

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

COM(93) 247 final

Bruselas, 2 de junio de 1993

COMUNICACION DE LA COMISION AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

LÍNEAS DIRECTRICES PARA EL DESARROLLO
DE LOS SERVICIOS POSTALES COMUNITARIOS

INDICE

1. INTRODUCCION

- 1.1 Importancia del sector postal**
- 1.2 Funcionamiento de los servicios postales en la Comunidad**
- 1.3 El Libro Verde**
- 1.4 El proceso de consulta**

2. ORIENTACIONES QUE SE DESPRENDEN DE LA CONSULTA

- 2.1 Planteamiento general**
- 2.2 Una definición común de servicio universal**
- 2.3 Mantenimiento de los servicios reservados**
- 2.4 Normas de calidad de servicio**
- 2.5 Medidas de incitación a la armonización**
- 2.6 Separación de los poderes reglamentarios y las funciones operativas**
- 2.7 Gastos terminales**
- 2.8 Aspectos internacionales**

3. EJECUCION

- 3.1 Medidas propuestas**
- 3.2 Mecanismo de consulta**

4. CONCLUSION

Anexo 1: Principales opciones del Libro Verde

Anexo 2: Resultados del período de consulta pública

1. INTRODUCCION

1.1 IMPORTANCIA DE LOS SERVICIOS POSTALES

Algunos datos bastan para ilustrar la importancia de las actividades postales en la Comunidad: el volumen de negocios supera los 60.000 millones de ecus, es decir 1.3% del PIB; son intensivas en mano de obra y dan empleo a mas de 1.700.000 trabajadores, lo que les convierte en uno de los principales empresarios de la Comunidad. Cabe también señalar que la actividad en este sector aumenta de manera regular y continua.

Los servicios postales, sin embargo, por su propia vocación fundamental de instrumento de comunicación e intercambio, revisten una importancia vital para todas las actividades económicas y sociales, pese a que existen otros medios de comunicación que en algunos casos pueden ofrecer posibilidades de sustitución. La importancia de los servicios postales va en aumento, ya que los agentes económicos recurren cada vez más a ellos.

A este respecto son especialmente significativos los ejemplos de la venta por correspondencia, las industrias de la publicidad directa y la distribución de la prensa, sobre todo la especializada.

Por último, hay que señalar que los intercambios de correspondencia favorecen la cohesión social al permitir la creación de vínculos entre ciudadanos y empresas separados geográficamente.

1.2. FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS POSTALES EN LA COMUNIDAD

Sin embargo, el funcionamiento de los servicios postales plantea en la actualidad varios problemas que justifican una actuación a nivel comunitario.

Insuficiente calidad de servicio

Por lo que se refiere al sector de correos a nivel nacional, la calidad del servicio universal varía mucho de una administración postal a otra. En algunos Estados miembros la distribución de la correspondencia el día siguiente a la fecha de remisión se realiza en el 90% de los casos, mientras que en otros sólo en un 15% o 16%.

Tales variaciones tienen consecuencias notables para los sectores de actividad

especialmente dependientes de los servicios postales. Por ejemplo, para los sectores clave de la edición, servicios financieros, venta por correspondencia y publicidad, pueden suponer auténticos obstáculos comerciales, y para el consumidor, una limitación de las posibilidades de elección.

Con respecto a los flujos internacionales, el plazo medio de encaminamiento de un objeto postal es de cuatro días, contra 1,5 o 2 días laborables cuando se trata de correo interno. El objetivo por todos buscado consiste en garantizar la distribución del correo internacional a los tres días laborables, pero sólo se consigue en un 40% de los casos.

Esta diferencia de calidad de servicio crea un auténtico efecto de frontera que constituye una perturbación del mercado único. En consecuencia, las empresas que comercializan productos por correo en otro Estado miembro distinto del suyo resultan penalizadas en relación con las establecidas en ese país.

Falta de armonización

Hay muchas diferencias prácticas entre los proveedores del servicio universal y éste, por su parte, no dispone de una definición única. La normalización del correo varía, además, de un Estado miembro a otro. De ahí que la interoperabilidad entre las redes postales de los distintos Estados miembros sea imperfecta.

Disparidades entre servicios

Las diferencias que pueden observarse en el sector postal constituyen un freno a la cohesión interna de la Comunidad, porque las regiones que no disponen de servicios postales de calidad suficiente se encuentran en una situación desfavorecida desde el punto de vista de sus necesidades de comunicación y de distribución de mercancías.

Distorsiones comerciales

Además de las ya mencionadas distorsiones entre empresas con actividades comerciales dependientes de los servicios postales, hay que mencionar las distorsiones comerciales que surgen en el mismo sector postal cuando la importancia de los derechos reservados supera lo que sería necesario para garantizar el servicio universal.

13 EL LIBRO VERDE Y SUS PROPUESTAS

El Consejo de Ministros, en Septiembre de 1989, invitó a la Comisión a que preparara las medidas requeridas para desarrollar el sector postal. En el Libro Verde sobre el desarrollo

del mercado único de los servicios postales, presentado el 11 de junio de 1992, la Comisión propone un conjunto de medidas para solucionar estas dificultades, y plantea las siguientes opciones: liberalización completa, armonización completa, mantenimiento del status quo o una solución mixta entre liberalización y armonización.

La Comisión se inclina por esta última opción que, al combinar la apertura progresiva del mercado con la consolidación del servicio universal y la armonización selectiva, responde a los siguientes objetivos políticos:

- 1. GARANTIZAR LA PRESTACION DEL SERVICIO POSTAL UNIVERSAL EN TODA LA COMUNIDAD A PRECIOS ASEQUIBLES PARA TODOS A TRAVES DEL ESTABLECIMIENTO (EN LA MEDIDA EN QUE LO CONSIDERE NECESARIO CADA ESTADO MIEMBRO) DE UN CONJUNTO DE SERVICIOS RESERVADOS QUE OTORGUEN DETERMINADOS DERECHOS ESPECIALES Y EXCLUSIVOS A SU PROVEEDOR, CON EL FIN DE MANTENER LOS RECURSOS NECESARIOS PARA DESEMPEÑAR EN BUENAS CONDICIONES LA MISION DE SERVICIO PUBLICO; AL MISMO TIEMPO, Y SIN DETRIMENTO DE ESTE OBJETIVO, DEJAR EN REGIMEN DE LIBRE COMPETENCIA UNA PARTE DEL SECTOR LO MAS GRANDE POSIBLE.**
- 2. ESTABLECER OBLIGACIONES COMUNES PARA LOS OPERADORES DEL SERVICIO UNIVERSAL DE LA COMUNIDAD EN CORRESPONDENCIA CON LOS DERECHOS ESPECIALES Y EXCLUSIVOS QUE LES CONCEDEN LOS SERVICIOS RESERVADOS PARA QUE PUEDAN PRESTAR SERVICIOS UNIVERSALES, ESPECIALMENTE EN RELACION CON LA CALIDAD DEL SERVICIO PRESTADO.**
- 3. EMPRENDER CUALQUIER ACTUACION QUE RESULTE NECESARIA PARA FAVORECER LA COHESION COMUNITARIA.**

En el Anexo 1 se reproducen con más detalle las opciones expuestas en el Libro Verde.

1.4 EL PROCESO DE CONSULTA PUBLICA

La consulta implicó al conjunto de las partes interesadas, se desarrolló hasta principios de 1993 y suscitó gran cantidad de observaciones⁽¹⁾. La Comisión ha recibido más de 200 contribuciones por escrito, de orígenes varios. Además de los comentarios procedentes de las instancias institucionales (Parlamento Europeo, Comité Económico y Social, autoridades nacionales, etc.), muchas de las aportaciones procedían de operadores

(1) Véase el Anexo "Libro Verde Postal - Resultados del período de consulta pública".

(públicos y privados) y usuarios (asociaciones de consumidores y usuarios profesionales).

La complejidad del tema explica que algunas contribuciones se hayan recibido relativamente tarde⁽²⁾. La lista de contribuciones escritas recibidas se encuentra en el último anexo.

(2) No obstante, la Comisión lamenta que un cierto número de gobiernos y de operadores públicos no hayan respondido en las fechas previstas.

2. ORIENTACIONES QUE SE DESPRENDEN DE LA CONSULTA

2.1 PLANTEAMIENTO GENERAL

La necesidad de una acción a nivel comunitario, identificada por el Consejo en 1989 y desarrollada en el Libro Verde, es así mismo fuertemente sentida por el conjunto de las partes implicadas en la actividad postal, que demandan una armonización de principios y de conceptos en el sector postal. El consenso que se ha conformado a este respecto durante la consulta tiene su base en las constataciones siguientes :

- la disfunciones observadas, especialmente las concernientes al tráfico transfronterizo, entorpecen la realización del mercado único y son un obstáculo al reforzamiento de la cohesión económica y social, así como al de la competitividad general; el tratamiento de este efecto frontera requiere una intervención comunitaria para reducir las disparidades existentes;
- las acciones nacionales, que conservan toda su importancia, deben ser completadas con acciones comunitarias, afín de responder mejor a las necesidades de los utilizadores, mejorar la calidad de servicio y reforzar la eficacia y la competitividad del sector.

La mayoría de las opiniones sobre las principales orientaciones propuestas por la Comunidad han sido favorables y el escenario básico y los principios en torno a los que se articula han sido aceptados prácticamente por unanimidad por los agentes del sector.

Así ha sido por lo que respecta al concepto de servicio postal universal, fundamental para casi todos los participantes. Los comentarios recibidos son en su mayoría favorables a la existencia de un sector reservado. El acuerdo es también unánime para insistir en una mayor calidad de servicio. La revisión del sistema actual de gastos terminales parece una necesidad evidente, y la separación de las funciones de reglamentación y explotación, un deseo unánime.

Por último, hay una voluntad general de que la concertación no se detenga en esta fase y continúe en todo el proceso de establecimiento y aplicación de la normativa postal comunitaria.

2.2 UNA DEFINICION COMUN DE SERVICIO UNIVERSAL

2.2.1 Resultados de la consulta

El concepto de servicio universal se considera básico. Todos los comentarios recibidos se pronuncian en favor de una definición común de servicio universal, condición determinante para desarrollar los demás aspectos del sector postal.

La mayoría de los participantes se inclinan por una noción amplia de servicio universal que incluya toda la correspondencia (a veces se ha mencionado el criterio de los 2 k de peso). Ese servicio universal se concibe con una estructura uniforme de precios asequibles, y sobre la base de una red universal.

Por lo que se refiere a las encomiendas destinadas al transporte de mercancías, hay opiniones de muy diversa índole.

2.2.2 Orientaciones propuestas por la Comisión

El desarrollo del sector postal se basa en la noción de servicio universal. Lleva aparejada la obligación para los Estados miembros de velar por que en la Comunidad exista un servicio postal accesible a todos, a precios asequibles y de buena calidad, por lo que se refiere tanto a los servicios nacionales como a los servicios transfronterizos.

El servicio universal debe, pues, recibir una definición a nivel comunitario. Sin embargo, partiendo de esa definición comunitaria de servicio universal como definición básica de referencia, cada Estado miembro podrá establecer una definición más amplia según sus intereses legítimos. Esa definición de referencia de servicio universal debe elaborarse teniendo en cuenta la naturaleza de la prestación considerada y de las categorías de objetos, así como de los tipos de servicios de que se trate.

Por lo que respecta a la naturaleza de la prestación, el servicio universal debe garantizar un fácil acceso a la red postal desde el punto de vista de la ubicación y horario, así como una distribución adecuada de los objetos postales.

En cuanto a los objetos y servicios a los que se aplica, el servicio universal debe:

- Incluir los siguientes objetos postales con dirección: cartas, tarjetas postales, publicidad, catálogos, libros, publicaciones y otros impresos, así como encomiendas (transporte de mercancías).
- Aplicarse a los envíos de correspondencia de un peso de hasta 2 kg y a las

encomiendas de hasta 20 kg. Estos límites coinciden con los establecidos por la Unión Postal Universal, cuyas especificaciones sobre el acondicionamiento y dimensiones de tales objetos postales pueden utilizarse en este caso.

- Referirse tanto a los servicios nacionales como a los transfronterizos, de primera categoría y, llegado el caso, de categoría inferior.
- Incluir, además, un servicio especial: los envíos certificados. Otros servicios especiales, por ejemplo el servicio de correo urgente, por el contrario, no deben incluirse en el servicio universal.

Un servicio universal de estas características debe funcionar habida cuenta, además, de las consideraciones siguientes:

- Cada Estado miembro debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la continuidad del servicio universal. En concreto, los proveedores del servicio universal deben estar obligados a aceptar el correo recibido de los Estados miembros o de otros Estados para ser distribuido en la zona de su competencia, con una calidad de servicio equivalente a la ofrecida a los usuarios nacionales.
- Un servicio universal capaz de adaptación debe revisarse con regularidad para modificarlo en función de las innovaciones tecnológicas del sector y de la demanda de los usuarios del servicio postal.

2.3 MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS RESERVADOS

2.3.1 Resultados de la consulta

Prácticamente la totalidad de los participantes consideran justificado el mantenimiento de servicios reservados, siempre y cuando se limiten a lo necesario para la prestación del servicio universal, en aplicación del principio de proporcionalidad.

Las opiniones expresadas durante la consulta han puesto el acento sobre el nexo entre la obligación de servicio universal y la extensión del sector reservado. La relación entre los servicios reservados y las condiciones de equilibrio financiero que permita el funcionamiento del sector universal ha sido asimismo fuertemente subrayada.

En lo que respecta a los servicios reservados existe:

- un consenso en torno a la idea de que la distribución de publicaciones, encomiendas y envíos urgentes no esté reservada, como en general ocurre actualmente;
- un acuerdo de principio para que los servicios especiales y los servicios nuevos se sitúen en el sector competitivo como resultado de un análisis caso por caso.
- un consenso para que el servicio de envíos de correspondencia sea reservado, dentro de unos límites de precio y peso determinados, límites cuyo nivel no son el objeto de posiciones convergentes entre las partes que han intervenido durante la consulta;
- apoyo a la liberalización del envío propio y de la distribución propia, en la medida en que estén claramente definidos.

Por lo que se refiere a la publicidad por correo y al correo transfronterizo, la consulta ha puesto de manifiesto la existencia de posturas opuestas:

- Publicidad por correo: la mayoría de los participantes se inclinan por mantener este servicio dentro del sector reservado por dos razones principales:
 - * es preciso garantizar a los operadores sujetos a las obligaciones de servicio universal los recursos necesarios;
 - * es difícil establecer una definición de publicidad por correo y evitar abusos tales como la distribución fraudulenta de correo en masa de naturaleza reservada por parte de operadores no autorizados a hacerlo, debido a la inviolabilidad de la correspondencia.

No obstante, algunas empresas usuarias, o asociaciones de las mismas, así como algunos operadores privados y un operador público han destacado las ventajas potenciales, desde el punto de vista de los precios, la posibilidad de elección y la calidad de los servicios, de una liberalización de este tipo, poniendo, además, en duda el hecho de que pueda hacer peligrar la prestación del servicio universal.

- Correo transfronterizo: un número bastante importante de participantes ha querido poner de manifiesto la diferencia existente entre:
 - * el tráfico de partida y de tránsito, cuya recogida y transporte ya están liberalizados en varios Estados miembros: ha habido

comentarios favorables a la liberalización, pero algunos operadores postales han abogado por una posición intermedia en la que tal liberalización esté subordinada a un ajuste del sistema de gastos terminales;

- * el tráfico de llegada: la mayoría de los operadores postales se oponen a la liberalización de esta fase del servicio transfronterizo debido, principalmente, a que pueden darse abusos traducibles en desvíos del correo nacional; la mayoría de las empresas usuarias, así como los operadores privados, recuerdan las insuficiencias observables en la calidad del servicio postal transfronterizo, e insisten en las ventajas de que un único operador se haga cargo del servicio de extremo a extremo.

2.3.2 Orientaciones propuestas por la Comisión

Para garantizar la viabilidad económica de la red de operadores postales sometidos por los Estados miembros a la obligación de prestar el servicio universal, los Estados miembros deben poder mantener servicios reservados.

En estas condiciones, conviene determinar en que medida las restricciones a la competencia, incluso la exclusión de toda competencia, son necesarias para asegurar a los prestatarios de los servicios universales los medios para desempeñar su misión de interés general, sin poner en peligro su equilibrio financiero.

Por otra parte, la realidad actual en los Estados miembros indica que las administraciones de correos son capaces de cumplir con la obligación de prestar determinados servicios (el servicio de encomiendas en toda la Comunidad o la distribución de impresos en varios Estados miembros), sin que tales servicios formen parte del sector reservado.

En estas condiciones, deberá asegurarse que el sector reservado será lo suficientemente extenso como para garantizar el equilibrio financiero de las actividades vinculadas al servicio universal, sin exceder por otra parte, según el principio de proporcionalidad, lo que es estrictamente necesario para la ejecución de las obligaciones impuestas en un marco financiero equilibrado con dicho fin.

Así pues, la zona reservada del sector postal será un subconjunto dentro de los servicios universales. Los servicios no reservados, podrán ser ofrecidos tanto

por los operadores públicos como por los privados.

La lista de todos los servicios reservados debe quedar establecida a nivel comunitario. Si un Estado miembro considera que algunas propuestas concretas de liberalización pueden poner en peligro su objetivo de servicio universal, podrá considerar la posibilidad de limitar la apertura de mercado, siempre y cuando tal solución no sea desproporcionada en relación con el objetivo y se atenga a las normas comunitarias.

Los criterios de delimitación de la zona reservada pueden ser los siguientes:

- Sólo pueden incluirse en el sector reservado los servicios que formen parte del servicio universal. Los servicios que no cumplan este requisito, en concreto el servicio de correo urgente, la distribución propia y el envío propio o también la distribución de objetos sin dirección, deben prestarse en régimen de libre competencia, al igual que los servicios nuevos cuando sean muy diferentes de los servicios reservados.
- No obstante, no deben reservarse los servicios que supongan una obligación universal, por ejemplo, la distribución de envíos que contengan un producto (encomiendas) o de comunicaciones no individualizadas (prensa, revistas, folletos y demás tipos de impresos enviados en masa con un mismo contenido).
- Los envíos que puedan ser objeto de servicios reservados deben ser, de hecho, los envíos de comunicaciones postales básicas. Los criterios de precio y peso servirán para establecer los límites de estos servicios reservados.
- Por último, el correo nacional (interno) cubierto por los servicios reservados de un Estado miembro no podrá ser transportado físicamente fuera del Estado miembro por ningún operador tercero para volver después a su país de origen y ser distribuido por el operador de los servicios universales como si se tratara de correo transfronterizo.

Conviene señalar que hay dos temas que merecen un estudio más detenido:

- Por lo que se refiere a la publicidad por correo, la Comisión ha tomado nota de las dificultades planteadas durante la consulta, pero considera que no son insalvables a plazo, ni en el plano financiero ni en el de control. En consecuencia, la Comisión estima necesario proseguir con el debate sobre este asunto y analizar con más detenimiento las implicaciones de la apertura de este mercado.

- En cuanto al correo transfronterizo, la Comisión toma nota que la liberalización de la recogida y el transporte de los tráficos de partida y de tránsito no va a plantear dificultades mayores. A este respecto, la Comisión, como se indica posteriormente, reconoce la importancia de acabar con las distorsiones fruto del sistema actual de gastos terminales. Por otra parte, la Comisión estima que convendría profundizar el estudio de las implicaciones que la liberalización de la distribución del tráfico de llegada comporta y de sus consecuencias financieras, al considerar que esta liberalización permitiría mejorar la calidad de las prestaciones a través de un servicio extremo a extremo, pero al objeto de responder a las preocupaciones expresadas durante la consulta a propósito de los posibles desvíos del tráfico nacional.

Una aproximación alternativa podría ser objeto de estudio. Esta alternativa prevería el mantenimiento de la distribución final del correo en el interior de la zona reservada, mientras que los otros servicios previos (recogida, transporte, clasificación) serían objeto de una liberalización total, sin distinción entre correo nacional y correo transfronterizo.

Ciertas ventajas aparecen a priori :

- Dado que los coste fijos del servicio universal se concentran sobre todo en la fase final de distribución, el mantenimiento de esta en el área reservada permitiría en teoría garantizar el equilibrio financiero de los operadores encargados del servicio universal.
- Al suprimir toda distinción entre tráfico nacional y tráfico transfronterizo, esta opción sería coherente con la lógica del mercado único; conviene sin embargo tener en cuenta las diferencias de prestaciones entre los operadores así como de la dificultad de asegurar en este marco prestaciones elevadas de servicio de extremo a extremo.
- Los problemas del control de los desvíos de tráfico, mencionados durante la discusión sobre el tráfico transfronterizo y la publicidad por correo podrían así evitarse.

Estas diferentes cuestiones deberían ser el objeto de un examen profundo a realizar en el marco de las consultas ulteriores.

2.4 NORMAS DE CALIDAD DE SERVICIO

2.4.1 Resultados de la consulta

De las contribuciones recibidas se desprende que las normas de calidad de servicio son un elemento fundamental que justifica una labor normativa y operativa. Hay una mayoría que se inclina por la adopción de criterios comunitarios de calidad de nivel suficientemente elevado. No obstante, se insiste en que la adopción de normas comunes debe llevar aparejados unos plazos que tengan en cuenta la situación de partida de algunos países.

Ello no es óbice para que los Estados miembros puedan establecer, llegado el caso, normas más apremiantes. En cualquier caso, las normas comunitarias nunca podrán debilitar las normas nacionales que sean de un nivel más elevado.

Tanto las normas comunitarias como las nacionales deberán hacerse públicas y se efectuarán controles para el seguimiento del encaminamiento de la correspondencia de extremo a extremo, incluso en el caso del correo transfronterizo.

Las opiniones están más divididas en cuanto a la decisión de establecer esas normas de calidad de servicio con respecto al sector reservado o al conjunto de servicios universales.

Se han planteado algunos interrogantes sobre la conveniencia de crear un organismo independiente o recurrir a observadores externos para aplicar esta política de establecimiento de normas y control.

Por otra parte, en varias contribuciones se insiste en que deberá sancionarse la no aplicación de las normas por parte de una administración. A pesar de las dificultades que ello supone, se ha sugerido la posibilidad de relacionar la cuantía de los gastos terminales con el grado de calidad del servicio ofrecido, y hasta reducir, e incluso suprimir, el sector reservado en caso de que una administración postal no esté a la altura de las obligaciones que le corresponden en materia de calidad de servicio.

2.4.2 Orientaciones propuestas por la Comisión

Por lo que se refiere a la calidad de servicio, habrá que establecer normas aplicables a los servicios universales nacionales y transfronterizos y sistemas de control de la prestación real, y deberán hacerse públicos los resultados. Las normas correspondientes al servicio transfronterizo deberán fijarse a nivel

comunitario. El establecimiento de normas por las administraciones nacionales de cada Estado miembro deberá ser compatible con el cumplimiento de la norma comunitaria aplicable al correo transfronterizo, aunque luego tales administraciones puedan imponer a los proveedores del servicio universal en su propio país unas cotas de calidad aún más exigentes.

Las normas de calidad deberán establecerse de la manera siguiente:

- Deberán fijarse unos plazos por productos o servicios básicos que formen parte del servicio universal con respecto a:
 - cartas y tarjetas postales de 1ª y 2ª clase
 - encomiendas (hasta el límite de peso de la definición universal)
 - envíos periódicos (diarios, semanarios, etc.)
 - envíos masivos de impresos

Estos plazos medirán la prestación servida desde el depósito del correo hasta la distribución al destinatario (control de extremo a extremo).

- Aunque baste, en general, con los plazos tipo, podrán crearse normas especiales para determinados flujos de tráfico (intercambios entre grandes ciudades, correo a larga distancia, relaciones de proximidad y fronterizas, etc.)
- La seguridad y la confidencialidad deberán garantizarse al cien por cien. Para comprobar el cumplimiento de estos principios intangibles, cada año se elaborará una relación de:
 - * las pérdidas, expoliaciones y deterioros de correo
 - * los casos en que se haya violado la confidencialidad de los envíos
- Deberán quedar claramente establecidos los regímenes de responsabilidad de los operadores de los servicios universales y las normas de indemnización de los clientes por retrasos excesivos, pérdida, deterioro o expoliación.
- Un organismo externo o un grupo de especialistas deberá controlar los resultados obtenidos y el cumplimiento de las normas.

2.5 MEDIDAS DE INCITACION A LA ARMONIZACION

2.5.1 Resultados de la consulta

Pese al concierto existente en torno a la idea de conseguir en el sector un grado de armonización más elevado que el actual, las contribuciones, por regla general, aportan pocas indicaciones detalladas sobre los ámbitos concretos en los que convendría desarrollar tal política de armonización.

Hay acuerdo en cuanto al imperativo de garantizar unas condiciones de acceso no discriminatorias a las redes y servicios universales y de velar por el cumplimiento de las normas de transparencia.

Por lo que se refiere a las subvenciones cruzadas, se han expresado opiniones de diversa índole: nunca se ha cuestionado el principio de las subvenciones cruzadas geográficas para garantizar en los Estados miembros que lo deseen la perecuación tarifaria; sin embargo, los operadores privados y algunos usuarios profesionales ponen en tela de juicio lo bien fundado de la subvención de actividades prestadas en régimen de libre competencia aun cuando (como ocurre con el servicio de encomiendas) estén sometidas a obligaciones de servicio universal.

Por otra parte, la normalización técnica se considera prioritaria, y lo mismo ocurre con la armonización, en mayor o menor grado, de los principios tarifarios aplicables a los servicios básicos de los operadores públicos.

Además, hay operadores privados que proponen una armonización de los métodos contables empleados por las administraciones postales.

Por último, se ha insistido frecuentemente en el hecho de que las medidas de armonización nunca deben dar lugar a una reducción del nivel del servicio ni a un aumento del precio para los usuarios.

Con respecto a los procedimientos de aplicación, se han puesto de manifiesto dos orientaciones:

- la primera aboga por una actuación voluntarista e incluso apremiante de las instancias reglamentarias;
- la segunda considera que la armonización debe derivarse automáticamente de la acción de las fuerzas del mercado, mediante el juego combinado de la oferta y la demanda.

2.5.2 Orientaciones propuestas por la Comisión

La Comisión considera que habrá que tender a cierto grado de armonización en cuatro sectores: condiciones de acceso a redes y servicios, principios tarifarios y armonización técnica y comercial.

Condiciones de acceso a la red y al servicio universal

Corresponde a los Estados miembros fijar estas condiciones de acceso, ateniéndose al principio según el cual todos los usuarios deben poder acceder en igualdad de condiciones a los servicios postales. Tales condiciones deben establecerse con claridad y hacerse públicas.

Principios tarifarios

En cada servicio, las tarifas deben guardar relación con los costes para permitir así la viabilidad económica a largo plazo de los operadores y la eliminación del riesgo de subvenciones cruzadas anticompetitivas. Este objetivo requiere una contabilidad transparente, sobre todo teniendo en cuenta que las administraciones postales van a poder utilizar la misma red para prestar servicios reservados y no reservados.

Serán admitidas las subvenciones cruzadas geográficas que tengan por objeto garantizar la perecuación tarifaria y las subvenciones del sector no reservado al sector reservado, mientras que las subvenciones cruzadas en la dirección contraria serán autorizadas si resultan necesarias para la ejecución del servicio universal y son compatibles con las normas sobre competencia.

Armonización técnica y comercial

Cierto grado de armonización técnica y comercial puede facilitar la consecución del importante objetivo de continuidad del servicio dentro del mercado único, lo cual sería beneficioso para los usuarios sirviendo, además, para aumentar la competitividad del sector. En la medida en que los usuarios puedan llegar a obtener así una ventaja importante, la armonización podrá tener carácter obligatorio en los servicios reservados. En el sector en competencia, sin embargo, sólo podrá efectuarse mediante recomendaciones.

Deberán adoptarse medidas en dos direcciones para garantizar la interoperabilidad de las redes postales: el reforzamiento de la armonización de las condiciones de venta así como la normalización técnica relativa al tratamiento, al transporte y a la distribución del correo.

Por tratarse de una labor de normalización técnica, estas actividades se confiarán mediante mandatos a los organismos europeos especializados, de acuerdo con los principios expuestos en la Directiva 83/189/CEE. En este caso, la Comisión confiará al CEN un mandato que deberá aplicarse en colaboración con los trabajos del ISO.

2.6 SEPARACION DE LOS PODERES REGLAMENTARIOS Y LAS FUNCIONES OPERATIVAS

2.6.1 Resultados de la consulta

Esta separación es un principio unánimemente aceptado. Se considera que es una de las condiciones necesarias en cada Estado miembro para la prestación del servicio universal, el establecimiento de límites a los servicios reservados, una comunicación clara sobre el marco reglamentario, la asunción de las necesidades de los usuarios y una aplicación eficaz de la normativa (protección de la zona reservada y competencia leal en el sector no reservado).

2.6.2 Orientaciones propuestas por la Comisión

En todos los Estados miembros deben separarse las funciones de reglamentación y de explotación.

El grado de libertad de los Estados miembros, inherente a la aplicación del sistema global que estamos exponiendo, pone aún más de relieve el papel de los poderes reguladores nacionales, tanto en su misión de regulación a priori como en la de seguimiento y control a posteriori. En consecuencia, deberá completarse y profundizarse la separación de los poderes reglamentarios y de las funciones de explotación (en curso actualmente).

2.7 GASTOS TERMINALES

2.7.1 Resultados de la consulta

Según la mayoría de las contribuciones recibidas, reviste carácter imperativo proceder a una reforma tendente a la racionalización. No obstante, se han planteado dudas en cuanto a la conveniencia de aproximar con demasiada rapidez los gastos terminales a los costes reales.

La dimensión internacional de este asunto es fundamental, en particular el papel de la Unión Postal Universal, puesto de relieve en muchos documentos.

Hay numerosas contribuciones que, además, ponen de manifiesto la existencia de algunos tipos de reenvío fruto de los actuales sistemas de gastos terminales. En concreto, la existencia del reenvío de tipo ABA y su posible repercusión sobre el control de los derechos exclusivos de los proveedores de los servicios universales es un problema cuya resolución se considera capital.

2.7.2 Orientaciones propuestas por la Comisión

Las compensaciones financieras de referencia entre operadores (gastos terminales) deben reflejar los gastos reales de cada uno de los participantes en la prestación de los servicios transfronterizos y ser conformes a las normas comunitarias de la competencia.

Aunque puedan celebrarse acuerdos bilaterales para adaptarse a las características específicas de determinados flujos (como el volumen del tráfico, la regularidad de las expediciones, los trabajos preparatorios, la presentación física de los objetos, etc.), sería extremadamente positivo el establecimiento de un sistema global de referencia para que el servicio universal no se viera interrumpido ni perturbado en caso de desacuerdo entre operadores a propósito del precio de sus prestaciones recíprocas.

Según la Comisión, la Comunidad no tiene ninguna responsabilidad primaria en este campo, que es competencia fundamentalmente de los operadores. No obstante, la consulta ha puesto de manifiesto la existencia de un acuerdo sobre algunos principios esenciales, cuya puesta en práctica puede favorecer la Comisión:

- El operador que realiza la distribución debe recibir por las prestaciones que ofrece una remuneración que compense sus costes reales y le deje un margen comercial normal. El operador de expedición (o de tránsito), por su parte, sólo debe pagar las tarifas que aplique el operador del país de destino a los demás usuarios del servicio nacional en una situación comparable (en relación con las condiciones de volumen, preclasificación, etc.).
- La solución más práctica y, a la vez, más adecuada consiste en remitirse a las tarifas postales del país de destino, con modulaciones en función de los trabajos preparatorios y las posibles penalizaciones para tener en cuenta el grado real de calidad del servicio prestado.
- Las técnicas de contabilización del correo para la facturación de los gastos terminales deben ser fiables y poco costosas. Por otro lado, no deben retrasar

el encaminamiento del correo, lo cual sería contrario al objetivo de aumentar la calidad de servicio.

2.8 ASPECTOS INTERNACIONALES

2.8.1 Resultados de la consulta

Muchas de las aportaciones se han referido a la dimensión internacional del tema postal:

- En relación con la definición de servicio universal, en la que se pueden incluir las obligaciones de los servicios postales establecidas en la UPU.
- Con respecto al problema del reenvío, que puede combatirse recurriendo al artículo 25 del Convenio de la UPU, en particular cuando se trata de un reenvío de tipo ABA (correo emitido en un país A y depositado en la administración postal de un país B para su transmisión y distribución en el país A) o del procedente de un tercer país.
- Por lo que se refiere a los gastos terminales, cuyo nivel pretende fijarse a partir de los costes del país de destino, propuesta que sólo podrá materializarse si se adopta en la UPU.
- En relación con la posibilidad de crear un sistema de arbitraje internacional para solucionar las controversias causadas por la práctica del reenvío, o para recurrir a él en los casos de desacuerdo sobre la aplicación de un nuevo sistema de gastos terminales.

En cuanto a la posición de los Estados miembros, se ha manifestado la necesidad de:

- coordinar sus posturas respectivas en los foros internacionales;
- garantizar la coherencia entre sus compromisos con terceros países y una normativa postal comunitaria.

Por último, algunos comentarios han hecho alusión a la evolución posible de la dimensión internacional de este asunto con motivo de los debates en torno al Acuerdo General sobre Comercio y Servicios (GATS).

2.8.2 Orientaciones propuestas por la Comisión

Según la Comisión, es indispensable garantizar la compatibilidad de los

compromisos internacionales de los Estados miembros con la legislación y las políticas comunitarias, insistir en la cooperación para mejorar la organización y funcionamiento de los mercados postales mundiales y coordinar las posturas de la Comunidad y los Estados miembros en las instancias competentes.

Habría que aplicar un nuevo sistema de remuneración de referencia en las relaciones postales entre Estados miembros. Convendría, además, ampliarlo a todas las administraciones postales de la CEPT, con modulaciones específicas, si es necesario. Lo mismo puede decirse con respecto a las relaciones con los principales terceros países industrializados. Con los demás, en particular los países en desarrollo, una solución como ésta, basada en las tarifas internas, podría plantear problemas a corto plazo. Así pues, convendría coordinar las posiciones de los Estados miembros dentro de la UPU.

Habría que buscar y poner en práctica soluciones para evitar que puedan desviarse a través de terceros países grandes volúmenes de tráfico puramente intracomunitario (con origen y destino en la CEE y, posteriormente, el EEE, y ello por lo que se refiere a los flujos de tráfico ABA o ABC), únicamente por el hecho de que la administración de correos de ese país intermedio pretenda aprovecharse de la inadecuación de las normas de la UPU negándose a admitir un acuerdo basado en principios económicos más sanos.

3. EJECUCION

La lógica del mercado único y el derecho comunitario requieren que ciertas acciones en el dominio postal sean realizadas a nivel comunitario, para asegurar la solución de los problemas mencionados en el Capítulo 1.2. Ello es así para la garantía de la continuidad del conjunto de los servicios postales de base a través de toda la Comunidad, la aplicación del principio de proporcionalidad para determinar la zona a reservar o la mejora de la calidad del servicio transfronterizo, por no mencionar mas que los ejemplos mas evidentes.

Pero los Estados miembros conservarán competencias importantes, en aplicación del principio de subsidiaridad; así, para la definición de un servicio universal amplio, esta definición deberá ser considerada como una definición minima de referencia, mientras que cada Estado miembro podrá adoptar una definición mas extensa según sus intereses legítimos.

El principio de subsidiaridad podrá aplicarse asimismo en materia de normas de calidad de servicio. En efecto, las normas de calidad en cada Estado miembro, establecidas por las autoridades postales nacionales, podrán requerir de los proveedores de servicios universales en su propio país aún mejores prestaciones.

Conforme al principio de subsidiaridad, las acciones a nivel comunitario deberán tratarse del mínimo de acciones que se requieran para asegurar a la vez la armonización y las medidas liberalizadoras que el desarrollo de los servicios postales en la Comunidad requiere. La responsabilidad de la Comunidad es pues la de definir los principios comunes que permitirán llegar a ello. En el interior de este marco, los Estados miembros continuarán a desarrollar sus propias políticas postales, al conservar sus autoridades nacionales la responsabilidad primaria en materia de regulación en cada país.

En consecuencia, en el desarrollo de los servicios postales comunitarios deben tenerse imperativamente en cuenta cuatro consideraciones de capital importancia:

- La ejecución de la líneas directrices implica que ciertas acciones, en especial legislativas, deberán ser adoptadas a nivel comunitario. Estas acciones deberán ser precedidas por un análisis de su impacto, que está ya en curso, y acompañadas de un mecanismo de consulta.
- Para aquellas medidas cuyos efectos sociales sean particularmente sensibles, el análisis del impacto sobre el equilibrio financiero de la provisión de los servicios universales y de las consecuencias en terminos de empleo, deberá tener en cuenta las condiciones

financieras, las disparidades regionales y la diversidad de situaciones sociales que prevalecen en los diferentes Estados miembros.

- La adopción de las líneas directrices expuestas en la presente comunicación no debe conducir en ningún caso a una regresión en los Estados miembros que disfrutan actualmente de una situación superior a lo que se propone (en relación, por ejemplo, con el alcance del servicio universal o de la calidad de servicio). Puede ocurrir, por el contrario, que otros Estados miembros requieran cortos períodos de adaptación para aplicar algunas de las orientaciones.
- La dinámica actual de los mercados postales indica que un marco reglamentario adecuado en un momento dado desde el punto de vista de la definición de servicio universal, las normas de calidad de servicio, las medidas de armonización o los servicios reservables, puede dejar de serlo a medio plazo. Por esta razón, convendría seguir un planteamiento equilibrado y progresivo que dé la flexibilidad necesaria para que puedan revisarse sus distintos componentes cuando la evolución de los mercados desemboque en una situación distinta de la actual.

Las etapas que seguirán la reunión del Consejo estarán señaladas por una concertación estrecha entre la Comisión y los actores interesados del sector, en el seno de los comités mencionados posteriormente, en el punto 3.2., afín de extraer las soluciones más adaptadas y equilibradas que permitan un desarrollo armonioso y refuercen la eficacia de los servicios postales comunitarios, al tiempo que aseguren que las necesidades de los usuarios y el interés de los trabajadores, así como la contribución del sector al desarrollo económico, cultural y social de la Comunidad, y a la cohesión comunitaria, son tenidos en cuenta.

3.1 MEDIDAS PROPUESTAS

Entre las distintas medidas que van a permitir concretar y desarrollar las líneas directrices, cabe establecer una diferencia entre las que tienen una finalidad legislativa y las demás.

Medidas legislativas

Estas acciones a nivel comunitario, permitirán establecer un verdadero mercado único de servicios postales, en el respeto de la aplicación del principio de subsidiaridad. Las medidas legislativas previstas son las siguientes:

- Directivas sobre la definición de referencia de servicio universal, con los aspectos reglamentarios (tales como la separación de los poderes reglamentarios y de las funciones operacionales) y una descripción de las obligaciones de los proveedores del servicio universal (principios tarifarios, condiciones de acceso a las redes, no

discriminación, etc.) y que definan los servicios que podrán reservarse a nivel comunitario.

- Directiva sobre la calidad de servicio, que establezca las normas de calidad de servicio, fije los sistemas de control de las prestaciones y presente los principios aplicables al tratamiento de las reclamaciones relacionadas con el tráfico transfronterizo, en particular el intracomunitario.
- Directiva sobre la armonización comercial y la normalización técnica, que determine los objetivos globales por alcanzar y los mecanismos de actuación.

Otras medidas

Una vez definidos los servicios universales, habrá que estudiar con detalle la situación en la diferentes regiones de la Comunidad, en relación sobre todo con los servicios ofrecidos y las prestaciones realmente suministradas. Esta evaluación permitirá identificar las acciones eventuales que se muestren necesarias para asegurar la disminución de las disparidades regionales.

El servicio universal no debe limitarse al territorio comunitario. También hay que tener en cuenta la dimensión extracomunitaria, esto es, la incidencia de la evolución de este sector en los países de la AELC y los países de la Europa Central y del Este (con el fin de aplicar la visión comunitaria de una Europa mas amplia). Entre los aspectos a tratar figuran las condiciones de acceso al mercado, las negociaciones multilaterales actuales en el marco de la Ronda Uruguay y las evoluciones en curso en la Unión Postal Universal.

Necesariamente existe una relación entre la liberalización interior y el acceso de los operadores comunitarios a otros mercados. La Comunidad debe perseguir por todos los medios a su alcance este objetivo, con la firme intención de crear nuevas perspectivas comerciales a sus propios operadores en los mercados extranjeros.

El asunto de las compensaciones económicas entre los proveedores de los servicios, con respecto al cual parecen esbozarse algunas soluciones, seguirá, no obstante, siendo objeto de atención por parte de la Comisión.

Si persisten los problemas actualmente planteados por los gastos terminales (distorsiones de mercados y de la competencia y riesgos para la prestación del servicio universal), la Comisión podrá proponer las medidas adecuadas.

Por último, la Comisión, en el respeto del principio de subsidiariedad, vigilará la aplicación progresiva del marco de referencia postal comunitario y la compatibilidad de la evolución del sector postal con las demás políticas comunitarias, en particular en materia de

transportes, aduanas, IVA y protección de datos.

3.2 MECANISMO DE CONSULTA

Las proposiciones de acción así como el calendario para la puesta en marcha de la política postal comunitaria, deben someterse a un procedimiento de consulta intenso, con participación de todas las partes en la medida en que estén implicadas en el proceso, en particular, representantes de los usuarios (grandes clientes o simples consumidores), operadores y trabajadores del sector.

Este procedimiento de consulta deberá establecerse sobre la actividad de los grupos de trabajo existentes (Grupo de Altos Funcionarios de Correos - SOGP) y de dos nuevos comités:

- El Grupo consultivo de los servicios postales, compuesto por operadores y usuarios;
- El Comité paritario del sector postal, integrado por representantes de los operadores públicos y privados y de los sindicatos de trabajadores.

4. CONCLUSION

El proceso de consulta sobre el Libro Verde Postal ha puesto de manifiesto el compromiso inequívoco de las partes interesadas, subrayado la necesidad de desarrollar el mercado único de los servicios postales y esbozado un acuerdo con respecto a un número relativamente alto de orientaciones importantes.

La Comisión toma nota de todos los comentarios y considera que ahora ya es posible franquear otra etapa más hacia la renovación del servicio postal comunitario y actualizar las principales líneas directrices establecidas en el Libro Verde, formular orientaciones más detalladas en relación con las medidas competencia de la Comunidad (y que deberán analizarse detenidamente en los Comités antes mencionados), y especificar qué medios van a utilizarse para su ejecución.

La Comisión propone al Consejo de Ministros que debata las orientaciones presentadas y las medidas preconizadas en la presente comunicación.

**PRINCIPALES OPCIONES DEL LIBRO VERDE
(extraído del Resumen del Libro Verde)**

PARTE I: CUESTIONES GENERALES DE REGLAMENTACION

1. ESTABLECER UN CONJUNTO DE SERVICIOS UNIVERSALES

El requisito social clave para los servicios postales es el mantenimiento del servicio universal. Un servicio universal sin condiciones con respecto al precio puede prestarse en el sector competitivo (no reservado), pero, si se quiere que su precio resulte asequible para todos, es necesario obtener un rendimiento económico suficientemente grande. Y esto sólo puede conseguirse mediante la concesión de ciertos derechos especiales y exclusivos, de donde la necesidad de los servicios reservados. (Es posible que haya más de un proveedor del servicio reservado en un Estado miembro, pero poco probable; por ello, y para simplificar, todas las propuestas se refieren a un único proveedor del servicio reservado, que se supone es la administración de correos, en cada Estado miembro).

2. ELABORAR LA DEFINICION DE SERVICIOS UNIVERSALES Y RESERVADOS

Hace falta todavía mucho trabajo de detalle para que pueda formularse una definición comunitaria del posible conjunto de servicios reservados. El objetivo, al efectuar este análisis, será encontrar la solución menos restrictiva. En algunos Estados miembros la situación acaso permita que el alcance de los servicios reservados sea menor que el previsto en el conjunto definido a nivel comunitario, pero deberá ser siempre coherente con el objetivo de prestar el servicio universal. Sea cual sea el resultado, las definiciones deberán permitir diferenciar claramente lo que pertenece y lo que no pertenece al área reservada.

3. GARANTIZAR LA COMPATIBILIDAD DE OTROS COMPROMISOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS CON LA LEGISLACION Y LAS MEDIDAS COMUNITARIAS

Al igual que en todos los sectores, es preciso esforzarse por reducir las posibles tensiones entre, de un lado, la legislación y las medidas comunitarias, y, de otro, las obligaciones potenciales derivadas de los convenios o tratados que los Estados miembros hayan firmado.

4. SEPARAR LAS FUNCIONES REGLAMENTARIAS Y OPERATIVAS

Para que los intereses del usuario reciban una atención óptima a través de un trato imparcial por parte de todos los operadores, resulta esencial la separación de las funciones reglamentarias y operativas. La independencia de la función de reglamentación facilitará la consecución de un mejor equilibrio entre operadores públicos y privados y entre proveedores de servicios reservados y no reservados. Podrá también supervisarse la eficacia de los servicios reservados, en el sentido de que su proveedor mantenga un buen servicio universal y cumpla las demás obligaciones que las propuestas 5, 6 y 8 le imponen. Si llega el caso, habrá que estudiar qué medidas procede adoptar cuando no esté a la altura de sus obligaciones.

PARTE II: OBLIGACIONES DE LOS PROVEEDORES DEL SERVICIO UNIVERSAL

5. LAS CONDICIONES DE ACCESO A LOS SERVICIOS UNIVERSALES SERAN LAS MISMAS PARA TODOS

Un trato equitativo a los usuarios (clientes) de los servicios universales debe ser la norma. Sentado lo cual, se reconoce que los clientes pueden tener distintas necesidades y cooperar con los proveedores del servicio universal en distinta medida. Esto dependerá parcialmente del tamaño, pero sobre todo de la capacidad para preparar el correo de manera que queden facilitadas las actividades postales del proveedor del servicio universal, lo que permitirá a este último ofrecer descuentos.

6. LAS TARIFAS DE LOS SERVICIOS UNIVERSALES ESTARAN RELACIONADAS CON LOS COSTES MEDIOS

El principio rector será que las tarifas guardarán relación con los costes medios. La aplicación sistemática de este principio es la mejor garantía de la solidez financiera de los servicios postales. Pueden permitirse las subvenciones cruzadas en zonas geográficas distintas con objeto de alcanzar la perecuación tarifaria, así como desde el sector no reservado al sector reservado. En caso necesario podrán también permitirse subvenciones cruzadas desde el sector reservado al sector no reservado si ello fuera imprescindible para asegurar el servicio universal o si éstas fueran compatibles con las reglas sobre la competencia. Con dichas excepciones, y para que todos reciban un trato equitativo, es preciso reducir y hacer desaparecer progresivamente las subvenciones cruzadas, sea de un servicio a otro o, por vía de descuentos, de un grupo de clientes a otro.

7. LA COMPENSACION ENTRE ADMINISTRACIONES REFLEJARA LOS COSTES DE LA DISTRIBUCION

El actual sistema de compensación entre administraciones postales (los llamados gastos terminales) no se basa en los costes, lo que genera distorsiones importantes entre la remuneración y los costes de distribución reales. Debe aplicarse al sistema de compensación financiera entre administraciones postales el mismo principio de basar las tarifas en los costes.

8. SE FIJARAN UNAS COTAS DE CALIDAD PARA LOS SERVICIOS UNIVERSALES Y SE VIGILARA SU EFICACIA

El establecimiento de un conjunto de servicios reservados se justifica por la demanda social de un servicio universal. Para satisfacer esta demanda social, por consiguiente, resulta capital que el servicio sea realmente eficaz. Por ello, es preciso establecer cotas de calidad para el servicio universal, vigilar su eficacia y organizar sistemas de control. Conviene subrayar que estas cotas representan niveles mínimos, y que los proveedores de servicios universales deben procurar situarse por encima de ellos.

PARTE III: ARMONIZACION Y COHESION

9. LA ARMONIZACION ES CONVENIENTE CUANDO BENEFICIA A LOS CLIENTES

Cuanto más tangible sea el beneficio para el consumidor, más justificada estará la armonización. Parece que las ventajas más palpables se derivarían de cierta armonización de las condiciones de acceso y de la armonización de las cotas de calidad y la vigilancia de la eficacia (a que se refiere la propuesta 8). En el área reservada, si los efectos favorables de la armonización fueran suficientemente grandes, su aplicación podría ser incluso obligatoria; en la no reservada, solo podría tener valor de recomendación.

10. ASPECTOS DE COHESION QUE DEBEN TENERSE PRESENTES

Conviene tener siempre presente la necesidad de disponer en toda la Comunidad de un sector postal eficaz que satisfaga adecuadamente las necesidades del conjunto comunitario. La mayor parte de las mejoras necesarias pueden alcanzarse mediante una buena gestión. No obstante, tal vez sea preciso efectuar algunas inversiones de capital que, sobre todo en las regiones menos favorecidas, podría suponer una carga financiera importante.



**RESULTADOS DEL PERIODO
DE CONSULTA PUBLICA**

INDICE

1. INTRODUCCION

2. EL CONTEXTO GENERAL

2.1. El sector postal

2.2. El mandato del Consejo

2.3. El Libro Verde

2.4. Las opciones del Libro Verde

2.5. La consulta pública

3. VISION DE CONJUNTO

3.1. Principales líneas de convergencia

3.1.1. *El concepto de servicio universal*

3.1.2. *El equilibrio entre armonización y apertura del mercado*

3.1.3. *La aceptación del mantenimiento de un sector reservado*

3.1.4. *Las mejoras de la calidad del servicio*

3.1.5. *La vinculación de los gastos terminales a los costes*

3.1.6. *La separación entre competencias reglamentarias y funciones operativas*

3.1.7 *La necesidad de una consulta permanente*

3.2. Puntos de debate

3.2.1 *La definición exacta de servicio universal*

3.2.2 *El ámbito del sector reservado*

3.2.3 *Servicio universal frente a servicio reservado*

3.2.4 *La red universal*

3.2.5 *La aplicación*

3.3. Otros aspectos

3.3.1 *El grado de armonización deseable*

3.3.2 *Sistemas de control de la reglamentación*

3.3.3 *El papel de los usuarios*

3.3.4 *Efectos de otras políticas comunitarias (aduanas, protección de datos, etc.)*

3.3.5 *La cohesión comunitaria*

3.3.6 *El aspecto internacional global*

3.4. Aplicación del principio de subsidiariedad

3.4.1 *Apoyo a la actuación comunitaria*

3.4.2 *El equilibrio entre las medidas nacionales y la política comunitaria*

4. PLANTEAMIENTO POR FUENTES

4.1. Fuentes institucionales

4.1.1 *El Parlamento Europeo*

4.1.2 *El Comité Económico y Social*

4.1.3. *Los Estados miembros*

4.2. Usuarios profesionales

4.2.1. *Los sindicatos profesionales*

4.2.2. *Los clientes específicos*

4.2.3. *Las pequeñas y medianas empresas*

4.3. La industria postal

4.3.1. *Las administraciones postales*

4.3.2. *Otros operadores postales*

4.3.3. *Los demás agentes*

4.4. Los agentes sociales

4.4.1. *Los consumidores*

4.4.2. *Los sindicatos de trabajadores*

4.5. Contribuciones no comunitarias

4.5.1. *Las instituciones postales internacionales*

4.5.2. *Los países de la AELC*

5. CONCLUSION

ANEXO : Lista de contribuciones escritas

1. INTRODUCCION

La importancia del sector postal en la vida económica y social de la Comunidad hace necesario prestar a este sector y a su futura organización una atención especial. La evaluación del estado actual del sector pone de relieve un conjunto de problemas que es preciso solucionar con la perspectiva del mercado único. Así, se observa, en materia de servicios postales, la existencia de deficiencias, disparidades y distorsiones competitivas que no pasan desapercibidas entre los consumidores y empresas de la Comunidad.

En vista de estos problemas, y en función de las funciones de interés general que realizan los Correos, el Consejo de Ministros de Correos y Telecomunicaciones solicitó a la Comisión que propusiera una política postal comunitaria.

La primera etapa de este proyecto consistió en la publicación de un Libro Verde sobre el desarrollo del mercado único de servicios postales^(*), el cual fue objeto de una Comunicación de la Comisión el 11 de junio de 1992.

La siguiente fase del proceso fue el inicio de una concertación detallada sobre el Libro Verde con todas las partes interesadas del sector.

Este debate público fue rico e instructivo. En un contexto de necesaria transparencia, pareció de todo punto legítimo y conveniente que la Comisión hiciera públicos los resultados del debate. La presente Comunicación, que ofrece una síntesis general de las numerosas contribuciones orales y escritas recibidas por la Comisión, responde a este objetivo.

Sin embargo, la primera finalidad de este proceso participativo, que permite la intervención de todos los actores en la reflexión sobre el futuro del mercado postal, es averiguar las expectativas fundamentales y los ejes de convergencia que permitan orientar la política a las necesidades reales de los usuarios. Esta síntesis de los diversos comentarios y observaciones constituye, pues, un documento de primordial importancia, que hará posible estudiar de nuevo las opciones recogidas en el Libro Verde. Este trabajo dará lugar, en un primer momento, a la publicación de una comunicación sobre las líneas directrices para el desarrollo de los servicios postales comunitarios.

La riqueza de los asuntos relacionados con las actividades postales tuvo por consecuencia el que en la concertación se abordaran temas muy diversos.

Por otra parte, la diversidad de los participantes, cuyos intereses son, en ocasiones, de naturaleza diferente, se plasmó en consideraciones divergentes sobre algunos puntos.

Con independencia de estos pareceres diversos y contrapuestos, el conjunto de opiniones conforma una apreciación general favorable a los análisis efectuados por la Comisión, a las orientaciones fundamentales propuestas y a la conveniencia de una actuación comunitaria.

Esta observación queda patente en la presente Comunicación, en la cual, tras un resumen del contexto general en que se inscriben los comentarios recibidos, se ofrecerá un panorama global de los resultados de la concertación.

(*) COM(91)476 Final

A continuación, el documento pondrá de relieve los principales puntos de consenso y las cuestiones cruciales en torno a las cuales se produce un contraste de pareceres. Posteriormente, se estudiarán aspectos menos prioritarios, pero no menos esenciales. Se abordará asimismo la cuestión de la subsidiariedad.

Por último, en el último capítulo, se presentarán los resultados de la concertación, no desde un punto de vista temático, sino a partir de las opiniones de los principales grupos interesados del sector.

2. EL CONTEXTO GENERAL

A fin de evaluar mejor los comentarios recibidos, puede ser de utilidad exponer la génesis del proceso en curso.

Tras subrayar el papel fundamental que desempeña el sector postal, se recordarán las primeras etapas que jalaron este proceso: la intervención del Consejo, el Libro Verde y el inicio de una consulta pública.

2.1. El sector postal

Para comprender en su plena medida la importancia del sector postal, es preciso apreciar correctamente su dimensión. Esta evaluación debe llevarse a cabo por un doble procedimiento: en primer lugar, considerando su importancia económica propia, y en segundo, analizando su papel, más amplio, de engranaje clave de la vida económica y social.

Algunos datos bastan para ilustrar la importancia de las actividades postales en la Comunidad. Suponen un 1,3% del PIB, emplean a más de 1.700.000 trabajadores, y su volumen de negocios supera los 60.000 millones de ecus. Cabe también señalar que la actividad en este sector aumenta de manera regular y continua.

Pero los servicios postales, por su propia vocación fundamental de instrumento de comunicación e intercambio, revisten una importancia vital para todas las actividades económicas y sociales, pese a que existen otros medios de comunicación que en algunos casos pueden ofrecer posibilidades de sustitución. Parece incluso que la importancia de los servicios postales va en aumento, ya que los agentes económicos recurren cada vez más a los mismos. Esta tendencia lleva a que otros sectores económicos sean casi dependientes de los operadores postales.

A este respecto, los ejemplos de la venta por correspondencia, de las industrias de la publicidad directa y de la distribución de prensa, sobre todo la especializada, son especialmente significativos.

Por último, cabe señalar que los intercambios de correo favorecen la cohesión social, al permitir la creación de vínculos entre ciudadanos y empresas separados geográficamente.

Todas estas consideraciones ponen de manifiesto el papel fundamentalmente estructurador de los servicios postales.

2.2. El mandato del Consejo

Consciente de la importancia económica y social del sector, en septiembre de 1989, el Consejo de Ministros de Correos y Telecomunicaciones encomendó a la Comisión la elaboración de una definición de una política postal comunitaria.

El Consejo preconizaba, entre otras cosas:

- establecer una nueva reglamentación europea del sector postal:

- * articulada en torno a misiones de interés general realizadas por las administraciones postales;

* que defina un núcleo de servicios reservados.

El Consejo aprobó la creación de un grupo de altos funcionarios de Correos (SOGP), con el objetivo de establecer una concertación formalizada con los Estados miembros.

Posteriores Consejos de Ministros confirmaron esta voluntad de recibir propuestas de la Comisión para la organización del mercado postal.

La primera tarea del SOGP consistió en asistir a la Comisión en la elaboración de un Libro Verde.

2.3. El Libro Verde

Las reflexiones de la Comisión quedaron, pues, plasmadas en un Libro Verde sobre el Desarrollo del Mercado Europeo de Servicios Postales, publicado el 11 de junio de 1992.

Esta Comunicación de la Comisión consta de:

- una descripción de la situación;
- un análisis de los problemas;
- una determinación de los intereses;
- una apreciación de las posibles soluciones y
- una lista de opciones políticas.

El Libro Verde es un documento de debate. Las opciones que propone se conciben como orientaciones sujetas a la apreciación de los agentes interesados. Así pues, no es sino el comienzo de un debate más profundo.

2.4. Las opciones del Libro Verde

El principio de base del proyecto es el servicio postal universal. La orientación fundamental adoptada consiste en una solución de equilibrio, que combine una mayor apertura del mercado con el fomento del servicio universal.

A fin de garantizar el servicio universal, se admite la posibilidad de introducir determinadas restricciones al libre funcionamiento del mercado. Esta propuesta puede traducirse en la creación de un conjunto de servicios reservados, es decir, la concesión de derechos exclusivos o especiales a los proveedores del servicio universal.

Sin embargo, el ámbito del sector reservado debe ser estrictamente proporcional al objetivo de prestar un servicio universal, conforme al Tratado y al derecho derivado.

A partir de estas consideraciones fundamentales, el Libro Verde se articula en torno a estas tres ideas principales:

- un servicio universal de calidad;
- medidas de liberalización;
- fomento de la armonización.

En lo que respecta concretamente a las medidas de liberalización, se propone:

- la liberalización de los servicios de correo urgente, encomiendas, distribución de impresos y distribución propia;
- la inclusión en el sector no reservado de los servicios nuevos que sean significativamente diferentes de los servicios postales ordinarios.

Se prevé asimismo:

- la liberalización de los flujos transfronterizos y
- la liberalización a priori de la publicidad postal.

Por otra parte, el Libro Verde presenta una serie de opciones sobre:

- la separación de las funciones reglamentarias y operativas;
- la compatibilidad de los compromisos internacionales de los Estados miembros con la política comunitaria;
- las obligaciones de los proveedores del servicio universal (sobre todo en materia de igualdad de condiciones de acceso, creación de un sistema de compensación entre las administraciones de correos que refleje los gastos reales de distribución, establecimiento de cotas de calidad);
- la cohesión comunitaria.

La aplicación de la política comunitaria será progresiva y no ocasionará riesgos graves para la continuidad del servicio universal. Intentará sobre todo fortalecer lo que ya funciona bien y mejorar lo que todavía funciona insuficientemente(*).

2.5. La consulta pública

La Comisión consideró conveniente que participasen todas las partes interesadas en la reflexión preparatoria de las decisiones relativas a la construcción de la Europa postal del mañana.

Este diálogo es indispensable para elaborar un marco reglamentario adecuado y para definir una política que responda a las necesidades de los usuarios.

Esta concertación se llevó a cabo a partir de la aparición del Libro Verde y hasta comienzos de 1993. Este periodo relativamente prolongado, superior a 6 meses, se consideró necesario debido a la complejidad del asunto y al número de posibles participantes.

La Comisión recibió abundantes observaciones, comentarios y sugerencias, formuladas, por lo general, a través de las numerosas contribuciones por escrito enviadas por entidades muy diversas (v. Anexo, relativo al número y a las fuentes de las contribuciones). También se expusieron oralmente en audiencias.

El debate fue intenso, rico y denso:

- intenso por los diversos acontecimientos significativos que lo jalaron

(*) Para una referencia más detallada del conjunto de opciones, ver el Libro Verde, Resumen (páginas 12 a 14) y Capítulo 9 (páginas 249 a 272).

(seminarios, coloquios) y gracias al apoyo brindado por los Estados miembros, cuyas autoridades nacionales también organizaron, por lo general, una concertación en este ámbito que la Comisión consideraba conveniente;

- rico porque es innegable que buen número de las observaciones son de gran calidad y ofrecen una aportación sumamente útil a las reflexiones que están teniendo lugar;
- denso por la amplitud de la participación, que demuestra el interés que reviste la actividad postal para numerosos agentes de la vida económica y social de la Comunidad.

Esta concertación es buen ejemplo del debate permanente que conviene establecer entre las autoridades comunitarias, los responsables nacionales, los ciudadanos europeos y los agentes administrativos, económicos y sociales, a fin de definir las políticas comunitarias que mejor se adapten a las necesidades de los actores pertenecientes a los sectores interesados.

3. VISION DE CONJUNTO

Es evidente que existe un consenso sobre la conveniencia de una actuación comunitaria y un apoyo al planteamiento general de la Comisión para el futuro del sector postal.

Así, en ninguna contribución se pone en duda la necesidad de abordar la organización de los mercados postales desde la Comunidad, si bien el grado y las formas de intervención de las instancias comunitarias suscitan numerosos comentarios.

Buen número de estos comentarios deben considerarse desde el punto de vista de la aplicación del principio de subsidiariedad.

Asimismo, los análisis, las observaciones y la descripción de las oportunidades enumeradas por la Comisión son, por lo general, plenamente compartidas por los participantes en el debate. Apenas se han planteado algunas críticas de detalle (por ejemplo, algunas cifras del Libro Verde ya deben actualizarse) o se han añadido puntos complementarios al conjunto, ya vasto y complejo de por sí, de los elementos que componen el balance global recogido en el Libro Verde.

De manera más fundamental, las principales orientaciones propuestas por la Comisión han sido objeto de una convergencia de opiniones favorables; el escenario básico utilizado cuenta con la unanimidad prácticamente total de todos los agentes del sector.

Bien es cierto que deben precisarse numerosos puntos, con frecuencia cruciales, que determinadas cuestiones suscitan intensos debates, y que deben investigarse otros aspectos a fin de establecer una reglamentación postal coherente y eficaz.

Pero ha quedado patente que el contenido del Libro Verde es una base sólida a partir de la cual será posible desarrollar, en los próximos años, las medidas comunitarias en el sector postal.

3.1. Principales líneas de convergencia

A continuación se exponen los elementos clave considerados de manera muy positiva por la gran mayoría de las organizaciones que respondieron a la consulta.

Las nociones y principios fundamentales en los que se basa todo el escenario presentado en el Libro Verde han suscitado un acuerdo casi unánime.

Así ha ocurrido con el concepto de servicio postal universal, que resulta primordial para casi todos los participantes. La búsqueda de una solución de evolución equilibrada también se valora, por lo general, más que otras posibilidades cuyos efectos en el sector serían más radicales a corto plazo.

Salvo raras excepciones, se admite la existencia de un sector reservado. Todos coinciden en la necesidad de mejorar la calidad del servicio. La revisión del sistema actual de gastos terminales resulta, a juzgar por las contribuciones, evidente. También se considera unánimemente que es necesario separar las funciones reglamentarias de las operativas.

Por último, se ha planteado la demanda general de que la concertación no se detenga en este punto, sino que se prolongue a lo largo del proceso de definición y aplicación de la política postal comunitaria.

3.1.1. *El concepto de servicio universal*

Este concepto se considera básico. Se solicita una definición exacta de este servicio universal, condición determinante para desarrollar los demás aspectos del sector.

Esta definición deberá atender a los aspectos económicos y sociales. En particular, es necesario conocer las expectativas de los usuarios.

Se citaron con frecuencia dos aspectos estrechamente relacionados con el servicio universal:

- la igualdad de trato y
- la posibilidad de subvenciones cruzadas geográficas.

Entre las características fundamentales del servicio universal que conviene precisar, se insistió especialmente en:

- el tipo de servicio que se persigue;
- la proximidad, la continuidad y la accesibilidad del servicio;
- su rapidez y fiabilidad;
- la responsabilidad del proveedor del servicio.

3.1.2. *El equilibrio entre armonización y apertura del mercado*

El escenario de equilibrio propuesto por la Comisión cuenta con una amplia aprobación.

Por lo que se refiere a la apertura del mercado, se admite globalmente que el sector reservado debe ser la solución menos restrictiva.

Cabe destacar que en varias contribuciones se sugiere que en determinadas circunstancias pueden ejercer el servicio universal varios operadores, entre ellos la administración postal.

El apartado de la armonización deberá desarrollarse en algunos aspectos que se ven especialmente afectados por las medidas reglamentarias propuestas. Tal es el caso de las condiciones de acceso a la red universal y de la política de tarifas.

En el sector competitivo, la armonización será resultado, en su caso, de la evolución del mercado.

3.1.3. *Aceptación del mantenimiento de un sector reservado*

El mantenimiento de un sector reservado está justificado en opinión prácticamente de todos los participantes.

Sin embargo, este sector no debe ser mayor de lo necesario para prestar el servicio universal. Debe aplicarse el principio de proporcionalidad, conocido y aceptado por todos.

El resultado será, como ya ocurre, que no todos los servicios universales implicarán la creación de sectores reservados.

No obstante, debe observarse que hay quien propugna a más largo plazo la posible desaparición de los derechos exclusivos en la actividad postal.

Sea como fuere, la definición del sector reservado debe ser clara y precisa. A este respecto, se valoran en especial los criterios del precio y del peso como instrumentos de delimitación del sector reservado.

Por último, se ha observado que pueden atribuirse el servicio universal y el sector reservado a más de un operador (por ejemplo, la orientación a un duopolio).

3.1.4. *Las mejoras de la calidad del servicio*

Las contribuciones ponen de relieve que éste es un aspecto fundamental, en el cual deben concentrarse los esfuerzos (reglamentarios y operativos). La calidad de servicio debe mejorarse tanto en los Estados miembros (aun cuando en algunos los resultados ya sean relativamente satisfactorios) como en la Comunidad.

La política en materia de calidad de servicio debe ser ambiciosa.

Se aboga por criterios de calidad comunitarios suficientemente elevados. No obstante, y para alcanzar los rendimientos exigidos, se propone establecer los plazos teniendo en cuenta la situación de partida de algunos países.

Esto no impedirá que los Estados miembros establezcan, en su caso, las normas más rigurosas. En todo caso, se pide que las normas comunitarias no sean pretexto para reducir el nivel de las nacionales cuando éste sea elevado.

Se solicita vivamente que se publiquen estas normas. El control de calidad implica, como es evidente, la medición de extremo a extremo.

Se han planteado algunos interrogantes sobre la conveniencia de crear un organismo independiente o recurrir a observadores externos para aplicar esta política de establecimiento de normas y control.

Por otra parte, en varias contribuciones se subraya que la no aplicación de las normas por parte de una administración debe sancionarse. Aunque esta cuestión se considera difícil, se ha sugerido:

- relacionar la cuantía de los gastos terminales recibidos con el grado de calidad del servicio ofrecido;
- reducir o suprimir incluso el sector reservado en caso de que una administración postal no esté a la altura de las obligaciones que le corresponden en materia de calidad de servicio.

Existe mayor división de opiniones en torno a la cuestión de si las normas de calidad de servicio deben establecerse únicamente para el sector reservado o para el conjunto de servicios universales.

Por último, cabe señalar que en algunas contribuciones se sugiere que el establecimiento de normas y el control de las mismas se apliquen también a las prestaciones de los operadores privados.

3.1.5. *Los gastos terminales*

A tenor de las contribuciones, es precisa una reforma cuyo sentido sea una racionalización.

Se señala a menudo que establecer gastos terminales que reflejen exactamente los costes puede dar lugar a complicaciones y problemas prácticos. Cabe considerar, en tal caso, la posibilidad de establecer una referencia en porcentaje a las tarifas interiores (al menos en caso de que las propias tarifas estén vinculadas a los costes).

En este aspecto es fundamental la dimensión internacional, y en especial el papel de la Unión Postal Universal, subrayado en numerosos documentos.

Por otra parte, se menciona con frecuencia la relación entre los gastos terminales y determinados tipos de reenvío que no tienen otra razón de ser que el sistema actual de gastos terminales. Concretamente, el problema relacionado con el reenvío de tipo ABA y sus posibles efectos en el control de los derechos exclusivos de los proveedores de servicios universales se considera un aspecto fundamental que debe estudiarse.

3.1.6. *La separación entre competencias reglamentarias y funciones operativas*

Se trata de un principio que todos aceptan: es preciso disponer de una función reglamentaria en cada Estado miembro, que permita garantizar la prestación del servicio universal, establecer límites a los servicios reservados, mantener la claridad en torno al régimen reglamentario, atender a las necesidades de los usuarios y aplicar eficazmente la reglamentación (protección de la zona reservada y competencia leal en el sector no reservado).

Una evolución gradual de la normativa dará cada vez más importancia a las entidades reguladoras, y se aplicará también el principio de la "subsidiariedad", entendida como un complementariedad entre las medidas de los Estados miembros y la política comunitaria.

Se subraya asimismo la importancia del modo en que se ejerzan las competencias reglamentarias. A este respecto, se aboga por la neutralidad. Al parecer, gran número de agentes del sector prestarán atención a este aspecto.

Por último, los usuarios han planteado la cuestión de su representación en las entidades reguladoras.

3.1.7. *La necesidad de una consulta permanente*

Existe un deseo insistente por parte de numerosos actores de participar en el proceso de elaboración de la política postal comunitaria.

Concretamente, la propuesta del Libro Verde de crear grupos de trabajo sobre diversas cuestiones fundamentales goza de una viva apreciación, sobre todo por parte de los operadores y usuarios. Se sugiere asimismo la participación de expertos económicos.

Por último, la creación urgente del Comité Paritario de Correos es

esperada con interés, en especial por parte de los representantes de los trabajadores.

3.2. Puntos de debate

Si bien el consenso es prácticamente total sobre las líneas más importantes, otros aspectos así mismo importantes han suscitado análisis y observaciones divergentes, hasta el punto de que existen dos tesis en gran medida opuestas.

Estas observaciones de diferente naturaleza se observan sobre todo en relación con la definición exacta del servicio universal, el ámbito del sector reservado, la relación entre servicio universal y servicios reservados, la red y las condiciones de aplicación de la reglamentación postal comunitaria.

3.2.1. *La definición exacta de servicio universal*

En lo que respecta a los envíos de correspondencia, se han manifestado dos posturas principales que corresponden a dos visiones diferentes del sector.

Por una parte, aquéllos que defienden una idea amplia del servicio universal proponen extender la definición a toda correspondencia (con un límite de 2 kg). Este servicio universal se concibe con una estructura de precios uniforme y asequible, y por medio de una red universal.

Cada Estado miembro debe contar con la posibilidad de establecer obligaciones aún más rigurosas a fin de garantizar un servicio más amplio.

Por otro lado, aquéllos que consideran preferible una definición limitada proponen que el servicio universal se aplique sobre todo a la correspondencia personal, a la cual podrían añadirse las necesidades de distribución de correo de las PYME.

Por lo que respecta a las encomiendas y al transporte de mercancías, hay división de opiniones.

Gran número de participantes consideran que no es esencial que estén incluidos en el servicio universal.

3.2.2. *El ámbito del sector reservado*

Por cuanto atañe a las dimensiones del sector reservado, parte de las contribuciones proponen un sector más amplio, que permita la prestación eficaz de servicios universales; un sector muy reducido podría influir negativamente en el necesario desarrollo del proveedor del servicio universal.

Por el contrario, en otras contribuciones, procedentes sobre todo de los operadores (privados e incluso, en algunos casos, públicos) y de algunos grandes clientes, se propone que el sector reservado sea tan reducido como sea posible.

Entre estas contribuciones, en algunas se considera que algunas obligaciones del servicio universal no deben dar lugar necesariamente a una compensación en forma de zona reservada.

Se considera que deben determinarse los costes sociales y a partir de

éstos establecer subvenciones externas. De este modo podría reducirse el sector reservado.

Por último, algunos señalan que puede decidirse optar por más de un proveedor de servicios reservados, por ejemplo, por medio de la creación de un duopolio legal.

En lo que respecta a los servicios reservados existe:

- un consenso en torno a la idea de que la distribución de publicaciones, encomiendas y envíos urgentes no esté reservada, como en general ocurre actualmente;
- un amplio acuerdo en torno a la idea de que los servicios especiales y los auténticos nuevos servicios se sitúen en el sector competitivo;
- la aceptación de un límite de precio/peso en el servicio de correspondencia, si bien se proponen niveles bastante divergentes;
- apoyo a la liberalización del envío propio, en la medida en que esté definido con precisión;
- un debate intenso sobre el uso del criterio del contenido y del régimen reglamentario del tráfico transfronterizo en el servicio de correspondencia.

En resumen, las posturas manifestadas en este debate son las siguientes. Se propone, por una parte, incluir en el sector reservado la distribución de todo tipo de correspondencia con dirección. La definición basada en el contenido no resultaría viable por causa de la inviolabilidad de la correspondencia (por idéntico motivo, la publicidad debe estar reservada). Aun en caso de que se superase este obstáculo, no sería posible definir con exactitud la publicidad por correo con respecto a la definición de carta.

La liberalización del correo transfronterizo podría deteriorar la zona reservada nacional.

Por el contrario, algunos grandes clientes y operadores privados proponen la liberalización de la publicidad por correo (y algunos incluso la de la distribución de todos los envíos masivos) y del tráfico transfronterizo en su totalidad.

Una posición intermedia (sostenida por varias administraciones postales) consiste en establecer un sector reservado "mediano" con arreglo al criterio precio/peso. Consideran posible distinguir entre tráfico transfronterizo de partida (que deberá liberalizarse) y de llegada (que se reservará), pero no parece factible liberalizar la publicidad por correo sin que ello afecte a la viabilidad financiera de las administraciones postales.

Cabe señalar que la visión del sector reservado es a menudo dinámica y prospectiva. La evolución prevista apunta a una mayor liberalización a más largo plazo.

3.2.3. *Servicio universal frente a servicio reservado*

La mayoría de las contribuciones consideran positiva la ausencia de

igualdad entre las dimensiones del servicio universal y las del sector reservado. Es generalmente admitido que el servicio universal sea más amplio que el sector reservado.

Pero esta situación puede plantear problemas potenciales de competencia en la parte del servicio universal no reservada, en la cual los proveedores del servicio universal que tengan obligaciones específicas (como la de prestar el servicio y tener una tarifa única) se encuentran en competencia con otros operadores que carecen de este tipo de obligaciones. El resultado es el siguiente:

- los "demás" operadores pueden "descremar" el mercado;
- las administraciones postales pueden realizar subvenciones cruzadas del sector reservado al no reservado.

A fin de evitar estos problemas, y también por motivos de simplicidad reglamentaria, algunas contribuciones sugieren que las definiciones del servicio universal y de los servicios reservados sean las mismas.

Algunos proponen ampliar el sector reservado actual hasta que abarque las dimensiones exactas del servicio universal.

Otros abogan por limitar el servicio universal en cada Estados miembros al sector que esté reservado en el ámbito comunitario.

También se alude a la posibilidad de establecer las mismas obligaciones para todos los operadores que trabajen en la parte no reservada de los servicios universales. Por ejemplo, podrían emplearse con este objetivo contratos celebrados entre el Estado y los operadores interesados, de modo que éstos no disfruten de derechos exclusivos o especiales.

Algunos participantes proponen también, para el servicio universal competitivo, obligaciones diferentes de las propias del sector reservado, principalmente en materia de tarifas (por ejemplo, mayor libertad contractual de tarifas, o incluso limitación de la obligación tarifaria a la tarifa general).

Por último, la aplicación del criterio de proporcionalidad plantea una serie de interrogantes. Algunos proponen una fórmula directa (una vez establecidos los costes de la prestación del servicio). Otros, inspirándose en otros sectores, abogan por una solución menos mecánica.

3.2.4. *La red universal*

Se admite que la existencia de una red universal es determinante para ofrecer servicios universales. El coste de esta red justifica en gran medida la necesidad de un sector reservado.

Se acepta igualmente la idea de que la red universal pueda emplearse para prestar a la vez servicios reservados y no reservados, y entre ellos, servicios diferentes de los universales. Se consideran necesarias condiciones de acceso a las redes que no sean discriminatorias. A partir de este principio, se han formulado numerosas consideraciones sobre las cuestiones tarifarias y las subvenciones.

Las administraciones postales, por ejemplo, consideran en general que:

- las subvenciones cruzadas, cuando son necesarias para garantizar el servicio universal, suponen una ventaja para los usuarios;
- la relación entre la perecuación tarifaria y un "descremado" potencial debe examinarse con atención;
- las reducciones tarifarias deberán, en general, ser consecuencia de reducciones de costes.

Los operadores privados manifiestan otras preocupaciones:

- la supresión de las ayudas estatales o de los derechos especiales para los servicios prestados en régimen de competencia debe hacerse efectiva;
- las reducciones tarifarias no deberán llevarse a cabo de modo discriminatorio ni constituir un modo de obtener subvenciones cruzadas entre usuarios.

Por último, debe atenderse a las observaciones formuladas sobre la fijación de tarifas. Algunos propugnan el establecimiento de tarifas en función del precio de mercado, mientras que otros abogan por relacionar las tarifas con los costes; hay división de opiniones en torno a un establecimiento de tarifas que se base sistemáticamente en los costes medios o, en determinadas circunstancias, en los costes marginales.

En cualquier caso, la necesidad de transparencia de la contabilidad de las administraciones postales y la creación de una contabilidad analítica cuenta con un amplio apoyo.

3.2.5. *La aplicación*

Existe un consenso sobre las condiciones básicas de la aplicación de la reglamentación postal comunitaria.

Esta aplicación debe ser gradual, debido a la complejidad del ámbito. Por otra parte, es necesario que los Estados miembros cuenten con un plazo razonable para introducir las adaptaciones que sean precisas. Asimismo, las administraciones postales deben contar con un periodo suficiente para practicar los cambios necesarios.

No obstante, se aboga, en general, por que la duración del periodo de adaptación se anuncie con claridad.

A partir de esta base consensual, se manifiestan dos posturas, sobre todo con respecto al ritmo de aplicación de la política postal general y al caso particular del régimen de flujos transfronterizos.

Por un lado, algunas administraciones postales y algunos usuarios sugieren:

- un periodo de transición relativamente prolongado, no sólo para permitir la migración de las administraciones postales a la nueva situación, sino también para facilitar los cambios de carácter comercial, necesarios entre operadores y usuarios;

- un plazo suficiente para establecer y poner en práctica el nuevo sistema de gastos terminales, previo a la liberalización de los flujos transfronterizos.

Por otro lado, los grandes clientes y operadores privados proponen:

- una aplicación general que no sea demasiado lenta;
- una liberalización sin tardanza de los servicios transfronterizos.

En torno a los procedimientos de aplicación, gran número de los participantes aluden al papel complementario que deben desempeñar las instancias comunitarias y las autoridades nacionales de los Estados miembros.

Un aspecto que ha surgido en repetidas ocasiones es el del fundamento jurídico de las directivas que deberán elaborarse, y en especial, el de una posible directiva sobre servicios reservados. En general, se propone que la Comisión no recurra al artículo 90 (3), al menos en un primer momento, a fin de hacer posible una concertación suficientemente detallada con todas las partes interesadas, institucionales y demás.

No obstante, algunos señalan que el recurso al artículo 90.3 es el mecanismo jurídico más adecuado para una directiva sobre los servicios reservados o incluso para solucionar la cuestión de los gastos terminales.

3.3. Otros aspectos

Algunas cuestiones no se ponen de relieve en todas las participaciones en el debate, sino que sólo las mencionan algunos participantes especialmente interesados.

Otros puntos se mencionan con frecuencia, pero, al parecer, no se les concede la misma prioridad que a los citados en los dos apartados anteriores.

Por último, otros temas se citan en algunas contribuciones, pero en ocasiones no se tratan con el detalle suficiente para poder alcanzar una conclusión.

No por ello es menos cierto que estos diversos apartados constituyen un conjunto de elementos clave para la construcción postal comunitaria.

Por lo tanto, el objeto de este apartado es presentarlos de manera resumida.

3.3.1. *El grado de armonización deseable*

Si bien goza de consenso la idea de alcanzar en el sector un grado de armonización más elevado que el que existe en la actualidad, las contribuciones, en general, aportan escasas indicaciones detalladas sobre los ámbitos exactos en los cuales debe desarrollarse esta política de armonización.

No obstante, se califican de prioritarias las medidas en materia de código postal, códigos de barras, sistema de seguimiento de objetos y formato de sobres.

Asimismo, se menciona la utilidad de la aplicación de las normas CEN.

El plazo previsible para obtener, a partir de estas medidas, un grado adecuado de servicios universales armonizados parece situarse en un medio plazo, a juzgar por las opiniones manifestadas a este respecto.

En cuanto a la armonización de los aspectos tarifarios, se admite la posibilidad de establecer una armonización de las estructuras tarifarias de los operadores públicos en los servicios básicos.

Por el contrario, el establecimiento de una tarifa postal única en la Comunidad se propone en escasas ocasiones. Quienes lo proponen consideran, no obstante, que este objetivo requiere un periodo relativamente prolongado para su aplicación.

Por otro lado, hay operadores privados que proponen una armonización de los métodos contables empleados por las administraciones postales.

Por último, se subraya que las medidas de armonización no deben dar lugar a una reducción del nivel del servicio ni a un aumento del precio para los usuarios.

Por lo que se refiere a los procedimientos de aplicación, se manifiestan dos orientaciones:

- la primera aboga por una actuación voluntarista e incluso obligatoria de las instancias reglamentarias;
- la segunda considera que la armonización debe ser resultado automático de las fuerzas del mercado, mediante el juego combinado de la oferta y la demanda, de modo que la armonización se desarrolle gracias a la presión ejercida por los clientes.

3.3.2. *Los sistemas de control de la reglamentación*

La importancia de la función de control de la reglamentación se subraya principalmente en dos ámbitos.

En primer lugar, el control debe aplicarse a la protección del sector reservado. Con este objetivo, se solicita que la reglamentación sea suficientemente clara, simple y precisa. Su aplicación no debe dar lugar a dificultades demasiado pronunciadas de orden material o jurídico. Por último, el coste de las operaciones de control debe mantenerse relativamente moderado.

Se menciona repetidas veces que todas estas condiciones no podrán reunirse en el caso de una liberalización de la publicidad y del tráfico transfronterizo de llegada.

Por consiguiente, una liberalización de este tipo, a falta de un sistema de control operativo, sería fuente de un deterioro pernicioso del sector reservado.

Ahora bien: la liberalización de la publicidad por correo implicaría el uso de un criterio de contenido, el cual requiere una definición del carácter de la correspondencia para diferenciar las cartas de los papeles publicitarios. La comprobación del contenido de la correspondencia se antoja impracticable a numerosos participantes, en especial en el caso de envíos cerrados. Entraría en conflicto con el

principio del secreto de la correspondencia.

En cuanto a la liberalización del tráfico transfronterizo de llegada, supone la posibilidad de equiparar el correo nacional al correo transfronterizo. Esta identificación no resulta evidente a juicio de varios participantes en este debate.

En segundo lugar, se hace frecuente referencia a la necesidad de efectuar una supervisión del funcionamiento del mercado a fin de garantizar una competencia leal en la zona no reservada. Este deseo se manifiesta sistemáticamente en las contribuciones de los grandes usuarios y de los operadores privados.

3.3.3 *El papel de los usuarios*

Los usuarios desean recibir, como mínimo, una información detallada sobre los análisis efectuados y las medidas previstas por las instancias reglamentarias. Esta información es previa a una buena comprensión de las nociones empleadas y de los intereses que están en juego.

Los usuarios desean asimismo desempeñar un papel activo y participar en el desarrollo de la reglamentación comunitaria. Manifiestan un apoyo muy firme a las propuestas de la Comisión a este respecto, de modo que se les consulte sistemáticamente y tengan la oportunidad de manifestar su opinión.

Esta participación no debe concretarse únicamente en el nivel comunitario. Existe también una gran demanda para que se ejerza igualmente en el de los Estados miembros. Esta expectativa plantea cuestiones relacionadas con la representación adecuada de los usuarios, las estructuras de concertación que deben crearse e incluso la organización de la entidad reglamentaria: algunos proponen una presencia permanente de los usuarios en el organismo nacional de reglamentación.

En cuanto a los ámbitos en los cuales sería indispensable el punto de vista de los usuarios, se alude sobre todo a la política en materia de calidad de servicio y a las medidas de armonización.

3.3.4 *Efectos de otras políticas comunitarias en el sector postal*

El papel fundamental, citado con frecuencia, del sector postal en la vida económica y social de la Comunidad explica los vínculos que pueden existir entre diversas políticas comunitarias y la actividad postal.

Numerosas contribuciones se interrogan sobre los efectos de otras políticas sectoriales u horizontales en las condiciones de funcionamiento y desarrollo del sector postal.

Así, muchos consideran que una modificación del régimen del IVA aplicable a los correos tendría efectos notables en el equilibrio financiero actual del sector.

La legislación aduanera y las medidas de protección de datos son asimismo objeto de preocupación para los actores del sector postal.

Se hace también frecuente referencia a la política comunitaria de

transportes. Más concretamente, cabe subrayar, a este respecto, la Resolución del Parlamento Europeo sobre el Libro Verde, en la cual se plantean dos aspectos relacionados con el transporte de objetos postales: el transporte combinado y los efectos en el medio ambiente.

En todo caso, se manifiesta con claridad la necesidad de una coordinación más estrecha entre la reglamentación postal comunitaria y las demás políticas comunitarias que puedan influir notablemente en aquélla.

Por último, se indica que la aplicación de estas diversas políticas debe ser similar con respecto a todos los operadores postales del sector no reservado. Deberá evitarse toda discriminación que pueda afectar al ejercicio de una competencia leal.

3.3.5. *La cohesión comunitaria*

La relación entre la cohesión comunitaria y el sector postal se menciona en algunas intervenciones.

Por una parte, un sector postal eficaz y armonizado contribuirá sin duda a la cohesión comunitaria y al desarrollo armonioso del Mercado Interior.

Por otra parte, la cohesión comunitaria exige que los servicios postales sean igualmente eficaces en toda la Comunidad, a fin de evitar la discriminación de individuos y empresas debido a su establecimiento en una determinada parte de la misma.

Si bien estas consideraciones se formulan en gran número de intervenciones, las condiciones de aplicación de una política de cohesión en el ámbito postal, por lo general, no se detallan.

No obstante, y por lo que respecta a los medios financieros que deben mobilizarse para contribuir a la cohesión comunitaria, se han planteado dos propuestas contradictorias:

- los posibles fondos para mejorar la calidad del servicio en las regiones menos favorecidas deben proceder de un presupuesto central, y no de subvenciones cruzadas de las administraciones más eficaces a las menos eficaces;
- los gastos terminales se considerarán un mecanismo posible para alimentar un fondo destinado a potenciar la cohesión comunitaria. Esta propuesta procede principalmente de las entidades reglamentarias postales y de las administraciones.

3.3.6. *El aspecto internacional*

La referencia a la vertiente internacional del tema postal surge en repetidas ocasiones:

- por lo que se refiere a la definición del servicio universal, se alude a las obligaciones de los Estados miembros con arreglo a las disposiciones de la UPU como referencia útil o incluso indispensable;
- en el ámbito del control del reenvío, y en particular, el recurso al

artículo 25 de las actas de la UPU proporciona un fundamento jurídico para abordar los diversos tipos de reenvío, y en especial el reenvío de tipo ABA (correo emitido en un país A, enviado en un país B, para su distribución en el país A) o el reenvío por parte de un tercer país.

- por lo que respecta a los gastos terminales, la propuesta de establecer su nivel a partir de los costes del país de destino sólo parece viable en caso de que se adopte en la UPU;
- se plantea la posible creación de un sistema de arbitraje internacional que estudie los diferentes circuitos recorridos por el correo en las prácticas de reenvío o que intervenga en caso de ausencia de aplicación de un nuevo sistema de gastos terminales.

Por lo que se refiere a la posición de los Estados miembros, se indicó que era necesario:

- coordinar sus posiciones en los foros internacionales;
- garantizar la coherencia entre sus compromisos con terceros países y la política postal comunitaria.

Por último, se mencionó con frecuencia la posibilidad de desarrollar la dimensión internacional del sector postal en el GATT/GATS.

3.4 Aplicación del principio de subsidiariedad

Si bien la aplicación del principio de subsidiariedad se citó con frecuencia con motivo de seminarios o audiencias organizadas en el periodo de consulta, en las contribuciones escritas se mencionó, por el contrario, en contadas ocasiones de manera explícita.

No obstante, es evidente que la subsidiariedad se encuentra entre líneas en muchas de estas consideraciones. Por tal motivo, se recogen a continuación las consideraciones a este respecto.

3.4.1. El apoyo a la actuación comunitaria

En general, el desarrollo de una política postal común se apoya con firmeza. Por lo tanto, es necesario que las instancias comunitarias desempeñen un papel fundamental a este respecto. Esta actuación comunitaria debe tener por objetivo:

- el desarrollo de la noción de servicio universal comunitario y su aplicación;
- la definición del conjunto de servicios reservables;
- el establecimiento de normas y demás medidas necesarias para la mejora de la calidad del servicio intracomunitario;
- las medidas relativas al cumplimiento de las normas de competencia;
- el papel que corresponde a los usuarios para la armonización comercial y técnica, así como en lo relativo a la calidad del servicio transfronterizo;

- por último, el tratamiento de las cuestiones relacionadas con el reenvío y los gastos terminales.

Bien es cierto que determinadas medidas específicas propuestas por la Comisión a fin de aplicar estos puntos son a veces objeto de crítica, pero cabe señalar que estas críticas rara vez coinciden unánimemente entre sí. De cada medida objeto de controversia, algunos reprochan a la Comisión haber formulado propuestas demasiado precisas, o incluso excesivas, mientras que otros consideran que las propuestas son excesivamente modestas, y hasta poco significativas.

3.4.2. *El equilibrio entre las medidas nacionales y la política comunitaria*

A tenor de las participaciones, el papel de los Estados miembros en relación con las referencias establecidas en el ámbito comunitario debe consistir en:

- definir en el ámbito nacional la noción de servicio universal;
- establecer la lista de servicios reservados;
- garantizar la prestación del servicio universal;
- garantizar la protección del sector reservado para el operador responsable del servicio universal;
- fijar normas de calidad para las relaciones nacionales;
- efectuar un seguimiento y un control del funcionamiento de los mercados nacionales.

La idea de una especie de corresponsabilidad entre la instancia comunitaria y la de los Estados miembros se desprende de los comentarios a este respecto. Cabe aludir, a este propósito, a la Resolución del Parlamento Europeo.

Esta corresponsabilidad deberá, conforme al principio de subsidiariedad, permitir la realización de medidas en el ámbito que resulte más eficaz, comunitario o nacional, y en especial en todo lo relacionado con la coordinación, la continuidad y la calidad de los servicios postales de la Comunidad.

Con respecto a esta postura mayoritaria se alzan algunas voces discordantes:

- las que preconizan una intervención casi exclusiva de la instancia nacional;
- las que abogan por una homogeneidad reglamentaria (y en especial por una armonización del sector reservado) en la Comunidad, y en consecuencia, por una actuación aún más profunda de las instancias comunitarias.

4. PLANTEAMIENTO POR FUENTES

El planteamiento seguido en el capítulo 3 consistió en analizar los resultados de la consulta por temas y principios básicos de la futura reglamentación postal común propuesta por la Comisión en el Libro Verde.

A fin de favorecer una lectura más comprensible y continua, sólo se mencionan brevemente las fuentes de las contribuciones. El resultado puede ser que:

- la posición global y la coherencia interna de cada contribución se diluya en el panorama general;
- las posiciones de cada categoría socioprofesional (por ejemplo, grandes usuarios o administraciones postales) parezcan homogéneas, mientras que es frecuente que las diferentes organizaciones de una misma categoría manifiesten opiniones divergentes sobre determinados aspectos del sector postal.

Por este motivo, una presentación de los resultados del periodo en forma no temática, como hasta ahora, sino según los grandes participantes en el debate, puede aportar una claridad interesante.

En este capítulo se responde a este objetivo.

4.1. Fuentes institucionales

En el ámbito comunitario, el Parlamento Europeo (PE) y el Comité Económico y Social (CES) estudiaron en detalle la Comunicación de la Comisión (el Libro Verde). Este estudio dio lugar a prolongados debates, tanto en comisiones como en sesiones plenarias. Al final, ambas instancias comunitarias adoptaron un dictamen sobre el Libro Verde.

Algunos Estados miembros remitieron también a la Comisión sus posiciones sobre las opciones recogidas en el Libro Verde, adjuntando, en algunos casos, las posiciones de sus respectivos Parlamentos.

4.1.1. *El Parlamento Europeo*

En su sesión plenaria de enero de 1993, el PE debatió y aprobó por una amplia mayoría el informe elaborado por el Sr. SIMPSON, que ya había sido objeto anteriormente de debates detallados en la Comisión de Transportes y Turismo. El asunto también había sido abordado por la Comisión Económica y Monetaria y de política industrial a partir de un dictamen del Sr. MERZ.

La Resolución recoge una apreciación muy positiva del Libro Verde en cuanto elemento de análisis del sector, descripción de los problemas actuales y estructuración de las opciones que deben elegirse. Esta Resolución, además de subrayar lo justificado de una actuación comunitaria en este ámbito, aprueba los principios básicos formulados en el Libro Verde, y en especial la noción de servicio universal, el concepto de equilibrio entre la armonización y la apertura del mercado y la búsqueda de una mejora de las condiciones de prestación del servicio.

No obstante, cabe señalar que la Resolución se aparta de las opciones

propuestas por la Comisión en algunos puntos de aplicación. Así, el Parlamento propone:

- la no liberalización de la distribución de publicidad y del tráfico transfronterizo, pues una medida de liberalización de estas categorías de correo podría poner en peligro la continuidad de la prestación del servicio universal; por el mismo motivo, la no consideración de los nuevos servicios como automáticamente competitivos;
- el no recurso de la Comisión al artículo 90(3) del Tratado como fundamento jurídico para el desarrollo de la política postal común en el ámbito de los servicios reservados, pues el recurso a este artículo daría lugar a que el PE y otras instancias comunitarias no tuviesen oportunidad de participar plenamente en la organización del sector postal.

Cabe subrayar la propuesta del PE de prestar más atención a los aspectos relacionados con las políticas de transporte: en especial, las posibilidades que ofrece el transporte combinado y los efectos del transporte de objetos postales en el medio ambiente.

4.1.2. *El Comité Económico y Social*

El debate, mantenido sobre todo en las secciones, aunque también en sesiones plenarias, se centró principalmente en la intensidad de la apertura del mercado y los procedimientos de aplicación de esta política.

Se manifestaron dos tesis:

- por una parte, una liberalización amplia y rápida, que permita actuar principalmente a las fuerzas del mercado y haga posibles prestaciones que satisfagan las expectativas de los clientes;
- por otra, una apertura del mercado limitada y, en cualquier caso, por etapas, a la cual la política comunitaria estaría obligada, dado que el objetivo principal es garantizar la continuidad del servicio universal.

4.1.3. *Los Estados miembros*

Los Estados miembros que han comunicado su posición en esta fase de la concertación acogen favorablemente el Libro Verde y apoyan la mayoría de las propuestas que éste recoge.

A este respecto, ningún Estado miembro pone en duda, por ejemplo, la noción de servicio universal, el mantenimiento de un sector reservado, la separación de las funciones reglamentarias de las operativas, la necesidad de obtener servicios postales que se adapten a las necesidades de los usuarios y la necesidad de una administración postal que funcione con eficacia.

Entre los puntos de divergencia mencionados con respecto a las opciones del Libro Verde, se alude sobre todo a la cuestión de la liberalización de la distribución de publicidad y del tráfico transfronterizo.

La mayoría de los Estados miembros no están a favor de liberalizar la publicidad por correo; en cuanto al tráfico transfronterizo, se distingue con frecuencia entre el tráfico de salida, que podría liberalizarse, y el de llegada, que debe mantenerse en el sector reservado.

La justificación de estas posiciones reside en la necesidad de garantizar la viabilidad financiera a largo plazo del proveedor del servicio universal. Se teme en especial que la liberalización de la publicidad postal y de los flujos transfronterizos dé lugar a que los operadores privados se hagan con una parte considerable del sector reservado restante.

4.2. Usuarios profesionales

Este colectivo se manifestó masivamente en esta consulta pública. Las contribuciones proceden de los sindicatos profesionales o de otros organismos representativos de este tipo de usuarios, tanto nacionales como comunitarios. A título individual, gran número de empresas comunicaron su punto de vista sobre el Libro Verde.

4.2.1. Los sindicatos profesionales

Los sindicatos profesionales, tanto los que representan a un conjunto de empresas como los que representan únicamente a las mayores, han manifestado en general la opinión de que debe distinguirse entre los grandes usuarios y los demás clientes.

Esta distinción no se referiría sólo a los aspectos del funcionamiento (condiciones de acceso a las redes universales) o a cuestiones relacionadas con las tarifas (posibilidad de negociación de contratos), sino también al aspecto reglamentario. En algunos casos, proponen que la noción de servicio universal no incluya los envíos masivos o que la distribución de estos envíos no se incluya en el sector reservado.

La separación de las funciones reglamentarias de las operativas se considera fundamental para la evolución del sector (apertura del mercado, control de la competencia).

En cuanto a las medidas de armonización, se considera que los grandes clientes deben conservar la posibilidad de obtener de sus proveedores de servicios, de manera paralela y en caso necesario, condiciones particulares.

4.2.2. Los clientes específicos

Como es lógico, los agentes de los sectores que más dependen de los servicios postales se manifestaron con mayor asiduidad en la consulta pública.

Las empresas de venta por correspondencia insisten en la posibilidad de acceder a los servicios postales en toda la CE, así como en la calidad de servicio. El tercer aspecto esencial son las condiciones de tarifas.

En cuanto a la armonización comercial y técnica, que ofrecerá interesantes oportunidades si no se transforma en un marco rígido y no evolutivo, se considera deseable, aunque en general no se ofrecen detalles precisos en las contribuciones a este respecto.

La necesidad de resolver los problemas relacionados con los intercambios transfronterizos (cuestiones aduaneras, problemas derivados de la existencia de regímenes y tipos de IVA diferentes, etc.) se considera asimismo determinante. En caso de subsistir estos problemas, supondrían una limitación para alcanzar un verdadero Mercado interior e internacional de venta por correspondencia.

La relación con otras políticas (venta a distancia, protección de datos y responsabilidad de los proveedores de servicios) es también de gran importancia.

Las empresas de publicidad directa se encuentran divididas sobre la posibilidad de alcanzar una definición exacta de los envíos de publicidad por correo. Si la distribución de estos envíos se liberalizase por falta de una definición adecuada, sería difícil identificar qué envíos pertenecen a esta categoría.

Otro aspecto no menos importante es el de la posible repercusión de la política comunitaria en materia de protección de datos en las empresas del sector, las cuales podrían verse obligadas a buscar otros medios de difusión de publicidad.

La prensa (sobre todo la semanal y la especializada) considera conveniente definir la prensa como producto postal, con características específicas en cuanto a acceso a las redes, calidad de servicio y condiciones de tarifas. La prensa debe considerarse desde dos puntos de vista:

- en primer lugar, con respecto a una política cultural que atienda a la importancia sectorial de la prensa y
- por otra parte, mediante el reconocimiento por parte de los operadores postales de que los expedidores de prensa son grandes clientes con necesidades específicas, y con los cuales debe establecerse una relación específica cliente/proveedor.

Los editores de libros manifiestan una demanda postal cuyas características son diferentes de las de los editores de prensa en lo que respecta al peso de los objetos transportados, los plazos de encaminamiento deseados y la regularidad de los depósitos. Su producto es también un producto cultural, que debe disfrutar de condiciones tarifarias preferentes, como es por otra parte política tradicional en numerosos países.

Los representantes del sector del comercio y de la industria, en especial a través del Comité de Comercio e Industria, subrayan que la importancia de los servicios intracomunitarios irá en aumento con la realización del mercado único y que este tipo de servicio deberá merecer una atención muy especial.

Por otra parte, se propugna que las administraciones de correos escuchen especialmente a sus clientes, y en particular a los comerciantes, quienes manifestarán necesidades cada vez más individuales y específicas.

Por último, las empresas del sector financiero (bancos, compañías de seguros) manifiestan dos preocupaciones:

- en primer lugar, la garantía de un servicio universal de calidad, necesario para mantener contactos regulares y adaptados a las necesidades de su clientela (por ejemplo, envío de extractos de cuenta y campañas de prospección a fin de introducir nuevos productos financieros);
- en segundo lugar, la garantía de condiciones leales de competencia. Así, consideran que en algunos Estados miembros, o para determinadas prestaciones, los servicios financieros postales no están siempre sujetos a las mismas normas que las demás actividades bancarias o de seguros. Por otra parte, se preguntan qué beneficio para los servicios financieros postales se deriva de la utilización a bajo precio de la red universal (y en especial la red de ventanillas de las oficinas postales).

4.2.3. *Las pequeñas y medianas empresas (PYME)*

Todas las participaciones en que se manifiestan las expectativas de las PYME, ya provengan de asociaciones estrictamente representativas de estas empresas o de carácter más amplio (cámaras de comercio, etc.), hacen hincapié en que las necesidades postales de las PYME deben estudiarse en detalle y tratarse con un planteamiento específico.

Las PYME, tomadas individualmente, debido a su tamaño reducido, manifiestan el temor de que los operadores postales no atiendan suficientemente a sus expectativas.

En particular, la presencia de PYME en las regiones en las cuales están menos desarrollados los servicios postales requiere asociar la aplicación de la noción de servicio universal con medidas para fomentar la cohesión comunitaria.

Cabe también subrayar que los clientes de los servicios no normalizados, y en especial de los sistemas de intercambio de documentos, que en gran parte son PYME o pertenecen a las profesiones liberales, desean seguir haciendo uso de estos servicios fuera del sector reservado, sin que se les imponga un límite mínimo de precio.

4.3. **La industria postal**

Aunque los grandes operadores de servicios postales, ya sean administraciones postales o grandes empresas internacionales de correo urgente, constituyen la parte más importante y mejor conocida del sector postal, no componen la totalidad de la industria postal. Ésta incluye además:

- los operadores que trabajan en ciertos sectores del mercado de ámbito nacional, regional e incluso local, en servicios de extremo a extremo, y los que actúan antes de la fase de distribución (preparación del correo, preclasificación, clasificación, recogida, etc.);
- los fabricantes de máquinas de franqueo o clasificación y de sobres o papel de carta.

Todos estos agentes también participaron en la consulta pública y sus respectivas posiciones se expondrán a continuación.

4.3.1. *Las administraciones postales*

Aunque en los aspectos fundamentales sus posiciones son muy semejantes, las administraciones postales manifiestan también posiciones divergentes en algunos aspectos clave.

La evaluación global de la situación del sector, la necesaria adaptación de la normativa a la realidad de las tendencias actuales y el establecimiento de un marco de referencia claro para un futuro próximo se valoran en general positivamente.

La noción de servicio universal, con sus principales características, como la accesibilidad de las redes, la frecuencia de las prestaciones, la rapidez y la fiabilidad, los precios asequibles y el mantenimiento de la perecuación tarifaria, al menos para los pequeños clientes, son elementos que gozan de un amplio apoyo.

También se considera unánimemente fundamental la posibilidad de mantener un sector reservado justificado por la necesidad de obtener economías de escala y garantizar un mínimo de ingresos destinados a enjugar los gastos, relativamente elevados en el marco de la red universal necesaria para prestar un servicio universal.

Un amplio grupo de administraciones postales considera que deben emplear un planteamiento más comercial y actuar con arreglo a una competencia leal en el sector no reservado. Por este motivo, aceptan una parte importante de las opciones del Libro Verde, y en especial, en materia de condiciones de acceso, los criterios básicos para establecer tarifas y la introducción de cotas comunitarias de calidad de servicio.

La armonización se aprueba siempre que esté de acuerdo con las necesidades de la clientela y permita a los operadores ser más eficaces.

Estas administraciones postales sacan a colación otros aspectos; por ejemplo:

- las definiciones exactas del servicio universal y de los servicios reservados;
- el mantenimiento de la perecuación tarifaria;
- las obligaciones de las administraciones postales;
- la elaboración de una reglamentación simple y de fácil control.

Estas administraciones postales sugieren que sus obligaciones en la parte no reservada sean mínimas y que dispongan de la posibilidad de entrar en competencia eficaz con otros operadores, evitando sobre todo el "descremado" de su mercado.

Proponen asimismo que el sector reservado sea suficientemente amplio.

Coinciden en que la definición de los límites del sector reservado debe basarse en el peso y el precio. Los niveles propuestos para estos límites son variables según el participante.

Gran parte de las administraciones consideran que la distribución de publicidad debe estar reservada.

En cuanto al tráfico transfronterizo, se distingue entre el de salida y el de llegada.

Con respecto al primero, hay división de opiniones. Unas abogan por que esté reservado, otras por una liberalización. Entre éstas, la mayoría supedita la liberalización al establecimiento previo de un nuevo sistema de gastos terminales basado en los costes.

En cuanto al tráfico de llegada, casi todas consideran que debe incluirse en el sector reservado.

No obstante, algunas podrían aceptar que la totalidad del tráfico transfronterizo se liberalice, a condición de que se establezca un nuevo sistema de gastos terminales.

Los nuevos servicios sólo podrían liberalizarse si están bien identificados y si su inclusión en el sector competitivo se lleva a cabo en condiciones suficientemente determinadas. En cuanto al transporte físico, y en especial en la fase de distribución, hay división de opiniones sobre el régimen reglamentario que debe aplicarse al correo híbrido (correo electrónico postal).

Por último, solicitan que los tipos de reenvío no deseables (y sobre todo el reenvío ABA) se sometan a control y que se establezca un nuevo sistema de gastos terminales, si es necesario de carácter obligatorio.

Este grupo reúne a las administraciones postales que, sin solicitar que se mantenga el statu quo, consideran que algunas propuestas de la Comisión (sobre todo, pero no exclusivamente, en lo que se refiere a la apertura del mercado) son demasiado audaces, y que el procedimiento propuesto es demasiado rápido. De este modo, no se garantiza el respeto al principio fundamental: la continuidad del servicio universal.

Por el contrario, otra administración postal considera que el planteamiento de la Comisión (sobre todo en el ámbito de la liberalización) es el mínimo necesario para resolver los problemas del sector y aumentar la eficacia y la calidad de los servicios.

Más concretamente, sólo sería necesario un sector reservado durante un periodo limitado, y no a largo plazo.

Por último, se ha señalado que, en lo que se refiere a las tarifas preferentes para la distribución postal de prensa, la justa compensación para las administraciones postales debe consistir en una subvención con cargo a los presupuestos generales, y no en una subvención cruzada procedente del sector reservado.

4.3.2. *Los demás operadores postales*

Sus opiniones convergen, en general, por lo que respecta a la visión global del sector, si bien existen divergencias en aspectos menos importantes. Así, los operadores locales no sostienen el mismo punto de vista o manifiestan el mismo interés que las grandes empresas. Estos operadores locales hablan sobre todo de problemas concretos

que se les plantean en el ámbito nacional.

Todos estos operadores lamentan, en ocasiones, que el Libro Verde se centre más en el futuro de las administraciones postales que en el desarrollo del sector.

En cambio, no ponen en duda la necesidad de un servicio universal postal, aun cuando aboguen por que éste sea de dimensiones mínimas.

Así, proponen que el servicio universal incluya únicamente funciones relacionadas con las necesidades de los particulares, mientras que la demanda postal de las empresas deberá satisfacerse exclusivamente mediante el juego de las fuerzas del mercado.

Algunos proponen distinguir entre una distribución del correo en las aglomeraciones urbanas, en las cuales el mercado establecería el nivel de servicio, y una distribución en zonas rurales, en las cuales es indispensable una intervención estatal para evitar la desaparición del correo como sistema de comunicación en ciertos lugares.

Aunque preconicen, a largo plazo, una apertura total del mercado, a corto plazo aceptan el mantenimiento de un sector reservado. Sin embargo, éste deberá ser de dimensiones considerablemente reducidas. Estos operadores sugieren en especial una liberalización inmediata y completa de los flujos transfronterizos.

Aprueban el empleo de los criterios del precio y el peso para delimitar este sector reservado. Algunos proponen, para el peso, un umbral de 20 gramos, y para el precio, 2 veces la tarifa general para el primer nivel de peso. Todos los servicios por encima de estos umbrales se incluirían en el sector competitivo.

Por otra parte, están especialmente interesados por una separación clara y efectiva de las funciones de reglamentación y de explotación. A este respecto, proponen que la Comisión garantice la neutralidad de la actuación de la instancia reglamentaria nacional. Ésta deberá garantizar la existencia de condiciones de competencia leal en el sector postal.

Estos operadores reivindican la eliminación de todas las distorsiones de competencia; pero en la situación actual se dista mucho de haber alcanzado este objetivo.

Aluden a las disparidades existentes en materia de trámites aduaneros.

Idénticos problemas se plantean en el ámbito del IVA; los servicios postales están exentos de la séptima Directiva sobre el IVA, de 1977 (v. artículo 13). Sin embargo, en el sector no reservado, no tiene justificación el hecho de que el régimen sea diferente en función del carácter público o privado de los operadores.

Estos operadores recomiendan, pues, que la actividad de las administraciones postales en el sector competitivo esté sujeta al IVA, y con este objetivo, propugnan una individualización jurídica de sus actividades. Opinan, por ejemplo, que los servicios de encomiendas y urgentes de las administraciones postales deben dar lugar a la creación de empresas ad hoc, separadas de la entidad jurídica que ofrece las prestaciones del sector reservado.

Aluden a la posibilidad de abusos de posiciones dominantes por parte de las administraciones postales, y manifiestan un marcado interés por la eliminación de toda discriminación en materia de acceso a la red postal universal. Los diversos operadores postales deben tener acceso a la red del proveedor del servicio universal en las mismas condiciones que los demás usuarios, incluidas las condiciones ofrecidas a las demás administraciones postales.

Estos operadores manifiestan inquietud en relación con los principios que rigen el establecimiento de tarifas por parte de las administraciones postales y la posibilidad de subvenciones cruzadas. A este respecto, no aceptan la posibilidad de una subvención cruzada del sector reservado a los servicios universales competitivos.

En relación con el respeto a las normas de competencia, varios se plantean interrogantes sobre las consecuencias derivadas de la creación de empresas conjuntas entre administraciones postales y operadores privados.

Así, el acuerdo entre TNT y cinco administraciones postales es considerado una amenaza por los demás operadores.

Por último, cabe destacar una serie de consideraciones relacionadas con los sistemas de intercambio de documentos. Se propone que estos sistemas se incluyan en el sector competitivo en toda la Comunidad, ya que no perjudicarían al desarrollo del servicio universal por dos razones:

- su volumen del correo es reducido;
- sus prestaciones están en competencia con los servicios urgentes, no con los servicios ordinarios.

4.3.3. *Los demás agentes de la industria postal*

En el sector postal interviene toda una serie de agentes: fabricantes de material de clasificación, consolidadores, transportistas, fabricantes de cartas y la industria gráfica.

Todos estos agentes manifiestan el deseo de que se desarrollen los servicios postales, desarrollo del cual depende su propio futuro.

Por este motivo, son especialmente sensibles a las medidas que puedan permitir un mejor funcionamiento de los servicios postales y garanticen la existencia de operadores postales dinámicos.

A este respecto, apoyan todas las medidas que garanticen la continuidad del servicio y estimulen su calidad.

Por otra parte, consideran importante el aspecto de la armonización. Las normas que pueden establecerse en este campo tienen repercusiones directas en su actividad productiva. Por consiguiente, desean participar activamente en los diversos procesos de elaboración de estas normas.

Entre los asuntos que deben abordarse con una perspectiva comunitaria, sugieren los siguientes:

- características físicas de los objetos postales normalizados;
- técnicas de codificación;
- técnicas de lectura de los objetos señalados con códigos;
- sistemas de seguimiento de objetos;
- desarrollo del correo electrónico;
- tratamiento automático del correo.

Por último, subrayan el interés que para la Comunidad reviste, a la hora de elaborar la reglamentación postal, el atender a las consecuencias de posibles desplazamientos de los centros de producción de estas industrias fuera del territorio comunitario o a las oportunidades de recuperar mercados comunitarios en poder de proveedores extracomunitarios.

4.4. Los agentes sociales

También desempeñan un papel de importancia en el ámbito postal, y le confieren también en gran parte una dimensión política que hace necesario tratar con gran atención este sector. El periodo de consulta demostró que estos agentes están interesados por el futuro del sector postal, especialmente en el caso de los representantes de los consumidores y de los empleados de las administraciones postales.

Otras organizaciones sociales o caritativas han puesto de manifiesto la necesidad de un servicio universal de calidad y el deseo de recibir prestaciones adecuadas en cuanto a servicios y tarifas; en tal sentido se han manifestado las asociaciones que representan a los minusválidos visuales.

4.4.1. Los consumidores

Este colectivo apoya de modo muy decidido el desarrollo de un servicio universal de calidad. Consideran que este servicio no sólo debe incluir los envíos de correspondencia sino también las encomiendas.

También insisten en las condiciones de acceso a la red, y en especial para los servicios ofrecidos en las oficinas de correos: venta de sellos, servicios financieros diversos y otras prestaciones más específicas (pago de pensiones en algunos Estados miembros).

Se muestran especialmente favorables al mantenimiento de un precio uniforme, que a su juicio es característica prioritaria de los servicios postales básicos.

A juzgar por sus comentarios, la calidad de servicio es la cuestión principal. A este respecto, apoyan todas las disposiciones propuestas por la Comisión con respecto a los plazos de encaminamiento (establecimiento de normas, control externo de extremo a extremo, publicación de resultados).

En el apartado de los plazos, añaden otros aspectos: las esperas en las oficinas y las condiciones de tratamiento de quejas por parte de las administraciones.

También se muestran muy favorables a que el proveedor del servicio sea responsable en caso de anomalías. La normativa actual sobre responsabilidad de las administraciones postales es a su juicio inadecuada.

Por último, abogan por medidas ambiciosas de armonización, y lamentan la falta de homogeneidad de los servicios postales entre los Estados miembros dentro de la Comunidad.

Cabe asimismo subrayar la voluntad, manifestada con especial firmeza por los representantes de los consumidores, de participar plenamente en las futuras reflexiones sobre la construcción de los servicios postales europeos, especialmente en materia de calidad de servicio y armonización.

4.4.2. *Los sindicatos de trabajadores*

Las contribuciones recibidas proceden principalmente de las organizaciones de representación de los trabajadores de las administraciones postales, pero también de confederaciones sindicales más generales.

En general, manifiestan su disconformidad con el escaso tratamiento del aspecto social en el Libro Verde. Más concretamente, lamentan que las consideraciones sobre la evolución del empleo en el sector postal, las condiciones laborales, la política de formación y las medidas de armonización social no hayan merecido un tratamiento más detenido. A fin de abordar estas cuestiones, se muestran muy interesados por la próxima creación del Comité Paritario sobre Correos.

Por otra parte, se consideran muy vinculados a las funciones de interés general realizadas por las administraciones postales, y apoyan firmemente, por consiguiente, una orientación que fomente el desarrollo del servicio universal. Pero se muestran claramente reticentes ante las medidas de apertura del mercado.

A su juicio, las medidas de liberalización propuestas por la Comisión tendrían por consecuencia fomentar el "descremado", lo que daría lugar a un debilitamiento de las administraciones postales y podría reducir el empleo en estas entidades.

Por último, se subrayaron con insistencia cuatro puntos:

- debe seguir aplicándose la Recomendación de 1979 de la Comisión, que preconiza la ampliación de la tarifa nacional a la intracomunitaria para las cartas de menos de 20 gr de peso;
- las subvenciones cruzadas son admisibles;
- se rechaza el concepto de red abierta (los sindicatos se sienten muy vinculados a un ámbito reservado que agrupa al conjunto de las funciones postales: recogida, clasificación, transportes, distribución) e incluso de un acceso no discriminatorio de los operadores privados a la red universal;
- no debe emplearse el artículo 90.3 del Tratado como fundamento jurídico de la legislación comunitaria en materia de definición del

servicio reservado a las administraciones postales.

4.5. Contribuciones no comunitarias

El Libro Verde suscitó un acusado interés más allá de las fronteras comunitarias debido a su alcance, que supera los planteamientos nacionales tradicionales a la hora de considerar el sector postal, y porque gran parte de la problemática que expone es común a otras zonas geográficas.

Este interés, que pudo observarse en los intercambios de puntos de vista mantenidos con nuestros interlocutores internacionales, se manifestó sobre todo en Europa, pero también en países como los Estados Unidos, Japón y Australia.

Este interés dió lugar a diversas contribuciones, sobre todo por parte de los organismos postales internacionales, de varias administraciones postales y de autoridades nacionales de los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC).

4.5.1. *Las instituciones postales internacionales*

El Libro Verde está siendo estudiado en la Unión Postal Universal (UPU).

La UPU únicamente ha puesto de relieve la cuestión de la necesaria compatibilidad de la normativa comunitaria con el marco postal internacional, tal como está consagrado en las disposiciones de la UPU. En especial, considera que deben aprobarse en este organismo medidas de lucha contra las formas ilegales de reenvío y de creación de un nuevo sistema de gastos terminales.

La UPU manifiesta asimismo su interés por que cualquier reforma de las normas que rigen los intercambios internacionales de correo atienda no sólo al interés de los principales participantes en este intercambio, los países desarrollados, y en especial los Estados miembros de la Comunidad, sino también de los países en vías de desarrollo.

En la Conferencia Europea de Correos y Telecomunicaciones (CEPT), que reúne a 36 países europeos, el comité de entidades reguladoras del sector postal (CERP) remitió una contribución sobre el Libro Verde, en la cual se hace hincapié en los siguientes aspectos:

- desarrollo del servicio postal universal (nivel mínimo establecido a nivel comunitario, posibilidad de ampliarlo para cada Estado miembro);
- equilibrio entre liberalización y armonización (la liberalización del correo transfronterizo se acepta, al menos la del correo de salida, con determinadas condiciones: la adopción de un nuevo sistema de gastos terminales, la creación de sistemas de control pertinentes y el establecimiento de un calendario de realización adecuado;
- necesidad de mantener la viabilidad financiera del proveedor del servicio universal (o de una vigilancia ante fenómenos de "descremado" del mercado).

La CERP recuerda que las obligaciones derivadas de las disposiciones

de la UPU deben considerarse un aspecto fundamental.

Por otra parte, la CERP solicita que se comunique un calendario de aplicación de las medidas necesarias.

4.5.2. *Los países de la AELC*

Algunos de sus miembros, sobre todo los escandinavos, proponen mantener un servicio universal, pero llevar a cabo una liberalización muy importante, o incluso total, del mercado, solución a su juicio ideal para desarrollar el sector y obtener una oferta de servicios más adecuada para las expectativas de los usuarios.

Según este esquema, se propone que los costes de las funciones de interés general desempeñadas por los Correos se financien principalmente por medio de subvenciones con cargo a los presupuestos generales, o incluso con aportaciones de las entidades locales.

Se apartan asimismo del Libro Verde al proponer una tarificación de las prestaciones no basada en los costes, sino vinculada a los precios del mercado.

Por el contrario, otros países, y en especial Suiza, ponen de relieve el conjunto de necesidades sociales que debe satisfacer el servicio universal. En lo que respecta al sector reservado, su planteamiento es bastante similar al propuesto por la Comisión: apertura del mercado gradual y controlada a fin de garantizar el servicio universal.

Estas contribuciones manifiestan asimismo un interés por que se hallen respuestas pertinentes para los problemas de los gastos terminales y del reenvío.

5. CONCLUSION

Es manifiesto el interés de esta amplia concertación.

Es incuestionable que el debate público ha permitido clarificar, comprender y construir:

- clarificar, pues todas las partes interesadas de la Comunidad ya comparten los mismos conceptos, así como esquemas de análisis similares en materia postal. Este carácter pedagógico del debate es una condición previa fundamental para garantizar un diálogo constructivo;
- comprender, pues la concertación ha permitido verdaderos intercambios, no sólo entre la Comisión y los actores del sector, sino también entre los propios actores. De este modo, se han puesto de manifiesto las grandes expectativas, los intereses primordiales, las inquietudes fundamentales de cada cual. Esta claridad sólo podrá facilitar la determinación de las pistas que conduzcan a compromisos aceptables para una amplia mayoría;
- construir, pues numerosos puntos cruciales suscitaron una respuesta consensuada. Se trata del fundamento establecido para la futura política postal comunitaria. Los asuntos en los cuales existe división de opiniones se estudiaron detenidamente, y algunos deberán ser objeto de análisis y reflexiones complementarias. Este planteamiento es de un carácter muy positivo, y puede permitir, en no pocos casos, superar las iniciales oposiciones.

Una vez sintetizados todos estos elementos, la Comisión puede emitir a partir de bases sólidas las líneas directrices para el desarrollo del mercado único de los servicios postales.

**LISTA DE CONTRIBUCIONES ESCRITAS
REMITIDAS A LA COMISION
CON MOTIVO DEL PERIODO DE CONSULTA
SOBRE EL LIBRO VERDE POSTAL**

A. EN EL SENO DE LA CEE ⁽¹⁾

I. INSTITUCIONAL

1. Organismos comunitarios

- Resolución del Parlamento Europeo adoptada el 22 de Enero de 1993
- Dictamen del Comité Económico y Social adoptado el 25 de Marzo de 1993

2. Gobiernos de los Estados miembros

- Alemania
- Belgica
- España
- Francia
- Grecia
- Holanda
- Irlanda
- Italia
- Portugal

3. Parlamentos nacionales

- Assemblée Nationale française (rapport de M. Durieux)

4. Organismos internacionales

- Conferencia europea de Correos y Telecomunicaciones (Comité europeo de reglamentación postal)
- Union Postal Universal (UPU)

⁽¹⁾ u organizaciones europeas o internacionales que incluyan los 12 Estados miembros

5. Comités asociados a las instancias comunitarias

- Comité Consultativo de Consumidores
- Comité de Comercio y Distribución

6. Varios

- Bundesrat (Alemania)
- Commission Supérieure du Service Public des PTT (Francia)
- POUNC - Post Office Users' Council (Reino Unido)

II. ACTORES

7. USARIOS

7.1. ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES

- Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V.
- Association Etudes Consommateurs - CFDT
- BEUC - Bureau Européen des Unions de Consommateurs
- Consumers Association
- Consumers in the EEC Group
- CSF - Confédération Syndicale des Familles
- Fédération Nationale des Familles Rurales
- Union de Consumidores de España
- Union Fédérale des Consommateurs
- Verband der Postbenutzer e.V.

7.2. USUARIOS PROFESIONALES

- AEMD Venta por Correo
- AEVD - Association des Entreprises de Vente à Distance
- Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale.
- Allied Irish Bank
- American Express
- ASEMPRE - Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia
- Association espagnole de Marketing Direct
- Association Française des Banques
- Barclays Bank Plc
- BDZV - Bundesverband deutscher Zeitungverleger
- Belgische Vereniging van Banken
- Boersenverein des deutschen Buchhandels e.V.
- Bundesverband deutscher Industrie e.V.
- British Printing Industries Federation
- CAEJ - Association Européenne des Editeurs
- Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse
- Caisse Nationale de Crédit Agricole
- Caisse Nationale des Allocations Familiales
- CEEP - Centre Européen des Entreprises à Participation Publique
- Chambre Commerce et d'Industrie de Paris
- CNPF - Conseil National Patronat
- Comité National Français - Chambre de Commerce Internationale.

- Confederacion Española de Organizaciones Empresariales
- Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises
- Confederation of Irish Industries
- Deutschen Industrie und Handelstag
- Direct Mail Services Standards
- Direct Marketing Association
- Dublin Solicitors Bar Association
- Electricite de France
- Electricity Supply Board - ESB
- EMESUA - European Mail and Express Services Users Association
- EMOTA/AEVPC - European Mail Order Traders Association/Association
Européenne de Vente par Correspondance
- EUROCHAMBRES
- FEB - Fédération des Entreprises Belges
- Federacion Nacional de Empresas Publicidad
- Fédération Bancaire de la C.E.
- Fédération Française des Sociétés d'Assurance
- Fédération Nationale de la Presse Francaise
- FEDIM - Fédération Européenne du Marketing Direct
- FNPS - FAEP / Fédération Nationale de la Presse d'Information Spécialiée -
Fédération des Associations d'Editeurs de Périodiques de la C.E.
- Garantie Mutuelle des Fonctionnaires
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.
- Groupement Européen des Caisses d'Epargne
- Imperial Chirical Industry
- IFSDA-International Federation of Stamp Dealers's Association
- IOD - Institute of Directors
- Law Society
- Marketing y Publicidad directa
- Mutuelle Générale des PTT
- National Newspapers of Ireland
- NOTU - Nederlandse Organisatie van Tijdschrift-Uitgevers
- Office des Transports et PTT de l'Ile de France
- Paul Spain Group Ltd
- Periodical Publishers Association
- Postal Users' Platform
- Postbank
- Reader's Digest
- Royal National Institute for the Blind
- Syndicat des Entreprises de Vente par Correspondance et à Distance
- Syndicat National de la Communication Directe
- The Irish Mail Order Ass.
- The Irish Trade Board
- The Packing Shop
- Timewarner
- UNICE - Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs
d'Europe
- Union des Offices des Transports et des PTT
- Union Internationale Editeurs
- Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le
Commerce
- Voluntary Health Insurance Board

8. OPERADORES

8.1. PUBLICOS

- Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni (Italia)
- An Post (Irlanda)
- Correos y Telégrafos (España)
- La Poste (Bélgica)
- La Poste (Francia)
- Plateforme La Poste/Postdienst (Francia/Alemania)
- Postdienst (Alemania)
- PostEurop
- PTT Nederland (Holanda)
- The Post Office (Reino Unido)

8.2. PRIVADOS

- AEEC - Association of European Express Carriers
- AICES - Association of International Courier and Express Services
- Air France
- Association française des Transports Routiers Internationaux
- Association of European Document Exchange (branche irlandaise)
- Belgian International Express Carriers Association
- Business Post Holdings Ltd
- DHL Espagne
- EEO - European Express Organisation
- Entrega en Mano
- European Association of Document Exchange
- Francedoc S.A.
- Groupement des Activités de Transport et de Manutention de la Région Ile de France
- Irish Association of International Express Carriers
- Société Nationale des Chemins de Fer
- Syndicat Français de l'Express International
- Syndicat Français des Entreprises de Transports légers
- Syndicat National de Messagerie et Abonnements Périodiques
- Syndicat National des Entreprises de Logistique et Publicité

9. INDUSTRIALES DEL SECTOR POSTAL

- CALIBAN S.A.
- Compagnie Générale Automatismes
- GPMU - Graphical Paper & Media Union
- Néopost - Société pour l'Affranchissement et le Timbrage Automatique
- Pitney-Bowes (France)
- Sociedad de Desarrollo Postal S.A.
- Société d'Etude et de Construction d'Appareils de Précision
- Syndicat Général des Fabricants d'Enveloppes, Sachets et Pochettes

10. EMPLEADOS

- Association des Administrateurs des PTT
- Confédération Européenne des Syndicats
- CFDT - Confédération Française Démocratique du Travail
- CGP - Christliche Gewerkschaft Post
- CIF - Confédération Internationale des Fonctionnaires
- Confédération Française Encadrement - Confédération Française des Cadres

- Confédération Générale du Travail
- Confédération Générale du Travail Force Ouvrière
- CVVU Communication Workers Union
- DBB - Deutscher Beamtenbund
- Deutsche Postgewerkschaft
- Deutscher Postverband
- DGB - Deutsche Gewerkschaftsbund
- EUROFEDOP
- Federation of Irish Employers
- Fédération Syndicale des Travailleurs des PTT
- IPTT - Internationale des Postes, Télégraphes et Téléphones
- Irish Congress of Trade Unions (Véase CVVU)
- Post Office Unions' Council
- Sindicato Federal de Correos y Telégrafos
- Syndicat Chrétien Communication et Culture
- Syndicat Libre de la Fonction Publique
- Vereniging Van Hoger Personeel PTT

11. INSTITUTOS DE INVESTIGACION / CONSULTORAS

- Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Deutsche Bundespost Telekom, Dieburg
- Omega Partners
- Rickard Johnson
- WIK - Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste GmbH

B. AELC

1. ESTADOS

- Ministerio de Transporte y Comunicaciones (Suecia).
- Gobierno Suizo

2. OPERADORES

- Post Finland
- PTT Suisses

ISSN 0257-9545

COM(93) 247 final

DOCUMENTOS

ES

10

Nº de catálogo : CB-CO-93-288-ES-C

ISBN 92-77-56482-2

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo