

Dictamen del Comité Económico y Social sobre «Los efectos de la ampliación de la Unión en el Mercado Único (OMU)»

(1999/C 329/11)

El 29 de enero de 1998, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre «Los efectos de la ampliación de la Unión en el Mercado Único» (Observatorio del Mercado Único).

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 22 de julio de 1999 (ponente: Señor Vever).

En su 336º Pleno de los días 22 y 23 de septiembre de 1999 (sesión del 22 de septiembre de 1999) el Comité Económico y Social ha aprobado por 77 votos a favor, 3 votos en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Observaciones preliminares

1.1. Desde la creación de la Comunidad Europea, el «mercado común» de los seis Estados fundadores no ha dejado de ampliarse bajo el efecto de las nuevas adhesiones, con sucesivamente nueve, diez, doce y actualmente quince Estados miembros. Estas ampliaciones han sido muy beneficiosas para el mercado único: han desarrollado su dimensión, su impacto y sus efectos de escala, sin por ello diluir sus preceptos ni sus realizaciones. En efecto, estas ampliaciones se han llevado a cabo al mismo tiempo que se avanzaba en su profundización, bajo el impulso de los programas presentados por la Comisión Europea y aplicados por los Estados miembros en torno a los plazos fijados para los años 1993 y, posteriormente, 1999.

1.2. Durante este período, el mercado único también se ha extendido, en numerosos aspectos económicos y comerciales, a otros países europeos no miembros de la Unión Europea. Estas extensiones han tenido lugar mediante acuerdos de cooperación y asociación, basados en las libertades de circulación y en la incorporación de bloques enteros del acervo comunitario relativos al mercado único. Atañen a los países que forman parte del Espacio Económico Europeo (los quince de la Unión Europea y Noruega, Islandia y Liechtenstein), con la inclusión, a través de un dispositivo bilateral, de Suiza. Además de haber ampliado a estos cuatro países no miembros las ventajas y las exigencias del mercado único, estos acuerdos han facilitado considerablemente, desde 1995, la adhesión sin un periodo transitorio de Austria, Finlandia y Suecia, en la medida que el EEE les había permitido integrar progresivamente lo esencial del acervo comunitario. Como se recordará también, Turquía está asimismo vinculada al mercado único por un acuerdo de unión aduanera vigente desde 1992.

1.3. En la actualidad, la Unión Europea se encuentra ante nuevas perspectivas políticas de ampliación, esta vez a una escala mucho mayor: el nuevo proceso iniciado atañe a doce países candidatos, incluidos diez países de Europa Central y Oriental (Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovenia, Rumania y Bulgaria) y dos países de la cuenca mediterránea (Chipre y Malta). Por otra parte, estos países están también vinculados al mercado único a través de acuerdos de asociación que ofrecen una amplia

libertad de intercambios y contemplan la incorporación progresiva del acervo comunitario. En el futuro podrán presentarse nuevas candidaturas, en particular de la región del sudeste de Europa, marcada a lo largo de los últimos años por innumerables conflictos locales, en especial el de Kosovo en 1999, y que tiene la vocación de incorporarse, en el momento oportuno, a la Unión Europea. También para Turquía está abierta la perspectiva posterior de adhesión una vez que se alcancen las condiciones políticas establecidas por la Unión Europea.

1.4. En esta situación geopolítica en profunda evolución, el objetivo del dictamen del Comité Económico y Social es doble:

- por una parte, hacer un balance de la evolución de la preparación de las ampliaciones y de sus efectos en el mercado único, basándose en los testimonios de los representantes socioprofesionales, tanto de la Unión Europea como de los países candidatos;
- por otra parte, formular recomendaciones relativas a los medios necesarios para facilitar la integración de los países candidatos en el mercado único y garantizar en el futuro una gestión eficaz del mercado único ampliado.

1.5. El Observatorio del Mercado Único ha llevado a cabo su reflexión basándose en cuatro audiencias de los representantes socioprofesionales. Se organizaron debates en Bruselas, los días 13 y 14 de julio de 1998, con representantes de los países candidatos de Europa Central y Oriental y, el 15 de septiembre de 1998, con representantes de los países miembros de la Unión Europea. Asimismo, dos audiencias específicas tuvieron lugar el 23 de junio de 1998 en Berlín con representantes alemanes y el 20 de abril de 1999 en Praga con representantes checos. Se han tenido en cuenta también los debates de la Conferencia de los interlocutores sociales sobre la ampliación, celebrada los días 18 y 19 de marzo de 1999 en Varsovia.

2. Las nuevas perspectivas

2.1. Las nuevas perspectivas de la ampliación del mercado único ofrecen grandes oportunidades a las que corresponden, sin duda, nuevas exigencias para sacar de ellas todo el provecho previsto.

Oportunidades inéditas

2.2. En el plano político, la dimensión histórica de la ampliación de la Unión Europea parece evidente: la unificación pacífica y democrática del continente, prolongación natural de un largo proceso iniciado con la reunificación alemana de 1990, constituirá un acontecimiento sin precedentes, que consolidará la irrevocabilidad del cambio político y económico producido en el Este, y constituirá una garantía de estabilidad y cooperación para todos los países que participen en la misma, así como para los países colindantes. La ampliación de Europa permitirá defender una base común de valores comunes, respetando al mismo tiempo las diversidades culturales. Garantizará a la Unión Europea un mayor peso en el mundo, constituyendo al mismo tiempo un proceso ejemplar que podrá incitar a otras regiones del mundo a efectuar agrupaciones políticas y económicas similares.

2.3. En el plano económico, la ampliación del mercado único ofrecerá numerosas oportunidades, en particular la extensión de las inversiones, los mercados y los intercambios, un mayor número de productores y consumidores, nuevas posibilidades de cooperación, subcontrataciones y economías de escala, nuevas perspectivas de crecimiento, nuevos proyectos de infraestructuras en los PECO y a escala transeuropea y mejores medios para construir una Europa más competitiva de cara a la globalización.

2.4. En el plano social, la ampliación del mercado único será también un elemento positivo cuyos efectos se irán apreciando progresivamente en toda su dimensión, al facilitar los intercambios y garantizar, gracias a un mayor crecimiento, el aumento del nivel de vida y la creación de nuevos empleos, extendiendo el acervo social europeo y equilibrando, si se lleva a cabo de manera ordenada, los flujos migratorios.

Desafíos también mayores

2.5. Las exigencias propias de una nueva ampliación del mercado único están a la altura de las oportunidades que se ofrecen, y se plantean en términos mucho más complejos que para las anteriores ampliaciones.

2.6. En primer lugar, es necesario señalar que la integración del mercado único de los quince ha seguido progresando bajo la influencia de las sucesivas reformas de los Tratados, la profundización del acervo comunitario y la instauración del euro: esta integración se sitúa, para los países candidatos, en un nivel mucho más exigente que en el pasado.

2.7. Además, el número de países actualmente candidatos se eleva a un nivel desconocido hasta ahora: la organización y la gestión de un mercado único que implica casi una duplicación, a largo plazo, del número de Estados participantes, con numerosos países pequeños, una gran diversidad lingüística y

cultural, y diferencias acumuladas en lo que a desarrollo se refiere, impone una nueva reflexión sobre los medios necesarios para que funcione correctamente. Los retos son numerosos: mayores complicaciones de las decisiones que requieren unanimidad, control del derecho comunitario y de las transposiciones nacionales, nuevas necesidades de armonización aduanera, gestión de la diversidad de los países miembros, funcionamiento de los reconocimientos mutuos, el problema de la cohesión económica y social y la prevención de nuevos obstáculos nacionales.

2.8. Los aspectos sociales, en particular, deberán ser objeto de una gran atención para lograr conciliar exigencias complejas. Por una parte, habrá que evitar provocar movimientos migratorios excesivos y crear perturbaciones en el empleo en los países de la Unión Europea debido a los costes sociales actualmente inferiores en los países candidatos. Es necesario además conservar la calidad de las normas sociales vigentes en la Unión. Por otra parte, es preciso fomentar el crecimiento económico y el desarrollo del empleo en los países candidatos, teniendo en cuenta las necesidades de transición en la aplicación integral del acervo social comunitario. Todo ello exigirá fijar plazos para la correspondiente adaptación a los cambios que deberán llevarse a cabo de manera progresiva y equilibrada.

2.9. Será imperativo velar por que las nuevas ampliaciones no tengan como efecto diluir la cohesión del mercado único, sobre todo teniendo en cuenta que la Unión Europea ya no dispone actualmente de un nuevo plan de realización del mercado único y se limita principalmente a llevar a término la adopción o la transcripción de las directivas de los planes anteriores, sin perjuicio de determinados trabajos complementarios. Una ampliación mal preparada debilitaría la cohesión del mercado único y comprometería las perspectivas económicas y sociales positivas que cada europeo, tanto del Este como del Oeste, tiene el legítimo derecho de esperar. Por el contrario, una ampliación ordenada permitirá utilizar plenamente el periodo de preadhesión para realizar las necesarias adaptaciones y reestructuraciones; etapa por etapa, dotará progresivamente al mercado único del dinamismo y de dimensión suplementarios que justifiquen todos los esfuerzos efectuados para culminar con éxito este proceso histórico.

3. Evaluación de la situación

3.1. La ampliación del mercado único hacia los países candidatos a la adhesión está ya en marcha. Esta situación es comprobable in situ, al margen de los acuerdos establecidos y las negociaciones en curso. Actualmente, la mayor parte del comercio exterior de los países candidatos se efectúa con la Unión Europea y, esencialmente, sin aranceles.

Los progresos en curso

3.2. Se han observado algunos progresos significativos en las audiciones, siendo el primero de ellos la aceptación del

proceso de cambio en los países candidatos, simultánea a la aceptación de la lógica del mercado único europeo, de sus exigencias y su reglamentación, indisolublemente vinculadas a sus ventajas y oportunidades. Se acepta igualmente el aspecto condicional de la ayuda europea. En este contexto, no se ha observado ninguna incompatibilidad entre el buen funcionamiento del mercado único y su ampliación a Europa Central y Oriental.

3.2.1. Los progresos en curso se deben a la mejora de los datos económicos, principalmente en lo que al crecimiento y a la estabilización de los precios se refiere. Los intercambios comerciales de los países de Europa Central y Oriental con la Unión Europea siguen intensificándose. Representan ya, por término medio, el 60 % del comercio exterior de estos países (un porcentaje equivalente al de los Estados miembros en sus intercambios mutuos) frente a un escaso 30 % en 1993. Tomados como un todo, estos países incluso se han convertido hoy día en el segundo socio de la Unión Europea, después de los Estados Unidos. Las inversiones, las transferencias tecnológicas y la ayuda financiera de la Unión Europea a Europa Central y Oriental ya han tenido numerosos efectos positivos. Han contribuido al desarrollo de la productividad, a una nueva cultura de empresa y gestión, a la modernización de las infraestructuras (alojamiento, transportes, energía, etc.) y de los instrumentos industriales de producción. Han permitido el desarrollo actual del sector bancario, de los seguros y otras actividades de servicios como el comercio y el sector audiovisual. Se percibe también una mejora de la calidad de los productos y servicios, la aplicación de nuevos enfoques descentralizados, una reducción ya significativa de los diversos tipos de contaminación (agua, aire, residuos industriales, nuclear), una cooperación más intensa en el ámbito de la normalización técnica, un aumento de los niveles de salud y de seguridad y el fortalecimiento del nivel de organización y de protección de los consumidores.

3.2.2. Los representantes socioprofesionales de los países de la Unión Europea han manifestado su compromiso activo y positivo con la ampliación del mercado único y la voluntad de intensificar su presencia y sus inversiones, así como las asociaciones y los intercambios mutuos.

3.2.3. Los representantes socioprofesionales de los países candidatos han hecho hincapié en que no piden más protección, sino mejores medios de adaptación a la apertura y la competencia y facilidades para introducirse en el mercado único europeo. Están dispuestos a realizar los esfuerzos que su adaptación exige, tienen confianza en sus capacidades para desempeñar plenamente el papel que les corresponde en el mercado único y destacan la necesidad de desarrollar sus complementariedades con la Unión Europea al servicio de un mercado único ampliado, que ya es beneficioso para ambas partes.

Los problemas planteados

3.3. Al margen de esta acuerdo claro sobre los beneficios mutuos de la ampliación del mercado único y sobre los progresos en curso, se han señalado también algunas preocupaciones.

3.3.1. Se refieren en primer lugar, por ambas partes, a las incógnitas del proceso político iniciado. Se sigue planteando la cuestión de la diferenciación del desarrollo de las negociaciones según los países, los calendarios de adhesión, la dimensión que tendrán las ampliaciones sucesivas, el alcance global e incluso final del proceso de ampliación. Se han destacado las múltiples dificultades del proceso, que se anuncia más largo de lo que se había previsto, incluidos los cambios en la manera de pensar y de pasar plenamente de una economía administrada y controlada a una economía de iniciativas y responsabilidades. Una buena aclaración de las condiciones operativas de las futuras ampliaciones ayudaría sin duda a los actores socioeconómicos a prepararse más eficazmente

3.3.2. En el plano económico, las preocupaciones comunes de ambas partes se refieren, en particular, a los riesgos de desequilibrio en las condiciones de los intercambios y de la competencia, las dificultades de adaptar las normativas y las estructuras, los problemas de protección del medio ambiente, los costes de modernización, los retrasos de formación y calificación de la mano de obra, las necesidades de modernizar el aparato de producción y los sistemas comerciales, y la necesaria adaptación de la mano de obra, a menudo excedente en el sector agrario pero insuficiente en otros sectores. Las dificultades parecen mayores para los países candidatos que han aplazado las reformas. Se ha señalado también una falta de cooperación entre los países de Europa Central y Oriental (sus intercambios comerciales mutuos siguen siendo relativamente bajos e incluso se han reducido, pasando del 15 % en 1993 al 13 % en 1997), a pesar de algunos progresos en regiones transfronterizas. En definitiva, predomina el sentimiento de que hay que asumir muchas cosas al mismo tiempo y de que es necesario tomar precauciones y establecer etapas en el desarrollo del proceso.

3.4. Los problemas adicionales mencionados por los países candidatos son numerosos.

3.4.1. A nivel general, las dificultades señaladas se refieren a la complejidad y a las dificultades de incorporación del acervo comunitario, sobre todo teniendo en cuenta que los países de Europa Central y Oriental tienen cuarenta años de retraso que recuperar. Se ha hecho hincapié en los retrasos de competitividad ante una competencia mayor, los déficit de la balanza comercial, las restricciones de acceso de los productos agrarios al mercado de la UE, los límites de las ayudas comunitarias, la preocupación de que la mano de obra

cualificada abandone estos países y los problemas vinculados al desarrollo de una economía sumergida. Se ha señalado que las infraestructuras siguen siendo a menudo mediocres y dificultan la intensificación de los intercambios (transportes, telecomunicaciones, energía, agua). Se ha indicado también la necesidad de mejorar el funcionamiento de la administración y el sector público, que presenta, en particular, fuertes divergencias salariales con el sector privado. Asimismo, se ha manifestado el deseo de no dejar que aumenten las diferencias de tratamiento entre los países candidatos estableciendo categorías a dos velocidades.

3.4.2. Se han puesto de relieve de manera particular los problemas planteados a las pequeñas y medianas empresas. Muchas de ellas tienen dificultades para desarrollarse, se preparan mal a nivel internacional, adolecen de falta de capital y escaso acceso al crédito, se benefician poco de las ayudas financieras de la Unión Europea y no están suficientemente informadas sobre el significado real de la adhesión. La complejidad de la aplicación de las normativas comunitarias, en particular los costes sociales de la adaptación, constituye una cuestión clave para estas PYME. Se ha expresado también la preocupación de que se pase de una situación de dominio de los monopolios públicos nacionales a otra en la que monopolios u oligopolios privados, en particular extranjeros, dominarían de manera abusiva algunos sectores, lo que implica dotar a las empresas locales de los medios para desarrollarse y reestructurarse y poder así hacerse un lugar en el mercado.

3.4.3. Se ha tenido en cuenta la falta de apoyo concreto a una mejor información de los medios socioprofesionales, de las empresas y de los consumidores ante las innovaciones introducidas por la integración en el mercado único. No se trata de una demanda de apoyos financieros sino de una demanda de ayuda a través de expertos y conferenciantes, con misiones y traslados in situ, y también de la utilización de los nuevos medios de comunicación como, por ejemplo, Internet. La Unión Europea, sus organizaciones y sus empresas deberían tomar aún más iniciativas en estos ámbitos (a semejanza de lo que hacen los norteamericanos). Es necesario ante todo fomentar la comprensión, la participación y la plena adhesión de la opinión pública de los países candidatos al proceso de ampliación.

3.5. Los problemas adicionales mencionados por los países de la Unión Europea son igualmente numerosos.

3.5.1. Se han destacado los retrasos en la adaptación de la reglamentación y en la apertura económica de los países candidatos: persistencia de obstáculos no arancelarios a los intercambios, limitaciones a la libertad de establecimiento, incumplimientos o aplazamientos en el marco jurídico y fiscal, mantenimiento de normativas sobre precios, defectos de apertura en los contratos públicos, complejidad y nivel de la fiscalidad, restricciones a la adquisición de bienes inmuebles, retrasos en las privatizaciones, especialmente en los seguros, inadaptaciones de un sistema financiero a menudo anticuado,

con observaciones similares para el sistema de distribución, problemas de compatibilidad de las normas técnicas y contables, restricciones de implantación (licencias, sucursales) y lagunas en la protección intelectual. Se ha señalado el elevado nivel de las ayudas de Estado, con efectos negativos como la capacidad excesiva de algunos sectores (textil, acero) a nivel europeo o incluso mundial. Se han mencionado algunos problemas en los procedimientos aduaneros, en particular para los tránsitos de mercancías procedentes de países de la antigua URSS. Algunas competencias se consideran anormales, relacionándolas con prácticas de dumping de precios, incumplimiento de exigencias medioambientales o trabajo ilegal. Se ha hecho hincapié en las tensiones del mercado de trabajo en el Oeste (en particular, en los nuevos Estados Federados y en los Estados miembros fronterizos), en la tensión social que pueden acarrear si no se ponen remedios y en los problemas para las regiones fronterizas de los países de Europa Central y Oriental si no se les ayuda. Se ha mencionado también la cuestión de las deslocalizaciones de empresas y actividades en dirección de los países de Europa Central y Oriental.

3.5.2. Ante las dificultades de adaptación o incluso ante las competencias anormales, la capacidad institucional de las administraciones de los países candidatos se ha puesto a veces en entredicho: procedimientos demasiado burocráticos y ausencia de recursos, problemas de competencia e independencia de las autoridades de control, proteccionismo aduanero recurrente, falta de eficacia de algunos órganos de reglamentación, normalización y certificación, dificultades en los reconocimientos mutuos, existencia de fraudes o incluso casos de corrupción.

Las exigencias comunes

3.6. No cabe duda de que es prioritario intensificar el diálogo y prevenir los temores que se manifiestan por ambas partes, sobre todo teniendo en cuenta que estos temores se refieren a cuestiones que se plantean a partir de ahora, mientras que las oportunidades pueden considerarse a veces como ventajas que se dejarán sentir a medio o largo plazo.

3.7. Un objetivo común consiste en velar por que la ampliación del mercado único se realice en condiciones económicas y sociales equilibradas y ordenadas, respetando el orden de las prioridades y manteniendo al mismo tiempo la presión para no retrasar indebidamente los plazos fijados. En particular, la ampliación no deberá tener como efecto la reducción de las normas comunitarias en materia social, de medio ambiente y consumidores, sino, al contrario, la extensión de estas normas a los países candidatos en beneficio de un desarrollo común que concilie la competitividad económica de un mercado único más vasto con la calidad de vida de todos los europeos.

3.8. Entre las perspectivas de ampliación del mercado único, debe plantearse también la cuestión de las condiciones de integración de los países candidatos en el proceso de la unión económica y monetaria. Por una parte, resulta evidente que la participación en la moneda única no podrá ser más que una última etapa de la integración de los nuevos Estados miembros y que, tras la adhesión, serán necesarios periodos de transición adecuados. Por otra parte esta perspectiva, aunque todavía lejana, no debe ser desatendida en los preparativos de la ampliación y debe ser integrada entre los objetivos futuros. En efecto, el euro constituye ya un elemento esencial del mercado único y se ha convenido claramente que no se aceptará ningún «opt out» de los nuevos Estados miembros si cumplen las condiciones económicas requeridas para incorporarse a la unión económica y monetaria. Por lo tanto, la Unión Europea podría establecer una adecuada vigilancia previa de las líneas directrices económicas de los países candidatos en función de esta perspectiva futura y supeditar su ayuda al respeto de pautas mínimas en este ámbito, teniendo en cuenta su nivel específico de desarrollo y el largo camino que deberán recorrer todavía antes de incorporarse a la UEM.

3.9. Los medios socioprofesionales tendrán una responsabilidad particular a la hora de facilitar este extenso proceso de integración: la ampliación del mercado único les atañe directamente, al margen de las responsabilidades propias de los Gobiernos y las administraciones. Su éxito dependerá en gran medida de su implicación directa.

4. Prioridades para los países candidatos

4.1. El Comité subraya la necesidad de que los países candidatos prosigan con tenacidad su adaptación al mercado único, del que ya empiezan a recibir los primeros dividendos en términos de desarrollo económico y mejora del nivel de vida. El objetivo de incorporar el acervo comunitario deberá ser íntegro, al objeto de preservar la cohesión del mercado único ampliado y su buen funcionamiento. En algunos casos y con algunas condiciones se podrá considerar el establecimiento de periodos de transición, pero es conveniente que el ámbito y la duración de estas transiciones en las adhesiones efectivas a la Unión Europea sean mínimos. Para garantizar que la incorporación del acervo comunitario se realiza en las mejores condiciones y lo más rápidamente posible, es conveniente no sólo adoptar las legislaciones y reglamentaciones nacionales necesarias sino, sobre todo, fomentar las reformas económicas y sociales que implican estas reglamentaciones y velar por la eficacia y la calidad verificables de la transposición de estas reglamentaciones.

Ámbitos prioritarios

4.2. Es necesario, en primer lugar, proseguir y consolidar los progresos ya observados, en particular el rigor en la gestión económica, la mejora de la productividad y la calidad de los bienes y servicios, la cultura de empresa y la educación del consumidor.

4.3. El Comité subraya también la necesidad de abordar los problemas señalados, lo que supone acentuar las reformas en los ámbitos siguientes:

4.3.1. Debe asegurarse mejor la liberación económica, que condiciona la adhesión, mediante una serie de medidas. Convendrá, sobre todo, consolidar la reforma del Estado y las administraciones, acentuar las descentralizaciones, fomentar el fortalecimiento de las organizaciones socioprofesionales autónomas y representativas, capaces de comprometerse mediante un contrato, proseguir y acelerar las privatizaciones, desarrollar la liberación de los precios, iniciar reformas fiscales adaptadas al funcionamiento de la economía de mercado, respetar las disciplinas monetarias y dejar más margen de acción a los actores económicos. Deben asegurarse los procedimientos jurídicos necesarios para el buen funcionamiento de la economía (cobro de las deudas, etc.), lo que supone incrementar la eficacia del aparato jurisdiccional en esos países. La política de competencia debe estar en consonancia con las disposiciones vigentes en la Unión Europea, lo que supone que en todos los países candidatos existan organismos nacionales eficaces encargados de controlar las condiciones de competencia. Se debe reforzar la normalización, garantizando la intensificación de la transposición de las normas europeas, de las certificaciones y de los reconocimientos mutuos. Se debe desarrollar la armonización de los procedimientos aduaneros con los de la Unión, incluido el control eficaz del tránsito de mercancías procedentes de terceros países (en especial de países de la antigua URSS).

4.3.2. Es necesario acelerar la modernización de las estructuras. Conviene ante todo proseguir el desarrollo de las infraestructuras (transportes, agua, energía, telecomunicaciones) y enlazarlas mejor con las de los países de la Unión Europea en el marco de las redes transeuropeas. Se debe hacer además un amplio esfuerzo para mejorar la investigación-innovación. También es preciso proseguir la modernización de las estructuras de venta y postventa a fin de fortalecer la efectividad económica.

4.3.3. Se debe apoyar más a las pequeñas y medianas empresas a través de una serie de medidas: educación del espíritu de empresa, formación en métodos modernos de gestión, estímulo del capital y del beneficio, desarrollo del acceso al crédito, entorno fiscal y parafiscal favorable que no suponga un obstáculo a su desarrollo, simplificación de la reglamentación e información y apoyo a la vertiente internacional;

4.3.4. Es preciso mejorar la protección del medio ambiente, en particular con el respaldo de las ayudas comunitarias, aunque a menudo se trate de una labor a largo plazo.

4.3.5. Se deben garantizar las condiciones del progreso social mediante el desarrollo del diálogo social, la transposición progresiva del acervo social comunitario y el desarrollo de la formación profesional. Es deseable controlar y canalizar los movimientos migratorios para, por una parte, permitir a los países candidatos retener la mano de obra que hayan formado

y, por otra parte, evitar presiones perturbadoras en el mercado del empleo del oeste, aunque para ello sea necesario establecer disposiciones transitorias suficientemente largas en materia de mano de obra. Se debe reforzar la lucha contra la economía sumergida, cuyo éxito dependerá entre otras cosas del que obtengan las reformas económicas emprendidas.

Iniciativas que deben favorecerse

4.4. Para llevar a cabo estas distintas tareas, el Comité recomienda que los países candidatos den prioridad a un enfoque pragmático, apoyándose en iniciativas operativas en una serie de ámbitos clave. Estas iniciativas deberán contar con la plena participación de los actores económicos y sociales, que consideran con demasiada frecuencia que no están suficientemente asociados, tanto por sus Gobiernos como por la Unión Europea, al proceso de ampliación.

4.5. La adaptación de los países candidatos al mercado único no dependerá únicamente de los esfuerzos bilaterales de cada cual ante la Unión Europea. Es necesario además desarrollar un espacio común de libertad de intercambios y de cooperación entre los países de Europa Central y Oriental como el que la CEFTA (Asociación de Libre Cambio de Europa Central) ha empezado ya a organizar desde hace varios años en torno a los países de Visegrado. Convendría fomentar la profundización de la cooperación y de la libertad de intercambios en la zona CEFTA y su ampliación a los países vecinos candidatos a la adhesión a la Unión Europea. La entrada de Rumania en la zona CEFTA constituye un avance muy prometedor en este sentido. Para lograr este desarrollo, se deben intensificar, en particular, las cooperaciones en las regiones fronterizas y fomentar las iniciativas de los actores socioeconómicas en este sentido. Los programas de apoyo de la Unión Europea deberían tener en cuenta esta necesidad y promover aún más este tipo de cooperación cruzada.

4.6. La incorporación del acervo comunitario debe ser total pero no podrá realizarse en bloque. Durante el periodo de preadhesión, algunas acciones resultarán más urgentes que otras. En lugar de intentar impulsar indiscriminadamente el conjunto de cuestiones que se han de abordar, sería útil garantizar rápidamente el buen funcionamiento de espacios de adhesión limitados pero reales, destinados a ampliarse gracias a los sucesivos paquetes de medidas que deban aplicarse cada año.

4.7. El control de la incorporación del acervo comunitario requiere el desarrollo en los países de Europa Central y Oriental de autoridades fuertes e independientes, tanto en el ámbito administrativo como en el legislativo, que velen por la transposición y la progresión de las reformas, con estructuras de cooperación entre estas autoridades de control y los correspondientes órganos de la Unión y con la participación de los sectores profesionales interesados.

4.8. Para seguir los progresos de la integración de los países candidatos en el mercado único, el Comité recomienda elaborar regularmente, al menos una vez al año, cuadros de

indicadores en los que se haga un balance de la incorporación del acervo comunitario por parte de los países candidatos, a semejanza de los que se establecieron en la UE durante los últimos años para comprobar los progresos realizados por los quince en la realización del mercado único. Los representantes socioprofesionales deberían ser consultados y asociados a su elaboración y control. Es importante conocer sus apreciaciones sobre la aplicación de las reformas según se viven sobre el terreno, y no sólo según aparecen en los textos legislativos y reglamentarios.

4.9. El Comité recomienda también proponer a los países candidatos la creación de centros de coordinación del mercado único y de puntos de contacto sobre el mercado único para las empresas y los ciudadanos, a semejanza de los que se han creado recientemente en los países miembros de la Unión Europea. Esta extensión presentaría numerosas ventajas:

4.9.1. A nivel general, una iniciativa así tendría un gran impacto psicológico y operativo, al confirmar que estos países ya están en la órbita del mercado único, asociándolos directamente a la gestión de este mercado único ampliado y ofreciéndoles medios operativos para que sus administraciones, empresas y ciudadanos puedan adaptarse al mismo.

4.9.2. El establecimiento de centros de coordinación del mercado único en los países candidatos permitiría solucionar, de mutuo acuerdo y sobre una base bilateral, muchos problemas concretos que entorpecen los intercambios entre los países de la Unión Europea y los países candidatos, en particular debido a pesados trámites administrativos y burocráticos (que pueden tener lugar, según los casos, tanto en la Unión Europea como en los países candidatos).

4.9.3. La creación simultánea en estos países candidatos de puntos de contacto sobre el mercado único para las empresas y los ciudadanos permitiría desarrollar informaciones prácticas sobre las oportunidades que ofrece el mercado único, especialmente para las pequeñas y medianas empresas, los consumidores y los interlocutores sociales, y remediar así la falta de información señalada en las audiencias.

4.9.4. Los medios socioprofesionales serían los beneficiarios directos de una extensión hacia sus respectivos países de los centros de coordinación y los puntos de contacto sobre el mercado único y deberían desempeñar un importante papel para contribuir a su buen funcionamiento.

4.10. De una manera general, el Comité subraya también la importancia de promover el diálogo social en los países candidatos y entre los interlocutores sociales de la UE y de estos países, como se destacó en la Conferencia europea de interlocutores sociales celebrada en Varsovia en marzo de 1999. La creación de instituciones similares a los Consejos o Comités Económicos y Sociales que existen en varios Estados miembros podría también ser de utilidad en este sentido.

4.11. Una necesidad prioritaria para la cohesión del mercado único es la de intensificar, sin esperar a que se consiga la homogeneización de la política comercial común, la cooperación aduanera entre los países candidatos de Europa Central y la Unión Europea en todos los ámbitos: funcionamiento de los puestos aduaneros (refuerzo de los controles con terceros países, coordinación con la Unión Europea), mejora de los procedimientos, mejor reciprocidad en relación con el tratamiento dispensado por la Unión, vigilancia de las zonas y puertos francos, lucha contra el fraude y la falsificación, control de las normas de origen, fiabilidad del sistema estadístico y puesta en marcha de la alineación progresiva con la política comercial común. Esta cooperación debería basarse en acuerdos de asistencia administrativa, misiones de inspección y programas de formación aduanera. Para ello, el Comité recomienda la creación de un observatorio de la cooperación aduanera, al que los medios socioprofesionales deberían asociarse y que contribuiría a que ambas partes supervisaran su aplicación.

4.12. Habrá que estudiar la cuestión de las relaciones económicas y comerciales de los países candidatos de Europa Central y Oriental con sus vecinos de los países de la antigua URSS desde diversos puntos de vista: los cambios recientes y actuales del comercio y de los intercambios con estos países, los efectos de la integración en el mercado único de los países de Europa Central y Oriental en estos intercambios, la previsión de evolución futura de las relaciones económicas entre la Unión Europea ampliada y los países de la antigua URSS.

4.13. También sería conveniente estudiar la cuestión de las relaciones económicas y comerciales entre los países candidatos y los países europeos que no son miembros de la UE pero que están vinculados al mercado único mediante acuerdos de asociación (es decir, los tres países socios en el marco del EEE, Suiza y Turquía). Los intercambios de experiencias en cuanto a los métodos y a los resultados de la integración por parte de estos países asociados del acervo comunitario del mercado único serían de gran utilidad. También valdría la pena iniciar una reflexión prospectiva sobre el futuro de las relaciones mutuas tras las ampliaciones.

5. Prioridades para la Unión Europea

5.1. La propia Unión Europea debe prepararse para la ampliación del mercado único reformando sus instituciones, acelerando su plena realización en los ámbitos fundamentales y asociando a los países candidatos a la reflexión sobre la gestión futura del mercado único ampliado. Al afrontar estos retos, la Unión Europea garantizará que la ampliación del mercado único, en lugar de menoscabar su profundización, brinde en cambio la ocasión, gracias precisamente a sus mayores exigencias, de hacerlo progresar y de mejorar su funcionamiento.

La reforma previa de las instituciones

5.2. En primer lugar, parece indispensable que la Unión Europea reforme sus instituciones y sus procedimientos de decisión para adaptarse a las nuevas ampliaciones: en particular, sería necesario garantizar que la regla de la unanimidad, que constituirá una verdadera barrera a las decisiones si se considera que casi se va a duplicar el número de Estados miembros, se mantenga sólo para casos muy limitados y excepcionales. La extensión de votaciones por mayoría parece ineludible para garantizar el buen funcionamiento de un mercado único ampliado a veinte, veinticinco o treinta Estados miembros.

5.3. El Comité acoge favorablemente la decisión tomada por el Consejo Europeo de Colonia de convocar una Conferencia intergubernamental en el año 2000, que deberá clausurarse antes de finales del mismo año, para revisar el Tratado en los ámbitos institucionales clave, a fin de fortalecer la coherencia y la capacidad de decisión de la Unión Europea ante las próximas ampliaciones.

La plena realización del mercado único

5.4. La Unión Europea deberá mantener la presión que ejerce con miras a la plena realización del mercado único, garantizando, con arreglo a modalidades que se han de fijar, la continuación del Plan de acción que terminó a finales de 1998. Es esencial mantener la presión, ya que todavía queda mucho por hacer. El Comité recuerda la necesidad de recuperar los retrasos en la armonización de la reglamentación, en particular en lo que se refiere al régimen definitivo del IVA, la supresión de las dobles imposiciones transnacionales, un régimen que facilite las fusiones de empresas, un estatuto operativo y atractivo para la sociedad europea, la liberación de los servicios financieros, la apertura de los contratos públicos, de los transportes, de las telecomunicaciones y de los monopolios públicos y la unificación de la propiedad intelectual a través de una verdadera patente comunitaria. Será necesario también adaptarse a los nuevos sistemas de comercio electrónico y servicios en línea, que están transformando las condiciones de los intercambios, y tener en cuenta las mayores necesidades de armonización que conlleva la instauración del euro, en particular en el ámbito fiscal.

5.5. El Comité insiste también en la conveniencia de garantizar a la vez, con el mayor rigor posible, que todos los Estados miembros procedan a una transposición efectiva de las directivas dentro de los plazos previstos. Actualmente no sucede así, puesto que el 15 % de las directivas relativas al mercado único todavía no se aplicaban a finales de 1998, como debería ser, en todos los Estados miembros. Estos Estados deben ser conscientes de que exigir a los países candidatos la incorporación del acervo comunitario en su totalidad les impone una disciplina muy particular al respecto: deben verdaderamente predicar con el ejemplo.

5.6. El Comité subraya además la necesidad de fomentar, desde la perspectiva del buen funcionamiento del mercado único ampliado, un equilibrio mayor entre los posibles instrumentos jurídicos que establecen la legislación aplicable al mercado único, con objeto de incrementar la eficacia de las normas comunes. El Comité hace referencia a su dictamen anterior que recomienda, siempre que de ello dependa directamente el interés común de la cohesión del mercado único, que la legislación europea otorgue un lugar preferente a los reglamentos de aplicación directa y uniforme, en lugar de recurrir prioritaria y sistemáticamente a las directivas.

5.7. El Comité insiste en la necesidad de garantizar escrupulosamente una mayor eficacia en el funcionamiento de los reconocimientos mutuos, que será mucho más importante con la ampliación, teniendo en cuenta que actualmente existen todavía demasiados problemas de aplicación concreta, como la propia Comisión Europea ha recordado muy oportunamente en su reciente comunicación sobre este asunto.

5.8. El Comité considera también indispensable intensificar los trabajos destinados a simplificar las normativas comunitarias y sobre todo procurar que se reflejen rápidamente en nuevas normativas efectivas. Esta exigencia reviste una importancia muy particular para las PYME de los países candidatos, que deben incorporar el acervo comunitario;

5.9. Convendrá también velar por la prevención de nuevos obstáculos nacionales, cuestión que va a adquirir mayor importancia con el aumento del número de Estados miembros. El Comité recuerda la recomendación ya expresada anteriormente sobre este tema en favor un «código de buenas prácticas para el mercado único», acordado por los Estados miembros para asegurar una mejor «eurocompatibilidad» de sus reglamentaciones nacionales. Esta «eurocompatibilidad» tendría por objeto reconciliar la necesaria conservación de la diversidad de contextos políticos, culturales y sociales, inevitablemente mayor en la Unión Europea ampliada, con las necesidades del buen funcionamiento del mercado único.

6. Prioridades comunes para los países candidatos y la Unión Europea

El apoyo a los países candidatos

6.1. La ayuda de la Unión Europea a los países candidatos reviste una gran importancia. Es preciso constatar que el presupuesto plurianual programado hasta el año 2006, tras el acuerdo de Berlín sobre la Agenda 2000, sólo establece medios presupuestarios limitados frente a la amplitud de las necesidades de los países candidatos para lograr su integración en el mercado único. Así pues, el Comité insiste en que es indispensable velar atentamente por obtener el mayor

rendimiento de estas ayudas. Ello implica evaluar sistemáticamente sus efectos, orientarlas mejor sobre elementos decisivos (sobre todo la mejora del marco de actividades de las empresas y el apoyo a las instancias que aseguren y vigilen la aplicación del acervo), verificar su buen uso y el respeto de los criterios de condicionalidad, vigilar que no se produzcan distorsiones de la competencia e incrementar la lucha contra el fraude. De manera general, conviene tener como objetivo el desarrollo y no la asistencia, prever para el futuro el carácter de las ayudas más bien que su permanencia o su desarrollo constante, recurrir más a los préstamos o a las bonificaciones de interés y fomentar las inversiones de capitales privados, factor decisivo del desarrollo. Por último, debe seguir desarrollándose y reforzándose la tendencia dentro de Phare a apoyar más decididamente las medidas en el ámbito social.

6.2. La concertación y la cooperación entre la Unión y los países candidatos para llevar a cabo el proceso de integración no deberá limitarse a los Estados, los Gobiernos y las administraciones. Deberá asociar muy directamente a las organizaciones socioprofesionales y a las empresas. En particular, el Comité señala que la consolidación de organizaciones socioprofesionales fuertes y representativas en cada uno de los países candidatos, que participen activamente en una economía consciente de sus responsabilidades en línea con el modelo económico y social europeo, es condición indispensable para el éxito de la ampliación del mercado único.

6.2.1. En primer lugar, el Comité considera que habría que animar a las asociaciones socioprofesionales de los países de la Unión Europea, con el respaldo de los programas comunitarios, y concretamente de Phare, a apoyar a sus interlocutores socioprofesionales de los países candidatos para su formación y adaptación a la integración en el mercado único. En este marco se deberán desarrollar acuerdos de cooperación entre estas asociaciones para organizar la cooperación y la asistencia mutua y también para facilitar los intercambios.

6.2.2. Habrá que poner una atención especial en el apoyo a las PYME. Los principales programas europeos para las empresas (programa marco de investigación, programa de apoyo a las PYME y a la artesanía, financiación del Banco Europeo de Inversiones, etc.) deberán abrirse más a las empresas de los países candidatos, ayudarles a financiarse en las mejores condiciones (acceso al capital de riesgo, bonificaciones de intereses, garantías de las instituciones financieras europeas, etc.), animarles a utilizar los instrumentos jurídicos europeos que facilitan su integración en el mercado único (como la patente europea, la marca comunitaria, la certificación CE, etc.) y favorecer las asociaciones transnacionales con las empresas de la Unión Europea.

6.2.3. También deberá desarrollarse la concertación entre organizaciones socioprofesionales en el marco del diálogo social europeo, como continuación de la primera reunión que se celebró en Varsovia en marzo de 1999 entre los interlocutores sociales con el apoyo de la Comisión Europea.

La reflexión común sobre el futuro del mercado único

6.3. Tampoco será suficiente pedir a los países candidatos que apliquen el mercado único tal como funciona actualmente. Estos países deben poder prepararse para los cambios futuros del mercado único y manifestarse sobre el objetivo común que hemos fijado para el mercado único a diez y veinte años vista, pues el funcionamiento del mercado único con veinticinco o treinta Estados miembros comportará evidentemente exigencias y características diferentes del mercado único actual de los quince. Para ello, el Comité considera que sería necesario:

6.3.1. Asociar a los países candidatos a las reflexiones relativas al futuro del mercado único sobre todo invitándoles a las sesiones del Consejo de Mercado Interior.

6.3.2. Invitar a observadores de los países candidatos a los comités y órganos encargados de velar por el funcionamiento del mercado único.

6.3.3. Asociar de manera particular a los países candidatos y a sus representantes socioprofesionales a las cuestiones relativas a la simplificación administrativa y la prevención de nuevos obstáculos.

6.3.4. Iniciar una reflexión común sobre las reformas de las políticas comunitarias (incluida la política agrícola) que deberán seguir desarrollándose más allá de la Agenda 2000, en los años 2006 y siguientes.

6.3.5. Propiciar, en fin, una reflexión prospectiva sobre las complementariedades y las corrientes de intercambio del mercado único ampliado con sus vecinos regionales, tanto los del EEE y de Suiza como los de la antigua URSS y los de la cuenca mediterránea.

Bruselas, 22 de septiembre de 1999.

7. Las iniciativas del Comité Económico y Social

7.1. El Comité Económico y Social es consciente de sus responsabilidades específicas a la hora de apoyar el proceso de integración de los países candidatos en el mercado único y en la Unión Europea. Como representante de la sociedad civil organizada, a él compete en primer lugar velar por la participación efectiva de los actores sociales y económicos del Este y del Oeste en este vasto proceso.

7.2. Con este objeto, el Comité tiene intención de desarrollar en el curso de los próximos años las siguientes iniciativas:

7.2.1. El Comité seguirá desarrollando los contactos establecidos mediante comités bilaterales con los interlocutores socioprofesionales de los países candidatos, verificando la evolución de las situaciones y de las prioridades específicas.

7.2.2. El Comité continuará la organización de encuentros anuales con los representantes socioprofesionales de Europa Central y Oriental, que permitirán entre otras cosas realizar un seguimiento de las diferentes recomendaciones del presente dictamen.

7.2.3. El Observatorio del Mercado Único del Comité continuará velando en los próximos años con especial atención por el buen funcionamiento del proceso de asociación de los países candidatos y de sus organizaciones socioprofesionales en la ampliación del mercado único europeo. En particular, extenderá progresivamente en dirección de los países candidatos el campo de investigación de su proyecto PRISM (Indicador de los progresos del mercado único) sobre las iniciativas y las buenas prácticas que se desarrollan sobre el terreno para impulsar el mercado único.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

Ampliación/Estadísticas

Datos del año 1997

	República Checa	Eslovaquia	Polonia	Estonia	Letonia	Lituania	Hungría	Eslovenia	Bulgaria	Rumania	CC-10	EU 15
Población (millones)	10,3	5,38	38,64	1,5	2,5	3,7	10,3	2	8,3	22,75	105,37	374,565
Superficie en km ²	78 866	49 034	312 685	45 227	64 589	65 301	93 030	20 253	110 994	238 391	1 078 370	3 236 180
PIB (millardos de euros)	45,9	17,2	119,7	4,2	4,9	8,4	39,6	16,1	9	30,6	295,6	7 130,4
PIB/capita (100 euros)	45	32	31	28	20	23	39	81	11	14	28,1	189,83
PIB/capita en PPP (100 euros)	63	47	40	37	27	30	47	68	23	31	—	—
PIB/capita (% de la UE-15)	23	17	16	15	10	12	21	43	6	7	—	—
Crecimiento del PIB (% anual)	1	6,5	6,9	11,4	6,5	5,7	4,4	3,8	-6,9	-6,6	—	—
Índice del precio de los alimentos	104,4	105,4	112,6	89,3	102,5	106,1	117,5	108,6	1 224,6	249,7	—	157,1
Salario medio mensual (USD)	337,4	274,6	302,0	249,5	203,4	255	305,0	989,0	94,0	118,0	—	—
Desempleo (%)	4,7	11,6	11,2	10,5	14,4	14,1	8,1	7,3	15	6	—	10
Balance comercial (MEUR)	20,084	7,754	22,707	2,567	1,429	3,382	16,842	7,382	3,126	7,434	92,707	10 737
Inflación (%)	8,6	6,1	15	11,2	8,4	8,8	18,3	8,3	1 082,3 ⁽¹⁾	154,8	—	—
Exportaciones a la UE (%)	59,90	45,00	63,50	48,60	48,90	36,70	69,90	63,60	44,10	56,60	—	—
Importaciones de la UE (%)	61,50	39,51	63,00	59,10	53,20	47,70	62,40	67,40	42,10	52,30	—	—
IVA (%)	—	—	—	18	—	—	25/12	—	—	—	—	—

MEUR = Millones de euros

PPP = Paridad de poder adquisitivo

CC-10 = Diez nuevos países candidatos (excluido Chipre)

⁽¹⁾ datos de 1996