.1.5.2

Suprímase este punto y sustitúyase por el siguiente:

«El Comité se opone a la propuesta de que los Estados miembros puedan asumir a discreción la responsabilidad de financiar la retirada de productos, ya que esto podría entrañar distorsiones de la competencia.»

Exposición de motivos

Las retiradas sufragadas al 100 % por el FEOGA siguen estando limitadas a los 14 productos de intervención incluidos en el Anexo II.

Resultado de la votación

Votos a favor: 68, votos en contra: 75, abstenciones: 5.

Punto 3.2.1.5.2

Suprímase el texto y sustitúyase por:

«El Comité recomienda un sistema de financiación compartido con una participación nacional del 20 %.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 60, votos en contra: 78, abstenciones: 10.

Punto 3.2.1.5.3

Suprímase este punto.

Exposición de motivos

Dividir el Fondo operativo en dos secciones, una destinada al pago de todas las retiradas y otra destinada a financiar otras actividades, restringe innecesariamente la flexibilidad que requiere su uso.

Resultado de la votación

Votos a favor: 56, votos en contra: 74, abstenciones: 11.

Punto 3.4.1

a) Apartado 3 del artículo 22

Sustitúyase «20 %» por «10 %».

Exposición de motivos

El porcentaje de la producción total que puede ser retirada debería reducirse gradualmente al mínimo.

Resultado de la votación

Votos a favor: 66, votos en contra: 70, abstenciones: 2.

Punto 3.4.1

Suprímase la letra d) de este punto.

Exposición de motivos

No es conveniente la ampliación de la actual lista de 14 productos de intervención.

Resultado de la votación

Votos a favor: 65, votos en contra: 74, abstenciones: 6.

Punto 3.4.2

Añádase un nuevo punto 3.4.2.

«3.4.2. (Artículo 29)

Este artículo debería modificarse para impedir que se financie la destrucción de productos. No obstante, convendría mantener un periodo transitorio de (por ejemplo) cuatro años para facilitar la adaptación.»

Exposición de motivos

La concesión de ayudas para destruir alimentos es algo que ya no resulta aceptable para los ciudadanos de la UE. No obstante, dado que esta posibilidad está tan extendida como método de «retirada» de productos, es preciso conceder un periodo de adaptación.

El artículo 29 prevé otros tipos de retirada como alternativa.

Resultado de la votación

Votos a favor: 69, votos en contra: 80, abstenciones: 4.

Punto 3.5.3

Suprímase este punto.

Exposición de motivos

Toda situación de desventaja regional debería resolverse mediante un apoyo más activo a los fondos operativos de las organizaciones de productores.

Resultado de la votación

Votos a favor: 67, votos en contra: 73, abstenciones: 8.

ANEXO II

al dictamen del Comité Económico y Social

Los siguientes Consejeros, presentes o representados, votaron a favor del dictamen del Comité:

Sres./Sras.: ABEJÓN RESA, d'AGOSTINO, ATAÍDE FERREIRA, BAEZA SANJUÁN, BAGLIANO, BARROS VALE, BASTIAN, BELABED, BENTO GONÇALVES, BERNABEI, BERNARD, BETELU BAZO, BIES PERE, BLESER, BREDIMA SAVOPOULOU, BRIESCH, BURANI, CAL, CARROLL, CASSINA, CEBALLO HERRERO, CHAGAS, CHEVALIER, COLOMBO, CONNELLAN, DANTIN, DECAILLON, DELAPINA, DRILLEAUD, DUNKEL, EWERT, FARNLEITNER, FERNÁNDEZ, FOLIAS, FORGAS I CABRERA, GAFO FERNÁNDEZ, KALLIO, KAZAZIS, KIELMAN, KIENLE, KONITZER, KORFIATIS, KORYFIDIS, LAUR, LERIOS, LIOLIOS, LIVERANI, MALOSSE, MANTZOURANIS, MARGALEF MASIÁ, MASUCCI, MAYAYO BELLO, MEGHEN, MENGOZZI, MERCÉ JUSTE, MERIANO, MOLINA VALLEJO, MUÑIZ GUARDADO, NIELSEN L., NILSSON, NOORDWAL, OLSSON, OSENAT, PANERO FLÓREZ, PAPAMICHAÏL, PASOTTI, de PAUL de BARCHIFONTAINE, PÉ, PELLARINI, PELLETIER R., PEZZINI, PRICOLO, QUEVEDO ROJO, RODRÍGUEZ de AZERO y del HOYO, RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, SANTIAGO, SANTILLÁN CABEZA, SEQUEIRA, SKLAVOUNOS, STÖLLNBERGER, STRASSER, TIXIER, TSIRIMOKOS, VEVER, VINAY, VOGLER, WILMS, ZARKINOS, ZUFIAUR NARVAIZA.

Los siguientes Consejeros, presentes o representados, votaron en contra del dictamen del Comité:

Sres./Sras.: ANDREWS, ASPINALL, Jocelyn BARROW, BEALE, BOISSERÉE, BROOKES, DAVISON, van DIJK, DRIJFHOUT-ZWEIJTZER, ELSTNER, ENGELEN-KEFER, ETTL, FRERICHS, FUCHS, GARDNER, GEUENICH, GIESECKE, GUILLAUME, HAAZE, HAGEN, JANSSEN, JASCHICK, JOHANSEN, KANNISTO, KARGAARD, de KNEGT, KOOPMAN, KRITZ, KUBENZ, LEMMETTY, LEVITT, LINDMARK, LITTLE, LÖNNBERG, LÖW, LYONS, MADDOCKS, MOBBS, MORELAND, MORGAN, NIELSEN B., NYBERG, OLAUSSON, PETERSEN, PIETTE, REGNELL, SANDERSON, SARALEHTO, SCHMITZ, SIMPSON, SIRKEINEN, STOKKERS, STRAUSS, STRÖM, WALKER, WESTERLUND, WHITWORTH, WRIGHT.

Los siguientes Consejeros, presentes o representados, se abstuvieron:

Sres./Sras.: BUNDGAARD, van den BURG, BURKHARD, DE NORRE, ETTY, EULEN, GAUDER, GREEN, HAMRO-DROTZ, HERNÁNDEZ BATALLER, KONTIO, MAIER, PARDON, TÜCHLER, VERHAEGHE, ZÖHRER.

ANEXO III

al dictamen del Comité Económico y Social

Opinión del Grupo de los Consumidores

El Grupo de los Consumidores

— apoya las propuestas dirigidas a reducir los precios de retirada y es favorable a la eliminación progresiva de las retiradas;

— acepta la clasificación de las frutas y hortalizas pero no la eliminación del mercado de, por ejemplo, los productos pequeños, baratos y deformes. Estos productos pueden ser los únicos al alcance de los consumidores de ingresos reducidos;

— rechaza la propuesta de obligar a los productores a comercializar entre el 90 % y el 100 % de su producción a través de las organizaciones de productores; también rechaza la propuesta de permitir que las organizaciones de productores retiren productos que todavía no están incluidos en el régimen y cantidades adicionales de productos de pequeño tamaño. Por el contrario debe dejarse a los agricultores libertad comercial para satisfacer las preferencias de los consumidores;

— es partidario de la ayuda medioambiental a los agricultores y de ayudas directas a la renta para los pequeños propietarios en regiones afectadas por problemas específicos.

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos transformados a base de frutas y hortalizas

(96/C 82/07)

El 17 de noviembre de 1995, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de noviembre de 1995 (Ponente: Sr. Bento Gonçalves).

En su 331º Pleno de los días 20 y 21 de diciembre de 1995 (sesión del 20 de diciembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por amplia mayoría, 22 votos en contra y 15 abstenciones el presente dictamen.

1. El Comité considera que la propuesta de la Comisión aborda de forma desigual la cuestión relativa a los productos transformados a base de frutas y hortalizas. De hecho, para los productos que pueden recibir ayudas se proponen tres sistemas diferentes: cuotas para la concesión de ayuda a la producción de tomate, umbral de garantía para peras y melocotones y ayuda por hectárea para las pasas.

2. Además, el Comité lamenta la ausencia de una propuesta específica sobre la transformación de cítricos y considera que la Comisión debería presentar una propuesta para estos productos a la mayor brevedad.

3. Teniendo en cuenta la evolución de las producciones en la Unión Europea, así como la situación de competencia internacional, el Comité considera conveniente la introducción del albaricoque y del espárrago en el Anexo 1 del Reglamento propuesto.

4. Todos los umbrales y cuotas deberán incrementarse teniendo en cuenta el consumo de los tres nuevos Estados miembros y de acuerdo con el aumento del consumo mundial.

5. Teniendo en cuenta los distintos problemas y sensibilidades entre los diferentes Estados miembros y la Comisión, así como las divergencias existentes sobre las cuotas de tomates transformados, el Comité considera necesario buscar una solución de compromiso que haga que:

— no se pierda cuota de transformación global en el conjunto de la Unión Europea;

— ningún Estado miembro resulte perjudicado en la distribución de las cuotas.

6. Con este objetivo, el Comité desea que el Consejo y la Comisión consideren las siguientes propuestas y posibilidades:

6.1. La cuota actual de tomate transformado debe incrementarse al menos en la cantidad correspondiente al consumo de los tres nuevos Estados miembros y al incremento del consumo mundial para llegar a una cantidad en torno a 7 600 000 Tm. de tomates frescos.

6.2. Esta cuota, así aumentada, debe ser convertida en el umbral comunitario, acompañado, en caso de ser rebasado, de penalizaciones aplicables solamente al Estado miembro responsable.

6.3. Debería establecerse un sistema de compensación de forma que, cuando algún Estado miembro no cubra las producciones asignadas, la diferencia pueda ser utilizada por otro Estado miembro. Con el fin de garantizar el cumplimiento del objetivo que se establece en el primer guión del punto 5, las diferencias no utilizadas en una misma campaña podrán ser trasladadas hasta la campaña siguiente y distribuidas entre los Estados miembros de manera acorde con sus cuotas iniciales.

6.3.1. Con carácter general, la cuota total comunitaria debería distribuirse por Estado miembro en función de la producción media de los últimos tres años en los que las campañas hayan transcurrido en condiciones normales.

6.3.1.1. No obstante lo anterior y considerando los graves perjuicios de pérdida de cuota que este sistema podría acarrear a algunos Estados miembros, el Comité considera que debería reconocérseles, de forma provisional y durante un período transitorio, el derecho a mantener su cuota actual. Finalizado este período transitorio, que debe ser fijado, la Comisión realizará una propuesta de ajuste de la cuota en función de la realidad productiva e industrial del Estado miembro afectado con arreglo a lo enunciado en el punto 6.3.1 del presente dictamen.

7. El Comité hace hincapié en la necesidad de proteger las producciones comunitarias en los acuerdos comerciales con terceros países, con el fin de evitar que tengan efectos devastadores para la agricultura europea.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1995.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

Las siguientes enmiendas fueron rechazadas durante el debate.

Punto 3

Suprímase este punto.

Exposición de motivos

La inclusión de nuevos productos en la lista de productos subvencionados de la UE va en contra de los objetivos de la reforma de la PAC. La Comisión ha explicado reiteradas veces la razón por la cual no pueden ni deben incluirse nuevos productos en dicha lista.

Resultado de la votación

Votos a favor: 41, votos en contra: 66, abstenciones: 7.

Punto 6.1

Suprímase este punto.

Exposición de motivos

Este punto se basa en un malentendido. Las cuotas mencionadas no tienen nada que ver con el consumo en los nuevos Estados miembros. Estas cuotas significan subvenciones suplementarias a la producción para los productores de tomates transformados. Sin embargo, los nuevos Estados miembros no se dedican a esta producción. En consecuencia, el aumento de las cuotas no reporta beneficio alguno a los nuevos Estados miembros, pero éstos sí deberían contribuir a sufragar los costes suplementarios ocasionados.

Resultado de la votación

Votos a favor: 46, votos en contra: 63, abstenciones: 10.

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos ofrecidos a los consumidores

(96/C 82/08)

El 8 de agosto de 1995, de conformidad con el artículo 129 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de noviembre de 1995 (Ponente: Sr. Folias).

En su 331º Pleno de los días 20 y 21 de diciembre de 1995 (sesión del 20 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente dictamen.

1. Introducción

1.1. La protección que garantiza a los consumidores el contar con una información correcta en materia de indicación de precios de los productos ofrecidos a la venta al detalle está regulada, por lo que respecta a los productos alimenticios, por la Directiva del Consejo 79/581/CEE de 19 de junio de 1979 relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos alimenticios [1], modificada por la Directiva del Consejo 88/315/CEE de 7 de junio de 1988 [2], y, para los productos no alimenticios, por la Directiva del Consejo 88/314/CEE de 7 de junio de 1988 relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos no alimenticios [3]. A este ámbito se refiere igualmente la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 95/58/CE de 29 de noviembre de 1995 [4] que modifica las directivas citadas, fundamentalmente para prorrogarlas por dos años.

1.2. La elaboración del presente dictamen tiene como punto de partida la convicción de que la mejor manera de servir a los intereses de todos los actores del mercado —productores, comerciantes y consumidores— es hacer prevalecer una situación de transparencia y de buen funcionamiento. Este enfoque proporciona las líneas directrices para la búsqueda de soluciones equilibradas destinadas a fomentar los intereses legítimos, pero opuestos, de los grupos interesados, lo cual se hace a continuación.

1.3. Por otra parte, la transparencia del mercado y el contar con una información completa favorecen la protección de los consumidores y la sana competencia de las empresas y de los productos. Es igualmente evidente que los productores y los comerciantes son a su vez también consumidores. Huelga decir, para terminar, que las actividades de los consumidores, comerciantes y productores mantienen relaciones de total y constante dependencia mutua.

2. La situación actual

2.1. Existe una obligación general de indicar simultáneamente el precio de venta y el precio por unidad de medida para los productos que se venden al detalle. El objetivo es facilitar a los consumidores la información necesaria para que puedan comparar los precios de productos similares.

2.2. No obstante, durante los últimos siete años, se ha comprobado que las disposiciones de las directivas relativas a las gamas normalizadas, así como a las excepciones correspondientes eran tan complejas que varios países no las habían trasladado al derecho nacional.

2.3. Estas excepciones son las siguientes:

— están exentos los productos que se ofrecen en gamas comunitarias normalizadas;

— los Estados miembros pueden conceder exenciones para determinadas categorías de productos;

— los Estados miembros pueden establecer exenciones para determinadas categorías de productos envasados previamente en cantidades preestablecidas que no se recogen en los anexos de las Directivas;

— los Estados miembros pueden autorizar exenciones cuando la indicación del precio por unidad de medida no sea significativa;

— pueden permitirse exenciones para los productos vendidos por pequeños minoristas, cuando la obligación citada se considera como una carga excesiva o difícilmente practicable.

2.4. Las posibilidades de exenciones citadas en el párrafo anterior y la falta de unanimidad en la adopción de las gamas normalizadas como solución para sustituir la indicación del precio por unidad de medida hacen que hoy en día un determinado número de Estados miembros se encuentren con dificultades a la hora de aplicar las disposiciones relativas a la indicación de los precios antes de la fecha límite del 6 de junio de 1995.

2.5. Es reconfortante comprobar que la Comisión se ha dado cuenta de la situación y ha observado, por una parte, que debería retrasarse la fecha tope y, por otra,

(1) DO nº L 158 de 26. 6. 1979, p. 19.
(2) DO nº L 142 de 9. 6. 1988, p. 23.
(3) DO nº L 142 de 9. 6. 1988, p. 19.
(4) DO nº L 299 de 12. 12. 1995, p. 11.

que deberían aportarse modificaciones fundamentales a las normas actuales, para respetar el principio de subsidiariedad y el derecho de los consumidores a la información sobre los precios.

2.6. Con el fin de encontrar un denominador común a las opiniones y deseos divergentes de los Estados miembros sin perjudicar a los derechos de los consumidores, la Comisión ha encontrado una solución digna del «huevo de Colón», rompiendo el vínculo existente entre las directivas relativas a la indicación del precio por unidad de medida y el dispositivo comunitario relativo a las gamas envasadas previamente.

3. **Observaciones generales**

3.1. La propuesta de Directiva (simplificada) sobre indicación de los precios de los productos ofrecidos a los consumidores:

— impone una obligación general de indicación del precio de venta y del precio por unidad de medida de los productos alimenticios y productos no alimenticios propuestos para la venta al consumidor final (artículos 1 y 3 de la propuesta de Directiva);

— prevé una posibilidad de exención en el caso de los productos para los cuales una indicación del precio por unidad de medida no sea significativa (apartado 1 del artículo 6 de la propuesta de Directiva) y en el caso de los productos vendidos por artículo (apartado 2 del artículo 6 de la propuesta de Directiva);

— deja de subordinar la indicación de los precios por unidad de medida a la existencia de gamas preestablecidas de acondicionamiento, de forma que los productos envasados previamente en cantidades predeterminadas también estarán sometidos a la obligación general de indicación de los precios por unidad de medida.

3.2. El CES considera que la elección del apartado 2 del artículo 129 A del Tratado como fundamento jurídico de la propuesta de Directiva está absolutamente justificada.

3.3. La aplicación inmediata de un sistema que facilite una información precisa, clara y no ambigua sobre los precios de los productos ofrecidos a la venta al consumidor final constituye una necesidad reconocida.

3.4. El precio de venta y el precio por unidad de medida no deben necesariamente estar indicados en el producto vendido, sino que debe brindarse la posibilidad de que figuren en el estante o en los expositores. En el caso concreto de los pequeños minoristas, que a menudo no tienen ni estantes ni expositores, es conveniente que se les permita mencionar los dos precios de productos idénticos en un cuadro situado en un punto bien visible de la tienda.

3.5. Por lo que respecta a la mención de los precios después de la introducción de la moneda comunitaria única, se propone que se establezca una triple indicación durante el periodo transitorio, actualmente previsto de seis meses de duración, en el transcurso del cual los precios deberán figurar provisionalmente a la vez en moneda nacional y en moneda comunitaria:

— precio de venta en la moneda nacional;

— precio de venta en la moneda comunitaria única;

— precio por unidad de medida en la moneda comunitaria única.

3.6. Este sistema se considera suficiente, ya que la comparación de los precios por unidad expresados en la misma moneda permitirá obtener conclusiones claras, independientemente de la divisa de que se trate. El dispositivo contribuye asimismo a familiarizar a los ciudadanos con la moneda comunitaria única de forma más intensa y más rápida.

3.7. Aunque se suprima el vínculo entre el precio de venta por unidad y las gamas, los productores y distribuidores que ya hayan optado por acondicionamientos basados en gamas tienen, por supuesto, la posibilidad de continuar utilizándolos bajo el régimen de la nueva Directiva que se quiere adoptar por lo que respecta a la indicación del precio por unidad de medida.

Se invita además a la Comisión a que continúe sus esfuerzos para apoyar a los sectores de actividad o empresas que ya han procedido a la instauración de las gamas europeas propuestas y desean desarrollarlas aún más.

3.8. Respecto al apartado 3 del artículo 6 de la propuesta de Directiva, el CES sugiere que los Estados miembros tengan la obligación, y no sólo la facultad, de establecer para los productos no alimenticios una relación detallada positiva (lista) de productos, es decir, un catálogo de los productos sujetos a la obligación de indicar los precios por unidad de medida. Desde un punto de vista práctico, una forma de proceder dicha operación sería inventariar los diferentes tipos de productos basándose en su número dentro de la nomenclatura comunitaria (NIMEXE). Así se dispondría de un punto de referencia común a todos los Estados miembros, al tiempo que cualquier nuevo artículo producido o importado obtendría inmediatamente su número y sería automáticamente recogido o no en la lista.

Además, frente al riesgo real de que los Estados miembros incluyan productos diferentes en esta lista —o, en otros términos, que hagan uso de las posibilidades que les brindan las disposiciones del apartado 3 del artículo 6— de forma que el nivel de protección del consumidor acabe por presentar importantes disparidades de un país a otro, en contradicción con el espíritu de la propuesta de Directiva, el CES invita a la Comisión y al Consejo a que estudien el problema y encuentren los medios, jurídicos o de otro tipo, para persuadir a los Estados miembros a que respeten el umbral mínimo de protección propuesto en el documento que se está examinando. En esta tarea podrán, por ejemplo, apoyarse en los criterios

de exención definidos en las disposiciones de los apartados 1 y 2 de la propuesta de Directiva (productos para los cuales la indicación del precio por unidad de medida carece de sentido, productos para los cuales dicha indicación no constituye una información significativa o puede inducir a confusión, etc.)

3.9. Aunque el plazo máximo de aplicación de cuatro años previsto para las pequeñas empresas (artículo 7 de la propuesta de Directiva) se considera aceptable y justificado, conviene señalar ciertos puntos. Teniendo en cuenta que las objeciones planteadas por las pequeñas empresas se deben a un excesivo «miedo a lo desconocido», el CES propone que la Comisión:

1) financie un programa de información para los pequeños minoristas que será gestionado y puesto en marcha en cada Estado miembro por la confederación o las confederaciones nacionales de comerciantes, con las cuales colaborará, supervisando y controlando a la vez la forma en que aquéllas llevan a cabo dichas acciones;

2) elabore bajo su propia responsabilidad y corriendo con los gastos, pero con la cooperación de la confederación o las confederaciones nacionales de comerciantes, folletos informativos destinados a los pequeños minoristas y redactados en un lenguaje simple, concreto y comprensible, para dar explicaciones y ofrecer soluciones a los problemas con los que se enfrentan.

3.10. Hay que dejar muy claro que el plazo impuesto hasta el 6 de junio de 1997 a los Estados miembros para ajustarse a la Directiva (apartado 1 del artículo 10 de la propuesta de Directiva) no es de dos años, como considera equivocadamente la Comisión: en efecto, el lapso de tiempo que transcurrirá entre la publicación de la nueva Directiva y la fecha del 6 de junio de 1997 se acercará más bien a un año. El CES solicita que la Comisión encuentre el medio jurídico apropiado para garantizar que este periodo de dos años cubre realmente dos años y que no es ficticio. Además, conviene incluir en la Directiva una disposición que inste a los Estados miembros a transponerla a su legislación nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a su publicación.

3.11. En cuanto al artículo 11 de la propuesta de Directiva, se sugiere a la Comisión de la Unión Europea que elabore tres informes sobre la aplicación de las disposiciones de dicha directiva: además de los dos informes ya previstos, debería presentarse un tercer informe un año después de la fecha de entrada en vigor de la Directiva. Este dispositivo constituirá un elemento decisivo para una aplicación concreta y puntual de la Directiva en el conjunto de las empresas comerciales, ya sean grandes, medianas o pequeñas.

3.12. El CES desea estar estrechamente asociado al establecimiento de los tres informes citados.

4. Observaciones específicas

4.1. Redáctese el artículo 11 de la propuesta de Directiva de la siguiente manera:

«1. En un plazo máximo de un año tras la fecha contemplada en el apartado 1 del artículo 10, la Comisión someterá al Parlamento Europeo, al Consejo y al CES un primer informe relativo a la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva.

2. En un plazo máximo de dos años tras la fecha contemplada en el apartado 1 del artículo 10, la Comisión someterá al Parlamento Europeo, al Consejo y al CES un segundo informe relativo a la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva.

3. En un plazo máximo de cuatro años tras la fecha contemplada en el apartado 1 del artículo 10, la Comisión someterá al Parlamento Europeo, al Consejo y al CES un tercer informe relativo a la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva.»

5. Síntesis del dictamen

5.1. La protección que garantiza a los consumidores el contar con una información correcta en materia de indicación del precio de los productos ofrecidos a la venta al detalle está regulada por la Directiva 79/581/CEE, modificada por la Directiva 88/315/CEE, por la Directiva 88/314/CEE y por la Directiva 95/58/CE por la que se modifican las Directivas anteriormente citadas.

5.2. La elaboración del presente dictamen tiene como punto de partida la convicción de que la mejor manera de servir a los intereses de todos los actores del mercado es hacer prevalecer una situación de transparencia y de buen funcionamiento, lo que en adelante favorecerá también la protección de los consumidores y la sana competencia.

5.3. El CES aprueba que la obligación de indicar los precios por unidad de medida no se subordine a la existencia de gamas.

5.4. El CES opina que debe brindarse además la posibilidad de que el precio de venta y el precio por unidad de medida figuren no sólo en el estante o en los expositores, sino también, en el caso de los pequeños minoristas, en una lista de precios situada en un punto bien visible de la tienda.

5.5. Por lo que respecta a la indicación de los precios después de la introducción de la moneda comunitaria única, el CES propone que se establezca una triple indicación durante el periodo transitorio:

a) precio de venta en la moneda nacional;

b) precio de venta en la moneda comunitaria única;

c) precio por unidad de medida en la moneda comunitaria única.

5.6. En el caso de los productores y distribuidores que ya hayan optado por acondicionamientos basados en gamas el CES propone que puedan continuar utilizándolos, pero indicando también el precio por unidad de medida.

5.7. El CES propone que los Estados miembros tengan la obligación de establecer una relación detallada positiva (lista) de los productos sujetos a la obligación de indicar los precios por unidad de medida, puesto que la Comisión prevé mecanismos de seguridad que evitarán que se produzcan disparidades importantes de contenido en las listas de un Estado miembro a otro.

El CES sugiere inventariar los diferentes tipos de productos según un método práctico y homogéneo, basándose en su número dentro de la nomenclatura comunitaria (NIMEXE).

5.8. A fin de subsanar las dificultades con que se enfrentarán los pequeños minoristas, el CES propone a la Comisión que financie:

a) programas de información destinados a los pequeños minoristas;

b) la elaboración y publicación de folletos informativos, en colaboración con sus destinatarios.

5.9. El CES solicita que la Comisión encuentre el medio apropiado para garantizar que el plazo de dos años establecido para la adaptación a la nueva Directiva empiece a contar a partir de la fecha de publicación de la Directiva y no a partir del 7 de junio de 1995.

Además, conviene adoptar medidas para instar a los Estados miembros a transponer la Directiva a su legislación nacional dentro de los seis meses siguientes a su publicación.

5.10. El CES sugiere a la Comisión que elabore tres informes, en lugar de dos, sobre la aplicación de las disposiciones de dicha Directiva, con la participación activa del CES: el primero en el plazo de un año, el segundo en el plazo de dos años y el tercero en el plazo de cuatro años a partir de la fecha de la publicación de la Directiva.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1995.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre:

— **la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el programa plurianual de la Comunidad para fomentar el desarrollo de la industria europea de los contenidos multimedios y la utilización de éstos en la naciente sociedad de la información (INFO 2000), y**

— **la propuesta de Decisión del Consejo por la que se adopta el programa plurianual de la Comunidad para fomentar el desarrollo de la industria europea de los contenidos multimedios y la utilización de éstos en la naciente sociedad de la información (INFO 2000)** [1]

(96/C 82/09)

El 14 de septiembre de 1995, de conformidad con el artículo 130 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación y la propuesta mencionadas arriba.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de noviembre de 1995 (Ponente: Sr. Pellarini).

En su 331º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente dictamen.

1. Introducción

1.1. El programa examinado que, en realidad, es la continuación del programa IMPACT, tiene por objetivo fomentar la elaboración y demanda de nuevos productos y servicios multimedios (Multimedios: conjunto de textos, elementos gráficos, fotografías, sonido y otros «medios» en formato digital). INFO 2000 cubrirá el período comprendido entre el 1 de enero de 1996 y el 31 de diciembre de 1999 y contará con una financiación de 100 millones de ecus.

1.2. La industria de los contenidos de la información consta de la edición impresa (periódicos, libros, publicaciones en general, etc.), la edición electrónica (bases de datos, servicios de videotex y audiotex, CD y videojuegos) y la industria audiovisual (televisión, radio y cine).

1.3. En la Unión Europea, este sector industrial realizó en 1994 un volumen de negocios estimado en cerca de 150 000 millones de ecus, proporcionando trabajo a más de dos millones de personas.

1.4. El programa establece tres líneas de actuación:

— fomento de la demanda y actividades de sensibilización;

— explotación del potencial de la información del sector público europeo;

— liberación del potencial de Europa en multimedios.

2. Observaciones generales

2.1. Actualmente, todo el mundo reconoce que la creación de una infraestructura global de la información (GII) tendrá, tanto para las economías nacionales coma para el mercado y la calidad de vida de cada ciudadano, efectos comparables a los ejercidos por la revolución industrial en la sociedad agrícola del siglo XVIII.

2.1.1. Debemos preguntarnos si la sociedad actual está dispuesta a padecer las consecuencias de esta evolución, confiando únicamente en la espontaneidad del mercado, o si prefiere dirigir este proceso con flexibilidad y controlarlo.

2.1.2. Esta alternativa parece posible ahora porque, en teoría, disponemos de conocimientos, capacidad de previsión y medios tecnológicamente avanzados que nos permiten elaborar hipótesis y modelos generales bastante cercanos a la realidad futura y que pueden actualizarse continuamente, para permitirnos comprender mejor los problemas que debemos afrontar.

2.2. Por otra parte, las señales que nos envían importantes agentes sociales como, por ejemplo, los sindicatos de trabajadores, las asociaciones de consumidores y las organizaciones empresariales, así como países que están a la vanguardia del progreso, como los Estados Unidos o el Japón, nos incitan a ahondar en la reflexión en este ámbito.

2.2.1. Todos se preguntan, entre otras cosas, qué posibilidades hay de crear nuevos puestos de trabajo y, por consiguiente, cuál es el potencial de empleo de este sector, pero, en función de las diferentes sensibilidades e intereses, se pone el acento en otros temas, como la función de los servicios públicos en la protección del patrimonio cultural y en la prestación de un verdadero servicio universal, el acceso a la información, la protección de la vida privada, la limitación de los costes de utilización, el establecimiento de normas precisas en materia de normalización, concesión de licencias, condiciones equitativas de competencia y derechos de propiedad intelectual.

---

[1] DO nº C 250 de 26. 9. 1995, p. 4.

2.2.2. En los Estados Unidos, tras un período de gran entusiasmo marcado por el lanzamiento de numerosas iniciativas, se está atravesando una fase de mayor cautela, debido a la gran incertidumbre que rodea las cuestiones de reglamentación para las empresas estadounidenses.

2.2.2.1. La prueba está en que, por una parte, todavía no se han realizado algunas de las fusiones más importantes jamás anunciadas entre empresas de la industria informática y, por otra, se está retrasando la puesta en práctica de los proyectos de reforma legislativa en el ámbito de las telecomunicaciones.

2.2.3. En el Japón, el control monopolístico de los mercados ejercido por la NTT y la KDD no ha provocado una disminución general de los costes y, en definitiva, ha retrasado el proceso de difusión de nuevos servicios.

2.2.3.1. Para hacer frente a esta situación, el Gobierno japonés acaba de constituir un Grupo de trabajo sobre la política de la información, y ha declarado estar dispuesto a entablar contactos, especialmente con la UE.

2.3. El objetivo perseguido por la UE es la liberalización de todas las infraestructuras de telecomunicaciones antes del 1 de enero de 1998.

2.3.1. Paralelamente, la UE se ha comprometido a adoptar un marco normativo que defina una serie de principios comunes como el servicio universal, la concesión de licencias, las condiciones para una competencia equitativa, la normalización, la protección de los derechos de propiedad intelectual, la protección de la vida privada, etc.

2.3.2. Si este proceso de liberalización es necesario para realizar la sociedad de la información, la UE debe demostrar en la práctica su voluntad política de dirigir este proceso, en primer lugar estableciendo rápidamente un marco normativo adaptado a las nuevas realidades tecnológicas y comerciales y, paralelamente, poniendo en marcha programas comunitarios plurianuales destinados a promover el desarrollo de los sectores interesados.

2.4. El 13 de julio de 1995, la Comisión creó un foro compuesto por expertos europeos en la materia encargados de examinar y formular observaciones y críticas sobre los diferentes temas relacionados con la futura «sociedad de la información».

2.4.1. Estos temas pueden resumirse como sigue: el impacto sobre la organización del trabajo, la protección de la democracia, la calidad y transparencia de los servicios públicos, los derechos de autor, la protección de la vida privada, la libertad de acceso, la dimensión cultural, etc.

2.4.2. En la práctica, el objetivo, ambicioso y difícil, consiste en perfilar con bastante precisión las futuras tramas posibles de la sociedad de la información, señalando sus potencialidades, riesgos, obstáculos y objetivos estratégicos, para que la Comisión pueda tomar las medidas más adecuadas.

2.4.3. Los temas debatidos en el foro tienen una notable importancia política con respecto a la elaboración del marco normativo, al tiempo que están vinculados a los objetivos formulados en el programa INFO 2000.

3. Observaciones sobre el programa INFO 2000

3.1. El CES reconoce que es necesario reforzar los programas comunitarios en los sectores de la información y de las telecomunicaciones, mediante una actuación específica en la industria de los contenidos, máxime si se tiene en cuenta el enorme potencial europeo en valores culturales y tradiciones históricas, que ha permitido al viejo continente ser el modelo de referencia cultural, económica y social hasta los umbrales del siglo XXI.

3.1.1. Sin embargo, estas características también constituyen obstáculos al desarrollo y a la difusión de nuevos modelos culturales basados en la creciente utilización de las nuevas tecnologías digitales, porque, por ejemplo, pese a la existencia de un mercado único, los ciudadanos europeos todavía deben convivir con el multilingüismo, una gran diversidad de regímenes legislativos y grandes diferencias de costes y tarifas de los diferentes servicios.

3.1.2. En este contexto, el fomento de la industria de los contenidos multimedios representa un paso necesario no sólo para las empresas, sino también para la Administración pública, la enseñanza, la investigación y los ciudadanos.

3.2. El programa comunitario INFO 2000 tiene por objetivo intervenir, con ayuda de los demás programas comunitarios integrados en el cuarto programa marco, ya sea para valorizar los puntos fuertes de la industria de los contenidos en Europa o para subsanar algunos de sus puntos débiles.

3.2.1. La formulación de los objetivos estratégicos a largo plazo y de las líneas de actuación confirma el preámbulo del proyecto, a saber, que los objetivos deberán centrarse en mayor medida en el elemento esencial del desarrollo de la industria europea de los contenidos, en vez de limitarse al sistema de los servicios de información que, aunque representa uno de los sectores más importantes, no es el único.

3.3. Teniendo en cuenta las observaciones anteriores, la lectura de la Comunicación de la Comisión en la que se presenta la propuesta de programa produce una impresión de insatisfacción debida, por lo menos, a cuatro razones.

3.3.1. La Comisión define la industria de los contenidos como uno de los elementos clave de la sociedad de la información, pero tras describir su estructura productiva y ocupacional y subrayar la importancia de esta industria para el desarrollo de la sociedad futura, no examina las posibles consecuencias económicas y sociales, por ejemplo, de la influencia que podrían ejercer grandes grupos editoriales, de las posibles concen-

traciones de los medios de comunicación de masas o de la gran incertidumbre que se cierne sobre la posibilidad de salvaguardar un verdadero pluralismo de la información.

3.3.2. En el texto aparecen con frecuencia términos como liberalización, desreglamentación, competitividad y libre competencia, pero casi nunca se habla, sino superficialmente, de normas necesarias, ni siquiera con relación al marco normativo mínimo prometido desde hace tiempo, dando casi por descontado que las normas llegarán a su debido tiempo.

3.3.2.1. Esta actitud provoca una sensación de ambigüedad, porque, por el contrario, buena parte de los proyectos previstos en el programa tienen por objeto el estudio de normas y reglas (véanse, por ejemplo, los derechos de autor o de propiedad intelectual).

3.3.3. En lo que respecta al importe de la financiación, la simple división de la cantidad total por el número de proyectos previstos indica que el presupuesto medio por proyecto asciende a 250 000 ecus, cantidad, huelga decirlo, insuficiente, aunque pueda aumentarse o reducirse según el proyecto, y que desgraciadamente deja entrever los riesgos que implica la dispersión de la contribución comunitaria.

3.4. Por último, el desequilibrio entre la concisión del texto de la propuesta de Decisión del Consejo y el gran número de anexos suscita también una gran perplejidad e incita a reflexionar sobre la torpeza administrativa y el amplio poder discrecional a la hora de seleccionar los proyectos.

4. Observaciones sobre las líneas de actuación del programa

4.1. Amén de la insuficiencia de la financiación global que ya se ha mencionado, el reparto porcentual entre las diferentes líneas de actuación también parece desequilibrado, ya que sería necesario dar prioridad a la tercera línea de actuación (el potencial de Europa en multimedios), asignándole, si fuera necesario, fondos procedentes de la primera línea de actuación (fomento de la demanda y actividades de sensibilización), puesto que esta acción podría durar menos y su coste es desde luego más limitado.

4.1.1. Esta observación puede ser confirmada, por ejemplo, por la influencia que tiene ya la difusión de Internet como instrumento de información.

4.2. Como no se ha previsto separar las actuaciones que supongan una intervención específica en la producción de los contenidos y las acciones relativas a los mecanismos y normas del mercado, la definición de una línea de actuación específica para subsanar los puntos débiles de Europa en este ámbito podría dar aún mayor fuerza al programa.

4.2.1. En particular, el desarrollo de políticas de acceso (2.1), el intercambio de los derechos de propiedad intelectual (3.2) y la difusión de la utilización de normas sobre contenidos multimedios (4.2) constituyen elementos de apoyo técnico y normativo que pueden contribuir a reducir la debilidad estructural de Europa debida a su fragmentación política, económica y lingüística y que podrían reunirse en una sola acción.

4.3. *Línea de actuación 1: Fomento de la demanda y actividades de sensibilización*

4.3.1. En su «Comunicación relativa a una metodología para la realización de las aplicaciones de la sociedad de la información» (COM(95) 224 final), la Comisión hace hincapié en los servicios de interés colectivo y afirma que debe darse prioridad a los servicios solicitados por los usuarios. Asimismo, añade que las iniciativas deberían tener por objetivo la satisfacción de necesidades expresadas o potenciales.

4.3.2. Por consiguiente, la Comisión también debería, cuanto antes, llevar a cabo estudios sobre las necesidades, ya que el programa INFO 2000 no puede limitarse a fomentar la demanda de nuevos productos y a actividades de sensibilización.

4.3.3. Por otra parte, la realización de estudios de mercado de tales dimensiones, que sólo algunas grandes empresas podrían permitirse, también es necesaria para que las PYME puedan integrarse en el mercado en un nivel de competencia aceptable.

4.3.4. Efectivamente, hay que ser conscientes de que, si la Comisión desea sobre todo promover las PYME, objetivo político general de muchas de las acciones de la UE, también deberá facilitarles información, dado que es impensable que las PYME, que no disponen de los recursos necesarios para este tipo de investigación, emprendan costosas iniciativas sin saber si interesan al mercado.

4.3.5. Otro aspecto que debería considerarse es la reducción de los costes y tarifas y la necesidad de ofrecer a los usuarios la máxima transparencia en lo que respecta a los costes adicionales de los servicios y accesorios, dado que el precio poco elevado de un producto contribuye mucho más a su aceptación en el mercado que una gran campaña informativa.

4.3.6. En lo que respecta a los plazos y a la financiación, y teniendo en cuenta que se trata de una medida dirigida a preparar las demás actuaciones, debería concentrarse de forma más clara en los dos primeros años, con objeto de preparar el terreno para las primeras producciones que cabe esperar a partir del tercer año.

4.3.7. Efectivamente, se pueden añadir a las acciones previstas otras dirigidas a fomentar y agilizar la adquisición y utilización de productos y servicios multimedios, incluidos los servicios de formación y asesoramiento, orientándolos no sólo hacia el mercado de las PYME, sino también hacia el mercado de los consumidores que, en opinión de muchos analistas, constituirá una de las mayores oportunidades para los contenidos multimedios.

4.3.8. En este contexto, se podría reforzar el papel de la formación escolar, profesional y universitaria.

4.4. *Línea de actuación 2 — Explotación de la información del sector público europeo*

4.4.1. En lo referente a esta línea de actuación, se ha previsto un amplio abanico de proyectos, pero para que las autoridades públicas puedan desempeñar un papel más activo en el ámbito de los intereses sociales, debería darse prioridad a las acciones de apoyo a los proyectos de:

— Servicios multimedios destinados a los ciudadanos, que muchas administraciones públicas locales de ciudades europeas están poniendo en marcha actualmente o han previsto hacerlo, con el fin de aumentar la calidad de vida, sobre todo en las grandes ciudades, y reducir los costes y el tiempo que cada ciudadano dedica a sus relaciones con la Administración.

— Programas interactivos en el sector de la salud, destinados a informar y asesorar a médicos y pacientes.

— Programas de apoyo al sector de la formación permanente.

— Programas de información específica sobre las ayudas regionales a las empresas.

4.4.2. Estos proyectos, además de brindar posibilidades de desarrollo a la industria de los contenidos, también pueden contribuir a una difusión más amplia de la cultura de los multimedios a través de soluciones prácticas que pueden utilizarse a diario.

4.4.3. Ello permitiría reforzar determinados programas del cuarto programa marco que dedican acciones específicas a este tema (por ejemplo, el programa TELEMATICS y el subprograma TURA), aunque su ámbito de aplicación y sus medios no sean suficientes para satisfacer la demanda.

4.5. *Línea de actuación 3 — Liberación del potencial de Europa en multimedios*

4.5.1. Se podrían potenciar los efectos de esta acción aumentando los recursos puestos a disposición del programa, sobre todo en beneficio de la acción 3.1 (fomento de contenidos multimedios europeos de calidad). A tal fin, sería oportuno reexaminar el reparto de los recursos asignados a las diferentes acciones, tal como se indica en el punto 4.1, para aumentar la proporción de los recursos destinados a explotar el potencial de Europa en multimedios.

4.6. *Medidas de acompañamiento*

4.6.1. Por último, en lo referente a las medidas de acompañamiento, se podría considerar el asociar a las actividades previstas la red de parques científicos y tecnológicos y los CEI (Centros de Empresa e Innovación) europeos, que disponen de grandes competencias y amplias capacidades en este ámbito, puesto que se encargan desde hace tiempo de transferir los conocimientos e innovaciones hacia el mundo industrial. En este contexto, podrían adoptarse medidas de apoyo a los proyectos de los parques orientados que se encargan del desarrollo de los contenidos y de los servicios multimedios.

4.7. *Formación*

4.7.1. El CES observa que el programa concede escasa atención al problema de la formación, alegando como pretexto que esta cuestión es objeto de otros programas comunitarios.

4.7.2. Ahora bien, para los productores, autores y creadores de contenidos multimedios se plantea un problema específico, no tanto en el caso de los más jóvenes que, naturalmente, gozan de una mayor capacidad de acceso, sino para los de más edad, que necesitan un reciclaje, sobre todo a la hora de utilizar las nuevas tecnologías y los métodos de producción, para poder así optimizar su experiencia.

4.7.3. Por este motivo, el CES considera necesario prever un programa específico de formación e insta a que la Comisión encargue al CEDEFOP un examen de los diferentes aspectos de la formación en este ámbito.

5. Conclusiones

5.1. En términos generales, el Comité teme que la Comisión infravalore las consecuencias sociales y económicas que pueden derivarse de una excesiva concentración de los medios de comunicación o de la incapacidad para garantizar la pluralidad de las fuentes de información.

5.2. Aunque, por una parte, la Comisión brinda un apoyo activo a la liberalización, desreglamentación y competitividad, entre otros principios, es muy preocupante, por otra parte, que aún no se hayan fijado las normas que deberán aplicarse en el marco normativo.

5.3. El CES apoya plenamente los objetivos establecidos en el Programa INFO 2000 y aprueba las líneas generales de su contenido. No obstante, teniendo en cuenta las observaciones efectuadas anteriormente y el debate entablado al respecto, el Comité considera que la propuesta de Programa adolece de ciertos puntos débiles: el sentido general del proyecto es bastante vago y su ámbito de acción no se ha determinado con suficiente precisión.

5.4. Aunque es consciente de las dificultades que puede plantear el sector de los contenidos de la información y de los riesgos que podría conllevar una simplificación excesiva de los problemas, el CES considera que, en el caso presente, no se han aplicado plenamente las normas de transparencia y eficacia de las intervenciones propuestas.

5.5. Por estas razones, y habida cuenta de la importancia y oportunidad de una pronta iniciativa comunitaria en el ámbito de la industria de los contenidos de la información, el CES, basándose en las observaciones formuladas anteriormente, insta a la Comisión a que considere la posibilidad de definir en el programa, con la máxima claridad posible, los siguientes puntos.

5.5.1. Teniendo en cuenta la interrelación con otros proyectos comunitarios en el sector de la información, el CES considera que el programa INFO 2000 debe concebirse como un instrumento que permita mejorar la coordinación general.

5.5.2. Habida cuenta de la escasez de la financiación global, al menos para los cuatro primeros años del programa, debería modificarse el reparto porcentual de dicha financiación entre las diferentes líneas de actuación, con objeto de explotar al máximo el potencial europeo (véanse los puntos 4.1, 4.2, 4.3.6 y 4.5)

5.5.3. Para no correr el riesgo de dispersar los limitados recursos y en aras de la mayor eficacia de las intervenciones, debería reducirse al máximo el número de posibles proyectos con arreglo a criterios de funcionalidad y prioridad de carácter social (véanse los puntos 3.3.3, 4.3.2 y 4.4.1)

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1995.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre las relaciones entre la Unión Europea y Sudáfrica

(96/C 82/10)

El 30 de marzo de 1995, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre las relaciones entre la Unión Europea y Sudáfrica.

La Sección de Relaciones Exteriores, Política Comercial y Desarrollo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de noviembre de 1995 (Ponente: Sr. Schunk).

En su 331º Pleno del 20 y 21 de diciembre de 1995 (sesión del 20 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente dictamen.

1. Introducción

1.1. En la actualidad, la cooperación entre la Unión Europea y la República de Sudáfrica se basa en un acuerdo provisional firmado en octubre de 1994. Por las mismas fechas, Sudáfrica fue admitida en el nuevo Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG). Después de la terminación oficial del régimen de apartheid y el levantamiento de todas las sanciones, la Unión Europea ha decidido revitalizar las relaciones futuras con Sudáfrica mediante una estructura contractual que abre numerosas perspectivas. Este acuerdo deberá contribuir a la integración regional de Sudáfrica y a la consolidación de la paz y la confianza en la región del África austral. Al mismo tiempo, se observa un aumento del grado de compromiso de los Estados miembros en el ámbito de la cooperación al desarrollo después de la celebración, en abril de 1994, de las primeras elecciones libres con sufragio universal en Sudáfrica. Estas contribuciones son esenciales, teniendo en cuenta las difíciles tareas a las que debe hacer frente el nuevo Gobierno sudafricano.

1.2. Al elaborar el presente dictamen, el Comité Económico y Social intenta contribuir a que las negociaciones que deberían desembocar en la elaboración de un protocolo adicional al Convenio de Lomé y en un acuerdo bilateral de comercio y de cooperación se desarrollen lo más rápidamente posible.

La Unión Europea debe ayudar a Sudáfrica a superar las secuelas de varios decenios de discriminación. El CES defiende la inclusión en el futuro acuerdo de las cláusulas habituales relativas a la democracia y los derechos humanos. Da mucha importancia a que, de conformidad con la versión revisada del artículo 5 del Convenio de Lomé, esta cláusula se complete con el concepto de «buen gobierno» (good governance). La Sudáfrica democrática debería velar por garantizar, desde el principio, las condiciones institucionales y legislativas de una administración financiera transparente y controlada. A juicio del CES, la Unión Europea podría proporcionar asistencia en este ámbito y que la credibilidad de la Unión se vería reforzada si se compromete en la eliminación de las reglamentaciones y prácticas que toleran y fomentan la corrupción en los Estados miembros.

Entre las tareas urgentes que debe encarar el gobierno sudafricano está la recuperación de la competitividad de la economía y la instauración del consenso en una sociedad dividida profundamente entre un «primer» y un «tercer» mundo. Esta acción debe englobar todas las cuestiones de fondo de la coexistencia y las asuntos centrales de la política futura de la «nueva Sudáfrica».

1.3. El objetivo del Comité es llegar a un diálogo político intensivo y global con su homólogo sudafricano, el Consejo nacional de economía, desarrollo y empleo (NEDLAC), para apoyar los esfuerzos del gobierno sudafricano en materia de desarrollo, seguridad y paz en el interior de sus fronteras y en toda el África austral.

La cultura y la historia han tejido vínculos múltiples y variados entre Europa y Sudáfrica. La lucha contra el racismo y la discriminación de las mujeres y las minorías constituye un objetivo común. Europa, por su modelo de desarrollo social y ecológico, puede contribuir a la coexistencia en Sudáfrica de culturas diferentes basadas en una identidad común, en la democracia y la tolerancia. Un compromiso común en las cláusulas ecológicas y sociales constituiría una valerosa prueba de confianza común en el futuro de Sudáfrica y del África austral, y un remedio contra el «afropesimismo» (la tesis del continente perdido).

2. Historia de las relaciones entre la UE y Sudáfrica

(Las relaciones bilaterales entre Sudáfrica y los diferentes Estados miembros se tratarán por separado)

2.1. *Hasta abril de 1994*

Debido al régimen de apartheid, la política comunitaria hacia Sudáfrica se caracterizó durante varios decenios por una rigurosa política de sanciones. En 1977, con objeto de luchar contra la discriminación racial, la Comunidad Europea aprobó un código de conducta para las empresas de los Estados miembros instaladas en Sudáfrica. Además, la Comunidad apoyó a los Estados del África austral en sus esfuerzos por reducir su dependencia económica respecto de Sudáfrica. A tal propósito, en 1980 se constituyó la Southern African Development Community (SADC) (Comunidad de Desarrollo del África Austral).

Cuando en 1985 se declaró el estado de emergencia en Sudáfrica, los ministros de Asuntos Exteriores de la CE respondieron con el establecimiento de una política que conjugaba las medidas restrictivas y las medidas positivas.

2.1.1. El gobierno sudafricano fue sometido a una presión económica, diplomática y moral: se suspendió toda cooperación militar, cultural, deportiva y científica. En 1986, se prohibió realizar nuevas inversiones e importar hierro, acero y monedas de oro. Estas medidas se levantaron en la primavera de 1992 ante las reformas políticas emprendidas.

2.1.2. Al mismo tiempo, la Comunidad Europea llegó a un acuerdo con los dirigentes de las iglesias sudafricanas sobre un programa especial en favor de las víctimas del apartheid centrado en los ámbitos de educación y formación, ayuda humanitaria y social y asistencia jurídica.

Este programa especial constituía la iniciativa de desarrollo más importante jamás aprobada por la Comunidad en favor de un único país. Su originalidad se basaba en que todos los créditos concedidos fueron recibidos y administrados por organizaciones no gubernamentales. Entre 1986 y octubre de 1991, la Comunidad Europea concedió 130,7 millones de ecus para 402 proyectos. Estos fondos se canalizaron y repartieron entre el Kagiso Trust, las iglesias y los sindicatos.

Los cambios políticos y económicos propiciaron la redefinición de este programa. Así en febrero de 1991, la Unión Europea abrió una oficina de coordinación en Pretoria para colaborar más eficazmente con sus socios tradicionales y ampliar el campo de sus actividades.

2.2. *Desde abril de 1994*

Tras la declaración oficial que puso término al régimen de apartheid en Sudáfrica, se sentaron las primeras bases para el desarrollo de una plataforma contractual para las relaciones futuras con Sudáfrica. Ya se habían entablado conversaciones de carácter exploratorio durante el período de transición, es decir, entre 1990 y las elecciones de abril de 1994.

2.2.1. El 19 de abril de 1994, la Unión Europea se declaró dispuesta a establecer una cooperación con Sudáfrica. La primera conferencia común de los ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea y de los Estados del África austral, celebrada los días 6 y 7 de septiembre de 1994, abrió el camino a un diálogo global y a un reforzamiento de la cooperación económica tras la adhesión de Sudáfrica a la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC), que agrupa a los Estados de la región. Simultáneamente, se constituyó también un grupo de trabajo.

2.2.2. En octubre de 1994, las dos partes firmaron un acuerdo provisional en el que declaraban tener la intención de reforzar sus relaciones para fomentar un desarrollo socioeconómico armonioso, equilibrado y duradero.

Hasta agosto de 1994, el comercio entre Sudáfrica y la UE se realizaba con arreglo a la cláusula de la nación más favorecida. Sólo una parte mínima de las exportaciones sudafricanas podía acogerse a esta disposición. Algunos ámbitos particularmente importantes para Sudáfrica, como los productos agrícolas, estaban sujetos, incluso antes de la entrada en vigor del nuevo Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), a limitaciones o a derechos de aduana sobre la importación. Esta situación llevó a Sudáfrica a deplorar una «discriminación» de hecho frente a ciertos países ACP con un índice de desarrollo humano más alto en relación con determinados productos de exportación vitales.

El 5 de julio de 1995, la UE decidió conceder a Sudáfrica determinadas preferencias en el ámbito agrícola, el sector más delicado de las negociaciones en curso, (el SPG para el 66 % de los productos agrícolas afectados, sin llegar no obstante a un acceso libre al mercado), lo que afectaba tan sólo al 25 % del conjunto de los productos agrícolas. El 23 de octubre de 1995, el Consejo decidió aumentar este porcentaje hasta el 59 %.

2.2.3. En octubre de 1994, la Asamblea Paritaria ACP-UE se manifestó expresamente, a nivel parlamentario, a favor de la asociación de Sudáfrica al Convenio de Lomé y de un acceso preferencial de este país a los mercados de la UE.

2.2.4. En el futuro, la UE desea coordinar la planificación de programas y proyectos regionales de desarrollo en África austral. Habrá que fomentar la inversión nacional y extranjera en los sectores productivos de la economía de esta región, sobre todo en los sectores de la industria de transformación y de productos manufacturados; por otro lado, debe buscarse una estrecha cooperación económica a largo plazo, en especial con las pequeñas y medianas empresas.

El apoyo prestado en el pasado a las organizaciones no gubernamentales sudafricanas en el ámbito de las medidas positivas debe continuar y reorientarse hacia una colaboración bilateral con el Gobierno sudafricano. La UE quiere reforzar la cooperación con las organizaciones no gubernamentales e incluirla en todos los programas que sean financiados con fondos del Programa Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. Por principio, debería reservarse el derecho de facilitar directamente recursos para proyectos de las ONG que cuenten con las suficientes garantías.

La Comisión quiere aportar ayuda directa a Sudáfrica por medio de su Programa Europeo de Reconstrucción y Desarrollo recientemente elaborado. Este fondo especial prevé ayudas anuales por valor de 125 millones de ecus para el período 1995-1999. La educación, la formación, la sanidad y la consolidación de las instituciones democráticas constituyen los puntos centrales de esta ayuda. Ya ha sido aprobada una gran parte de los proyectos para 1995. Éstos se centran en la satisfacción de necesidades básicas y el fomento del sector de las PYME.

2.2.5. Para ayudar financieramente a Sudáfrica, aparte del Programa Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Consejo decidió, el 1 de junio de 1995, conceder para un período de dos años una garantía comunitaria de 300 millones de ecus destinados a financiar préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI).

3. El mandato de la Comisión Europea

Desde la elección de Nelson Mandela como Presidente de Sudáfrica, el apoyo de la UE al nuevo Gobierno de Unión Nacional (véase capítulo 2) revestía un carácter más bien fragmentario. A finales de marzo de 1995, la Comisión Europea presentó un proyecto de marco contractual común a fin de otorgar a la cooperación con Sudáfrica una perspectiva y una base a largo plazo. El mandato del Consejo de Ministros fue dado el 19 de junio de 1995 durante la Presidencia francesa. El 30 de junio de 1995, se iniciaron oficialmente las negociaciones, después de que el Vicepresidente sudafricano, Mbeki aprobara el denominado «Twin-track-approach» (planteamiento doble), tal como había sido concebido por la Comisión.

3.1. *Objetivos generales*

El doble enfoque previsto por la Comisión deberá tener en cuenta la singularidad de la evolución reciente de Sudáfrica: uno de los aspectos de la negociación se refiere a una posible adhesión de Sudáfrica al Convenio de Lomé IV bajo determinadas condiciones.

A este respecto, la Comisión destaca su intención de prestar ayuda a Sudáfrica durante el proceso de transformación en curso, es decir, contribuir a la consolidación económica y social. Sitúa entre sus preocupaciones principales la lucha contra la pobreza y la consolidación del proceso de democratización. Es fundamental, a este propósito, el reconocimiento de los principios democráticos y el respeto de los derechos humanos, como se definen en la Declaración universal de los derechos humanos de las Naciones Unidas.

El segundo capítulo de las negociaciones se refiere a la conclusión de un acuerdo bilateral de comercio y cooperación, cuyo objetivo sería crear mediante una liberalización progresiva una zona de libre comercio. Como ocurre con otros países de África, la Comisión rechaza la idea de realizar con Sudáfrica intercambios en un solo sentido.

Entre otras cosas, la UE pretende también abrir más el mercado sudafricano a sus propias exportaciones. Sudáfrica constituye ya un socio comercial interesante para los productos industriales y los bienes de consumo europeos (en 1994, el déficit de la balanza comercial sudafricana en los intercambios bilaterales de productos industriales se elevaba a 3 000 millones de ecus, sin contar las exportaciones sudafricanas de oro).

Al mismo tiempo, deberá intensificarse la cooperación entre los Estados del África austral. El nuevo estatuto de Sudáfrica debería promover el desarrollo económico y social de esta región sometida a graves tensiones.

3.2. *Duración y estructura del mandato*

Este planteamiento doble es único en la historia de la cooperación entre la UE y terceros países. Se rechazaron otras dos opciones que habían sido consideradas en un primer momento: la concesión recíproca de la cláusula de nación más favorecida no habría permitido modificar la situación actual en Sudáfrica, y las ventajas del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), ya en

vigor (aunque parcialmente), habría defraudado las expectativas de ambas partes.

Se previó que el protocolo («first track») pasara a integrarse en el cuarto Convenio de Lomé cuya duración y condiciones asumiría.

Este acuerdo de asociación con 70 Estados de África, el Caribe y el Pacífico (países ACP), con una duración prevista de diez años, entró en vigor el 1 de marzo de 1990 y expirará el 29 de febrero del año 2000. Dicho acuerdo garantiza a estos países el libre acceso de todos sus productos industriales y una gran parte de sus productos agrícolas al mercado europeo.

Está previsto que el acuerdo bilateral («second track») tenga una duración de cinco años y pueda renegociarse cada año. En cualquier caso, la UE ha manifestado ya su intención de comprometerse para un período de 10 a 15 años.

Hasta la fecha, las directivas de negociación están estructuradas de la manera siguiente:

3.2.1. Protocolo adicional a Lomé IV

El protocolo describe las condiciones en las que Sudáfrica podrá adherirse al cuarto Convenio de Lomé. Las negociaciones dependen sobre todo de las consultas celebradas con los países ACP, es decir, de la decisión del Consejo de Ministros UE-ACP.

La economía sudafricana muestra en aspectos esenciales características comparables a las de los países ACP. Sin embargo, teniendo en cuenta los puntos fuertes y las potencialidades de la economía sudafricana, la Comisión desea excluir en la segunda fase de Lomé, determinados capítulos y artículos:

— el capítulo del régimen general de los intercambios (artículos 167 a 185);

— el capítulo sobre el STABEX (artículos 186 a 212);

— el capítulo sobre el SYSMIN (artículos 214 a 219);

— el artículo relativo al apoyo al ajuste estructural (artículos 239 a 250);

— el protocolo nº 5 (plátanos);

— el protocolo nº 6 (ron);

— el protocolo nº 7 (carne de vacuno);

— el protocolo nº 8 (azúcar);

— el protocolo nº 9 (productos procedentes de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero).

Con excepción del régimen de intercambios, esto responde también a los deseos sudafricanos. Una cláusula general garantiza, además, que toda ayuda financiera provenga directamente del presupuesto de la UE y no de los fondos de desarrollo para los países ACP. La única excepción la constituye la ayuda a los refugiados (artículos 255 a 257). Sudáfrica había excluido la posibilidad de utilizar los recursos financieros ACP y había solicitado sobre todo la aplicación del régimen de intercambios.

Entretanto (después de junio de 1995), en el documento se incluyó un artículo específico relativo a una adhesión limitada de Sudáfrica al Convenio de Lomé. En caso de que se considerara la posibilidad de nuevos acuerdos entre la UE y los países ACP, debería tenerse en cuenta la situación reinante en Sudáfrica.

3.2.2. Acuerdo bilateral de comercio y cooperación

3.2.2.1. El acuerdo bilateral regula las relaciones entre la UE y Sudáfrica que no están cubiertas en el protocolo. La Comisión pretende llegar a «un acuerdo de libre comercio asimétrico» recíproco: en la primera fase, Pretoria deberá disfrutar de un mejor acceso al mercado comunitario.

3.2.2.2. Está previsto un diálogo político regular, tanto a nivel ministerial como a otros niveles, para asegurar una relación fluida entre las dos partes contratantes. Para garantizar una paz y una seguridad duraderas en África austral, este diálogo debe dar cabida a todos los Estados miembros de la Comunidad de Desarrollo del África Austral e incluir los puntos siguientes:

— el apoyo a la democracia y al Estado de derecho,

— el respeto a los derechos humanos y la promoción de la justicia social,

— la creación de las condiciones necesarias para eliminar la pobreza y otras formas de discriminación racial, política, religiosa y cultural.

En primer plano de las negociaciones sobre comercio y cooperación se hallan los siguientes puntos:

— la clarificación de las cuestiones relativas a la reglamentación de la cooperación comercial y económica,

— la cooperación en los sectores de la industria y los servicios,

— las inversiones (protección y fomento), y

— la cooperación al desarrollo.

Un comité general de supervisión deberá controlar la aplicación del acuerdo. Otros puntos importantes son los siguientes:

— la ciencia y la investigación,

— el desarrollo de estructuras de comunicación e información y de las redes informáticas (sociedad de la información),

— un mayor esfuerzo en materia de educación, formación profesional y sanidad,

— una consideración especial de los intereses del medio ambiente, y

— diversos acuerdos institucionales.

Al igual que en otros acuerdos comerciales entre la UE y terceros países, no se hace referencia específica a los ámbitos de actividad siguientes: cláusula de origen, derechos de aduana, política de la competencia, sociedades mixtas, creación de empleo, consejos de empresa, desarrollo regional, cooperación e integración, telecomunicaciones, energía, transportes, turismo, agricultura, pesca, servicios financieros, propiedad intelectual, industrial y comercial, ciencia e investigación, contactos culturales, lucha contra el blanqueo de dinero y el narcotráfico.

En el curso de las negociaciones, otras directivas más específicas precisarán el carácter del mandato.

3.2.2.3. El 23 de octubre, la Comisión decidió elaborar una propuesta de directiva complementaria sobre un acuerdo de cooperación y comercio, que daba forma concreta al proceso previsto por el Consejo hacia una liberalización progresiva y recíproca del comercio. En ella se incluyen también propuestas de reglamento para las cláusulas de origen, el comercio de servicios y la libre circulación de capitales.

La propuesta se inspira, teniendo siempre presente el punto de vista de la UE, en las normas de la OMC y tiene en cuenta los intereses y productos sensibles.

Si bien en un primer momento no consideró la posibilidad de un acuerdo de libre comercio, el Gobierno sudafricano cambió de parecer tras las negociaciones bilaterales de septiembre de 1995, y declaró estar dispuesto a negociar desde el principio un acuerdo de libre comercio con la condición de que «nada quedaría acordado hasta que no se hubiera acordado todo». Además esperaba de la Comisión una propuesta que tuviera en cuenta tanto los pasos ya dados hacia la liberalización del comercio y la reestructuración económica, como la compatibilidad con la reestructuración de la SACU (Unión Aduanera del África Austral) en curso y la integración regional en África austral.

Las normas de la OMC prevén que, tras un período de transición de 10 años, quede incluido al menos un 90 % de todo el volumen de intercambios. Sólo en casos especialmente justificados, el proceso podrá prolongarse hasta 12 años.

Al cabo de 5 años, deberá llevarse a cabo una evaluación, en especial en lo que respecta a los productos sensibles y a los productos excluidos de la exención de derechos de aduana desde el inicio del acuerdo.

El desarrollo de los procedimientos es asimétrico y se prevén las denominadas «pausas de respiro» para procesos de reestructuración por ambas partes.

En cada etapa particular, se prevén solamente porcentajes de volumen, pero no especificaciones de productos. Algunos de los denominados sectores sensibles, para los que, incluso después del período de transición y de acuerdo con las estimaciones actuales, parece excluida la posibilidad de una exención de derechos de aduana, se mencionan exclusivamente de manera vaga.

4. Compatibilidad regional de los intereses en el África austral

4.1. A juicio de la UE, la nueva Sudáfrica disfruta de una posición clave no sólo en el África austral, sino en todo el continente. La democratización de Sudáfrica constituye una gran oportunidad de crecimiento, estabilidad y seguridad en toda la región, incluidos Angola y Mozambique. Desde el inicio de las negociaciones, el objetivo declarado del Gobierno sudafricano es contribuir a acelerar la integración económica a nivel regional y asociar a toda el África austral en la recuperación de su economía.

4.1.1. Sudáfrica se adhirió en agosto de 1994 a la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC), que en la actualidad cuenta con 12 Estados miembros. De conformidad con la decisión adoptada en febrero de 1995 en la reunión del Consejo de Ministros de la SADC, Sudáfrica es responsable de la coordinación del sector de inversiones y finanzas de esta organización regional. Sudáfrica está muy interesada en la conclusión de un acuerdo comercial y de integración.

4.1.2. Sudáfrica comenzó también a centrar sus esfuerzos en el desarrollo industrial regional en la Southern African Customs Union (Unión Aduanera del África Austral) (SACU). Según las declaraciones del Gobierno sudafricano, están constituyéndose redes. En la actualidad, se está elaborando una estrategia común en materia de política industrial; en una etapa posterior, está prevista la participación de la SADC.

La UE está dispuesta a facilitar el acceso privilegiado al mercado comunitario de los productos comerciales procedentes de esta cooperación. De este modo, debería aplacarse el temor de los Estados miembros de la Unión Aduanera del África Austral de perder sus ventajas comerciales en relación con Sudáfrica en caso de que se creara una zona de libre comercio.

4.2. El estatuto especial de los países ACP ha sido reconocido por la OMC. Todos los países de la Unión Aduanera del África Austral (SACU) y de la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC) se benefician de esta libertad de circulación.

La integración limitada de Sudáfrica en la estructura del Convenio de Lomé implica que se tengan en cuenta las disposiciones de la Organización Mundial de Comercio creada el 1 de enero de 1995. No debería celebrarse ningún acuerdo que pudiera contravenir las disposiciones de la OMC a fin de garantizar la compatibilidad de los intereses de las partes afectadas y mantener el consenso. Sudáfrica y la UE, en su calidad de miembros de la OMC, se esfuerzan por aplicar las conclusiones de la Ronda Uruguay lo más rápidamente posible.

4.3. El Convenio de Lomé prevé medidas que brinden a Sudáfrica la posibilidad de reactivar el desarrollo industrial en el África austral (por ejemplo, las disposiciones relativas a la acumulación del origen). Si dispusiera de un mejor acceso al mercado comunitario para sus propias exportaciones industriales y agrícolas a la UE, Sudáfrica quedaría en condiciones de conceder mayores preferencias comerciales a los Estados del África austral.

4.4. La dureza de las negociaciones entabladas entre el Gobierno sudafricano y la UE ha llevado en ocasiones a algunos medios de Sudáfrica a acusar a la UE de eurocentrista y a propugnar una reorientación hacia África y el hemisferio sur. Según parece, obligada a hacerse un lugar en el mercado internacional, Sudáfrica debe hacer frente a una decisión fundamental: ¿debe concluir acuerdos comerciales, preferentemente a largo

plazo, con el mundo desarrollado o interesarse más por los mercados en rápido crecimiento de Asia y América Latina? De hecho, los empresarios sudafricanos están explotando ya estos mercados.

5. Dictamen del CES

5.1. El Comité Económico y Social acoge favorablemente la decisión del Consejo de Ministros de 19 de junio de 1995 de negociar un marco para las relaciones a largo plazo entre la Unión Europea y Sudáfrica con un planteamiento doble, así como la conformidad de principio dada por Sudáfrica a este procedimiento.

5.2. El CES reconoce que la complejidad del mandato y su naturaleza relativamente «abierta» eran necesarios para disponer de un margen de maniobra suficiente, teniendo en cuenta los procedimientos de toma de decisiones en Sudáfrica en el ámbito de la política general y la política económica y, por otro lado, las múltiples facetas de los intereses de la UE frente a los países del África austral miembros de la SACU y la SADC, así como los países ACP y en la OMC.

5.3. Al mismo tiempo, el CES apoya los deseos de Sudáfrica, ya que:

— la UE decidió respaldar sin reservas la democratización, el respeto de los derechos humanos, la reconstrucción económica y social y la lucha contra la pobreza,

— las condiciones de vida de una mayoría abrumadora de la población sudafricana, víctima de la discriminación racial y las desigualdades sociales, son las de un país en vías de desarrollo,

— el cambio ha suscitado grandes expectativas en lo que a la satisfacción de las necesidades fundamentales se refiere,

— la base socioeconómica del «milagro político» sigue siendo extremadamente fácil, y

— Sudáfrica depende, a corto y medio plazo, de un compromiso constructivo, global y simple.

5.4. El CES no comparte la opinión muy difundida de que, teniendo en cuenta las diferentes situaciones de partida en materia de aduanas y subvenciones, o debido a las obligaciones particulares de Sudáfrica en el marco de la Ronda Uruguay y a las limitaciones impuestas por la política agrícola de la UE, un acuerdo de libre comercio serviría sólo a los intereses de la UE. Durante la fase de transición, debe garantizarse el equilibrio de los intereses mediante la asimetría adecuada. Finalmente, los acuerdos de libre comercio, benefician a las dos partes, aun cuando nunca pueda garantizarse una distribución absolutamente equitativa de las oportunidades y las ventajas.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en el caso de las importaciones de la UE procedentes de Sudáfrica, incluso después de que las dos partes cumplan todas sus obligaciones en el marco de la Ronda Uruguay, el peso relativo de los productos agrícolas sujetos al pago de aranceles es aproximadamente el mismo que el de los productos no agrícolas sujetos al pago de aranceles (en 1999, sin acuerdo de libre comercio: 83 % exento de aranceles; 8 % de productos agrícolas sujetos al pago de aranceles; 9 % de productos no agrícolas sujetos al pago de aranceles).

El CES expresa su confianza en la capacidad de la Comisión para poner término rápidamente a la fase de apoyo —algo fragmentario— al proceso de transición de Sudáfrica. Deben eliminarse lo más rápidamente posible las desventajas en materia de política comercial ligadas a razones históricas que perjudican a este país frente a terceros países comparables.

La futura cooperación deberá tener en cuenta tanto los compromisos especiales, morales y políticos, a corto y medio plazo contraídos con Sudáfrica, como los intereses mutuos a medio y largo plazo, en igualdad de condiciones, de ambos interlocutores.

5.5. El CES expresa su satisfacción porque, con ocasión de la revisión intermedia del Convenio de Lomé, se haya previsto una cláusula especial sobre la adhesión de Sudáfrica al Convenio, de conformidad con el mandato que le ha sido otorgado, y se haya evitado un procedimiento de ratificación demasiado largo. Acoge asimismo con satisfacción la aplicación a Sudáfrica de las disposiciones relativas a la acumulación del Acuerdo de Lomé sobre una base ad-hoc, aunque solicita que se renuncie inmediatamente a la reserva ad-hoc, y celebre la concesión a las empresas sudafricanas del derecho a participar en las licitaciones de contratos relativos a proyectos financiados con fondos de la UE. Este derecho debería hacerse extensivo a las empresas de los países ACP en relación con contratos en Sudáfrica.

5.6. El CES insta a la Comisión a que contribuya a un desarrollo ágil de las negociaciones. Se manifiesta favorable a la adopción sin demora de las directivas que pudieran estar en fase de preparación relativas a temas específicos y a que sigan aplicándose los compromisos alcanzados relativos, en concreto, al acceso al mercado de los productos sudafricanos antes de la ratificación de un acuerdo global.

5.7. Debería darse por zanjado el debate sobre una plena integración comercial de Sudáfrica en el Acuerdo de Lomé IV. En adelante, Sudáfrica debe poner en primer plano de sus prioridades la consolidación de su capacidad para infundir confianza a los inversores.

5.8. El Gobierno sudafricano ha iniciado de forma convincente un proceso de reinserción en una economía mundial en rápida evolución, caracterizada por una competencia extraordinariamente encarnizada que no tiene en cuenta las situaciones particulares ni las especificidades nacionales; en la actualidad cumple todas las obligaciones que ha suscrito en el marco del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT).

5.9. Una cooperación económica duradera con el socio UE podría acompañar a Sudáfrica en el camino hacia la integración en la economía mundial con una actitud prudente en cuestiones sociales y medioambientales. El CES hace hincapié en la necesidad de que todos los productos agrícolas de Sudáfrica se integren de inmediato y de forma amplia en el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), como un paso importante para promover urgentemente las exportaciones sudafricanas, dado que éstas ya tienen parcialmente acceso y se ha garantizado un acceso ilimitado para los productos industriales.

Apoya los esfuerzos por concluir un acuerdo bilateral de libre comercio y dotarlo de la asimetría necesaria

durante la etapa de transición. En lo que se refiere a los productos agrarios, deberá tenerse en cuenta la Política Agrícola Común (PAC). Deberían allanarse las dificultades asociadas al comercio de productos agrícolas cuando se apliquen las reducciones de las ayudas a la agricultura negociadas en la Ronda Uruguay. Se ha contraído el compromiso de reducir aún más las ayudas en la próxima ronda de negociaciones.

5.10. La modernización de las estructuras económicas de Sudáfrica y del comercio exterior del país, sobre todo el aumento de la eficacia y la productividad de la industria de transformación, requerirán en determinados sectores fases transitorias de larga duración, ya que deben en concreto eliminarse los derechos de aduana ante la perspectiva de la conclusión de un acuerdo de libre comercio. Son inevitables las prestaciones asimétricas de la UE, a medida que se desarrolle el comercio bilateral, si quieren alcanzarse los objetivos definidos por las dos partes en el acuerdo provisional, a saber, aumentar sus esfuerzos en pro de un desarrollo social y económico armonioso y equilibrado.

5.11. La importancia de las necesidades de Sudáfrica en materia de importación de bienes de capital, sobre todo a corto y medio plazo, podría dar lugar, de no producirse un aumento correspondiente en las exportaciones y, a medio plazo, en la producción destinada a sustituir las importaciones, a un desequilibrio en la balanza de pagos. La dependencia considerable de Sudáfrica de sus materias primas para sus exportaciones hacia la UE debe, por tanto, ser sustituida paulatinamente por exportaciones de productos agrícolas y de productos transformados que requieren un empleo intensivo de mano de obra. El CES, teniendo en cuenta los intereses de los Estados miembros de la Unión Europea en los sectores sensibles, considera que hay que conceder un mejor acceso al mercado en sectores como los productos agrícolas, los productos alimentarios, la transformación cárnica, la madera, el sector textil, etc.

5.12. El CES reconoce que los análisis y argumentos de Sudáfrica tienen una sólida base, a saber:

— que en lo que se refiere a cierto número de productos agrícolas, no se lesionan los intereses de los Estados miembros dado que no existe producción comunitaria de los mismos;

— que el número de productos sudafricanos que compiten con productos de la UE en el mercado comunitario es mucho más pequeño de lo que se había supuesto hasta ahora;

— que la distribución de las repercusiones de esta competencia por países es mucho más equilibrada de lo que se suponía.

Por consiguiente, solicita que la UE examine minuciosamente estas cifras por producto y por país, también desde un punto de vista prospectivo (mercados potenciales intracomunitarios).

5.13. Sudáfrica dispone, al margen de todos los mitos superficiales que existen sobre este país, de un potencial considerable en términos de desarrollo y crecimiento. Este potencial, en tiempos de globalización como los nuestros, puede valorizarse mediante una apertura prudente y coherente del mercado que indicaría a los inversores nacionales y extranjeros la presencia de una nueva orientación. Las inversiones directas procedentes del extranjero podrían contribuir a crear las condiciones de un crecimiento duradero suficiente para dar lugar una reducción sustancial del desempleo. De este modo, podría compensarse parcialmente el retroceso del mercado nacional de capitales (cuotas de ahorro más bajas). A tal efecto, es indispensable que el Gobierno sudafricano adopte medidas políticas y económicas y normativas destinadas a fomentar y garantizar las inversiones para crear un ambiente que restablezca la confianza.

El CES hace suyo el punto de vista según el cual la conclusión de un acuerdo de comercio y cooperación a largo plazo entre la UE y Sudáfrica, cuyo objetivo sería un acuerdo de libre comercio de carácter asimétrico, contribuiría a reorientar a los inversores nacionales y extranjeros, y a los socios comerciales a nivel mundial, hacia el mercado sudafricano, al tiempo que contribuiría a restablecer la confianza.

5.14. Las incertidumbres presentes en Sudáfrica en lo que se refiere a su orientación económica y las consecuencias para los diferentes sectores y la competencia —sobre todo en el ámbito de los bienes de consumo de más calidad—, en caso de que se lleve a cabo una apertura progresiva del mercado hacia el libre comercio, deben ser superadas conjuntamente. El CES invita a la Comisión a que proponga, durante las negociaciones, la financiación de estudios y análisis sectoriales.

5.15. La cooperación entre las instituciones competentes para los aspectos administrativos y financieros y los problemas de transporte relacionados con el comercio y las inversiones es una vía adecuada. Se han entablado conversaciones sobre la compatibilidad de las normas y los certificados. Además, el CES estima que sería oportuno pedir al Gobierno sudafricano que clarifique su posición sobre si tiene la intención de seguir desarrollando los sistemas de garantía para los proveedores, los inversores y la propiedad intelectual; en caso afirmativo, ¿cómo y a qué ritmo proyecta llevar a cabo la (anunciada) eliminación de los controles sobre el movimiento de capitales? El CES considera que una respuesta clara en estos ámbitos permitiría a los potenciales inversores evaluar mejor sus riesgos.

5.16. La amplia apertura al mercado mundial, la mejora de la competitividad internacional, así como la observancia de normas de estabilidad (monetaria, fiscal) macroeconómicas que promueven la confianza de los prestamistas e inversores internacionales, junto con el carácter específico del compromiso político en Sudáfrica (límites a la redistribución), frenan el desarrollo a corto plazo de la capacidad adquisitiva de la población y, por lo tanto, no dan pie a esperar que se produzca un impulso rápido del crecimiento y el empleo.

La UE debe considerar entre sus principales preocupaciones las consecuencias para el empleo de las medidas que adopte a fin de facilitar las exportaciones sudafricanas y la promoción financiera de proyectos de inversión en Sudáfrica. El CES se muestra satisfecho por el compromiso de numerosas empresas en los proyectos relativos al Programa de Reconstrucción y Desarrollo. La cooperación con las pequeñas y medianas empresas (incluidos el sector informal y las nuevas empresas) abre, con el apoyo del Gobierno, posibilidades nuevas, simples y rápidas para la creación de empleo. Una cooperación de estas características contribuye, además, a la creación de una clase media de raza negra.

Se impone impulsar el crecimiento de la economía nacional, sin causar perjuicio a la balanza de pagos, sobre todo a través del potencial del sector de las PYME, es decir, en particular mediante el desarrollo del «sector informal» y de las «nuevas empresas».

5.17. Deben mejorarse las condiciones de financiación para las PYME. La UE debería evaluar y promover cuidadosamente las múltiples alternativas. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) que —gracias a sus donantes de fondos— cumplen determinados requisitos relativos a la gestión y a la viabilidad financiera, y tienen una experiencia suficiente en materia de política de créditos y control, pueden, entre otras cosas, por su función de intermediarias entre los bancos comerciales y las PYME (sector informal, nuevas empresas), contribuir de manera considerable al desarrollo de estas últimas. Los bancos comerciales deber ser iniciados progresivamente en los nuevos riesgos para que la infraestructura económica y financiera altamente desarrollada obtenga también beneficios de esta nueva cultura empresarial.

5.18. La realización de proyectos gubernamentales del tipo del Programa de Reconstrucción y Desarrollo a nivel local es impensable sin la mediación de las ONG serias y competentes que dispongan de una sólida base de confianza. Las nuevas estructuras administrativas a nivel municipal tuvieron que hacerse —no sin dificultad— a esta idea. El CES apoya a la Comisión en su voluntad de imponer procedimientos claros y transparentes, así como la presentación de cuentas. Recomienda, por otro lado, que en el futuro las ONG que satisfagan estos criterios sean tratadas como agentes independientes. Puede esperarse del Gobierno sudafricano que contribuya a una evaluación positiva (evaluación de los resultados, verificación de cuentas). Es indiscutible la importancia de las ONG para el desarrollo de la sociedad civil en Sudáfrica.

5.19. El CES acoge con satisfacción la reciente iniciativa de los agentes sociales de primer orden para luchar contra la corrupción, el fraude, la delincuencia, la criminalidad asociada a la droga, y la violencia; ve en ello un apoyo moral duradero a la lucha conjunta contra la corrupción, que debería posibilitar una cooperación más estrecha entre las instituciones responsables. El CES señala con preocupación el aumento de la corrupción a nivel mundial. Es difícil hacer reproches a nadie. Todos deben contribuir a poner coto a este fenómeno. La UE y los Estados miembros deben, por su parte, proceder de manera enérgica a la eliminación de las normativas prácticas que toleran o fomentan la corrupción.

El CES aboga asimismo por la elaboración a su debido tiempo y en colaboración con el Gobierno sudafricano de un marco institucional y legislativo que permita garantizar una administración eficaz, transparente y responsable de los fondos públicos y la ayuda al desarrollo, sobre todo en el ámbito de los proyectos y los contratos a todos los niveles. Un esfuerzo común y coherente de lucha contra los riesgos de corrupción en las relaciones económicas bilaterales contribuiría a la eficacia económica y, por tanto, al crecimiento en Sudáfrica. La conclusión de un acuerdo que prevea intercambios de experiencia intensivos entre las administraciones interesadas sería un primer paso en este sentido.

5.20. El mandato de la Comisión Europea incluye, además de la cooperación al desarrollo, la cooperación en los ámbitos económicos que constituyen las bazas principales de Sudáfrica. Concretamente en estos ámbitos, las grandes empresas, en colaboración con sus interlocutores sociales, han elaborado normas respetables de cualificación profesional. El CES estima, sin embargo, que, para ser eficaz un sistema de cualificación profesional, debe ser a la vez amplio y profundo. Expresa su satisfacción por el hecho de que la Comisión considere este ámbito como un objetivo prioritario de la cooperación entre la UE y Sudáfrica. Espera que los Estados miembros aporten a Sudáfrica las normas desarrolladas por ellos hasta ahora y sus experiencias.

5.21. Un acuerdo bilateral de cooperación entre Sudáfrica y la UE debe ser compatible con los intereses de desarrollo regional de la SACU, la SADC y los países ACP, así como con las normas de la OMC. El CES acoge con satisfacción los grandes esfuerzos de los diplomáticos y responsables del comercio exterior sudafricanos para hacerse cargo de los intereses de sus socios. También debe reconocerse la mejora del acceso al mercado sudafricano para estos países, la elaboración de conceptos comunes en materia de política industrial, la reestructuración del comercio regional con vistas a un desarrollo regional equilibrado y la intensificación de los flujos comerciales y las inversiones regionales; todo ello debería ser un incentivo para avanzar en esta dirección. El CES comparte la idea de que los países de la región del África austral, y los países ACP deben participar en todos los niveles de las consultas, incluido el diálogo político a nivel ministerial, y espera de los interlocutores sudafricanos un especial compromiso en este sentido.

5.22. El CES observa que el éxito de Sudáfrica favorece a toda la región, mientras que un fracaso podría de hecho tener efectos más desestabilizadores para Sudáfrica que un avance económico fulgurante, efímero y limitado. Considera que la conclusión de un acuerdo entre Sudáfrica y su principal socio económico, la Unión Europea, con vistas a facilitar su reincorporación al comercio mundial no debe perjudicar excesivamente los intereses de otros grandes países industriales en el mercado sudafricano.

5.23. El largo diálogo político previsto, tanto a nivel ministerial como a otros niveles políticos y democráticos, es una contribución esencial a los esfuerzos en pro de la estabilización de la democracia y el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y la promoción de la justicia social, así como la lucha contra la pobreza y contra toda forma de discriminación. El CES se congratula de que esté previsto acompañar este diálogo de medidas institucionales. Estas últimas deberían prever contactos regulares entre los dos parlamentos sobre todas las cuestiones relativas al ámbito de aplicación de los acuerdos de cooperación. El CES recomienda expresamente que en el diálogo participen los medios económicos y sociales y los interlocutores sociales de la UE.

5.24. Sudáfrica debe descender de un pedestal muy elevado de aranceles y subvenciones, que fue erigido por

razones políticas. Los compromisos ya contraídos en el marco de la Ronda Uruguay, la decisión de conceder además una exención arancelaria del 27 % a las importaciones de componentes de automóvil y la completa exención del pago de aranceles otorgada al sector textil y de la confección en un período (lineal) de 7 años, constituyen un enorme desafío social, teniendo en cuenta el desempleo masivo y la marginación.

A ello se añaden los pasos hacia la eliminación de los aranceles previstos en la propuesta de la Comisión, con arreglo a los cuales Sudáfrica debería eximir de aranceles un 36 % suplementario de sus importaciones en razón de las diferentes situaciones de partida en el período de transición, mientras que la UE sólo estaría obligada a hacerlo en el 7 % de sus importaciones procedentes de Sudáfrica. En la actualidad, el 78 % de las importaciones procedentes de Sudáfrica entran exentas de aranceles en el territorio de la UE; en el caso inverso, el porcentaje es sólo de un 44 %. En este cálculo, la UE no debería presentar como prueba de liberalidad comercial el hecho de que no se impongan aranceles a las importaciones de oro y minerales procedentes de Sudáfrica, que representan aproximadamente un 50 % de todo el volumen de los productos importados de Sudáfrica.

El creciente déficit comercial en relación con los productos no agrícolas da testimonio de la necesidad cada vez mayor de exportar más bienes y servicios, así como de importar nuevos capitales.

La estabilización social sigue siendo una condición determinante para el éxito del desarrollo sudafricano. Los indiscutibles puntos sensibles del sector agrícola europeo deben compararse con las pérdidas de puestos de trabajo y de ingresos de los trabajadores sudafricanos. Con un contrato de trabajo pueden mantenerse entre 5 y 10 personas. Las disposiciones de asimetría previstas deberían garantizar que se tenga en cuenta esta relación.

Las inevitables repercusiones sobre los puestos de trabajo, la seguridad social, la educación y la formación profesional y de otro tipo deben responderse con un compromiso generoso por parte de la UE que no se agote en el Programa de la UE para la Reconstrucción y el Desarrrollo. Aspectos como el asesoramiento, la formación, la cooperación y la consolidación de los agentes sociales merecen una especial atención por parte de la UE.

Deben contrarrestarse las consecuencias a corto plazo de una apertura inevitable a los mercados mundiales, de una política macroeconómica de estabilidad y de la restauración de unas condiciones favorables para los inversores. Por otra parte, deberían tenerse en cuenta las legítimas expectativas de millones de personas que viven por debajo del umbral de pobreza. El diálogo social, como instrumento de pacificación social, debe desempeñar un papel fundamental en Sudáfrica.

5.25. Las relaciones laborales en Sudáfrica están llamadas a desempeñar un papel cada vez más importante en la relajación del clima social en general y el aumento de la competitividad. El Consejo Nacional de Desarrollo, Economía y Empleo (NEDLAC), creado en 1995 y compuesto paritariamente por representantes del Gobierno, organizaciones patronales y sindicatos, así como algunos representantes de otras organizaciones no gubernamentales, se dedica en primer lugar a promover la colaboración entre los interlocutores sociales a fin de presentar recomendaciones comunes relativas a la legislación en diferentes ámbitos.

EL CES observa que la primera prueba de fuego fue superada gracias al apoyo conjunto al proyecto de legislación laboral sudafricana. En lo que se refiere a la espinosa cuestión del derecho de huelga —un punto muy sensible teniendo en cuenta la historia de Sudáfrica—, las negociaciones salariales a nivel sectorial y la creación de comités de empresa, se ha encontrado una base común de acuerdo. Todas las partes tuvieron que hacer respectivamente concesiones muy difíciles.

La industria sudafricana deberá, hoy y en el futuro, hacer frente a marchas forzadas a un proceso de reestructuración y de ajuste con graves repercusiones para el ámbito social. Estas consecuencias superarán en intensidad a los desafíos a los que debe responder la industria europea de los años noventa. Los agentes sociales serán sometidos a duras pruebas. El CES recomienda, por tanto, que se amplíe el diálogo político entre el CES y el NEDLAC, y que se sancione en el acuerdo de cooperación mediante la incorporación del texto siguiente:

a) Se constituye un comité consultivo paritario para promover el diálogo y la cooperación.

b) El comité estará compuesto por seis miembros del CES y seis miembros del NEDLAC.

c) El diálogo y la cooperación se extenderán a todos los aspectos económicos y sociales de las relaciones futuras entre la UE y Sudáfrica, y se centrarán más específicamente en los ámbitos que se definan en el futuro acuerdo entre la UE y Sudáfrica.

d) El comité consultivo paritario elaborará su Reglamento Interno.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1995.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre fiscalidad directa e indirecta

(96/C 82/11)

El 24 de febrero de 1994, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre fiscalidad directa e indirecta.

La Sección de Asuntos Económicos, Financieros y Monetarios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de diciembre de 1995 (Ponente: Sr. Janssen).

En su 331º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por amplia mayoría, 20 votos en contra y 18 abstenciones el siguiente dictamen.

PREÁMBULO

La fiscalidad es un campo de estudio muy extenso. Precisamente por este motivo, se ha optado en el presente dictamen de iniciativa por el enfoque de tratar sólo los temas fiscales más importantes o más urgentes.

El criterio seguido es si el tema fiscal en cuestión posee o no suficientes aspectos europeos relevantes; teniendo en cuenta este criterio y, más concretamente, la interacción con el mercado interior y el principio de la libre circulación de capitales, se imponía analizar con más profundidad los impuestos indirectos, por un lado, y dos impuestos directos específicos (el impuesto sobre el ahorro y el impuesto sobre los beneficios de las sociedades), por el otro.

A modo de complemento, se abordan de manera sucinta otros problemas fiscales caracterizados también por poseer determinada dimensión comunitaria (impuesto sobre el patrimonio, derechos de sucesión e impuesto sobre la renta de las personas físicas).

Se han utilizado y tenido en cuenta asimismo los dictámenes emitidos por el Comité en años precedentes.

El principal desafío para el futuro inmediato radica en la búsqueda, a escala europea, de una forma de armonización fiscal y, a nivel de los Estados miembros, de una estructura impositiva que permita:

a) reducir, cuando sea necesario, la carga fiscal y parafiscal sobre el trabajo;

b) optimizar la carga impositiva, con el fin de fomentar un crecimiento económico sostenible y no inflacionista y de promover la creación de empleo;

c) mantener la integridad del modelo social europeo existente y seguir desarrollándolo;

d) facilitar el desarrollo del mercado único.

1. Introducción

1.1. La potestad para establecer tributos es un elemento esencial de la autonomía de los Estados (miembros) nacionales. Al mismo tiempo, la progresiva unificación económica europea pone de relieve la necesidad de una política fiscal europea complementaria.

1.1.1. La Comunidad Europea se ha convertido en una Unión Europea. Después de haber sido durante muchos años una zona de libre cambio, la UE es actualmente un mercado unificado sin controles aduaneros que pudieran obstaculizar la circulación de bienes. Los ciudadanos de un Estado miembro pueden vivir, trabajar y viajar por toda la Unión. Siguen efectúandose controles de pasaportes pero también van a desaparecer rápidamente. El capital puede circular libremente, sin las trabas que supondrían los controles de capital.

1.1.2. La armonización de los impuestos indirectos ha registrado muchos menos progresos. Cada país sigue imponiendo diferentes tipos impositivos a las empresas y a las personas, con diferentes sistemas y diferentes normas de cálculo. La nueva libertad de movimiento pone de relieve la importancia de las persistentes diferencias entre las normas impositivas y la práctica. Desde el Informe Neumark (1962) hasta el Informe Ruding (1992), muchos grupos, comités y personas se han enfrentado al problema de la armonización fiscal, aunque con escasos resultados.

1.1.3. Se han realizado algunos progresos en el ámbito de la fiscalidad indirecta, pero siguen existiendo problemas, especialmente en lo que respecta a los servicios; existe un sistema de IVA común, pero con diferentes tipos impositivos.

1.2. El establecimiento de una política comunitaria en materia de fiscalidad se justifica por tres objetivos fundamentales:

1.2.1. La aplicación consecuente de la lógica del «mercado interior» exige que para las transacciones económicas entre los Estados miembros se apliquen unas condiciones fiscales equivalentes a las aplicables a las transacciones dentro de un mismo Estado miembro.

Algunos ejemplos son los siguientes:

— la reforma y los esfuerzos por alcanzar una mayor convergencia de los regímenes de impuestos indirectos a fin de completar la eliminación de los controles fronterizos y de poder prescindir de las medidas de control y los trámites que el actual sistema transitorio impone a las empresas;

— la Directiva sobre «matrices-filiales», en virtud de la cual las empresas asociadas establecidas en diferentes Estados miembros deben recibir el mismo tratamiento que las empresas nacionales, mediante la supresión, en determinadas condiciones, de la retención a cuenta sobre los beneficios distribuidos.

1.2.2. A raíz de las recomendaciones del Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo se han presentado propuestas para adoptar, de manera coordinada, iniciativas comunitarias de carácter fiscal que puedan favorecer la creación de empleo: se habla por ejemplo de una propuesta de impuesto comunitario sobre el CO_2 y la energía que, a juicio de la Comisión podría servir para aliviar la presión parafiscal sobre la mano de obra no cualificada en un 1 % del PIB y crear un 2,5 % más de empleos.

1.2.3. En determinados casos, la eliminación de fronteras y la liberalización de la circulación de capitales puede dar lugar a una espiral descendente de «competencia fiscal» entre los Estados miembros. Esto será tanto más probable conforme aumente la movilidad de la base imponible. Por otra parte, una espiral descendente similar de los tipos de impuestos «móviles» conduce, en muchos casos, a un incremento de la presión fiscal a través de otros tipos de impuestos, como los impuestos sobre los salarios o determinados impuestos indirectos.

2. Impuestos indirectos

2.1. *Situación actual*

2.1.1. El impuesto sobre el valor añadido es un rasgo esencial y distintivo de la Unión Europea. Todos los Estados miembros tienen la obligación de establecer este impuesto y de aplicarlo a la mayoría de los gastos de consumo, con la prohibición de establecer cualquier otro impuesto con una cobertura similar.

2.1.2. El IVA se ha ideado para ser neutro desde un punto de vista económico, es decir, para tener los menores efectos posibles sobre las decisiones de los consumidores y de las empresas. Esta neutralidad funciona para las transacciones que se realizan dentro de un mismo país, pero en principio también para las transacciones entre países diferentes, y esta característica es la que concede al IVA un lugar especial en la UE, uno de cuyos principales objetivos consiste en establecer la igualdad de condiciones de competencia entre bienes y servicios, independientemente de que procedan de uno u otro Estado miembro.

2.1.3. A pesar de la aproximación de los tipos del IVA introducida recientemente (el 31 de diciembre de 1992) a fin de preparar el mercado interior, hay que constatar que todavía siguen existiendo grandes divergencias: entre el tipo impositivo «normal» más alto y el más bajo existe una diferencia no inferior a 10 puntos porcentuales. En los tipos reducidos la diferencia es incluso de 21 puntos. Es sabido que estas grandes diferencias se deben al desacuerdo existente entre los Estados miembros: los que aplican los tipos más elevados abogan por una adaptación hacia arriba, mientras que los Estados miembros que aplican los tipos más reducidos están a favor de un tipo normal bajo. Además, los países que aplican un tipo cero a determinados bienes o productos no quieren renunciar a ello, porque consideran que forma parte de su política social. Teniendo en cuenta que en materia fiscal se requiere la unanimidad, estos puntos de vista divergentes han conducido al compromiso presentado en el cuadro que figura a continuación. Por otra parte, este desacuerdo impide la introducción de un sistema de IVA definitivo según el principio del país de origen, puesto que en un sistema de este tipo el IVA correspondería de derecho al país de consumo, pero no se ha conseguido establecer un sistema operativo de compensación entre los Estados miembros pagadores netos y los Estados beneficiarios netos.

Cuadro 1

Tipos impositivos del IVA en la Unión Europea (situación al 1. 4. 1995)
(excepto Francia: tipo normal de 20,5 % desde el 1 de julio de 1995)

(en %)

Países miembros	Tipo muy reducido	Tipo reducido	Tipo normal	Tipo intermedio
Bélgica	1,0	6,0	20,5	12,0
Dinamarca	—	—	25,0	—
Alemania	—	7,0	15,0	—
Grecia	4,0	8,0	18,0	—
España	4,0	7,0	16,0	—
Francia	2,1	5,5	20,6	—
Irlanda (*)	2,5	12,5	21,0	12,5
Italia	4,0	10,0	19,0	16,0
Luxemburgo	3,0	6,0	15,0	12,0
Países Bajos	—	6,0	17,5	—
Austria	—	10/12	20,0	—
Portugal	—	5,0	17,0	—
Finlandia	—	6/12	22,0	—
Suecia	—	12/21	25,0	—
Reino Unido (*)	—	8,0	17,5	—

(*) Irlanda y el Reino Unido aplican un tipo cero con derecho de deducción para el IVA soportado.

N.B.: No se menciona la suspensión con derecho de deducción para el IVA soportado (tipo cero).

Fuente: Comisión Europea.

2.1.4. Para evitar que una apertura de las fronteras en estas circunstancias se tradujera en una desviación de los flujos comerciales y en elevadas pérdidas de ingresos fiscales en determinados Estados miembros, se estableció un «régimen transitorio» en materia de IVA.

2.1.5. Gracias a las inversiones en informática efectuadas por las empresas que realizan comercio intracomunitario, el régimen transitorio está ahora bien asimilado. Ahora bien, no deja de ser un sistema complejo desde el punto de vista administrativo que conlleva y, en determinados aspectos, sigue planteando dificultades. Este sistema ha permitido, sin embargo, que desaparecieran los controles aduaneros y las retenciones en las fronteras, con todos los costes que implicaban.

2.1.6. En el caso de suministros entre empresas sujetas al pago de IVA, en el régimen transitorio se aplica el principio de «imposición según el país de destino»: la empresa del país A que realice un pedido de mercancías del país B está sujeta al tipo impositivo de IVA aplicable en el país A es responsable del pago del mismo y de la declaración, entendiéndose que si el país A aplica un sistema de compensación en el marco de las declaraciones de IVA mensuales o trimestrales, la empresa podrá tener derecho a deducción para el IVA soportado a la importación. En el sistema transitorio, la empresa del país B está obligada a mantener una lista de sus clientes en los demás países de la UE, con indicación de su número de IVA. Esta lista se envía a la administración del IVA y, posteriormente, los servicios del IVA a escala comunitaria realizan un intercambio de los datos contenidos en las listas. Se observa, por tanto, que en muchos casos el IVA no es cargado por el vendedor sino por el comprador.

2.1.7. Las empresas que no tienen derecho a la deducción del IVA y las personas jurídicas que no están sujetas al IVA pueden realizar compras en la UE hasta un importe determinado, pagando el IVA que está establecido en el extranjero.

2.1.8. En el caso de los consumidores finales rige el principio de «imposición según el país de origen». Al mismo tiempo, existen diversas excepciones que restringen la aplicación de este principio:

— la compra de nuevos medios de transporte está sujeta al tipo del IVA aplicable en el país de destino;

— en el caso de las ventas a distancia, cuando se sobrepase el límite de 100 000 ecus deberá aplicarse el IVA del país de destino. Los Estados miembros pueden rebajar este límite hasta 35 000 ecus.

2.1.9. Por consiguiente, la valoración del sistema transitorio es desigual:

2.1.9.1. Aspectos positivos:

— permite una importante reducción de los costes administrativos y de transporte derivados de los trámites aduaneros;

— mejora la liquidez de las empresas gracias a la supresión de las garantías aduaneras y determinadas obligaciones de prefinanciación;

— reduce los precios de los bienes adquiridos gracias al incremento de la competencia internacional.

2.1.9.2. Aspectos negativos:

— Incertidumbre y temor en torno a la responsabilidad fiscal final: las empresas que suministran bienes bajo el régimen del «IVA según el país de destino» deben demostrar que el suministro puede acogerse a una exención del IVA en el país de origen. En este sentido, algunos Estados miembros exigen una prueba de que el IVA ha sido efectivamente pagado en el país de destino. Esto aumenta las cargas administrativas y hace a las empresas vulnerables a los fallos y errores de sus socios comerciales.

— Surgimiento y proliferación de circuitos paralelos: las empresas compran bienes en otro Estado miembro en el que el IVA es inferior sin declarar el carácter intracomunitario de su compra. Posteriormente, estos mismos productos son transformados y vendidos con un tipo de IVA más alto sin que el IVA y otros impuestos sean pagados realmente a la administración. Sin embargo, el fraude siempre es posible, en cualquier sistema. Por lo tanto, no se puede saber si el «fraude» que se pudiera producir con el sistema transitorio tiene mayores proporciones que el fraude existente con el anterior sistema.

  Con la supresión de los controles fronterizos es posible organizar movimientos de bienes hacia compañías dudosas e insolventes en el extranjero, mientras que, entretanto, estos mismos bienes «desaparecen» en el sector exento de impuestos.

— En las ventas a distancia, cuando se superan los límites la empresa en cuestión debe presentar una declaración ante la administración responsable del IVA de cada país al que suministre los bienes. Dada la diversidad de normas de aplicación que deben respetarse, este trámite supone para las empresas un coste considerable. Por ello, no es extraño que las empresas rechacen algunos pedidos comunitarios para mantenerse por debajo de un límite determinado u operen a través de intermediarios en el país de destino.

— En las transacciones comunitarias, las PYME que gozan de franquicia en un país y no están obligadas a cargar el IVA en las ventas, siguen estando sujetas a la obligación de identificarse a efectos de IVA y presentar listas periódicas.

2.2. *¿De un régimen transitorio hacia un régimen definitivo de IVA?*

2.2.1. El régimen definitivo que debería introducirse en 1996 tendría que estar basado en la aplicación

generalizada del principio de «imposición IVA según el país de origen». Uno de los objetivos consiste en eliminar el tipo cero para las «exportaciones» a otros Estados miembros.

2.2.2. Por otro lado, existen también inconvenientes:

— A falta de un sistema de compensación eficaz entre los Estados miembros, el régimen definitivo se caracteriza por el hecho de que los ingresos fiscales se desplazan del país en el que está establecido el comprador hacia el país en el que está establecido el proveedor. En este caso, al contrario de lo que sucede ahora, el principio del «país de origen» favorecerá, por lo tanto, a los países exportadores en los que se compren de hecho los bienes.

  De este modo, la existencia de diferencias demasiado grandes entre los tipos de imposición indirecta podría dar lugar a una desviación de los flujos comerciales, ya que, incluso si el IVA pagado puede recuperarse más adelante de los consumidores finales o de la administración, las empresas optarán por la adquisición de bienes en Estados miembros que tengan un tipo de IVA más bajo a fin de utilizar de manera óptima los flujos financieros. Además, las empresas recurrirán a la técnica de «venta a distancia», mediante la que pueden efectuar una (re-)localización en países con un tipo de IVA más bajo.

2.2.3. Todo esto tiene dos consecuencias:

— por un lado, determinados Estados miembros dejarán de percibir impuestos indirectos sobre las transacciones intracomunitarias que, de otro modo, hubieran sido transacciones nacionales;

— por el otro, todos estos factores darán lugar a una distorsión de las relaciones de competencia que producirá un desplazamiento de la producción y del empleo dentro de los Estados miembros.

2.2.4. Los tipos relativamente bajos de IVA ofrecen ventajas, pero también inconvenientes. Esto puede ilustrarse con el ejemplo siguiente:

2.2.5. Un producto determinado está gravado en el país X con un tipo de IVA del 16 %, mientras que en el país Y no está sujeto a IVA. Si unos grandes almacenes establecidos en el país Y compraran este producto en el país X, la empresa debería pagar un IVA del 16 %, que iría a parar a las arcas del país X. De realizarse una venta posterior de este producto en el país Y, esta empresa no percibiría sin embargo ningún ingreso en concepto de IVA y se vería obligada a solicitar a la administración del país Y la devolución del IVA soportado. De este modo, se produce una situación en la que el erario público del país Y financia a la administración del país X, lo que finalmente da lugar a numerosos problemas políticos y económicos...

2.2.6. Con todo, este problema es mucho menos frecuente si no existe un tipo cero. Cuando no se aplica ningún tipo cero, y siempre que el tipo de IVA sea lo suficientemente alto, puede compensarse el impacto de las diferencias demasiado grandes entre los tipos impositivos.

2.2.7. Volvamos al ejemplo del país X, con un tipo de IVA del 20 %, y del país Y, con un tipo del 10 %. Supongamos que la empresa de distribución del país Y realiza compras por valor de un millón en el país X y vende esa partida por un millón y medio en su propio país. La cantidad pagada por la empresa en concepto de IVA se eleva a 200 000, de la que recupera una parte (150 000) mediante la venta en el mercado interior. Si, además, parte de la compra de productos se realiza en el país Y, el problema de las pérdidas por IVA puede eliminarse casi por completo, ya que si la empresa realiza de nuevo compras por un millón en su propio país y las vende por un millón y medio, el IVA extra percibido en esta transacción asciende a 50 000 (10 % de un millón y medio – un millón) y compensa el IVA pagado por la empresa en el país X.

2.2.8. En su reunión de octubre de 1994, el Consejo de Ministros ECOFIN dejó sentados una serie de principios a los que deberá ajustarse el nuevo régimen de IVA:

— Disminución de las cargas y costes administrativos, simplificando en la medida de lo posible los procedimientos y reduciendo el número de casos en que una empresa debe informarse de la cifra de ventas de un socio comercial o debe nombrar representantes fiscales.

— No deberá dar lugar a pérdidas de ingresos fiscales ni a transferencias de ingresos fiscales de un Estado miembro a otro.

— No deberá aumentar, sino disminuir, el riesgo de fraude. Para ello, se utilizarán procedimientos sencillos y transparentes y se intensificará la colaboración entre las administraciones.

2.3. *Recomendaciones del Comité*

2.3.1. A juicio del Comité, el régimen transitorio de IVA ha contribuido de manera esencial a la realización del mercado interior mediante la eliminación de los controles fronterizos.

2.3.1.1. Sin embargo, este régimen transitorio resulta complejo y eleva en determinados casos el grado de incertidumbre.

2.3.2. El Comité es, por lo tanto, partidario de un sistema más sencillo y claro que permita, en la medida de lo posible, dar el mismo tratamiento a las transacciones nacionales y comunitarias. La aplicación generalizada del principio «imposición según el país de origen», tal como está previsto en la propuesta de régimen definitivo, puede satisfacer estos requisitos.

2.3.3. Sin embargo, la aplicación generalizada de este principio no es compatible con diferencias demasiado

grandes entre los tipos impositivos de IVA y otros impuestos indirectos. No cabe ignorar la desviación de los flujos comerciales y las distorsiones de la competencia que podrían derivarse de esta situación.

2.3.4. Sin perseguir una armonización total de los tipos impositivos (véanse costes de transporte), es necesario sin embargo conseguir que las variaciones de los tipos se mantengan dentro de un estrecho margen y que los tipos reducidos puedan compararse con mayor facilidad. Deberá plantearse asimismo la cuestión del tipo cero.

2.3.5. Esta aproximación de la presión tributaria indirecta puede llevarse a cabo en dos sentidos, ascendente y descendente.

Para ello, los responsables políticos deben sopesar las ventajas e inconvenientes de las diferentes prioridades:

— la exigencia de sanear las finanzas públicas europeas, así como la necesidad de instrumentos fiscales para el desarrollo de la política de empleo;

— el hecho de que los impuestos indirectos sean de tipo decreciente, dado que con la linealidad de los tipos se gravan más las rentas bajas que las altas. Sin embargo, el Comité hace notar que en varios Estados miembros de la Unión la tendencia actual es un incremento de los tipos, para luchar contra los grandes déficit presupuestarios. Los Estados miembros están tentados de aumentar los tipos de IVA, lo cual vuelve a poner en entredicho la fuerte aproximación de los tipos, condición importante para el establecimiento del sistema definitivo;

— la aproximación europea de los tipos de IVA debería contribuir al establecimiento de un impuesto reducido sobre el trabajo. En los Estados miembros en los que aumentara la presión tributaria indirecta, como consecuencia de la aproximación europea, debería simultáneamente reducirse la imposición directa sobre el trabajo. De esta forma, quedarían equilibrados los ingresos fiscales globales a la vez que se fomentaría el empleo. No obstante, también deberán preverse medidas de acompañamiento, con el fin de amortiguar los efectos de una carga tributaria más elevada para las rentas más bajas.

2.3.6. A la hora de armonizar los tipos impositivos, es importante mantener un tipo reducido y un tipo normal. La multiplicación de los productos y servicios que podrán beneficiarse del tipo reducido puede tener su origen en la política de creación de empleo, de medio ambiente o de la renta. La aplicación del tipo reducido a los servicios locales, de reparación y reciclaje fomentará una producción intensiva desde el punto de vista del trabajo y un mejor aprovechamiento de las materias primas. También deberían poder beneficiarse del tipo reducido los productos con etiqueta ecológica europea, a fin de promover la producción respetuosa del medio ambiente. Además, gracias al tipo reducido, se podrán gravar menos los productos de primera necesidad, aplicando así consideraciones derivadas de la política de la renta.

2.3.7. Deberían elaborarse propuestas detalladas en colaboración con los interlocutores sociales y con las empresas. Debería establecerse desde el principio la plena consulta sobre las necesidades de las empresas y los costes de cumplimiento de las opciones alternativas, incluidos los costes adicionales y la carga administrativa suplementaria que implican las medidas para combatir la evasión legal del impuesto.

2.3.8. Debería fijarse un calendario adecuado para la plena consulta, después de la elaboración detallada de las propuestas, con inclusión de las medidas para combatir la evasión, y antes de toda decisión política de principio. No debería introducirse un sistema definitivo antes de haber determinado claramente que se conseguirán beneficios (al principio y más adelante) de una magnitud suficiente para justificar el coste del cambio. También deberá imponerse un plazo suficiente entre el momento en que se tome la decisión y la fecha efectiva de la introducción de los cambios que requieran una importante reprogramación de los ordenadores y una modificación de los sistemas de trabajo.

2.3.9. No se debe permitir que la búsqueda de una Europa más integrada fomente una mentalidad de «fortaleza Europa»; el comercio con el mundo exterior, no debe verse obstaculizado por el proteccionismo.

2.3.10. Debe tenerse en cuenta, en particular, el impacto de los cambios propuestos para las PYME y las microempresas, que será probablemente mucho mayor que para las empresas más grandes.

3. **Impuestos sobre el ahorro**

3.1. *Situación actual*

3.1.1. Antecedentes

3.1.1.1. La libre circulación de capitales en la UE es un hecho desde el 1 de julio de 1990. Gracias a ella, ya no existe ningún obstáculo para que un residente de un Estado miembro pueda invertir sus ahorros en otro. No obstante, ya que la mayoría de los Estados miembros ha suprimido los controles de cambio, ello implica también que sus ciudadanos pueden colocar sus ahorros fuera de la UE. Al mismo tiempo, subsisten importantes diferencias entre los Estados miembros en lo que respecta al tratamiento fiscal de las rentas del ahorro.

3.1.1.2. Durante el debate sobre la Directiva de 1988, por la que se establecía la libre circulación de capitales, varios Estados miembros señalaron ya el riesgo de que esta liberalización, de no coincidir con la introducción de medidas fiscales de acompañamiento, podría dar lugar a deslocalizaciones del ahorro por razones de índole puramente fiscal. Por esta razón, el Consejo pidió a la Comisión que elaborara una propuesta para aproximar los diferentes regímenes de imposición sobre el ahorro.

3.1.1.3. En la primavera de 1989, la Comisión presentó dos propuestas: por un lado, una propuesta de Directiva para introducir en toda la Comunidad una retención a cuenta mínima del 15 % sobre los intereses de las obligaciones y depósitos bancarios. Por el otro,

una propuesta de Directiva para mejorar la cooperación administrativa. Ninguna de las dos Directivas fue adoptada. Sólo se pudo alcanzar un acuerdo entre once Estados miembros para intensificar la asistencia mutua.

3.1.1.4. Entretanto, se completa también la realización del mercado interior, incluido el mercado interior de servicios bancarios. Esto da un impulso adicional a la internacionalización de los mercados financieros, mientras que los regímenes fiscales siguen siendo diferentes. Un posible enfoque europeo de las diferencias entre regímenes fiscales podría basarse en el artículo 100 del Tratado.

3.1.1.5. En 1993 se reanudó el debate a fin de llegar a un determinado grado de armonización. La Presidencia belga propuso ofrecer a los Estados miembros la posibilidad de elegir entre la introducción de una retención a cuenta mínima de 15 % o la declaración de las rentas del ahorro al Estado miembro en el que resida el sujeto pasivo. También la Presidencia alemana incluyó entre los asuntos prioritarios la armonización de los impuestos sobre el ahorro, con la ventaja de poder tener en cuenta esta vez los contactos que la Comisión había establecido con una serie de terceros países. No obstante, en el Consejo de Essen no se adoptó ninguna decisión.

3.1.2. Análisis comparativo

3.1.2.1. Un estudio comparativo de los datos pone de relieve una tendencia clara: mientras que cada país se preocupa de gravar los ahorros de sus propios residentes, procura también que los ahorros de los no residentes estén exentos:

Cuadro 2 (1)

Retenciones a cuenta sobre los intereses de los depósitos bancarios

(en %)

País de residencia	País de origen											
	B	DK	F	D	GR (*)	IRL	IT	L	NL	P	ESP	UK
B	**10**	—	—	—	10	—	15	—	—	15	—	—
DK	—	**Esc**	—	—	10	—	15	—	—	15	—	—
F	—	—	**15**	—	10	—	10	—	—	15	—	—
D	—	—	—	**30**	**10**	—		—	—	15	—	—
GR	—	—	—	—	15	—	10	—	—	20	—	—
IRL	—	—	—	—	10	27	10	—	—	20	—	—
IT	—	—	—	—	10	—	**30**	—	—	15	—	—
L	—	—	—	—	10	—	**30**	**Esc**	—	20	—	—
NL	—	—	—	—	10	—	30	—	**Esc**	20	—	—
P	—	—	—	—	10	—	—	—	—	**20**	—	—
ESP	—	—	—	—	10	—	12	—	—	15	**25**	—
UK	—	—	—	—	—	—	15	—	—	20	—	**25**

(1) Este cuadro está inspirado en el estudio de Christian Valenduc «L'harmonisation fiscale et la construction européenne», publicado en «Le Courrier hebdomadaire» del Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP) nº 1944/1441-1442. Algunos datos han sido actualizados.

(*) La retención a cuenta no se aplica a los depósitos bancarios en divisas.

En las casillas de la diagonal, las retenciones a cuenta en negrita son eximentes, el resto son imputables (y reembolsables) al impuesto sobre la renta calculado con arreglo a una escala progresiva. La inscripción «Esc» en negrita significa que la imposición progresiva se realiza con arreglo a un sistema de intercambio de datos.

3.1.2.2. El CES considera que esta posición es anómala y recomienda, para corregirla, introducir del concepto de «residente europeo». No se puede seguir defendiendo la posición de eliminar las fronteras internas y, al mismo tiempo, mantener la distinción entre «residentes» y «no residentes» (basada en la existencia de fronteras), cuando estos términos se aplican a ciudadanos de los Estados miembros. En el mercado único de Europa, los únicos no residentes son los ciudadanos de terceros países.

3.1.2.3. Por consiguiente, si se mantienen las diferencias en los tipos impositivos y el principio de diferencia de tratamiento entre residentes y no residentes, la plena liberalización de la circulación de capitales dará lugar a una desfiscalización competitiva. A los ahorradores les conviene enviar sus ahorros al extranjero, eludiendo así la presión fiscal sobre el ahorro. Esto obliga a los Estados miembros a reducir los impuestos sobre los ahorros de sus propios residentes. La posibilidad de que se llegue a esta situación aumenta aún más cuando existe poco o ningún riesgo de cambio.

3.1.3. La desfiscalización competitiva: esbozo de la situación

3.1.3.1. En el siguiente cuadro se ofrece una visión general de las modificaciones introducidas en la imposición sobre el ahorro de los residentes entre 1989 y 1993.

Cuadro 3

Principales modificaciones introducidas en el régimen impositivo de las rentas del ahorro de los residentes entre 1989 y 1993

Bélgica	— La retención a cuenta sobre los intereses se redujo de 25 % a 10 % en enero de 1990. — Introducción de las SICAV de capitalización (Sociedades de inversión de capital variable). — En el período 1993-1994, la retención a cuenta pasó de 10 % a 13,39 %.
Dinamarca	— Las rentas del capital están exentas del recargo del 12 % aplicable por encima de las 231 800 DKR.
Francia	— Reducción de los tipos de las retenciones eximentes de 25 % a 15 % para los títulos de empréstitos públicos y de 45 % a 15 % para el resto de los títulos negociables y depósitos bancarios. — Introducción de las OICVM de capitalización (organismo de inversión colectiva en valores mobiliarios). — Introducción de tipo impositivo específico de la retención para los bonos de capitalización. — Aplicación de la contribución social generalizada sobre los rendimientos mobiliarios.
Alemania	— Introducción en enero de 1989 y supresión en mayo de 1989 de una retención a cuenta del 10 % sobre los intereses de los depósitos de ahorro a la vista y a plazo, de las obligaciones, fondos públicos y otros títulos negociables. — Introducción en noviembre de 1991, como consecuencia de una decisión del Tribunal Constitucional, de una retención a cuenta del 30 % para los ingresos superiores a 6 100 DM (personas solas) o 12 000 DM (parejas).
Italia	— Las retenciones a cuenta pasan a ser eximentes. — La retención a cuenta aplicable a los intereses de los depósitos bancarios y obligaciones distintas de los empréstitos públicos y obligaciones de sociedades cotizadas en Bolsa pasa de 25 % a 30 %.
Luxemburgo	— Ampliación de la exención otorgada a los intereses.
Países Bajos	— Ampliación de la exención otorgada a los intereses.
España	— La retención a cuenta pasa del 20 % al 25 %.

Fuente: véase nota 1, cuadro 2.

3.1.3.2. Llama la atención que sean sobre todo los países más avanzados en la integración económica y monetaria los que se vean obligados, bajo la presión de la «competencia fiscal», entre otras causas, a reducir los impuestos sobre los ahorros de sus residentes.

3.1.4. Consecuencias

3.1.4.1. La consecuencia de esta situación es que la elección de las combinaciones de factores de producción se desequilibra en detrimento del trabajo y el empleo. De hecho, el factor trabajo soporta una mayor carga fiscal que el factor capital. Por otra parte, el impuesto sobre beneficios puede influir también en las ampliaciones de inversiones de las empresas.

3.2. *¿Qué enfoque?*

3.2.1. El problema de la competencia fiscal en el ámbito de los impuestos sobre el ahorro puede abordarse mediante el establecimiento de una retención a cuenta mínima a escala comunitaria y en los países de la OCDE: los Estados miembros seguirían teniendo la posibilidad de fijar tipos más elevados que el mínimo acordardo, pero no tipos más bajos. Estas medidas no excluirían del todo la posibilidad de una «carrera fiscal a la baja», pero en cualquier caso la limitarían.

3.2.2. Además, se deberá conceder prioridad a la eliminación de la diferencia de tratamiento entre residentes y no residentes.

3.2.3. Para poder aplicar con éxito los principios mencionados, deben tenerse en cuenta una serie de problemas y obstáculos prácticos.

3.2.4. Un primer problema se refiere a la combinación de la retención a cuenta con sistemas en los que las rentas del ahorro se declaran a la administración tributaria: en los Estados miembros donde las rentas del ahorro se gravan sobre la base de una declaración obligatoria (fundada en la mayoría de los casos en el intercambio obligatorio de datos con las entidades financieras) no hay interés inmediato alguno en introducir la retención a cuenta. Además, la introducción de la retención a cuenta podría suscitar la cuestión de si ésta debe tener un carácter eximente o no.

3.2.5. Además, cada Estado miembro debe seguir siendo libre de llevar a cabo o no una globalización con otros ingresos o de permitir el establecimiento de determinadas exenciones sobre las rentas del ahorro (por ejemplo, para pequeños ahorradores).

3.2.6. El segundo problema es el riesgo de que se produzca una fuga de capitales hacia terceros países. Teniendo en cuenta el elevado grado de movilidad del capital a escala mundial, esta fuga de capitales puede traducirse en una escasez de capital, que Europa precisamente necesita tanto (Cf. importantes redes de infraestructuras), y los ingresos fiscales podrían ser inferiores a los previstos. El riesgo se hace más real a medida que aumenta la retención a cuenta y ésta supera un determinado «umbral de indiferencia», que presumiblemente oscila entre el 10 % y el 15 %.

3.2.6.1. El riesgo de fuga de capitales es relativamente limitado respecto de pequeños y medianos inversores:

— la distancia entre el inversor y la entidad financiera disuadirá sin duda a muchos inversores de sacar su capital fuera de Europa;

— debido al riesgo de cambio, las inversiones en otra moneda no siempre ofrecen una seguridad comparable.

3.2.6.2. Por ello, es importante que la armonización de los impuestos sobre los ahorros no se limite a la Unión Europea, sino que se intente buscar una solución aplicable a un contexto internacional más amplio, como, por ejemplo, a todos los países de la OCDE.

3.2.7. Si, cuando se haya adoptado la medida aconsejada en el punto anterior, la introducción de una retención a cuenta uniforme contribuye efectivamente a aumentar la presión fiscal sobre las rentas del ahorro, existe la posibilidad de que los ahorradores y las entidades fiscales intenten cargar esta presión fiscal sobre las personas que toman prestado capital mediante una subida de los tipos de interés. Una subida de estas características podría tener consecuencias negativas para la inversión privada y, por ende, para el crecimiento y el empleo, y conllevaría gastos suplementarios para el endeudamiento.

3.2.7.1. La importancia y la probabilidad de este riesgo depende de los siguientes factores:

— La elasticidad de la oferta de ahorro. El análisis económico clásico indica que un impuesto es soportado prácticamente por entero por la oferta (en este caso, los ahorradores) si dicha oferta muestra poca o ninguna sensibilidad hacia las variaciones del tipo de interés. Incluso cuando la oferta de ahorro reacciona «con normalidad» a la imposición, este impuesto será soportado por las dos partes, tanto inversores (aumento del tipo de interés bruto) como ahorradores (bajada del tipo de interés percibido).

— Esta elasticidad está determinada a su vez por la posibilidad de desplazar los capitales invertidos hacia el extranjero.

3.2.7.2. La aplicación de una retención a cuenta en todos los países de la OCDE reducirá en la mayor medida posible los efectos tributarios sobre la oferta de capital.

3.3. *Orientaciones del Comité*

3.3.1. Para mantener la competencia fiscal dentro de determinados límites y asignar los medios necesarios para no poner en peligro las iniciativas de creación de empleo y la posición de la UE en el mercado mundial de capitales, el Comité aboga por la adopción de las siguientes medidas. No obstante, se deberán tener en cuenta cada vez más las restricciones internacionales a la hora de poner en práctica estas medidas.

3.3.2. Introducción del concepto de «residente europeo»: no es defendible la postura de eliminar las fronteras interiores europeas y mantener, al mismo tiempo, la diferencia entre «residente» y «no residente» fundamentada en la existencia de fronteras.

3.3.3. Un enfoque europeo e internacional en materia de fiscalidad del ahorro. Esta política europea deberá respetar las diferencias existentes entre los Estados miembros en materia de impuestos sobre los intereses del ahorro (retención a cuenta o declaración obligatoria) y no podrá dar preferencia a un sistema sobre otro. Los Estados miembros en los que la imposición se basa en la obligación de declarar deben recibir garantías de que se les enviará información sobre las rentas del ahorro de sus nacionales que residen en otro Estado miembro.

3.3.3.1. Por otro lado, los Estados miembros que apliquen el sistema de retención a cuenta deben recibir garantías de que:

— se mantendrá una retención a cuenta mínima de las rentas del ahorro de sus nacionales residentes en otro Estado miembro;

— o de que se les enviará sistemáticamente información sobre las rentas del ahorro percibidas por sus nacionales residentes en otro Estado miembro.

3.3.3.2. En la práctica, esto significa que los Estados miembros podrán elegir entre la introducción de una retención a cuenta del 15 %, por ejemplo (véase el umbral de indiferencia) o el envío sistemático de información sobre los intereses y dividendos pagados a la autoridad del Estado miembro del que sea nacional el ahorrador.

3.3.4. Deberán tomarse medidas a favor de los pequeños ahorradores, independientemente de la forma de ahorro, estableciendo, por ejemplo, un límite por debajo del cual las rentas del ahorro quedan exentas o fijando un monto en concepto de intereses no imponible.

3.3.5. En la Unión Europea, se eliminarán los paraísos fiscales situados en el territorio de los Estados miembros y se deberán llevar a cabo negociaciones encaminadas a regularizar la situación de otros enclaves situados en el exterior de la Unión o de otros paraísos fiscales «off-shore».

3.3.6. Teniendo en cuenta el desplazamiento de los ahorros hacia terceros países, deberá encontrarse una solución, basada en conclusiones sacadas a nivel europeo o de la OCDE, que podría consistir en una retención a cuenta o en un intercambio de información.

3.3.7. Una imposición uniforme del ahorro deberá extenderse a los beneficios de los productos financieros que están estrechamente ligados al ahorro de renta fija.

4. Impuesto sobre sociedades

4.1. *Situación actual*

4.1.1. Hasta el momento, la política fiscal en materia de sociedades dentro de la Comunidad Europea se ha centrado en la eliminación de la doble imposición de los flujos de beneficios transfronterizos (Directiva «matrices-filiales»; propuesta de Directiva para que los Estados miembros tomen en consideración las pérdidas sufridas por los establecimientos permanentes y las sociedades filiales instaladas en otros Estados miembros, y propuesta de Directiva sobre el pago de intereses y cánones dentro de un grupo de empresas). Esta política se justifica por el objetivo de eliminar los obstáculos fiscales con vistas al mercado interior europeo.

4.1.2. No cabe duda que el planteamiento adecuado en la armonización del impuesto sobre sociedades es empezar viendo cuáles son los problemas y buscar la solución. ¿Por qué no puede una sociedad francesa fundirse con una alemana al otro lado de la frontera? ¿Por qué una empresa de Birmingham que quiere abrir una oficina de ventas en Milán tiene que verse acorralada en el fuego cruzado de las pretensiones de dos autoridades fiscales rivales? ¿Por qué es necesario tanto papeleo para que una empresa finlandesa compre mercancía a un proveedor español si supuestamente hay un mercado único? ¿Por qué una empresa holandesa que tiene una filial en Grecia tiene tantos problemas con el precio de transferencia? ¿Qué puede hacerse para eliminar el problema de los pagos anticipados en el impuesto de sociedades?

4.1.3. Hasta el momento, la política fiscal que se ha seguido en Europa no se ha centrado en los esfuerzos por alcanzar una armonización de los regímenes, tipos impositivos y base imponible del impuesto sobre sociedades. El Parlamento Europeo ha señalado acertadamente que no tiene sentido armonizar los tipos si no se armoniza a la vez la «base imponible», es decir, el método por el que se calculan las obligaciones tributarias.

4.1.4. Del informe Ruding se deduce:

— que la fiscalidad, junto a la situación política, económica y social, es un factor en las decisiones relativas a la localización de las actividades, sobre todo en el caso de las actividades financieras y, en menor medida, para las actividades industriales;

— que la realización del mercado interior hace que las decisiones de las empresas sean más sensibles a las diferencias en la fiscalidad sobre sociedades;

— que los aspectos más determinantes de la fiscalidad, en orden descendente de importancia, deberían ser los siguientes: el tipo impositivo global del impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre personas físicas (empresas de carácter individual), los impuestos en origen de carácter transfronterizo sobre los pagos de dividendos e intereses, los sistemas de amortización y los incentivos fiscales a la inversión, otros criterios para la fijación de la base imponible y, en último lugar, los «costes» derivados del cumplimiento de las obligaciones impuestas por la legislación fiscal;

— que la competencia fiscal puede conducir a una disminución de la presión fiscal sobre los factores variables e incrementa la diferencia en presión fiscal con los factores de producción fijos; como resultado de ello, se producen distorsiones en la asignación de los factores de producción.

4.1.5. Es improbable que puedan existir durante mucho tiempo grandes diferencias entre los tipos impositivos y la base imponible de los países que forman parte de una zona de libre comercio a no ser que se justifiquen por razones económicas válidas. Siempre que exista libertad de circulación de personas, capitales y bienes, ningún Estado miembro puede permitirse establecer impuestos tan altos que ahuyenten el capital, disuadan la inversión interior, creen desempleo y erosionen la propia base imponible.

4.1.6. La competencia fiscal es especialmente enconada en el ámbito de los estatutos especiales y excepcionales. Muchos Estados miembros cuentan con regímenes fiscales excepcionales para los centros de servicios financieros. Estos centros pueden estar vinculados o no a territorios «off-shore» y se utilizan para canalizar los beneficios del resto de la economía (industrias de transformación, por ejemplo) hacia sociedades exentas de impuestos o con un volumen de cargas fiscales considerablemente menor.

4.1.6.1. El siguiente cuadro ofrece una visión general (aunque no completa). Además debe señalarse que la mayor parte de los países tiene también un régimen específico para las «sedes principales», de acuerdo con el cual la imposición no se realiza sobre los beneficios, sino que se hace según el método «cost-plus» (método de determinación de precios en el que se añade a los costes de producción una cantidad previamente acordada).

Cuadro 4

Principales regímenes de impuestos excepcionales que ofrecen ventajas directas o indirectas a los centros de servicios financieros

Bélgica	— centros de coordinación
Luxemburgo	— sociedades de cartera de inversiones — centros de coordinación — sociedades de financiación — sociedades financieras de participación
Francia	— Mónaco y Andorra
Italia	— Campione d'Italia — San Marino
Irlanda	— international financial services center — sociedades «off-shore» y zonas exentas del pago de derechos de aduanas
Países Bajos	— régimen de las compañías holding, Antillas holandesas
Portugal	— Isla de Madeira
Reino Unido	— Islas del Canal de la Mancha: «Corporation tax companies» y «exempted companies» — Sarq: no existen impuestos — Isla de Man: «exempted companies» — Gibraltar: «certificado de exención»

4.1.6.2. En algunos Estado miembros, las pequeñas y medianas empresas que asumen la forma jurídica de empresa individual o sociedad de personas deben hacer frente a los desalentadores efectos del carácter progresivo del impuesto sobre personas. Recientemente, la Comisión publicó también una recomendación en la que se instaba a los Estados miembros a conceder a estas empresas, en lo que se refiere a la reinversión de los beneficios, un derecho de opción para limitar el impuesto sobre sociedades y la presión fiscal a un baremo comparable al impuesto sobre sociedades.

4.2. *Evaluación de las posibles propuestas*

4.2.1. Teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad, la problemática esbozada hasta el momento puede abordarse mediante la aproximación de una serie de normas y elementos del impuesto sobre sociedades.

En particular, nos referimos a:

— la introducción de una base imponible mínima;

— la armonización de los principales parámetros para la fijación de la base imponible.

4.2.1.1. Un enfoque de estas características debería sin duda beneficiar al equilibrio fiscal en lo que respecta a las empresas y mejorar la situación financiera de determinadas administraciones. Por el contrario, esto también puede originar problemas para la política regional y tener como consecuencia la pérdida, por parte de los Estados miembros, de un segundo instrumento de ajuste, además de la introducción prevista de la UEM, puesto que ya no será posible devaluar la moneda y utilizar incentivos fiscales. También deberán tenerse en cuenta las relaciones con terceros países.

4.2.2. En la ejecución práctica de una armonización mínima del impuesto sobre sociedades, debe tenerse también en cuenta la dimensión de la política regional. En este contexto, puede servir de ejemplo el sistema de apoyo directo a la inversión. Al igual que, en lo que se refiere al apoyo a la inversión, pueden ofrecerse ventajas sustancialmente grandes a las regiones menos desarrolladas, puede procurarse que estas regiones dispongan de beneficios fiscales diferentes y más amplios.

4.2.3. Al igual que los tipos impositivos, las bases imponibles son diferentes en los Estados miembros y otros por una serie de razones. Éstas pueden ser accidentales, tener origen histórico o ser el resultado de incentivos (o penalizaciones) específicos para fomentar (o disuadir de realizar) determinados tipos de inversión o de actividades empresariales. Pueden haber sido concebidas para fomentar la inversión en una zona específica de un Estado miembro —que de otro modo se vería desfavorecida—, o para fomentar la inversión en el conjunto del país. Estos incentivos fiscales son una parte fundamental de la política industrial regional de la UE y no son intrínsecamente incompatibles con la adopción de un enfoque a la armonización orientado hacia el mercado.

4.2.4. La pérdida del instrumento de la devaluación en el marco de la discusión en torno a la UEM. Si en una futura unión económica y monetaria se producen perturbaciones de carácter asimétrico, la administración puede seguir desempeñando un papel importante a pesar de la armonización propuesta: la reducción del impuesto sobre sociedades significa que el Estado miembro en cuestión cuenta con un determinado margen fiscal que puede ser utilizado también para reforzar otros componentes de la competencia o para atraer de este modo nuevas inversiones (reducción de las cargas sociales o puesta a disposición de terrenos industriales baratos, por ejemplo).

4.2.5. Si los Estados miembros deciden por unanimidad introducir una exacción fiscal, deberá asimismo tenerse en cuenta la política de los terceros países.

4.2.6. Las diferencias en la base imponible pueden también ser el resultado de los efectos de la inflación. Sin embargo, ningún Estado miembro aplica aún impuestos sobre la base de una «corrección monetaria» o incluso de una «contabilidad de costes corrientes», aunque el Reino Unido ha avanzado un poco en esa dirección mediante la indexación de las ganancias de capital. A no ser (y hasta que) los Estados miembros no adopten un sistema armonizado que tenga en cuenta la inflación (o hasta que la inflación desaparezca, lo que no es muy realista), la base imponible seguirá padeciendo los efectos de la inflación y de todas las medidas nacionales tomadas para mitigarlos. La situación empeorará incluso por los movimientos de divisas extranjeras, en particular cuando éstos no reflejen la paridad del poder adquisitivo. Los documentos de la Comisión no han abordado este aspecto de la cuestión.

4.3. *Posición del Comité*

4.3.1. El Comité lamenta que, hasta el momento, la política fiscal que se ha seguido en Europa no se haya centrado en los esfuerzos por alcanzar una armonización de los regímenes, tipos impositivos y base imponible del impuesto sobre sociedades.

4.3.2. El Comité considera que una determinada armonización del impuesto de sociedades constituye un objetivo a largo plazo deseable y muy necesario. Puesto que la libre circulación de capitales es un hecho, se incrementará sin duda la influencia de los factores fiscales en la localización de las actividades económicas. Para el mercado interior es extremadamente importante que las condiciones de la competencia no sufran graves distorsiones debido a las diferencias entre los regímenes impositivos de los Estados miembros, y que se evite toda utilización de estos regímenes para una desfiscalización competitiva.

4.3.3. En este sentido, el Comité no es partidario de una uniformización total del impuesto sobre sociedades, ni siquiera a medio plazo. Esto no es deseable porque los Estados miembros deben seguir siendo capaces de mantener el control de los instrumentos de política económica.

4.3.4. El Comité sí es partidario de establecer unas normas mínimas sobre el tipo impositivo del impuesto sobre sociedades y de los principales parámetros para determinar la base imponible. Este tipo impositivo mínimo deberá ser suficientemente flexible y tener en cuenta la presión fiscal en terceros países.

4.3.5. Teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad, el Comité desea que se establezca la misma política que en el caso de las subvenciones directas. La ayuda directa sigue siendo competencia de los Estados miembros, pero la Comisión controla su compatibilidad con las normas sobre la competencia. En el ámbito fiscal deberían realizarse controles similares. El actual sistema de control de la ayuda fiscal no cumple el objetivo deseado porque se circunscribe a las divergencias del régimen general en vigencia en los Estados miembros. Además se pasa por alto el hecho de que, en el estado actual de cosas, las mismas diferencias entre los regímenes generales dan lugar a distorsiones de la competencia, que en algunos casos son más graves que las derivadas de la existencia de determinados incentivos fiscales.

4.3.6. Teniendo en cuenta que numerosas PYME padecen un determinado grado de falta de capital y que representan un gran porcentaje del empleo, el Comité apoya la recomendación de la Comisión para que la presión fiscal sobre los beneficios que se reinviertan en proyectos de creación de empleo se equipare a la presión fiscal sobre los beneficios de las sociedades aplicable en el régimen general.

4.3.7. El Comité considera que los actuales acuerdos bilaterales entre los diferentes Estados miembros en materia de doble imposición deben ser sustituidos por un único acuerdo europeo en materia de doble imposición.

5. Otros tipos de impuestos

5.1. *Impuesto sobre la renta de las personas físicas*

5.1.1. También en este terreno divergen en gran medida los diversos regímenes existentes en la UE. En el cuadro siguiente se calcula aproximadamente la presión fiscal que supone este impuesto, como porcentaje del PIB. Aunque este cálculo no tiene en cuenta el hecho de que la base imponible relativa sobre la que se recauda el impuesto puede variar de un Estado miembro a otro, la técnica utilizada da ya una imagen de las diferencias existentes en torno al impuesto sobre la renta de las personas físicas. Los porcentajes varían del 4 % al 26 % del PIB, es decir, en una proporción de 1 a más de 6.

Cuadro 5

Participación del impuesto personal en el PIB

(cifras de 1992, en %)

Austria	9
Bélgica	14
Dinamarca	26
Finlandia	17
Francia	6
Alemania	11
Grecia	4
Irlanda	12
Italia	10
Luxemburgo	11
Países Bajos	12
Portugal	6
España	8
Suecia	18
Reino Unido	10

Fuente: OCDE.

5.1.2. A pesar de estas grandes diferencias, el Comité no considera que sea necesaria la acción de la Comunidad para reducirlas o para establecer una base uniforme mínima por analogía con los impuestos indirectos y el impuesto sobre el ahorro. En la Comunidad, a diferencia de lo que sucede con el «capital» y con algunos segmentos de la demanda de los consumidores, la movilidad del trabajo es mucho menor. Aunque se produzcan nuevos avances en la libre circulación de personas, las diferencias culturales y las barreras lingüísticas obstaculizarán la movilidad del trabajo dentro de la Comunidad. Como consecuencia, la diferencia del IRPF en un Estado miembro determinado tendrá poca o ninguna repercusión en otros Estados miembros.

5.1.3. No obstante, para determinadas categorías de trabajadores, las diferencias en el IRPF pueden tener consecuencias inesperadas y no deseadas.

5.1.4. Los trabajadores altamente cualificados son más móviles y no están tan supeditados a las barreras lingüísticas y culturales. Son, por lo tanto, más sensibles a las grandes diferencias entre la fiscalidad de los diversos Estados miembros.

5.1.4.1. Por ello, el Comité recomienda que se lleve a cabo un estudio más profundo sobre las consecuencias de las grandes diferencias de presión fiscal sobre los trabajadores más cualificados. En concreto, debe analizarse si, en la práctica, éstas dan lugar a problemas graves.

5.1.5. Una segunda categoría es la de los trabajadores fronterizos. Dado que estos trabajadores están sujetos, a efectos de salarios, a la legislación fiscal y social del país en el que trabajan, pero que a efectos de la liquidación fiscal en lo que respecta a los ingresos están sujetos generalmente a la legislación fiscal (declaración anual) y al impuesto sobre la renta progresivo de su propio país, la desviación de la fiscalidad hacia la parafiscalidad del país donde trabajan puede originar problemas financieros. El Comité recomienda en este caso una forma de «derecho de prueba». Al adoptar decisiones de carácter fiscal y parafiscal, los Estados miembros deberían analizar sistemáticamente el impacto de sus resoluciones en la situación de los trabajadores fronterizos.

5.2. *Impuesto sobre el patrimonio*

5.2.1. También en lo que se refiere al impuesto sobre el patrimonio se puede constatar, sobre la base de estadísticas macroeconómicas, la existencia de grandes diferencias en la presión fiscal. En algunos países, el impuesto sobre el patrimonio reporta escasos o nulos ingresos; otros países, por el contrario, pueden contar con unos ingresos seguros. Es más que probable que en este ámbito estén desarrollándose procesos de «competencia fiscal», dado que una parte importante del patrimonio (el patrimonio financiero) es extremadamente móvil y puede transferirse sin muchos problemas hacia Estados miembros fronterizos en los que la presión fiscal sobre el patrimonio sea considerablemente inferior.

6. Impuestos sobre el trabajo y el empleo

Observación introductoria

Teniendo en cuenta que el Comité considera la creación de empleo como una prioridad, se examinará en este dictamen con mayor detalle la relación entre fiscalidad y creación de empleo. El Comité es consciente de que la creación de empleo y el desempleo están sometidos, a través de diferentes elementos, a la influencia de la política fiscal y parafiscal. Debido a la importancia que está cobrando en el debate actual la «imposición del trabajo», solamente se examinará este aspecto específico en el presente dictamen. El Comité examinará este punto con mayor detalle en dictámenes ulteriores y estudiará asimismo el impacto de otros sistemas tributarios y su interdependencia con la creación de empleo y el desempleo.

6.1. *Una crítica al modelo social europeo*

6.1.1. En muchos países de la UE, la presión fiscal sobre el trabajo es muy alta. De acuerdo con el Libro blanco, los impuestos sobre el trabajo representan un 23,5 % del PIB de la UE. Este porcentaje es más alto que, por ejemplo, en Estados Unidos (19,4 %) o en Japón (16,6 %). Incluso dentro de la UE existen todavía grandes diferencias. La parte porcentual del PIB que suponen los impuestos sobre el trabajo varían del 14 % en Grecia al 32 % en Suecia.

Cuadro 6

Presión fiscal sobre el trabajo

(IRPF + cotizaciones sociales de trabajadores y empresarios)

(cifras de 1992, en %)

Austria	22
Bélgica	29
Dinamarca	27,3
Finlandia	30
Francia	24
Alemania	26
Grecia	14
Irlanda	17
Italia	24
Luxemburgo	23
Países Bajos	27
Portugal	15
España	19
Suecia	32
Reino Unido	16

Fuente: OCDE.

6.1.2. Aunque estos impuestos, junto con otros tipos de impuestos, contribuyen a financiar el modelo europeo de Estado de bienestar y la seguridad social, cabe plantear la cuestión de hasta qué punto la presión fiscal sobre el trabajo contribuye a destruir empleo y a crear desempleo.

6.1.2.1. De hecho, algunos defienden la idea de que la presión fiscal sobre el trabajo acaba por generar un círculo vicioso: la subida de los impuestos sobre el trabajo aumenta el salario bruto; este aumento del salario bruto contribuye a destruir empleo; la disminución del empleo hace bajar las cotizaciones y contribuye a incrementar el déficit público, y para paliar esta situación, el trabajo se grava con nuevos impuestos.

6.2. *Crítica de la crítica*

6.2.1. Antes de poder concluir que la organización del Estado de bienestar supone una amenaza directa para el empleo, debe primero examinarse si son correctos los presupuestos subyacentes al argumento expuesto más arriba.

— ¿El aumento de las cargas sobre el trabajo lleva automáticamente a la fijación de salarios proporcionales?

— ¿El aumento de los salarios destruye empleo de manera sensible?

6.2.2. Una presión fiscal elevada sobre el trabajo no sólo da lugar a una disminución del salario neto, sino que también hay que tener en cuenta que ofrece a los trabajadores una protección social frente a la enfermedad, el desempleo y la vejez. La consecuencia es que la población trabajadora debe gastar menos en seguros de enfermedad privados, planes de pensiones y otros planes de ahorro. Esto puede contribuir a contrarrestar la presión para aumentar el nivel salarial.

6.2.2.1. Un ejemplo ilustrativo de esta situación es la economía belga: Bélgica dispone de un régimen de seguridad social pública muy amplio y gasta también un porcentaje relativamente muy alto del PIB en este sistema. Debido a estas circunstancias, la presión fiscal sobre el trabajo es bastante alta. Sin embargo, esta imagen cambia completamente cuando se examinan los gastos de seguridad social en el sentido amplio del término (seguridad pública más seguridad privada). Estos gastos suponen un porcentaje del PIB mucho más bajo que en el resto de la UE. En otras palabras, a pesar de la profunda evolución del estado asistencial, financiado mediante el aumento de la presión fiscal sobre el trabajo, los gastos totales de seguridad social son relativamente bajos en relación con países comparables.

6.2.3. Si, a pesar de todo, la financiación del modelo social llevara a un aumento de los salarios, debe plantearse la pregunta de cuál es exactamente la relación entre la configuración del salario y el empleo.

6.2.4. En este sentido, no puede negarse de ninguna manera la relación negativa que existe entre el aumento de los salarios y la disminución del empleo. Pero, al mismo tiempo, debe reconocerse que las experiencias tenidas con el impacto de una política salarial lineal sobre el empleo no ofrecen razones para un gran optimismo. De hecho, muchos estudios y modelos econométricos llegan a la conclusión de que la relación estadística entre empleo y evolución de los salarios es bastante débil: la elasticidad sería por término medio de 0,2 a corto plazo y de 0,5, a largo plazo. Esto significa que una moderación salarial del 1 % se transforma sólo a largo plazo en una nueva oportunidad de empleo y, aun así, únicamente en un porcentaje del 0,5 %.

6.2.4.1. Además estas cifras se calculan presuponiendo que la política salarial de los demás países no experimenta ningún cambio. Si esto sucede y si diversos Estados miembros deciden aplicar de común acuerdo la misma política, dada la interdependencia del mercado interno no pueden albergarse demasiadas esperanzas de que mejoren las posiciones de competencia relativas entre los Estados miembros, sino que además deben tenerse en cuenta determinados efectos deflacionistas. El impacto de una reducción conjunta de los salarios sobre el empleo en Europa será por tanto inferior al que los índices de elasticidad mencionados permiten suponer.

6.2.5. En otras palabras, la realidad económica hace suponer que los efectos del Estado asistencial europeo sobre el empleo no tienen un carácter tan general como el que pudiera pensarse a primera vista. Las estadísticas lo confirman: la tabla siguiente demuestra que no es evidente la existencia de una correlación entre la presión fiscal sobre el trabajo y el empleo. Países con una presión fiscal elevada tienen una tasa de desempleo relativamente baja, mientras que otros países con una presión fiscal baja registran una elevada tasa de desempleo.

Cuadro 7

Desempleo y presión fiscal

(cifras de 1992, en %)

Cifras de 1992	Tasa de desempleo (*)	Impuesto sobre el trabajo (**)
Australia	10,7	12
Austria	5,9	22
Bélgica	7,9	29
Canadá	11,2	20
Finlandia	13,0	30
Francia	10,4	24
Alemania	4,6	26
Grecia	8,7	14
Irlanda	15,5	17
Italia	10,5	24
Japón	2,2	16
Países Bajos	6,7	27
Nueva Zelanda	10,3	16
Noruega	5,9	24
Portugal	4,1	15
España	18,1	19
Suecia	4,8	32
Reino Unido	10,0	16
EE UU	7,3	18

(*) En % de la población activa.
(**) En % del PIB.

Fuente: OCDE.

6.3. *Una problemática correcta de la Europa social*

6.3.1. A pesar de todo, la organización de la Europa social mediante el recurso a una presión parafiscal elevada sobre el trabajo puede resultar problemática para algunas categorías de trabajadores. En este sentido, ha de pensarse en primer lugar en los trabajadores poco cualificados, que pueden resultar afectados en gran medida por un aumento de la presión fiscal sobre el trabajo:

— Para los trabajadores poco cualificados (sobre todo, mujeres), la curva de la oferta de trabajo debería ser bastante elástica de manera que el incremento de la «cuña» fiscal se tradujera en un aumento razonable de las exigencias en lo que respecta al salario bruto, sin que se redujera el salario neto de manera importante (además, debido a la existencia de techos de cotización, en muchos Estados miembros, la carga social sobre el trabajo poco cualificado es proporcionalmente mayor que sobre el trabajo más cualificado).

— Por otra parte, un aumento del salario de los trabajadores poco cualificados tendría mayor repercusión sobre el empleo. De acuerdo con el Libro blanco, la elasticidad entre salario y empleo, en lo que respecta a las categorías salariales más bajas, debería ser dos veces mayor. Esto puede explicarse, entre otros factores, por el hecho de que los trabajadores poco cualificados forman un grupo más homogéneo y no disponen de cualificaciones laborales específicas, por lo que «el precio» (es decir, el salario) desempeña un papel más importante en la configuración de la demanda de trabajo poco cualificado, y por el hecho de que el empleo poco cualificado se utiliza relativamente mucho en los sectores de servicios que requieren mucha mano de obra.

— Estos desarrollos deben por lo tanto ser puestos en relación con la internacionalización de la economía y del progreso de la innovación tecnológica, factores que contribuyen a disminuir aún más la demanda de trabajo poco cualificado.

Cuadro 8

Tasa de desempleo de la mano de obra poco cualificada en relación con la tasa de desempleo total

(población activa 25-59 años)

(en %)

	Tasa de desempleo total	Mano de obra poco cualificada (*)
Bélgica	6,9	10,7
Dinamarca	10,3	15,3
Alemania	7,7	12,6
Grecia	6,3	5,8
España	18,4	20,3
Francia	9,7	13,0
Irlanda	13,8	21,0
Italia	7,1	7,9
Luxemburgo	2,0	3,2
Países Bajos	5,5	9,5
Portugal	4,3	4,6
Reino Unido	8,8	11,2
EUR 12	9,0	11,9

(*) Personas que no han superado el nivel de estudios secundarios inferior.

Fuente: Encuesta sobre la mano de obra 1993, Eurostat 1995.

6.3.2. Por lo demás, esta «conspiración» involuntaria contra el empleo de los trabajadores poco cualificados puede observarse claramente en las estadísticas relativas al desempleo: la tasa de desempleo entre los trabajadores poco cualificados es varias veces más alta que la tasa de desempleo entre trabajadores cualificados o la tasa media de desempleo.

6.4. *Hacia un modelo social eficiente*

6.4.1. Teniendo en cuenta estos antecedentes, el Comité aboga por lo tanto por una política económica en la que la posición de los trabajadores poco cualificados en el mercado de trabajo vuelva a considerarse uno de los pilares principales de una estrategia europea en favor del empleo. Para esto, es prioritaria la mejora de las cualificaciones de los trabajadores poco cualificados mediante un aumento de los esfuerzos de formación y educación y a través de una política del mercado de trabajo mucho más activa.

6.4.2. No obstante, este enfoque debe completarse con una política económica en la que la presión fiscal y parafiscal pueda ser utilizada como un instrumento para ofrecer sustanciales oportunidades de empleo para los trabajadores poco cualificados.

6.4.3. En comparación con las medidas lineales para todas las categorías de trabajadores, dicha política tendrá además efectos más duraderos sobre el empleo.

— la posibilidad de que la reducción de la presión parafiscal se traduzca en un aumento del salario neto es limitada si se la compara con un paquete de medidas lineal (cifras del análisis expuesto anteriormente);

— el nivel de creación de empleo alcanzado será más bien el resultado de una mejora de la posición de competencia con respecto de los países con salarios bajos, de una menor sustitución del trabajo por el capital y de un crecimiento de los sectores de servicios. Tampoco existe, por lo tanto, el peligro de que el impacto inicial sobre el empleo acabe por desaparecer porque una política europea conjunta de reducción de los salarios influya en escasa medida en las posiciones de competencia relativas.

6.4.4. Para la financiación de una reducción de las cargas, destinada a los trabajadores poco cualificados, puede recurrirse a las fuentes siguientes:

6.4.4.1. Efectos de amortización

Aunque tales efectos de amortización (más cotizaciones y menos gastos debido a un aumento del empleo) son reales, no bastarán para compensar totalmente la disminución de la presión parafiscal. El Libro blanco,

por ejemplo, estima los efectos de amortización en un tercio de la reducción global de las cargas. Para sanear el equilibrio financiero del sistema de seguridad social deben adoptarse por lo tanto medidas adicionales.

6.4.4.2. Desviación de la presión fiscal

Debe ampliarse la base de la que la seguridad social obtiene sus cotizaciones e ingresos. Los regímenes de seguridad social deben centrarse menos en el factor trabajo (ya relativamente bastante gravado) y, en vez de eso, orientarse hacia la financiación alternativa.

6.4.4.3. Gastos bajo control

Una tercera y última fuente de financiación se refiere a los propios gastos. Sin que la esencia de la cohesión se vea afectada, tal como está garantizada por una serie de sistemas de seguridad social en la UE, debe intentarse controlar mejor el aumento de los gastos. Por ejemplo, esto puede realizarse a través de una investigación sistemática de los puntos en los que puede mejorarse la eficiencia del sistema.

6.4.5. Ilustración

De acuerdo con los cálculos de la Comisión [1], un impuesto sobre la energía del 1 % del PIB contribuiría en un determinado plazo (después de 7 años) a la creación de no menos de un 3 % de empleo adicional en la Comunidad, siempre que esta reducción de las cargas no tenga repercusiones presupuestarias y afecte específicamente a los trabajadores poco cualificados y a las rentas más bajas. Dichos cálculos están en gran medida supeditados a numerosos factores de incertidumbre y se basan en modelos econométricos, pero aunque los ingresos sólo fueran la mitad, se daría de este modo un paso importante hacia el objetivo de reducir la tasa de desempleo en la Comunidad. Dado que la imposición sobre el trabajo afecta directamente a los trabajadores, el resultado es que disminuye la renta neta disponible y, por tanto, la capacidad adquisitiva. De este modo, disminuye el consumo privado, lo que se traduce en una desaceleración del crecimiento económico.

[1] Véase el estudio nº 3 «Taxation, employement and environment: fiscal reform for reducing unemployement», en European Economy, nº 56, 1994.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1995.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano [1]

(96/C 82/12)

El 29 de mayo de 1995, de conformidad con el artículo 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de noviembre de 1995 (Ponente: Sr. Kienle).

En su 331º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría con 3 abstenciones el presente dictamen.

El Comité Económico y Social suscribe la propuesta de la Comisión, sin perjuicio de las siguientes consideraciones y observaciones.

1. Introducción

1.1. El agua es un requisito esencial para todas las formas de vida en la Tierra. Puede ser incluso una fuente de conflictos y un arma en tiempos de guerra y disturbios. No sólo el hombre sino también la naturaleza en general necesitan agua limpia. Para proteger la salud humana y conservar intacto el ecosistema es imprescindible y urgente conservar todos los recursos hídricos lo más libres posible de sustancias contaminantes y preservarlos para toda la humanidad.

Se debería hacer todo lo posible para garantizar que en los casos de contaminación del agua se aplique el principio de «quien contamina paga».

1.2. El agua potable es el producto alimenticio número uno. El consumidor debería disponer de agua potable clara, apetecible, de gusto agradable y en perfecto estado. La protección del consumidor reviste por ello gran importancia. El Comité Económico y Social reconoce que la Directiva sobre la calidad de las aguas destinadas al consumo humano (80/778/CEE) de 15 de julio de 1980, contribuyó ya a una mejora esencial de la calidad del agua potable en Europa, actualmente la mejor a nivel mundial.

Sin embargo, los argumentos de la Comisión demuestran la necesidad de revisar la Directiva 80/778/CEE para colmar algunas lagunas y adaptarla a los avances de los conocimientos científicos y de la tecnología disponible. El debate público celebrado hasta el momento en torno a la Propuesta de Directiva sobre el agua potable ha provocado inseguridad en la población de muchos Estados miembros de la Unión Europea. No obstante, este debate no debe perjudicar la adopción de una decisión reflexionada y objetiva.

2. Observaciones generales

2.1. En principio, el Comité Económico y Social acoge favorablemente la Propuesta de la Comisión. Considera especialmente positivo que se hayan suprimido los parámetros erróneos y desfasados y los valores guía y que se hayan establecido medidas en el caso de superarse los valores fijados.

2.2. El Comité subraya que la Directiva sobre la calidad de las aguas destinadas al consumo humano debe considerarse, en primer lugar, como una medida de salud pública. Por su parte, la Propuesta de Directiva del Consejo relativa al control de la calidad ecológica del agua representa la acción más importante destinada a integrar las medidas de protección de las aguas comunitarias (véase doc. COM(93) 680 final). Una comparación «horizontal» de las diferentes medidas de la UE en materia de recursos hídricos pone de manifiesto la existencia en algunos casos de claras incoherencias en la normativa comunitaria.

2.2.1. El Comité espera, ante el anuncio hecho recientemente por la Comisión de una Comunicación y una nueva Directiva marco en política del agua, que éstas resuelvan efectivamente la falta de coherencia de la situación actual.

2.3. El Comité se felicita de que la Comisión haya tenido bastante en cuenta las recientes directrices emitidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que se basan en investigaciones científicas y tienen en cuenta el principio de prevención. La adopción de las directrices de la OMS conllevará una nueva mejora del nivel de protección del agua potable en el seno de la Unión.

2.3.1. No obstante, en relación con los productos fitosanitarios, la Comisión insiste en mantener el valor límite global de 0,1 microgramos por litro de agua potable. Este valor límite es mucho más estricto que el de la directriz de la OMS, es prácticamente cero, y su única justificación es que constituye una medida preventiva, como consecuencia de ello, puede darse la absurda situación de que una sustancia utilizada como plaguicida esté prohibida en el agua potable, mientras que esa misma sustancia, procedente de otras fuentes, esté autorizada.

2.4. En principio, el Comité acoge favorablemente la mayor transparencia que la Comisión desea lograr con la aplicación de esta Directiva. Esta transparencia contribuye a una transposición más homogénea de la Directiva al derecho de los Estados miembros, así como a una mayor aceptación de las disposiciones de carácter medioambiental entre los ciudadanos.

---

[1] DO nº C 131 de 30. 5. 1995, p. 5.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que aumentar la frecuencia de los informes supone mayores costes administrativos para los Estados miembros, sin que por ello mejore automáticamente la calidad de la información. Más importante que aumentar la frecuencia de los informes es ofrecer a los consumidores una información clara sobre la calidad del agua potable. Por otro lado, reviste también gran importancia el control de la calidad del agua a nivel local.

2.5. Dentro de la Propuesta de Directiva, las medidas destinadas a garantizar y mejorar la calidad del agua potable entrañan importantes gastos adicionales. Por lo tanto, habrá que realizar serios análisis de la relación coste/beneficio para que los ciudadanos afectados y los agentes económicos acepten estas medidas.

2.5.1. Las estimaciones efectuadas por la Comisión hasta el momento en relación con el coste, entre 34 y 70 mil millones de ecus, que supondría sustituir las canalizaciones de plomo en un plazo de 15 años son escasamente representativas.

El Comité Económico y Social propone que en los Estados miembros se apliquen los correspondientes programas de apoyo para que el coste de la sustitución de las canalizaciones de plomo resulte soportable y razonable para los hogares de ingresos más modestos.

3. Observaciones particulares

3.1. El artículo 2.1.b) de la Propuesta de Directiva obliga a la industria alimentaria a utilizar un agua de nivel cualitativo equivalente al del agua potable para operaciones que no implican ningún contacto directo del agua con los productos alimenticios, como por ejemplo en los intercambiadores térmicos. Debería indicarse claramente, posiblemente en el artículo 3, que el agua que circula en sistemas cerrados está excluida del ámbito de aplicación de la Directiva. La obligación de utilizar agua potable en los sistemas cerrados no puede justificarse alegando la necesidad de protección de la salud, dado que no existe ningún contacto directo entre los productos alimenticios y el agua. La utilización de agua potable en estos casos violaría el principio de proporcionalidad, al mismo tiempo que supondría derrochar grandes cantidades de agua potable.

3.2. *Apartado 3 del artículo 7*

En interés de la protección de la salud, debe reducirse igualmente el contenido de plomo en los sistemas domésticos de distribución de agua. Conviene examinar si la Directiva sobre materiales de construcción se aplica correctamente en este punto.

3.3. *Artículo 14*

Teniendo en cuenta que los diferentes valores y clasificaciones de todos los parámetros pueden modificarse en base a nuevos conocimientos científicos, debería revisarse el procedimiento que se establece en el artículo 14, con el fin de garantizar que, además del PE, se consulte al CES.

3.4. *Anexo I, parte B, parámetros químicos*

3.4.1. Las combinaciones del boro se encuentran en todas partes. El agua potable procedente de fuentes de aguas superficiales y subterráneas exentas de elementos de polución antropógenos contiene gran cantidad de boro. En las aguas superficiales hay más partículas de boro debido a la utilización industrial y doméstica de boratos.

Para fijar los valores límites de la UE se tomaron como base los valores guía que la OMS recomendó en 1993 para el agua potable. Al fijarlos no se tuvieron sin embargo en cuenta los resultados de las investigaciones más recientes efectuadas según la metodología de la OCDE. La OMS considera tan significativos estos nuevos resultados que se ha comprometido por escrito a revisar, en el menor plazo posible, los valores guía del boro. Es probable que se deje de recomendar el bajo nivel de 0,3 miligramos de boro por litro de agua. La UE debe tomar en consideración los últimos descubrimientos, así como los resultados de los nuevos trabajos de la OMS, para la fijación de un valor límite para el boro. Mientras tanto, debería mantenerse el valor guía de 1,0 miligramos de boro por litro de agua potable, válido en la UE desde 1980.

3.4.2. Cadmio

De acuerdo con la propuesta de la OMS, el valor límite para el cadmio debería reducirse a 3 microgramos por litro.

3.4.3. Plomo

Las canalizaciones de plomo utilizadas para el suministro de agua potable presentan en particular riesgos para la salud del lactante y de los niños de corta edad, es decir, para los individuos más débiles e indefensos de nuestra sociedad. Por esto mismo reviste una importancia fundamental el principio de prevención. La disminución del valor del plomo propuesta parece suficientemente justificada desde el punto de vista científico y merece aprobación.

Sin embargo, el Comité considera que la Nota 3 de la Parte B del Anexo I debería figurar en un artículo de la Directiva. Asimismo, el Comité insta a la Comisión a que, previa consulta a los Estados miembros, las empresas suministradoras de agua y de otras partes, proponga una definición clara de «muestra representativa». La definición debería basarse en una metodología armonizada que permita la verificación de datos comparables y relevantes. Las conclusiones deberían aprobarse con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 14.

Al aplicar las medidas para conseguir el valor límite, los Estados miembros deberían dar preferencia a aquellas zonas donde los beneficios sean mayores.

Debido a los altos costes, el Comité Económico y Social solicita a la Comisión que examine otros medios para disminuir la absorción de plomo. Teniendo siempre presente el riesgo que entrañan algunos materiales sustitutivos del plomo, hay que tratar de garantizar que

éstos se seleccionan e instalan ateniéndose a los objetivos de la Directiva relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano.

3.4.4. Bromodiclorometano; cloroformo

Los valores límite de 15 microgramos de bromodiclorometano por litro y de 40 microgramos de cloroformo por litro representan un compromiso entre la necesidad de desinfección y los efectos tóxicos de los medios desinfectantes. Deben aprovecharse todas las posibilidades que permitan reducir la utilización de productos desinfectantes tóxicos a un mínimo.

3.4.5. Cobre

En el caso del cobre hay que prever una regulación de carácter transitorio para un plazo de 5 años.

3.4.6. Productos fitosanitarios

Gracias al rigor de las normas de autorización para productos fitosanitarios en la UE, así como a los grandes y costosos esfuerzos realizados por el sector agrícola, los organismos de asesoramiento y la industria (especialmente la industria de suministro de agua y sus consumidores, que están pagando los equipos para eliminar los residuos de pesticidas), es posible respetar en gran medida el valor global de prevención de 0,1 microgramos por substancia activa fitosanitaria y litro en las aguas subterráneas de la Unión Europea. En algunas regiones de la Unión Europea, los modelos de cooperación entre el sector agrícola y los responsables de la gestión de los recursos hídricos han dado buenos resultados.

Dicha cooperación, no obstante, debería extenderse a todas las regiones que aún no han adoptado dicho modelo. Por otra parte, en el seno de la Comisión tendría que estudiarse un mayor grado de integración de las políticas medioambientales en las políticas agrícolas referidas a la utilización de productos fitosanitarios.

Desde finales de los años 80 ha disminuido claramente la utilización de productos fitosanitarios en la Unión Europea. A ello han contribuido, entre otros, la utilización creciente de sistemas de cultivo integrado, el fomento de la extensificación en el marco de las medidas complementarias de la reforma agraria en la Unión Europea y el control de los equipos de protección de cultivos.

3.4.6.1. El establecimiento de un valor límite no diferenciado para todas las sustancias activas fitosanitarias en la UE hace que el número de productos fitosanitarios permitidos y disponibles sea menor. Esto dificulta y encarece una aplicación específica y lo más económica posible de los productos fitosanitarios en el marco del sistema de cultivo integrado. Reducir las posibilidades de cambiar de productos fitosanitarios puede llevar a la aparición de resistencias no deseadas. Esto puede constituir una importante desventaja competitiva de los agricultores europeos frente a los demás países agrícolas exportadores, en los que sin excepción existen normas sanitarias diferenciadas para los productos fitosanitarios en el agua potable.

3.4.6.2. La Nota 5 d) (en el Anexo I), en la que se establece que la Comisión, previa evaluación de la información científica disponible, examinará si puede fijarse un valor individual para una substancia dada, demuestra la inseguridad de la Comisión en relación con este punto. La norma de la nota 5 d) debería estar ya recogida en un artículo de la Directiva. Una vez que las sustancias activas de los productos fitosanitarios aparecen recogidas en el anexo I de la Directiva 91/414/CEE relativa a la comercialización de los productos fitosanitarios, debería establecerse en la Directiva examinada una normativa clara en relación con la determinación, para las diferentes sustancias activas de los productos fitosanitarios, de valores paramétricos basados en un análisis toxicológico y específicos para cada sustancia.

3.4.6.3. La definición de estos valores paramétricos específicos con arreglo a principios científicos reconocidos a nivel internacional debe incluir un amplio margen de seguridad y respetar así estrictamente el principio de prevención.

3.4.6.4. El argumento de la Comisión para suprimir el valor límite global de 0,5 microgramos por litro para todas las sustancias activas fitosanitarias parece plausible. Es cierto que al establecer los valores de los parámetros para cada una de las substancias hay que tener en cuenta las interacciones y los efectos acumulados. Sin embargo, tal como señala la Comisión, esto no puede realizarse de forma arbitraria para toda la familia de sustancias.

3.5. *Anexo II*

3.5.1. La frecuencia y la amplitud de los análisis deberían reflejar la importancia de los parámetros (por ejemplo, la microbiología) y su difusión local. Por lo tanto, deberían revisarse las listas de parámetros con el fin de evitar «cementerios de datos» que suponen costes muy altos.

3.5.2. En términos generales, la frecuencia mínima de los controles podría reducirse mucho en el caso precisamente de grandes volúmenes de prueba (a partir de 60 000 metros cúbicos). Esto es especialmente válido para los parámetros químicos.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1995.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

Enmiendas rechazadas

En el transcurso de los debates se rechazaron las siguientes enmiendas, a favor de las cuales se registraron más de un 25 % de los votos emitidos:

Punto 3.2. Apartado 3 del artículo 7

Añádase el siguiente texto después de la segunda frase:

«Deberá especificarse a quién compete la responsabilidad de que se respeten los valores paramétricos en cada uno de los principales eslabones de la cadena de la producción y suministro de agua».

Resultado de la votación

Votos a favor: 40, votos en contra: 40, abstenciones: 26.

Punto 3.5.1

Añádase al final de la primera frase:

«y tener en cuenta la metodología para el diseño de los programas de muestreo de la calidad de las aguas que recomienda la Organización Internacional de Normalización»

Resultado de la votación

Votos a favor: 31, votos en contra: 53, abstenciones: 4.

Dictamen sobre las relaciones entre la Unión Europea y México

(96/C 82/13)

El 30 de marzo de 1995, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 23 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre las relaciones entre la Unión Europea y México.

La Sección de Relaciones Exteriores, Política Comercial y Desarrollo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de diciembre de 1995 (Ponente: Sr. Rodríguez García Caro).

En su 331º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría y dos abstenciones el presente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité Económico y Social ha prestado en los últimos años una atención especial a la evolución de las relaciones entre la Unión Europea (UE) y los países de América Latina. En este sentido ha realizado varios documentos informativos y dictámenes con el fin de contribuir a mejorar el desarrollo de las relaciones entre ambas regiones. Este dictamen es un eslabón que se añade a esa cadena de trabajos.

1.2. El Consejo Europeo de Essen, celebrado los días 9 y 10 de diciembre de 1994, ratificó su voluntad de reforzar y ampliar las relaciones de la UE con los países de América Latina y del Caribe, invitando a la Comisión Europea (a partir de ahora Comisión) a concretar con celeridad sus reflexiones sobre la futura configuración, mediante acuerdos, de las relaciones con los Estados Unidos de México (a partir de ahora México).

1.3. En el documento básico sobre las relaciones de la UE con América Latina y el Caribe, aprobado por el Consejo de Asuntos Generales del 31 de octubre de 1994, la UE manifiesta su disposición a entablar negociaciones para nuevos acuerdos más ambiciosos y que reflejen mejor el potencial económico de sus socios, así como la aparición de sistemas de integración regional.

En consecuencia, el 8 de febrero de 1995 la Comisión aprobó una Comunicación [1] al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la estrategia de reforzamiento de las relaciones entre la Unión Europea y México, proponiendo «un acuerdo de asociación económica y de concertación política».

1.4. Posteriormente, y de conformidad con las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales del 10 de abril de 1995, se firmó el 2 de mayo en París una Declaración [2] conjunta solemne entre representantes de la Unión Europea y de México. En ella se reafirma la determinación de procurar el fortalecimiento de la cooperación entre ambos, concretándose en la conclusión de un nuevo Acuerdo Político, Comercial y Económico.

Las partes declaran actuar de acuerdo con los objetivos de apoyo a la democracia, los derechos humanos y las libertades individuales, salvaguardar la paz y promover la seguridad internacional, contribuyendo a crear una economía mundial sana caracterizada por un crecimiento económico sostenido dentro de los principios de la economía de mercado, de la nueva Organización Mundial del Comercio (OMC), y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

1.5. De conformidad con las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de 10 de abril, la Comisión presentó el 23 de octubre al Consejo una propuesta de mandato de negociación para el nuevo Acuerdo entre la UE y México. La Presidencia española del Consejo de la UE ha impulsado dicho mandato de negociación y se espera que, en principio, sea aprobado durante la presidencia italiana en el primer semestre de 1996.

2. Situación y perspectivas de México: política, económica y social

2.1. *Política*

2.1.1. El primero de diciembre de 1994, Ernesto Zedillo asumió la presidencia de México, cargo para el que había sido elegido el 24 de agosto de dicho año, en las elecciones más observadas que ha tenido México en los últimos tiempos. El acceso al poder del nuevo presidente representó un paso importante para mantener la estabilidad política después de la sucesión de una serie de eventos que habían afectado la vida institucional del país entre enero y diciembre de 1994.

[1] Doc. COM(95) 03 final.

[2] Declaración conjunta solemne UE-México, 2 de mayo de 1995 (París).

El Presidente y su equipo de gobierno, que ha experimentado ya varios reajustes ministeriales, han emprendido diversas iniciativas políticas, entre las que destaca el distanciamiento frente a las tareas propias del Partido Revolucionario Institucional (PRI), es decir, no desean que se confunda el partido y la acción de gobernar. Hay una intención manifiesta de separar el partido del Estado.

2.1.2. El PRI, tras diversos acontecimientos que lo sacudieron notablemente, el asesinato de su candidato presidencial y de su Secretario General, ha entrado en un proceso de reforma interna. Buena prueba de ello son los cambios que en su interior se han ido produciendo en estos últimos tiempos. ¿Volverá el PRI a sus orígenes rompiendo con un pasado que ha estado marcado por el ejercicio del poder casi sin competencia, caracterizado por el centralismo? Es pronto todavía para poder responder a esta pregunta. Las dos grandes citas electorales próximas de México (elecciones legislativas en 1997 y presidenciales en el 2000) deberán contribuir a confirmar el camino emprendido para pluralizar la vida política de México.

2.1.3. Los partidos de la oposición se han visto favorecidos en las últimas consultas electorales, en las que han reforzado notablemente sus posiciones. El Partido de Acción Nacional (PAN), partido histórico de centroderecha (conservador, defensor de los valores de la Iglesia católica), ha experimentado en los últimos años un alza espectacular, favorecida por su pragmatismo y por la imagen de integridad y de buen gestor que ha creado en torno a él. Por su parte, el Partido de Revolución Democrática (PRD), de tendencia centroizquierda, que aglutina en su seno a la izquierda mexicana tradicional y a una escisión del PRI, ha ido poco a poco estableciendo su presencia electoral como tercera fuerza a nivel nacional y como segunda en algunos Estados.

2.1.4. El sistema político mexicano es hoy más abierto y con un poder ejecutivo menos omnímodo. El Congreso, en el que la oposición ocupa más de la tercera parte de los escaños, ejerce una mayor presión sobre el Gobierno y lo encamina hacia acciones cuyo ejemplo más significativo es la finalización de la cultura autoritaria, imperante hasta fechas recientes. La resolución del Presidente Zedillo en este sentido y su decidido empeño de terminar con la corrupción, fortalecer el estado de derecho y avanzar en la reforma política son elementos que, de mantenerse, contribuirán a un mayor respeto popular.

2.1.5. Otro gran elemento que ha impactado la vida política nacional desde que estallara a la luz pública en enero de 1994, es el conflicto de Chiapas, clara manifestación, entre otras, de la existencia de bolsas importantes de pobreza que todavía hoy existen en México y que lo convierten en un país de profundos contrastes.

Hay que reconocer que las negociaciones entre el Gobierno y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), aunque evolucionan con lentitud, son algo novedoso en el tratamiento de este tipo de problemas. Dada la profundidad de los temas en discusión (desarrollo social y derechos de los indígenas, principalmente) no son de fácil solución. Los zapatistas pidieron a los electores mexicanos que se pronunciasen sobre la eventual y paulatina incorporación de su movimiento a la vida política nacional. Para ello se procedió el 21 de agosto de 1995 a una consulta popular llevada a cabo por organizaciones no gubernamentales.

Los mexicanos que votaron lo hicieron en favor de dicha incorporación, pero en contra (un 51 %) de la integración del movimiento zapatista a las fuerzas de izquierda ya existentes (Partido de la Revolución Democrática). Hay que destacar, con independencia de sus resultados, que la organización de esta consulta popular y la participación de más de 1,2 millones de mexicanos no hubieran sido concebibles hace sólo unos años. Esto pone de manifiesto que la población mexicana comienza a percibir que la apertura del espacio político no es incompatible con el mantenimiento de la unidad nacional.

2.1.6. En México se está produciendo, actualmente, una auténtica reestructuración de papeles tanto dentro como entre las distintas fuerzas políticas. Algo parecido ocurre entre las autoridades federales, estatales y locales.

El primero de septiembre de 1995 el Presidente Zedillo, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución, presentó al Congreso su primer informe sobre el estado general de la acción de la administración pública del país. En el mismo, confirmó su intención de promover acciones que contribuyan a reformar los poderes legislativos y jurídicos, gran desafío de la administración Zedillo para el futuro.

2.2. *Económica*

2.2.1. La crisis financiera y económica que emergió a fines de 1994 (el 22 de diciembre de 1994 el Banco Central de México dejó de intervenir en el mercado cambiario) se fue gestando durante mucho tiempo y su naturaleza y magnitud no tuvieron un solo origen. Entre las causas internas destacan: que el fuerte y creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos se financiara con entradas de capital volátil; que se financiaran proyectos de largo plazo con instrumentos de corto plazo; que se permitiera más allá de lo prudente la apreciación del tipo de cambio real; y que, frente a cambios drásticos en las condiciones internas y externas, se privilegiaran políticas financieras de lenta reacción y alto riesgo como lo fue el caso de la dolarización de la deuda interna vía Tesobonos.

2.2.2. Algunos de los elementos que influyeron en la gestación de la crisis no tenían precedentes: el origen no bancario de gran parte de los flujos de capital externo que tuvieron lugar en el país durante muchos años y los hechos de violencia acaecidos durante 1994.

2.2.3. La crisis nunca habría ocurrido con tal gravedad de no haberse descuidado la generación de ahorro interno. Mientras que en 1988 el ahorro interno significó

el 22 % del PIB, en 1994 se había reducido al 16 %. La falta de ahorro interno inhibió el dinamismo de la inversión productiva, lo que, aunado al creciente déficit en cuenta corriente cubierto con capital externo, motivó el bajo crecimiento económico.

Esta falta de ahorro interno, de inversión y de crecimiento hizo a la economía mexicana vulnerable a los movimientos de capital de corto plazo, vulnerabilidad que aumentó por los hechos trágicos de 1994 y por el alza de las tasas de interés externas.

2.2.4. Súbitamente México dejó de contar en su ingreso nacional con el cuantioso ahorro externo acumulado en años y las inversiones comenzaron a salir del país. A pesar del ajuste cambiario y el alza de las tasas de interés, la fuga de capitales no se revirtió, poniéndose el país así al borde de un colapso financiero y productivo.

2.2.5. A su vez, el entorno mundial actuó como catalizador de la crisis mexicana. En efecto, la volatilidad de los mercados financieros internacionales venían provocando en los últimos años fluctuaciones importantes en los tipos de interés y tipos de cambio, en particular en los países con mayor grado de desarrollo. Más recientemente, en 1994, los tipos de interés de Estados Unidos, principal socio económico de México, sufrieron alzas en siete ocasiones distintas, que provocaron presiones en contra del flujo de capitales externos hacia México.

2.2.6. Frente a tal situación, México instrumentó un programa de ajuste que incluyó el fortalecimiento de las finanzas públicas; la negociación de la financiación externa para cambiar la tendencia de pérdida de capital de corto plazo y la aplicación de programas especiales para atenuar los impactos recesivos e inflacionarios.

El 29 de diciembre de 1994 el Gobierno mexicano presentó un «Programa de Emergencia» para superar la crisis económica mediante la aplicación de medidas de choque y controlar la crisis. Se contemplaba un ajuste intenso para reducir al mínimo su duración y evitar en lo posible la caída en una espiral inflacionista que llevara a una prolongada recesión económica y a la destrucción de empleo. El «Acuerdo de Unidad para superar la Emergencia Económica» implicó a los interlocutores sociales, ya que se firmó entre representantes de los sectores obrero, campesino y empresarial, el Gobierno Federal y el Banco de México. Este acuerdo fue reforzado en el mes de marzo de 1995 con el Programa de apoyo adicional [1] a las medidas de ajuste aplicado hasta ese momento.

El Programa persigue como objetivos principales el control de la inflación, la estabilidad del tipo de cambio, el restablecimiento de la confianza en el mercado financiero y el impulso de los cambios estructurales necesarios para que la economía aumente su competitividad frente al resto del mundo, a la vez que busca restablecer la confianza de los inversores extranjeros.

2.2.7. El Gobierno mexicano aceleró, en el transcurso de 1995, el proceso de privatizaciones de actividades económicas importantes dentro de su política de cambio estructural. Así, durante este año se han hecho las modificaciones legislativas necesarias para permitir la participación del capital privado en los siguientes sectores: telecomunicaciones, ferrocarriles, aeropuertos, puertos, petroquímica secundaria y, finalmente, transporte y almacenamiento de gas natural.

Respecto al fortalecimiento de las finanzas públicas, México ha recortado el gasto público programado para 1995 en un 10 % con relación al año pasado modificándose precios y tarifas del sector público e incrementándose el IVA de un 10 % a un 15 %.

En materia de financiación externa, se negoció con el Gobierno de Estados Unidos una línea de créditos de hasta 20 000 millones de dólares y con el apoyo de organismos multilaterales, otros países y socios comerciales, se convino un respaldo financiero global por cerca de 50 000 millones de dólares. Dichos fondos no significan un endeudamiento adicional para el país, son líneas de crédito que han permitido transformar pasivos de corto plazo y alto coste en pasivos de largo plazo y coste menor, así como fortalecer las reservas internacionales de México. Con esto se despejó la amenaza de insolvencia, se estabilizaron los mercados cambiario y financiero y se respaldó un proceso de ajuste lo más breve posible.

2.3. *Social*

2.3.1. Sin embargo, no podemos olvidar los problemas sociales que afectan a la población mexicana: cerca de un 20 % de la población vive por debajo del límite de pobreza definido por el Banco Mundial, existe un bajo nivel medio de educación y el conflicto de Chiapas ha puesto de manifiesto las importantes diferencias sociales de las regiones más atrasadas del país.

2.3.2. Entre los efectos sociales que ocasionó la crisis, se pueden incluir los siguientes hechos:

— la tasa de desempleo pasó del 3,2 % en diciembre de 1994 al 6,6 % en junio de 1995;

— el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) [2] reportó una pérdida de 824 000 afiliados en los primeros siete meses de 1995;

[1] Programa de Acción para reforzar el acuerdo de unidad para superar la emergencia económica, 9 de marzo de 1995.

[2] El Congreso mexicano aprobó, el 9 de diciembre de 1995, la reforma de dicho Instituto.

— un aumento del 35 % en los precios del petróleo y un 20 % en los precios de la electricidad;

— un aumento del 12 % en los salarios previsto para 1995, mientras que las previsiones de la inflación alcanzan el 45 %;

— más de 19 500 quiebras de empresas se han producido sólo en el primer trimestre de 1995, siguiendo las cifras del IMSS;

— un descenso del 25 % en el poder de compra de los mexicanos en 1995 según las previsiones del Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM) de la Universidad Nacional Autónoma de México.

2.3.3. Los costes de la crisis pudieron haber sido mayores de no haberse adoptado el programa de ajuste económico.

Para atenuar los efectos sociales de la crisis, entre los programas especiales desarrollados en el marco del programa de ajuste, destacan: el Programa Especial de Empleo Temporal, con una aportación federal de 1 700 millones de nuevos pesos y el Programa Especial de Conservación de Caminos Rurales con una inversión de 300 millones de nuevos pesos, que prevé general más de 710 000 plazas temporales de trabajo.

También se pusieron en funcionamiento varios programas de asistencia alimentaria dirigidos hacia aquellas zonas con mayores problemas (1). Se puso en operación un programa emergente contra la sequía con una asignación de 746 millones de nuevos pesos que beneficia a 3 274 comunidades y a más de 480 000 productores. Se han aumentado subsidios como los dirigidos a la energía eléctrica para uso agrícola y los que apoyan el precio de los fertilizantes.

En el marco de la estrategia para incrementar la productividad y la rentabilidad agrícola y ganadera y mejorar el ingreso de los productores, se puso en vigor una nueva política de precios y de comercialización para adaptar las decisiones de los productores a la vocación natural de la tierra y a la cambiante situación de los mercados.

En los campos de la salud y la educación se han hecho esfuerzos para extender estos servicios, especialmente en regiones de pobreza extrema y mantener la infraestructura existente ampliándose la cobertura de salud de 2 a 6 meses para los asegurados que hayan perdido su empleo.

En materia de vivienda y por su repercusión en el empleo se puso en marcha, a partir del segundo semestre del año, el Programa Especial de Vivienda que prevé generar 200 000 empleos adicionales. En la reactivación de esta rama, coadyuvará también la reestructuración de créditos hipotecarios, más recursos para nuevos créditos y simplificación de trámites y reducción de costes indirectos y de titulación.

Para fomentar una infraestructura que incentive el crecimiento, se ha creado un Fondo de Inversión en Infraestructura con una aportación inicial de recursos públicos que significará una inyección de casi 2 000 millones de dólares en 1995 dirigida hacia la construcción de viviendas de interés social. Con el mismo objetivo de impulsar la recuperación económica, y como resultado positivo del programa de ajuste, se han puesto en marcha los programas de reestructuración de pasivos de empresas, productores y familias con la banca comercial y de desarrollo. El programa de alivio a deudores comprende más de 2 millones de usuarios de servicios bancarios y establece reducciones en los pagos por intereses, condonación de intereses moratorios, topes a las devoluciones que habrán de hacer los deudores por sus pasivos reestructurados, treguas judiciales y limitaciones a las garantías adicionales que puedan solicitar los bancos.

2.3.4. Por otra parte, México necesita garantizar la vigencia del Estado de Derecho y la seguridad pública.

La ciudadanía sigue siendo víctima de la distancia que existe entre la palabra de la ley y su observancia, entre las normas y su aplicación, entre las fórmulas de la justicia y su aplicación.

Para que la ley sea la norma efectiva de la convivencia social, política y económica, es indispensable que se avance en una profunda transformación de los sistemas de justicia y de seguridad pública.

2.3.5. En cierta medida, la proliferación de actos delictivos es resultado de factores económicos y sociales. Pero la mayor incidencia que registran en México también es producto de las obsolescencias y limitaciones de los órganos de prevención y persecución de los delitos. Los cuerpos policiales y judiciales que actúan en todo el territorio nacional lo hacen sin una coordinación eficaz y con procedimientos y medios técnicos muy heterogéneos.

Las deficiencias, las limitaciones y la falta de credibilidad social en la persecución de los delitos se manifestaron claramente con ocasión de las investigaciones sobre los crímenes cometidos contra distinguidas figuras de la vida pública del país.

Dada la capacidad y la incidencia criminal de las bandas de delincuentes, México necesita actuar eficazmente contra el crimen organizado y, en general, contra la delincuencia. Una de las manifestaciones más preocupantes de la misma es el narcotráfico. Este es, quizás, el enemigo más peligroso para la estabilidad general de la sociedad mexicana y el que, por tanto, hay que combatir activa y denodadamente.

2.3.6. México debe profundizar la construcción de un Estado de Derecho en donde la justicia se aplique con garantías, sin excepciones y con ausencia total de trato de favor alguno. Tarea esta ardua y difícil en la que todos los mexicanos, cada uno desde su nivel de responsabilidad, debe contribuir.

(1) Entre estos programas se incluyen el de Alimentación y Nutrición Familiar, el Programa de Subsidio a la Tortilla y el Abasto Social de Leche.

2.4. *Evolución y perspectivas de la economía mexicana*

2.4.1. El conjunto de medidas adoptadas por el Gobierno de México en materia de política económica, unido al apoyo financiero exterior, han desembocado, a partir del primer trimestre de 1995, en la aparición de ciertos signos de reactivación de la economía. Así, el tipo de cambio se ha visto aumentado sensiblemente y parece, con algunas oscilaciones, estabilizado en relación al dólar. Las tasas de interés interbancario han seguido una tendencia generalizada a la baja desde marzo de 1995. Asimismo, la inflación mensual experimentó bajas sensibles desde el mes de abril de 1995, en donde alcanzó el 8 %.

2.4.2. Sin embargo, los indicadores que han reaccionado más rápidamente son aquellos relativos al sector exterior. Así, la balanza comercial ha mostrado un comportamiento positivo, arrojando excedentes a lo largo de 1995 en comparación con la tendencia deficitaria observada durante 1994. Por su parte, las reservas internacionales han aumentado sensiblemente, debido principalmente a las aportaciones financieras internacionales.

2.4.3. Según estimaciones del Gobierno de México, en el tercer y cuarto trimestre de 1995 el PIB ha comenzado a crecer, aunque moderadamente, respecto de los periodos inmediatos anteriores. A ello contribuye la estabilidad de los mercados financieros, la baja en las tasas de interés, la ayuda a los deudores, la reanimación del sector vivienda, el aumento programado en la inversión pública, la expansión de las exportaciones y la reanudación de la inversión extranjera directa. Esto debe traducirse en un fortalecimiento de la disciplina económica. El mantenimiento de unas finanzas públicas sanas, una política monetaria congruente con el objetivo de reducción de la inflación y una política cambiaria que aliente constantemente al sector exportador debe ser permanente en la acción de gobierno.

2.4.4. México es, sin ninguna duda, un país con un importante potencial económico, sin embargo la crisis que ha vivido a finales de 1994 ha puesto en evidencia la existencia de graves problemas estructurales en su economía, que estaban presentes desde hace varias décadas. Su verdadero desafío será el poder alcanzar una estabilidad real de su economía a través de las reformas estructurales que promuevan el ahorro interno y la inversión, así como la competitividad industrial mexicana, conllevando unos sistemas que permitan una distribución más equilibrada de los beneficios que ella misma genera.

3. Relaciones entre la UE-México

3.1. México mantiene relaciones con la UE a todos los niveles. En lo político, mantiene un doble diálogo; en el marco del Grupo de Río y, en el plano subregional, en el marco del diálogo de San José. A nivel económico y comercial, las relaciones se institucionalizaron mediante el acuerdo de 1975, que posteriormente fue sustituido por el Acuerdo Marco de cooperación de abril de 1991 actualmente en vigor [1].

3.2. De acuerdo con cifras de junio de 1995, el comercio exterior de México se concentra principalmente con sus asociados del Tratado de Libre Comercio (TLC), siendo Estados Unidos su primer socio comercial a gran distancia del resto, con aproximadamente un 78 % del volumen total de los intercambios. Si añadimos a esta cifra la correspondiente a Canadá, sumamos que el TLC absorbe más del 80 % del comercio mexicano. Por su parte, la Unión Europea es el segundo socio comercial más importante de México (encabezada por Alemania, España y Francia), con un 7 % de su comercio total, aunque los países asiáticos (Japón, Corea, Taiwán y otros) tienen una cuota muy similar a la de la Unión Europea con un 6,6 %. El resto de países de América Latina y el Caribe forman un cuarto bloque comercial con un 4,4 % del comercio mexicano [2].

Los vínculos comerciales entre la Unión Europea y México han ido evolucionando en los últimos años de forma ascendente aunque desigual. Desde 1985, las exportaciones de la UE se han visto duplicadas, llegando a representar en 1994 el 24 % de las exportaciones de la UE a América Latina. Sin embargo, las exportaciones mexicanas con destino a la UE apenas han progresado y se mantienen en aproximadamente el 4,5 % de sus exportaciones totales.

De tal forma, la balanza comercial de la UE con México pasó de un déficit de 2 184 millones de ecus en 1985 a un superávit de 4 144 millones en 1994 [3].

Por lo que respecta a las inversiones europeas en México, se ha dirigido principalmente a los sectores manufacturero (47 %), transportes y comunicaciones (15 %) y a los servicios sociales y privado (12 %). Sin embargo, en los últimos años estos flujos de inversión se han visto contraídos, mientras que los procedentes de EE UU y Canadá han aumentado, principalmente durante 1993. En 1994 la inversión directa europea en México alcanzó los 2 105 millones de dólares, representando un 26 % del total de la inversión extranjera en dicho país.

3.3. En cuanto a la cooperación económica con la UE, México es el principal país beneficiario del programa ECIP (European Community Investment Partners) (93 proyectos aprobados de un total de 126 propuestos entre 1988 y 1994) y uno de los principales socios de la UE en materia de cooperación tecnológica. Además, se beneficia de varios instrumentos destinados a fomentar la cooperación empresarial como son el BC-NET (Business Cooperation Network), el BRE (Bureau de rapprochement des entreprises-Oficina de acercamiento de las empresas) y el programa AL-Invest (Programa de cooperación empresarial Europa-América Latina).

3.4. En la eventualidad de un posible Acuerdo de Libre Comercio (ALC) con México, las ventajas que

(1) Decisión del Consejo de 7 de octubre de 1991 relativa al Acuerdo de Cooperación entre la UE y México, DO nº L 340/1 de 1991 (Acuerdo de Tercera Generación).

(2) Fuente: Embajada de México ante la UE.

(3) Fuente: doc. COM(95) 03 final y Eurostat: Commerce Extérieur, 8-9/1995.

ofrecería a largo plazo para la UE consisten, en gran medida, en asegurar el acceso presente y futuro a un mercado dinámico y con importantes expectativas de crecimiento. Desde este punto de vista, hay que subrayar el interés singular que ofrece México, en particular por haber estado al frente de un proceso de modernización que ha hecho de su economía una de las más abiertas de América Latina.

— En los últimos años, ha tenido un importante crecimiento acumulado del PIB (la renta per cápita también se ha visto aumentada), siendo su incremento muy favorable en comparación con el registrado en la década de los 80.

— Ha realizado avances sin precedentes en la racionalización de su régimen comercial y en la reducción de los aranceles. México aplica actualmente aranceles aduaneros medios del 10 %, mientras que los consolidados en el GATT se sitúan entre el 25 % y el 50 %.

  El arancel promedio ponderado para las importaciones aplicado por México a los productos donde la UE es el primer o segundo proveedor es del 11 %.

— En la última década, México se ha adherido a importantes organismos internacionales, reforzando su peso en la escena internacional; adhesión al GATT en 1986, miembro fundador del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD en 1990) y miembro de pleno derecho de la OCDE desde 1994.

— Además, se encuentra inmerso en varios acuerdos de liberalización del comercio orientados hacia la exportación, con un importante potencial para el desarrollo del comercio intrarregional:

  • El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Estados Unidos, México y Canadá, que afecta al 20 % del comercio mundial.

  • Acuerdos de libre comercio con Costa Rica (1 de enero de 1995), Bolivia (septiembre de 1994) y un Acuerdo de Complementariedad Económica con Chile (1991).

  • Acuerdo de Libre Comercio con el grupo de los tres (G-3), que reúne a Colombia, México y Venezuela. Este grupo representa el 35 % del PIB total de América Latina y el Caribe.

  • Se encuentran en proceso de gestación otros acuerdos con el grupo de Guatemala, Honduras y El Salvador, con Nicaragua, Perú, Ecuador, y con Mercosur, con el que se ha iniciado un diálogo para profundizar en la relación económica y comercial.

  • La Asociación de Estados del Caribe (AEC), que comprende a México con Venezuela, Colombia, y los otros Estados Caribeños y Centroamericanos.

  • México es miembro de la Conferencia Económica Asia-Pacífico (APEC).

3.5. Un ALC también sería beneficioso para la UE en su estrategia comercial a largo plazo, tendente a mantener y aumentar su posición en la economía mundial. La pertenencia de México a varios proyectos de integración regional, en especial al TLC con la participación de los EE UU, y su posible ampliación a otros países y grupos de países económicamente importantes de América Latina podría desembocar en una ganancia de cuota de mercado para la Unión Europea.

Además, la idea cada vez más presente de crear una zona de libre comercio que incluya todo el hemisferio, a raíz de «la iniciativa para las Américas» del Presidente norteamericano Clinton, permitiría que un ALC con México consolidara la presencia de la UE en América Latina y fortalezca su acceso a uno de los mercados del mundo con mayores perspectivas de crecimiento.

3.6. Las ventajas para México consistirían principalmente en facilitar y garantizar un mayor acceso de sus productos al mercado europeo, el más grande del mundo. Entre 1990-1994, las exportaciones de México a la UE se vieron reducidas en términos reales. Hay que señalar cómo la creciente competencia de los productos industriales provenientes de los países de Europa Central y Oriental, con los que la UE tiene acuerdos de libre comercio o concede preferencias generalizadas, corre el riesgo de dificultar el acceso de los productos industriales mexicanos al mercado de la Unión. Ante esta situación, la posibilidad para México de negociar con la UE un acuerdo de estas características constituye un elemento crucial en su estrategia para recuperar su posición competitiva en el mercado de la Unión e intensificar su presencia comercial y económica a medio plazo. Todo ello facilitaría una mayor diversificación de sus relaciones económicas y comerciales, concentradas en un alto porcentaje con Norteamérica.

Un acuerdo de esta naturaleza permitiría a México consolidar y ampliar los flujos de inversión extranjera directa europea hacia ese país. Este factor es de gran importancia, dados los requerimientos que históricamente ha tenido México de capitales del exterior para complementar sus necesidades totales de inversión para el crecimiento.

Por otro lado, un acuerdo de asociación económica facilitaría un mayor acceso a la tecnología europea y una mayor asistencia técnica y financiera, lo que contribuiría a mejorar su nivel de competitividad y acelerar el proceso de internacionalización de su economía.

4. Las propuestas de la Comisión Europea

4.1. La Comunicación de la Comisión de 8 de febrero sobre la profundización de las relaciones UE-México menciona que solamente la celebración de un acuerdo de asociación económica y de concertación política

podría satisfacer plenamente los intereses mutuos de la UE y México. Dicho acuerdo incluiría tres perspectivas: política, económica y de cooperación.

4.2. El diálogo político se basaría en el respeto de los derechos humanos y de los principios de la democracia y del Estado del derecho, y adoptaría la forma de reuniones presidenciales, ministeriales y de altos funcionarios. El método adoptado deberá tener en cuenta el hecho de que, en el TLC, México es socio de EE UU y Canadá, países con los que la UE ha formalizado su diálogo político y mantiene una relación privilegiada en materia de seguridad.

4.3. El capítulo económico se centraría en una liberalización progresiva y recíproca del comercio que tenga en cuenta la sensibilidad de determinados productos, los imperativos de la Política Agraria Comunitaria, y el respeto de las obligaciones internacionales de la Comunidad, como las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Antes incluso del inicio de las negociaciones de ese acuerdo, se firmaría con México un protocolo especial sobre la lucha contra el fraude, la asistencia aduanera recíproca y las normas de origen.

Además de las cuestiones comerciales, se aplicaría una liberalización de los movimientos de servicios y de capitales, poniéndose especial atención en la liberalización progresiva y mutua de las condiciones de inversión y de las medidas reglamentarias sobre los productos y servicios.

4.4. En lo que se refiere a la cooperación, está previsto reforzar los programas de apoyo al acercamiento empresarial, desarrollar una cooperación administrativa para contribuir a la fluidez de los intercambios entre ambas partes y prestar una atención especial a la cooperación medioambiental, a la cooperación científica y técnica y al sector de la educación y la formación. Se prevería en particular la posibilidad para México de participar en determinados proyectos y programas europeos de cooperación: industrial, cultural, investigación y desarrollo y tecnologías de la información, telecomunicaciones y «sociedad de la información». Por otra parte, se consideraría la elaboración de acuerdos concretos en sectores como la cooperación en educación y formación, estadística, aduanera, la competencia, la fiscalidad indirecta, la reglamentación y la energía.

5. Orientaciones para las futuras relaciones UE-México

5.1. El Comité Económico y Social acoge favorablemente los argumentos y las propuestas recogidos en la citada Comunicación de la Comisión sobre la profundización de las relaciones entre la UE y México, cuyo punto central lo constituye la conclusión de un nuevo acuerdo entre ambas partes que sustituya al de 1991. Dicho acuerdo, en opinión del Comité, deberá reforzar las relaciones existentes entre la UE y México en los planos político, económico y de cooperación, basado en la reciprocidad de intereses y con una perspectiva de estabilidad a largo plazo.

5.2. El Comité Económico y Social es consciente de las esfuerzos que el Gobierno mexicano desarrolla en favor de la democratización de las estructuras del Estado mexicano, del reforzamiento del pluralismo político y de la aplicación de una política de respeto a los derechos humanos. Sin embargo, la aparición de acontecimientos que han afectado el respeto de los derechos humanos, entorpecen dicho proceso y ponen de manifiesto la importancia de este problema en México.

El Comité Económico y Social considera indispensable que el nuevo Acuerdo contemple un compromiso firme del Gobierno mexicano de actuar en el camino de la democratización política y del respeto de los derechos humanos, elementos indispensables en las relaciones globales entre la UE y México. Esta cláusula democrática se aplicará de forma recíproca por ambas partes.

5.3. En cuanto al marco del diálogo, la Comunicación no menciona las posibles implicaciones que este nuevo diálogo tendría en las relaciones con el resto de los países de América Latina, tanto en el contexto del diálogo con los países del Grupo de Río [1], del que México es un actor clave, como en las relaciones con Mercosur [2].

En este sentido, el Comité considera que la nueva dimensión internacional adquirida por Latinoamérica en los últimos años exigirá una profundización del diálogo político, tanto a nivel del subcontinente (Grupo de Río) y regional (Mercosur, Pacto Andino) como a nivel bilateral, en este caso, mediante una intensificación del diálogo UE-México.

5.4. En cuanto al contenido de dicho diálogo, el Comité considera que se deberían incluir principalmente:

— los elementos bilaterales de la relación;

— los aspectos de carácter multilateral que impliquen una coordinación de las posiciones respectivas tanto en las instancias internacionales como la OCDE, la OMC y la ONU, como en la estrategia con Latinoamérica.

5.5. La Comunicación establece que dicho diálogo se realizará mediante una concertación que tomaría la forma de contactos permanentes a diferentes niveles entre las administraciones mexicana y comunitaria y

---

(1) México, Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile, Panamá y un representante de Centroamérica y Caribe.

(2) Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

entre las diferentes fuerzas políticas pertenecientes al Parlamento mexicano y al Parlamento Europeo. A este respecto, el Comité considera que dicha estructura debería responder a los principios de eficacia, transparencia y respeto de la pluralidad política, incluyéndose en dicho diálogo a los representantes económicos y sociales que, en el caso de la UE, están representados por el Comité Económico y Social (CES).

En relación a este último punto y teniendo presente las consecuencias económicas y sociales que se derivarían de este acuerdo, el Comité podría estudiar la posibilidad de mantener, de forma permanente, un intercambio de información con las instancias mexicanas correspondientes sobre el comercio y el desarrollo de cuestiones relacionadas con los asuntos sociales, medioambientales, etc. A título de ejemplo, se reproducen a continuación algunas de las cuestiones que ya han sido mencionadas por el Comité en anteriores informes [1]:

— una comparación de la experiencia adquirida en materia de creación de empleo, cuestiones sociales y comercio, formación profesional, salud con la inclusión de programas de lucha contra el consumo de droga, desempleo y otros regímenes de asistencia social;

— los avances realizados en materia de política de reglamentación, política de la competencia y principios modelo para las actividades empresariales;

— los problemas relacionados con la política económica y monetaria;

— la diferencia entre las políticas agrarias, las reducciones de las subvenciones a la exportación por ambas partes en el marco de la OMC y la contribución de la agricultura a la protección del medio ambiente;

— la cooperación en materia de educación y formación;

— la política de protección del medio ambiente en los diferentes sectores, la evolución del estilo de vida y la información a los consumidores;

— el papel de los interlocutores socioeconómicos;

— las iniciativas innovadoras de las ONG, incluyendo a las organizaciones cívicas, caritativas y voluntarias:

— la cooperación en materia de cuestiones de consumo, como la indemnización transfronteriza, las normas estrictas en materia de salud e higiene, el control cautelar y el mantenimiento de servicios en zonas rurales.

5.6. En cuanto a las relaciones comerciales, el Comité es de la opinión favorable a que la UE y México negocien un nuevo acuerdo, que promueva el incremento de los intercambios entre ambas partes y cuyo objetivo final sea el establecimiento gradual de una zona de libre comercio en el sector industrial y de servicios, así como una liberalización progresiva de los intercambios agrarios, que tenga en cuenta la sensibilidad de algunos productos y sea conforme a las reglas de la OMC. Algunas de las razones principales que avalan este planteamiento son las siguientes:

— la importancia creciente del mercado mexicano para las exportaciones europeas, que en los últimos años han aumentado hasta situar a México como el decimoctavo país destinatario de las exportaciones europeas y principal socio comercial en América Latina, con un 24 % del total de sus exportaciones a la zona;

— el riesgo de ver afectada la posición de las exportaciones europeas en el mercado mexicano, como consecuencia de los diferenciales tarifarios aplicados a los productos europeos y a los provenientes de países con los que México dispone de un acuerdo de librecambio [2];

— la estructura de las exportaciones mexicanas concentradas principalmente hacia los EE UU y una especialización sectorial complementaria a la de la UE;

— el potencial de crecimiento de la economía mexicana. La reciente crisis monetaria no debe hacer olvidar las importantes transformaciones económicas logradas por México en los últimos años;

— una escasa incidencia en el mercado europeo, debido a la gran variedad y al volumen reducido de los productos exportados de México hacia la UE. En la relación de los productos más importados en la UE procedentes de México, a partir del octavo todos tienen una cuota de participación inferior al 1 %.

Además, la conclusión de un ALC entre México y la UE debería respetar las condiciones fijadas en el artículo 24 de las reglas de la OMC. Este artículo permite derogaciones a la aplicación de la cláusula de la Nación Más Favorecida en el caso de la conclusión de uniones arancelarias o zonas de libre cambio.

5.7. Aun considerando como un objetivo válido a largo plazo el establecimiento de una zona de librecambio entre la UE y México, el Comité quiere resaltar la originalidad de dos de sus principales características: por un lado, ya que asociaría a países de niveles de desarrollo muy diferentes, siendo, hoy en día, el TLC el único ejemplo existente; y, por otro, ya que implicaría dos zonas geográficas diferentes.

---

[1] Documento informativo sobre las Relaciones entre los EE UU y la UE, 13 y 14 de septiembre de 1995.

[2] Aunque no existan estudios científicos disponibles, se estima que las empresas europeas han sufrido las consecuencias de la aplicación del TLC, principalmente en los sectores de telecomunicaciones, textiles, automóviles, petroquímico y productos agrícolas (azúcar, carne y productos lácteos).

Además, en la perspectiva de un tal acuerdo con México conviene recordar la idea que ha sido evocada en varias ocasiones sobre un Tratado de Libre Cambio Transatlántico. Con referencia a este punto, el Comité llama la atención a la Comisión sobre la conveniencia de realizar una reflexión en profundidad acerca de la conveniencia de desarrollar una estrategia conjunta en relación a los tres países miembros del TLC.

5.8. En el contexto del acuerdo propuesto de librecambio entre la UE y México, sería conveniente incluir disposiciones sociales, o incluso un protocolo social, resaltando algunos de los derechos de los trabajadores. Existen actualmente en ambas partes un nivel elevado de consulta y de protección social y la existencia de tales disposiciones, tanto en el Tratado de la Unión como en el TLC, indican el compromiso de ambas partes por salvaguardar unos estándares básicos de trabajo. Es por tanto deseable para ambas partes el incluir los derechos de los trabajadores en el futuro acuerdo. Con objeto de conseguir la mayor compatibilidad posible con las actuales disposiciones sociales de la UE, el punto de referencia debe ser la Carta Social de los Derechos Fundamentales de los Trabajadores. El Comité considera conveniente incluir, como mínimo, los cinco principios acordados por los Jefes de Estado en la Cumbre sobre el Desarrollo Social Mundial de las Naciones Unidas (Copenhague, marzo 1995) como requisito previo para su desarrollo. Estos principios son los de libertad de asociación, el derecho a negociaciones colectivas, la prohibición de trabajo forzado, la prohibición del trabajo infantil y la no discriminación.

5.9. En lo que se refiere al proceso de las negociaciones sobre la liberalización comercial, en opinión del Comité la Comunicación de la Comisión hace referencia al desarme arancelario, no recogiendo con claridad la importancia de suprimir simultáneamente las barreras no tarifarias (certificaciones, estándares, etc.)

Las negociaciones deberán tener en consideración la forma en que el sector de la maquiladora, que proporciona incentivos especiales para los exportadores, se verá afectado por una liberalización comercial.

Además, el Comité considera como uno de los elementos clave para el éxito de las negociaciones comerciales la adopción de un compromiso por ambas partes para mantener durante las mismas unas condiciones de acceso real y actual a sus mercados respectivos.

5.10. El Comité considera importante que, ante las negociaciones de un eventual acuerdo de libre cambio, la Comisión examine en profundidad ciertas cuestiones técnicas relacionadas, entre otros, con la definición de las reglas de origen que especifiquen qué productos mexicanos y europeos podrán beneficiarse de la liberalización comercial; el establecimiento de períodos transitorios para los productos industriales con calendarios específicos para ciertos productos; los mecanismos de resolución de conflictos así como la protección de los derechos europeos en materia de propiedad intelectual en el mercado mexicano.

5.11. El desarrollo que el sector de servicios ha tenido en los últimos años le confiere una gran importancia en el contexto de la economía internacional, algo que se ha confirmado con su inclusión en las negociaciones multilaterales del GATT. La Comisión, en su Comunicación, lo incluye como uno de los sectores a considerar en el proceso de liberalización entre la UE y México.

En este sentido, el Comité considera, entre otros, los siguientes elementos a tener en cuenta en las negociaciones:

— mayores garantías jurídicas para las inversiones extranjeras [1];

— unas condiciones de no discriminación en cuanto a los derechos de establecimiento;

— un tratamiento adecuado en la movilidad de los trabajadores;

— el establecimiento de un calendario de apertura en materia de prestación de servicios transfronterizos;

— mecanismos para la aplicación de la Declaración Tripartita de los principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

5.12. A diferencia del perfil exportador de Mercosur, en el cual los productos agrarios representan casi un 60 % de sus exportaciones hacia la Unión, la agricultura ha representado en promedio apenas un 7 % de las exportaciones mexicanas hacia la UE en el período 1990-1994. Éstas se han concentrado principalmente en los siguientes productos: garbanzos, café, cerveza y miel natural.

Las importaciones mexicanas de productos agrícolas y agroindustriales provenientes de la UE representaron el 7,5 % y el 6,1 % del total de sus importaciones en 1993 y 1994, respectivamente. Los productos más representativos de ese comercio fueron: leche en polvo —de la cual México es el principal importador a nivel mundial—, lácteos, bebidas espirituosas y vinos.

La balanza comercial del sector ha sido, desde 1989, excedentaria para la UE en una relación de más de dos a uno.

---

[1] En el seno de la OCDE se ha comenzado a negociar un Acuerdo Multilateral de Inversiones (MAI). La pertenencia de México a esta organización facilitará la consecución de unas mejores garantías para los inversores europeos.

Cabe destacar que más del 85 % de las exportaciones mexicanas de productos agrícolas se destinan a los Estados Unidos: éstas corresponden básicamente a productos hortofrutícolas. México es, por otra parte, un fuerte importador de productos agropecuarios; en 1994 sus importaciones en este sector llegaron casi a los 7 000 millones de dólares. Lo que representa, sin duda, un mercado atractivo para las exportaciones europeas.

A diferencia de lo que ocurre con otros socios comerciales comunitarios, y así ha sido reconocido por la propia Comisión Europea, el comercio bilateral de productos agropecuarios entre la UE y México es complementario y de gran potencial para ambas regiones. Esto significa que México, en su calidad de exportador, complementa a la producción agrícola europea, mientras que como importador es un mercado muy atractivo para Europea.

5.13. La evolución que ha tenido en los últimos años la cooperación económica entre la UE y México ha puesto de manifiesto su importancia tanto por su contribución a los cambios internos del país como por constituir un medio eficaz para identificar las nuevas oportunidades que se ofrecen a los operadores económicos europeos.

El Comité comparte el enfoque recogido en la Comunicación en relación a desarrollar una cooperación avanzada basada en el intercambio de informaciones, en la realización de proyectos de interés común y en el principio de la cofinanciación.

El Comité es de la opinión que con este enfoque se contribuirá al establecimiento de unas condiciones apropiadas en beneficio de un mayor refuerzo y diversificación del nivel de los flujos de intercambios comerciales y de inversión.

5.14. La Comunicación de la Comisión recoge una relación de los sectores en los que se pretende realizar la cooperación. El Comité, aun admitiendo la importancia de estos sectores, recomienda una especial atención al turismo, la educación y formación, la pesca, la energía, la agricultura, la I+D tecnológico, el desarrollo regional y las PYME. El Comité considera que estos sectores presentan un especial interés tanto desde la perspectiva de su aportación al aumento de la competitividad e internacionalización de la economía mexicana como para permitir una mayor penetración de los operadores económicos europeos.

Turismo

Reforzar el intercambio de informaciones y experiencias, así como el desarrollo de acciones conjuntas en favor de una mayor promoción del turismo.

Educación y Formación

Desarrollar una cooperación dirigida a la educación y formación profesional con la participación del mundo universitario y empresarial.

Pesca

Promocionar la ejecución de programas y acciones conjuntas que incluyan tanto los aspectos de investigación y nuevas técnicas como los comerciales y económicos.

Energía

Promover el intercambio de información y la realización de proyectos e iniciativas conjuntas que favorezcan la transferencia de tecnologías, el acercamiento de las legislaciones respectivas y la mejora del medio ambiente.

Agrícola

Favorecer una mayor armonización de las normas sanitarias, fitosanitarias y medioambientales que tiendan a reforzar el comercio.

I+D tecnológico

Desarrollar acciones conjuntas que faciliten la transferencia de tecnologías y la identificación de objetivos comunes, estrechando los lazos de unión entre los sectores industriales concernidos.

PYME

Fomentar los instrumentos adecuados para favorecer la cooperación conjunta entre los operadores económicos y el desarrollo de un entorno adecuado para el desarrollo de las PYME.

5.15. El medio ambiente debe, a juicio del Comité, ocupar un lugar relevante en la cooperación UE-México. Su principal objetivo deberá ir dirigido a preservar la calidad del medio ambiente a través de una mejor utilización de los recursos naturales y en un mayor control de la contaminación. El contenido de dicha cooperación, a juicio del Comité, podría materializarse en el intercambio de información, el desarrollo de acciones conjuntas en materia de educación y formación y la promoción de una mayor transferencia de tecnologías limpias.

5.16. En relación a las condiciones sociales en México, la Comunicación de la Comisión apenas las menciona, no estando recogidos los temas sociales en los campos en los que se prevé realizar la cooperación.

Aunque, las condiciones sociales no constituyen en México un factor determinante para valorar las posibles ventajas estratégicas que traería un acuerdo de libre comercio con la UE, sí se puede argumentar que a largo plazo las condiciones macroeconómicas de México y, por consiguiente, su utilidad en un acuerdo de libre comercio para ambas partes se verían influidas por las condiciones sociales que existan en el conjunto del país. En este sentido, el Comité opina que se debería incluir una cooperación en materia de asuntos sociales, basada en el diálogo y en el desarrollo de nociones conjuntas sobre temas relacionados con la pobreza, las poblaciones desfavorecidas, la evolución demográfica o la educación, por ejemplo.

5.17. En lo referente a los medios financieros para llevar a cabo este acuerdo, la Comunicación no establece aumentos importantes en las cantidades que la UE viene destinando en los últimos años a la cooperación con México. El Comité comparte este planteamiento, aunque solicita una actualización de dichos montantes financieros, adecuándolos a las necesidades del nuevo acuerdo, donde la cooperación económica será su principal destinatario. Asimismo, el Comité recomienda que México utilice en mayor medida las posibilidades de los préstamos concedidos por el Banco Europeo de Inversiones (BEI).

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1995.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER