

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	I <i>Comunicaciones</i>	
	
	II <i>Actos jurídicos preparatorios</i>	
	Comité Económico y Social	
	Sesión de octubre de 1994	
94/C 397/01	Dictamen sobre la propuesta del Consejo por la que se modifican las Directivas 92/12/CEE del Consejo de 25 de febrero de 1992 relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales, 92/81/CEE del Consejo de 19 de octubre de 1992 relativa a la armonización de las estructuras del impuesto especial sobre los hidrocarburos y 92/82/CEE de 19 de octubre de 1992 relativa a la aproximación de los tipos del impuesto especial sobre los hidrocarburos	1
94/C 397/02	Dictamen sobre: — la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a la aplicación de un plan plurianual de preferencias arancelarias generalizadas para el período 1995-1997 a determinados productos industriales originarios de países en vías de desarrollo, y — la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se prorroga a 1995 la aplicación de los Reglamentos (CEE) nº 3833/90, (CEE) nº 3835/90 y (CEE) nº 3900/91 relativos a la aplicación de preferencias arancelarias generalizadas a determinados productos agrícolas originarios de países en vías de desarrollo	3
	Sesión de noviembre de 1994	
94/C 397/03	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo sobre la relación estadística del transporte marítimo de mercancías y pasajeros	6

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
94/C 397/04	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la interoperabilidad de la red europea de trenes de alta velocidad	8
94/C 397/05	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/655/CEE relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo	13
94/C 397/06	Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Año Europeo de la educación y la formación a lo largo de toda la vida (1996)	15
94/C 397/07	Dictamen sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración en nombre de la Comunidad Europea, en lo que concierne a los temas que forman parte de su ámbito de competencias, de los acuerdos de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994)	17
94/C 397/08	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 64/433/CEE del Consejo relativa a las condiciones sanitarias de producción y comercialización de carnes frescas	18
94/C 397/09	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2847/93 de 12 de octubre de 1993 por el que se establece un régimen de control aplicable a la política pesquera común	19
94/C 397/10	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica el Reglamento (CEE) nº 3759/92 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura	20
94/C 397/11	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen los regímenes de acceso a determinadas zonas y a determinados recursos pesqueros comunitarios	21
94/C 397/12	Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte	23
94/C 397/13	Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la continuación del desarrollo del sistema HANDYNET en el marco de la Decisión 93/136/CEE por la que se aprueba el tercer programa de acción comunitaria para las personas minusválidas (HELIOS II 1993-1996)	31
94/C 397/14	Dictamen sobre el Libro Blanco «Política Social Europea — Un paso adelante para la Unión»	33
94/C 397/15	Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo por la que se establecen las disposiciones que deben cumplirse para que las medidas sanitarias y de policía sanitaria aplicadas por terceros países a la carne fresca y los productos cárnicos puedan considerarse equivalentes a las aplicadas a la producción comunitaria, así como las condiciones que deben cumplir las importaciones en la Comunidad, y por la que se modifica la Directiva 72/462/CEE, relativa a problemas sanitarios y de policía sanitaria en las importaciones de animales de las especies bovina, porcina, ovina y caprina y de carne fresca o de productos a base de carne, procedentes de terceros países	37
94/C 397/16	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por la que se modifican el Reglamento (CEE) nº 1576/89, por el que se establecen las normas generales relativas a la definición, designación y presentación de las bebidas espirituosas y el Reglamento (CEE) nº 1601/91 del Consejo, por el que se establecen las reglas generales relativas a la definición, designación y presentación de vinos aromatizados, de bebidas aromatizadas a base de vino y de cócteles aromatizados de productos vitivinícolas, como consecuencia de los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay	39

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
94/C 397/17	Dictamen sobre la comunicación relativa a la aplicación del protocolo sobre la política social presentada por la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo	40
Sesión de diciembre de 1994		
94/C 397/18	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE y se delimita el ámbito de aplicación de la letra d) del apartado 1 de su artículo 14 en lo referente a la exención del impuesto sobre el valor añadido de algunas importaciones definitivas de bienes	50
94/C 397/19	Dictamen sobre el proyecto de Decisión del Consejo por la que se enmienda la Decisión 91/115/CEE, por la que se crea un Comité de Estadísticas Monetarias, Financieras y de Balanza de Pagos	52
94/C 397/20	Dictamen sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la mejora del entorno fiscal de las pequeñas y medianas empresas	53
94/C 397/21	Dictamen sobre el XXIII Informe de la Comisión sobre la Política de Competencia	59
94/C 397/22	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 90/684/CEE del Consejo sobre ayudas a la construcción naval . . .	68
94/C 397/23	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la calidad ecológica del agua	71

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Dictamen sobre la propuesta del Consejo por la que se modifican las Directivas 92/12/CEE del Consejo de 25 de febrero de 1992 relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales, 92/81/CEE del Consejo de 19 de octubre de 1992 relativa a la armonización de las estructuras del impuesto especial sobre los hidrocarburos y 92/82/CEE de 19 de octubre de 1992 relativa a la aproximación de los tipos del impuesto especial sobre los hidrocarburos

(94/C 397/01)

El 7 de septiembre de 1994, de conformidad con el artículo 99 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Gafo Fernández la preparación de los trabajos en este asunto como Ponente General.

En su 319º Pleno (sesión del 20 de octubre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción y valoración de la propuesta

1.1. Las directivas iniciales, objeto ahora de modificación, fueron aprobadas con el objetivo de regular la tenencia y circulación de una serie de productos petrolíferos sujetos al pago de un impuesto especial (accisas), garantizando el cumplimiento de las obligaciones fiscales y estableciendo, por último, unas bases armonizadas mínimas sobre los tipos impositivos (aunque en la práctica los tipos varíen enormemente por países).

1.2. La actual propuesta trata de recoger una serie de modificaciones sobre estas directivas, con el objetivo de perfeccionar y simplificar la aplicación de las mismas en la práctica, a la luz de la experiencia de dos años de funcionamiento de las mismas y, especialmente, de la plena aplicación del mercado interior, con las simplificaciones aduaneras y fiscales introducidas en el tráfico intracomunitario desde el 1 de enero de 1993.

1.3. La propuesta tiene un carácter eminentemente técnico, con el doble objetivo de aclarar y colmar las lagunas legales existentes y de simplificar los trámites

administrativos para la libre circulación de estos productos. En su redacción se han tenido en cuenta, no sólo la experiencia de las propias autoridades fiscales de los Estados miembros, sino también en alguna medida las sugerencias efectuadas por la industria y los usuarios de estos productos.

1.4. Por todo ello el Comité acoge favorablemente esta propuesta, aunque quiere realizar una serie de observaciones que entiende pueden ayudar a mejorar en la práctica la libre circulación de estos productos.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité quiere manifestar su preocupación por el mantenimiento del actual procedimiento de aplicación de las exenciones, no a priori como sería deseable, sino en forma de devolución a posteriori del impuesto pagado. Ello ocasiona notables cargas financieras y complicaciones administrativas para las empresas y consumidores finales. Por ello considera que el sistema de exención previa debería ser establecido de

forma armonizada en toda la Comunidad, para aquellos casos donde la obligatoriedad de la exención se establece a nivel comunitario.

2.2. Asimismo, continúa sin resolverse satisfactoriamente la doble imposición que recae sobre aquellos productos que, una vez devengado el impuesto, sufren algún tipo de deterioro o mezcla incorrecta, que obliga a su devolución al depositario autorizado para proceder a su tratamiento. El Comité insta a la Comisión a que busque soluciones a este tema en la línea que luego se especificará.

2.3. Por último, el Comité quiere señalar su preocupación por la eventualidad de un tratamiento fiscal más favorable que pueden tener determinadas formas de hidrocarburos no convencionales, que puedan ser sustitutivos de productos tradicionales sujetos a gravamen, pero que estén exentos del impuesto especial. El Comité quiere proponer la extensión a los mismos del sistema previsto para los aditivos o productos no convencionales utilizados como carburantes.

3. Observaciones particulares

3.1. Artículo 1, apartado 5

Se propone suprimir el tercer guión del nuevo apartado 4; ello se fundamenta en que existe una aparente contradicción entre el apartado 1 de dicho artículo que establece que «el depositario autorizado se beneficiará de una franquicia por las pérdidas acaecidas en régimen suspensivo» y el tercer guión que deja libertad a los Estados miembros para conceder parcialmente dicha franquicia o para no conceder franquicia alguna. Por ello el Comité sugiere eliminar esta posibilidad de denegación parcial o total de la franquicia, estando ésta referida a un volumen de producto que en la práctica no existe.

3.2. Artículo 1, apartado 6, letra d

Se propone suprimir el primer guión de dicho apartado y sustituir «las mismas autoridades» en el segundo guión por «las autoridades competentes del Estado miembro de partida». Aunque la nueva redacción supone una notable simplificación y mejora del procedimiento inicial, la exigencia de una autorización previa al expedidor por parte del Estado miembro puede ocasionar demoras innecesarias y dar lugar a prácticas discriminatorias, que se evitan con la comunicación inmediata de

estos datos a posteriori, tal y como se prevé en el segundo guión de este apartado.

3.3. Artículo 1, apartado 12, letra b

Entendemos que la redacción más lógica debería ser «el segundo párrafo del punto b del apartado 4».

3.4. Artículo 2, apartado 1, letra b

Se propone añadir al final de la primera frase «...volumen final de los mismos, así como cualquier otro hidrocarburo en bruto que se utilice como alternativa a un producto sujeto al impuesto especial». Esta aclaración es necesaria, ya que luego se establece una exención genérica para estos «hidrocarburos en bruto» sin definir de manera específica los códigos arancelarios a los que hace referencia, lo que puede favorecer una competencia desleal basada en la diferenciación fiscal.

3.5. En relación con la «exención con devolución posterior» señalada en el punto 2.1, el Comité entiende que el sistema podría mejorarse de acuerdo con las modificaciones siguientes:

3.5.1. Artículo 1, apartado 10

Se propone añadir una nueva letra a) redactada como sigue: «Suprimase la última frase del último párrafo del apartado 1». En consecuencia, las actuales letras a) y b) se transformarían en b) y c) respectivamente.

3.5.2. Artículo 2, apartado 3

Se propone añadir una letra c) redactada en los siguientes términos: «Al final del apartado 8, añádase «excepto para las exenciones previstas en el artículo 1.»

3.6. Por lo que respecta al problema de la doble imposición recogido en el punto 2.2, el Comité estima que podría subsanarse con la introducción de un nuevo apartado del siguiente modo:

3.6.1. Artículo 1

Se propone introducir un nuevo apartado 10 redactado como sigue: «10. En el apartado 5 del artículo 22 de la Directiva 92/12/CEE añádase un párrafo redactado en los siguientes términos: «en el caso de un producto que ya haya devengado el impuesto y deba ser devuelto a

la fábrica o al depósito fiscal, para proceder a su tratamiento, dará lugar a una devolución del impuesto por el volumen reintegrado al mismo.»

3.6.1.1. Como consecuencia de la introducción de este apartado, los actuales apartados 10, 11 y 12 se transformarían en 11, 12 y 13 respectivamente.

Hecho en Bruselas, el 20 de octubre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre:

- la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a la aplicación de un plan plurianual de preferencias arancelarias generalizadas para el período 1995-1997 a determinados productos industriales originarios de países en vías de desarrollo, y
- la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se prorroga a 1995 la aplicación de los Reglamentos (CEE) nº 3833/90, (CEE) nº 3835/90 y (CEE) nº 3900/91 relativos a la aplicación de preferencias arancelarias generalizadas a determinados productos agrícolas originarios de países en vías de desarrollo

(94/C 397/02)

El 11 de octubre de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Giesecke la preparación de los trabajos en este asunto como Ponente General.

En su 319º Pleno (sesión del 20 de octubre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. El Comité acoge favorablemente la propuesta de someter a una revisión fundamental el sistema de preferencias generalizadas, según la cual deberá darse prioridad fundamentalmente a los países más necesitados.

2. El Comité considera especialmente positivo que dicho objetivo se alcance a partir del principio de la «neutralidad global», es decir, manteniendo el volumen total de las importaciones objeto de trato preferente pero transfiriendo las preferencias a los países más pobres.

3. El Comité apoya decididamente los esfuerzos de la Comunidad por llevar a cabo una simplificación de los procedimientos al efectuar la revisión del sistema. Esto redundará en beneficio de las administraciones de los países más necesitados, que quieren concentrar su

esfuerzo exportador en mercados claramente identificables, así como en beneficio de los importadores europeos, que deben mantener suficientes estímulos para disponer de nuevas fuentes de comercio. Por tanto, toda medida nueva que se aplique debe evaluarse en función del criterio de simplificación con respecto al sistema actual. En vista de la complejidad de la normativa (mecanismos de graduación y de solidaridad y regímenes especiales en caso de buen comportamiento), el Comité teme que este importante objetivo no se cumpla.

4. En este aspecto concreto, el Comité se muestra favorable a los esfuerzos de la Comisión por mantener un ritmo trienal de introducción de medidas para el sistema de preferencias generalizadas, que garantice las previsiones tanto por parte de los países beneficiarios como de las empresas interesadas.

5. Por idénticos motivos se aprueba que el sistema actual, que se basa en contingentes aduaneros y límites máximos, se sustituya por un sistema de graduación de las preferencias en función de los diferentes sectores sensibles de mercancías.

A fin de crear un sistema con perspectiva global, dados los márgenes aduaneros relativamente escasos de que disponen la mayor parte de las mercancías de la industria de transformación tras la conclusión de la Ronda Uruguay, el Comité considera acertado, y plenamente suficiente, efectuar una clasificación en tres categorías:

- mercancías especialmente sensibles,
- mercancías sensibles,
- mercancías no sensibles.

En el caso de las mercancías sensibles y especialmente sensibles, debería aplicarse una reducción aduanera adecuada, en el caso de las mercancías no sensibles debería aplicarse una suspensión aduanera.

6. El Comité considera absolutamente imprescindible la introducción de una cláusula de salvaguardia de la industria de la Comunidad Europea —tal como prevé la Comisión— de tres años, dada la prolongación durante tres años del período de validez de las medidas.

En este contexto también está justificado aplicar las medidas de salvaguardia sin esperar a que se produzca un perjuicio grave, sino desde el momento en que exista una amenaza de perjuicio grave.

Para determinar cuándo se produce un perjuicio grave, deberán utilizarse exclusivamente criterios objetivos; por lo tanto, no deberán tenerse en cuenta los criterios de rentabilidad para el fabricante comunitario.

El Comité considera importante que, además de regular la aplicación de las medidas de salvaguardia, se incluyan en el reglamento normas relativas a su duración y a su revisión periódica. Las medidas de salvaguardia en ningún caso pueden promulgarse sin duración determinada, para evitar en lo fundamental el cierre sectorial del mercado europeo.

7. Desde el punto de vista de que el sistema de preferencias generalizadas debe constituir un estímulo solo temporal para los países en vías de desarrollo, el Comité acoge favorablemente la introducción de unos mecanismos de graduación y de solidaridad (artículo 4).

Con la graduación se conseguirá que los países en vías de desarrollo que hayan alcanzado un mayor nivel de vida, calculado en términos de PIB y de capacidad de exportación, vayan saliendo gradualmente del SPG y sean considerados como países industrializados.

Con el mecanismo de solidaridad, los países en vías de desarrollo no tendrán derecho a un tratamiento preferente en caso de que hayan progresado especialmente en algún sector determinado, medido en función de los niveles de los demás países en vías de desarrollo;

el Comité aboga por que se fije como objetivo un porcentaje de exportación del 25%, calculado según las exportaciones totales de los países en vías de desarrollo en un sector determinado.

No obstante, en opinión del Comité, para aplicar tales mecanismos deben fijarse unos criterios de revisión y de decisión muy precisos, en especial en lo que se refiere al período de tiempo que debe tenerse en cuenta para calcular los volúmenes de exportación que determinen el nivel de desarrollo de un país y la aplicación del mecanismo de solidaridad.

Asimismo, el reglamento debería incluir lo siguiente: ambos mecanismos deben tomar como referencia sin excepción el período de tres años que corresponda; especialmente en el futuro no deben calcularse y aplicarse con independencia de ese período de tiempo.

Un requisito básico para el funcionamiento del sistema es el registro correcto y rápido de los datos estadísticos de las importaciones en todos los Estados miembros.

8. El Comité comparte el criterio de la Comisión de que, en caso de que se produzcan determinados comportamientos negativos (artículo 9 y siguientes) por parte de los Estados beneficiarios, puede procederse a retirar total o parcialmente las preferencias. El Comité considera adecuadas las circunstancias propuestas por la Comisión, que deben ser determinantes. No obstante, por razones de claridad, propone que en el caso de los productos fabricados en centros penitenciarios, se aplique el criterio de suspensión de una manera más clara; debe aplicarse cuando no se cumplan los principios mínimos de Naciones Unidas sobre el trato de los presos en los centros penitenciarios.

9. El Comité acoge favorablemente la introducción de regímenes especiales en forma de concesión de ofertas especiales (artículo 5 y siguientes) para los casos de comportamiento especialmente bueno.

En su opinión, estos regímenes especiales no deben regir para los países en vías de desarrollo más avanzados, sino que deben constituir un incentivo para aquellos que no puedan mantener la suspensión aduanera total.

No obstante, toda vez que la revisión del SPG en su conjunto provocará modificaciones considerables, que influirán también en el comportamiento de los países en vías de desarrollo, el Comité considera arriesgado establecer desde ahora normas especiales vinculantes que no deben aplicarse hasta dentro de dos años. Parece aconsejable que las particularidades de los regímenes especiales no se juzguen hasta que transcurra un período de introducción del nuevo sistema. Así se podrán tener en cuenta los dictámenes sobre el tema encargados por la Comisión.

10. El Comité concede una gran importancia a las normas de origen precisamente para los países menos avanzados. Estos deben poder disfrutar de las ventajas de la acumulación bilateral en cooperación con los Estados miembros de la UE, así como de la acumulación multilateral dentro de las agrupaciones regionales, aunque haya países de la zona que estén más avanzados.

Los criterios de origen que deben establecerse conforme a las normas del código aduanero deben ajustarse en cada caso estrictamente a las normas de origen de la

preferencia existentes en la UE, para garantizar una aplicación sin problemas por parte de la administración y de los importadores.

Hecho en Bruselas, el 20 de octubre de 1994.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo sobre la relación estadística del transporte marítimo de mercancías y pasajeros ⁽¹⁾

(94/C 397/03)

El 12 de octubre de 1994 de conformidad con el apartado 2 del artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 9 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. Kielman).

En su 320º Pleno (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, con una abstención el siguiente dictamen.

1. Fundamento jurídico de la propuesta de Directiva

1.1. La Comisión Europea ha presentado una propuesta de Directiva del Consejo sobre la relación estadística del transporte marítimo de mercancías y pasajeros [doc. COM(94) 275 final].

1.2. La Directiva se basa en el artículo 213 del Tratado de la Comunidad Europea y se adoptará una vez emitido el dictamen del Parlamento Europeo y del Comité Económico y Social. Para su aplicación se ha consultado al Comité del Programa Estadístico creado por la Decisión 89/382/CEE EURATOM.

1.3. Habida cuenta del contenido de la propuesta, la Comisión Europea ha consultado a las organizaciones dedicadas a las estadísticas del transporte marítimo, como el Comité de Coordinación de Estadísticas de Transporte, la Asociación de Armadores de la Comunidad Europea, el Consejo Europeo de Expedidores, el Grupo Comunitario de Puertos y la oficina estadística de la CE (Eurostat).

1.4. Con arreglo al artículo 15, la Directiva entrará en vigor veinte días después de su publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

2. Objetivos de la Directiva

2.1. La información estadística disponible en los Estados miembros en la actualidad es insuficiente y no es comparable entre los distintos Estados miembros.

2.2. El objetivo de las medidas propuestas es elaborar estadísticas a partir de datos armonizados sobre el transporte marítimo de mercancías y pasajeros.

2.3. Estas estadísticas armonizadas son necesarias para determinar, supervisar, controlar y evaluar la política marítima comunitaria de tal modo que sea comparable con los datos disponibles sobre otros medios de transporte.

2.4. La Directiva pretende contribuir a desarrollar y practicar una política de competencia libre y leal en el ámbito de la prestación de servicios de transporte.

2.5. Sólo una norma de ámbito comunitario permitirá establecer el marco de referencia adecuado y reunir los datos necesarios. A tal fin, el Comité del Programa Estadístico indicará en concreto qué datos estadísticos se requieren.

2.6. Después serán los Estados miembros los encargados de reunir los datos estadísticos necesarios (principio de subsidiariedad), que se pondrán a disposición de Eurostat, incluidos los datos recogidos en virtud de lo dispuesto en el Reglamento (EURATOM, CEE) nº 1588/90 del Consejo de 11 de junio de 1990.

2.7. Al disponer de los datos apropiados, tanto la Comisión como las autoridades nacionales, las empresas europeas interesadas y los agentes económicos y sociales podrán tomar decisiones con mayor conocimiento de causa.

2.8. Además, estos datos resultarán absolutamente imprescindibles cuando se trate de determinar a qué modalidades de transporte más respetuosas con el medio ambiente será conveniente atribuir capacidades de transporte adicionales.

3. Observaciones generales

3.1. Es de desear que el tratamiento de los datos requeridos se haga con los medios, sistemas y redes telemáticas adecuados, a fin de que sean accesibles y estén rápidamente a disposición de los consumidores finales. Para ello será preciso procurar reducir al mínimo el coste de la información.

3.1.1. Por otra parte, debería procederse a la consulta pormenorizada de los representantes de los servicios estadísticos nacionales de los Estados miembros en lo que respecta a los requisitos detallados establecidos en los anexos y a la duración y alcance de las excepciones previstas en el artículo 10, con el fin de garantizar un

(1) DO nº C 214 de 4. 8. 1994, p. 12.

equilibrio adecuado entre el valor de las estadísticas y el coste implicado por su recogida para los gobiernos y las industrias marítimas, especialmente hasta que se generalicen las técnicas de Intercambio Electrónico de Datos.

3.2. Teniendo esto en cuenta, la fecha propuesta de entrada en vigor, a saber, el 1 de enero de 1995, no parece realista.

3.3. A este respecto cabe señalar que durante el período transitorio previsto no hay necesidad todavía de suministrar datos detallados sobre la naturaleza de las mercancías transportadas.

3.4. La razón de ello es que el coste de la recogida de datos es desproporcionado con respecto a la importancia de los resultados.

4. Observaciones específicas

4.1. No está claro qué es lo que se entiende por «puerto comercial». Sería de desear que se formulara una descripción adecuada del término.

4.2. En el anexo VIII de la propuesta parece lógico que se indique también el límite inferior (100 toneladas brutas) en el grupo «01».

5. Conclusión

5.1. El Comité Económico y Social tiene la convicción de que, para llevar a cabo adecuadamente el ejercicio de sus funciones, la Comisión debe disponer de estadísticas fiables y comparables. La presentación de la Directiva responde a este objetivo y por consiguiente cuenta con el apoyo del Comité.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la interoperabilidad de la red europea de trenes de alta velocidad⁽¹⁾

(94/C 397/04)

El 14 de junio de 1994, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 129 D del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 9 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. Decaillon).

En su 320º Pleno de los días 23 y 24 de noviembre de 1994 (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, con una abstención el siguiente dictamen.

El Comité Económico y Social recibe con interés la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la interoperabilidad de la red europea de trenes de alta velocidad [doc. COM(94) 107 final]. Por los motivos expresados en las observaciones que se detallan más adelante, así como por sus efectos beneficiosos, el Comité considera que este texto es una contribución importante para la constitución de este tipo de red.

1. Observaciones preliminares

1.1. Antes de abordar el fondo de la Directiva y para esclarecer el debate conviene recordar siquiera sucintamente las condiciones en las que apareció el concepto de alta velocidad ferroviaria y de red europea de alta velocidad.

Las primeras aplicaciones de la alta velocidad ferroviaria europea (con la construcción de la línea *Direttissima* en Italia, con la inauguración del servicio comercial del *TGV Sud-Est* en Francia en 1981 y con la entrada en servicio diez años después del ICE en Alemania) respondían ante todo a la necesidad de dar una solución concreta al problema de la saturación creciente de determinados ejes ferroviarios principales. Así, por ejemplo, antes que acometer una costosa renovación de la arteria París-Lyon, que únicamente hubiese surtido unos efectos limitados en el servicio prestado, la SNCF propuso a los poderes públicos franceses la realización de una nueva infraestructura con características optimizadas capaces de soportar un tráfico denso, frecuente, rápido y con una calidad de servicio hasta entonces prácticamente desconocida en Europa.

Un interés semejante fue el que rigió las construcciones alemanas, italianas y españolas, ya que con todas ellas se pretendía antes que nada responder a preocupaciones de índole nacional.

1.2. A la hora de acometer estas construcciones, resultó que las compañías de ferrocarriles por lo general buscaron preferentemente inscribir la concepción de las infraestructuras y de los materiales y los procedimientos de explotación en el esquema general de sus técnicas, de sus disposiciones reglamentarias y de sus prácticas habituales, las cuales a veces pueden variar de manera sustancial según el Estado miembro de que se trate.

1.3. Con todo, las compañías ferroviarias de los Estados miembros de la Comunidad Europea agrupadas en la CCFE (Comunidad de Ferrocarriles Europeos), como continuación de sus reflexiones y de sus estudios, resolvieron presentar en 1989 a las autoridades europeas un informe titulado «Propuesta para una red europea de alta velocidad».

1.4. El Consejo de Ministros de los días 4 y 5 de diciembre de 1989 aprobó una Resolución por la que se exhortaba a la Comisión a constituir un grupo de trabajo de alto nivel que debía ser consultado «en relación con las normas y características técnicas comunes que permitieran la circulación de trenes modernos por esta red y garantizaran la compatibilidad de las técnicas e infraestructuras entre las distintas partes de la misma».

1.5. A mediados de noviembre de 1990, este grupo de trabajo elaboró un informe sobre «El desarrollo de una red europea de trenes de alta velocidad».

El Consejo de Ministros de Transportes acogió favorablemente el resultado de estos trabajos en diciembre de 1990⁽²⁾, tomando nota de la intención de la Comisión de preparar un Proyecto de Directiva sobre la aproximación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al tráfico ferroviario, y recalco la necesidad de que se acometiesen tan pronto como fuese posible iniciativas comunes encaminadas a armonizar sistemas de control asistido.

2. Fundamento jurídico de la actuación comunitaria en el campo de la interoperabilidad de la red de trenes de alta velocidad

2.1. El informe de noviembre de 1990 antes mencionado constituyó de alguna manera el prototipo de los

⁽¹⁾ DO nº C 134 de 17. 5. 1994, p. 6.

⁽²⁾ Resolución del Consejo de 17. 12. 1990, DO nº C 33 de 8. 2. 1991, p. 1.

planes directores de las redes de transporte transeuropeas. Sin embargo el concepto cuajó realmente con el Tratado de la Unión Europea, que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993.

De hecho, este tratado proporcionó unas nuevas bases a la actuación comunitaria en lo que toca a las infraestructuras transeuropeas, especialmente en el caso de los transportes. Las disposiciones en cuestión, recogidas en el Título XII, vuelven a definir el ámbito de la actuación comunitaria en este campo.

2.2. Es preciso tener en cuenta otras dos dimensiones, relacionadas con la puesta en marcha del mercado único, para la aplicación de las medidas que propone en la actualidad la Comisión:

- «las disposiciones relativas a la apertura a la competencia comunitaria de la contratación en el sector de transportes (Directiva 90/531/CEE⁽¹⁾ actualizada por la Directiva 093/38/CEE)⁽²⁾»;
- «las disposiciones sobre el desarrollo de la red de ferrocarriles comunitarios (Directiva 91/440/CEE de 29 de julio de 1991)⁽³⁾».

3. Necesidad de progresos técnicos

3.1. Así, desde el punto de vista técnico, en la actualidad resulta necesario profundizar en el concepto de «armonización técnica» que regulaba hasta la fecha el funcionamiento internacional del ferrocarril.

El principio de armonización técnica era el resultado de unificar, o al menos compatibilizar un determinado número de parámetros tales como el ancho de vía, los gálibos (dado que eran posibles varios gálibos), las alturas de topes, mecanismos de frenado, etc., de los vehículos destinados a circular juntos y de las infraestructuras que pueden recorrer.

3.2. Estas disposiciones están definidas en:

- la Unidad Técnica, documento con carácter de acuerdo intergubernamental que data de 1882 y cuyas últimas decisiones se remontan a 1938;
- los reglamentos de la Unión Internacional de Vagones (RIV — Reglamento para el empleo recíproco de coches y furgones en tráfico internacional) y el RIC (Reglamento para el empleo recíproco de vagones en tráfico internacional), así como una colección de fichas elaborada por la Unión Internacional de

Ferrocarriles (UIC) para uso de sus miembros con una perspectiva de cooperación, pero que no tienen el carácter jurídicamente vinculante de las especificaciones europeas y, en cualquier caso, no contemplan el caso de la alta velocidad.

3.3. Estas disposiciones, cuya filosofía de base se remonta a los tiempos de la tracción a vapor, eran más que suficientes en tanto que las velocidades empleadas, la duración de los trayectos, los radios de acción de los ingenios motrices, las duraciones máximas de los horarios de trabajo de las distintas plantillas no tenían consecuencias apreciables para los plazos necesarios para el relevo de los ingenios y del personal en las fronteras internacionales, que al mismo tiempo eran «fronteras» técnicas.

Es cierto que los ferrocarriles han sido capaces de adquirir una serie de dispositivos para superar las disparidades técnicas y han conseguido la interoperabilidad en algunos servicios internacionales, merced a inversiones adicionales. No obstante, estos casos siguen teniendo un alcance limitado y en cualquier caso insuficiente a la vista de las necesidades de un mercado único sin fronteras.

3.4. En efecto, con la multiplicación y la aceleración del comercio intracomunitario, y especialmente con la aparición de la alta velocidad, resulta evidente que las limitaciones relacionadas con las «fronteras técnicas» han dejado de ser soportables y la propuesta de Directiva sobre la interoperabilidad de trenes de alta velocidad pretende paliar esta situación.

3.5. La definición de interoperabilidad tal y como se enuncia en la Propuesta de Directiva es el resultado de debates entablados en el subgrupo de «compatibilidad técnica» del grupo de alto nivel de la Comisión, compuesto por representantes de las administraciones, de los constructores de material y de las compañías explotadoras de las redes. Esta definición es la siguiente:

«Se entiende por interoperabilidad de la red europea de trenes de alta velocidad el conjunto de las condiciones reglamentarias, técnicas y operativas que deben darse para que los trenes de alta velocidad circulen sin obstáculos por las infraestructuras de dicha red con su nivel de prestaciones específico».

El Comité Económico y Social considera que la definición que establece la Comisión del concepto de interoperabilidad se ajusta en la actualidad a requisitos técnicos, económicos y medioambientales indispensables.

4. Descripción del mecanismo que se propone implantar

4.1. La Comisión no ha adoptado un planteamiento maximalista en el tema de la interoperabilidad. Todo lo contrario: la interoperabilidad tal y como ha sido

(1) DO nº L 297 de 29.10. 1990.

(2) DO nº L 199 de 9. 8. 1993.

(3) DO nº L 237 de 24. 8. 1991.

definida permite a cualquier compañía ferroviaria explotar con un coste económico óptimo un servicio comercial en el itinerario de su elección.

4.2. A tenor de esta definición y con objeto de garantizar un grado suficiente de interoperabilidad, la Comisión propone elaborar una estructura que necesariamente tiene que ser compleja y que podríamos esquematizar de la manera siguiente:

4.3. En primer lugar, la Directiva describe los requisitos fundamentales que obligatoriamente deberán cumplirse en cuanto a:

- seguridad;
- salud de las personas;
- protección del medio ambiente;
- protección de los consumidores;
- compatibilidad técnica, y
- cuestiones operativas.

4.4. Por una parte, para facilitar su descripción y la redacción de las especificaciones técnicas, el sistema se divide en ocho subsistemas:

- infraestructuras;
- energía;
- mantenimiento;
- control, mando y señalización;
- material rodante;
- medio ambiente;
- explotación, y
- usuarios.

4.5. A cada uno de estos ocho subsistemas debe corresponder una «especificación técnica de interoperabilidad» (ETI).

4.6. El papel de las ETI es cuádruple:

- precisan los «requisitos esenciales» que debe cumplir cada uno de los subsistemas;
- fijan los parámetros fundamentales que deben adoptarse (gálibo, tensión de alimentación eléctrica, radios de curvas, esfuerzos máximos sobre vía, carga por eje, vibraciones, ruidos, etc.);
- determinan los componentes e interfaces que desempeñan un papel fundamental para la interoperabilidad;
- determinan los módulos aplicables en los procedimientos de evaluación de la conformidad o de idoneidad para el uso, remitiéndose para ello a las disposiciones previstas por la Decisión del Consejo 93/465/CEE de 22 de julio de 1993⁽¹⁾.

4.7. Se prevé que la Comisión encargue la elaboración de las ETI a una asociación internacional sin ánimo de lucro de derecho belga compuesta por representantes de las compañías de ferrocarriles, gestores de infraestructuras y constructores de material ferroviario.

4.8. Para cada subsistema se realizará una verificación de conformidad con los ETI, a petición de la entidad contratante del subsistema. Esta verificación será efectuada por «organismos notificados». Éstos expedirán una declaración CE de verificación en virtud de la cual el Estado miembro en cuestión autoriza la entrada en servicio del subsistema de que se trate.

4.9. En tercer y último lugar, es preciso referirse a los componentes y a los interfaces, cuyas especificaciones serán fijadas por organismos especializados, en concreto en lo tocante a las normas europeas, por el CEN, el CENELEC y el ETSI.

En este caso, la conformidad o la idoneidad para el uso será expedida, a instancias del fabricante, por los organismos notificados a partir de módulos indicados en la ETI correspondiente.

4.10. Los organismos notificados deberán observar los criterios fijados por la Directiva. En la actualidad únicamente las compañías de ferrocarril disponen de los conocimientos necesarios. En el marco que establece la Directiva 91/440/CEE las compañías no podrán ser al mismo tiempo juez y parte. La intención de la Comisión parece ser la de que los ferrocarriles puedan proseguir la actividad correspondiente a condición de que tengan una organización que sea conforme con la Directiva.

4.11. Por último, la Directiva organiza la constitución de un Comité permanente en el que participen representantes de los Estados con objeto de examinar todos los asuntos relacionados con la puesta en marcha y aplicación de la Directiva.

El Comité Económico y Social considera que el principio de interoperabilidad puede facilitar la implantación de la red europea de ferrocarriles de alta velocidad para pasajeros. Esta medida debería suponer el fortalecimiento del papel que ocupa el transporte por ferrocarril en Europa y la posibilidad de que los usuarios puedan sacar un mayor partido a las ventajas que ofrece este modo de transporte. Con todo, el Comité Económico y Social se pregunta sobre la prioridad otorgada a la red de trenes de alta velocidad en lo que se refiere a la aplicación de este principio.

5. Observaciones generales

5.1. Coherencia del sistema

5.1.1. Una de las características del ferrocarril es su elevadísimo grado de integración e imbricación de sus componentes, sean éstos móviles o instalaciones fijas.

(1) DO nº 220 de 30. 8.1993.

El respeto de este principio determina la seguridad, el ahorro, la eficacia e, incluso, la viabilidad del sistema.

Así pues, todos los elementos deben ser plenamente coherentes desde el principio al fin con objeto de conseguir una homogeneidad óptima.

5.1.2. Tal vez pueda parecer que la Directiva hace un mayor hincapié en las partes del sistema, subsistemas o componentes de éste antes que en su globalidad. Por ello el Comité se pregunta sobre la garantía de una configuración general, por cuanto la elaboración de un sistema global y optimizado implica decantarse por determinadas opciones, incluso por términos medios entre las distintas fórmulas posibles, y no es seguro que la suma de subconjuntos interoperables suponga necesariamente un conjunto mejor.

5.1.3. Así pues, el Comité sugiere que se llegue a una síntesis en primer lugar al inicio del proceso de elaboración de las ETI, síntesis que quedaría sujeta al control del Comité de transportes asistidos que se prevé en el artículo 21, cuya función consecuentemente debería precisarse. La síntesis podría conseguirse también otorgando a los Estados miembros la facultad de garantizar la integración real de los subsistemas en la fase de autorización de entrada en servicio.

5.2. Tomar en cuenta lo existente

5.2.1. Otro problema estriba en tomar en cuenta lo existente. Varios Estados miembros disponen ya de un kilometraje nada despreciable de nuevas líneas de alta velocidad. Este es el caso de España, Francia e Italia.

La misma observación es válida en el caso de las líneas cuya construcción, pese a no estar realizada, se encuentra ya en fase de planificación, dado que ya se han hecho las opciones fundamentales que les afectan.

5.2.2. Además, las nuevas líneas deberán tener en cuenta necesariamente la red tradicional existente para garantizar las penetraciones terminales y la continuidad de la red europea.

5.2.3. La elección de especificaciones como las que se proponen en la Directiva no debe propiciar que los costes de adaptación y explotación de la red sean excesivos, ya que desincentivaría su modernización y podría ser contrario al objetivo perseguido. Para ello sería necesario que cada subsistema pudiese disponer de varios dispositivos aceptables, sin perjuicio de que la instalación de algunos de ellos se limite a determinadas zonas por motivos de continuidad técnica.

5.3. La evolución del sistema

Además de la falta de flexibilidad a la hora de tener en cuenta la situación actual, hay que sumar la falta de precisión en cuanto a su evolución ¿Cómo es posible gestionar una tecnología que experimenta progresos constantes sin paralizarla?

5.4. La dimensión económica del sistema

En general, pocas veces se alude a la dimensión económica del sistema. En concreto, no se busca optimizar económicamente los requisitos esenciales y los costes —no evaluados— que pueden acarrear.

5.5. Los aspectos sociales

5.5.1. A pesar de las disposiciones recogidas en los puntos 2.7.1 del Anexo II de la Propuesta de Directiva, el Comité considera que en el dispositivo previsto sólo se menciona de pasada un tema al que el Comité Económico y Social concede una gran importancia: la formación del personal. A un sistema interoperable que avanza por un camino concreto debe corresponder una formación armonizada de los trabajadores con una perspectiva de eficacia y de movilidad.

5.5.2. En general, se observa que los interlocutores sociales no participan en el plan contemplado por la Comisión. El Comité Económico y Social considera que deberían participar en el Comité de transportes asistidos que se prevé en el artículo 21 de la Propuesta de Directiva.

5.6. Tener en cuenta al usuario

Los redactores de la Propuesta de Directiva han implicado con toda razón al usuario en sus planes (Anexo II, punto 2.8). Con todo, parece que al margen de un planteamiento fundamentalmente técnico se podría haber hecho más hincapié en un tipo de interoperabilidad de los servicios ofrecidos a los clientes: procedimientos de información, de reserva, de billettería, de armonización de las ofertas comerciales de las compañías de ferrocarriles, las cuales a veces suelen divergir antes que converger.

6. Observaciones particulares

6.1. *Garantía del grado de seguridad*

Artículo 15

6.1.1. A tenor de la preocupación expresada antes, es conveniente verificar también la totalidad de un subsistema con objeto de garantizar el grado de coherencia necesaria, especialmente en el ámbito del empleo.

Artículo 5

6.1.2. Los módulos previstos en la Decisión del Consejo 93/465/CEE (que entretanto ha sustituido a la Decisión 90/683/CEE mencionada en la Propuesta objeto de examen) se definieron pensando en productos industriales comunes o destinados al público en general y, por tanto, mal adaptados al material ferroviario, el cual, por su parte, exige calidades especiales en cuanto a durabilidad, fiabilidad, seguridad, resistencia a las vibraciones, a los campos electromagnéticos potentes, etc. Así pues, sería prudente prever complementos para estos módulos con objeto de tener en cuenta en concreto los requisitos de seguridad.

6.1.3. En el apartado 3 del artículo 5 no se contempla ningún tipo de participación de las administraciones en la elaboración de las ETI. Es importante que estas especificaciones sean coherentes con los requisitos de seguridad nacionales y que las distintas administraciones tengan la facultad de imponer unas normas de seguridad más estrictas, en particular en casos como el del Túnel de La Mancha.

Artículo 20

6.1.4. Estos procedimientos de verificación serán llevados a cabo por organismos notificados por los Estados. Habida cuenta de los importantes aspectos de la seguridad, es necesario en concreto que los criterios exigidos a tal fin sean lo suficientemente rigurosos. La alta velocidad ferroviaria necesita unos grandes y avanzados conocimientos técnicos que en la actualidad sólo poseen un reducido número de fabricantes y compañías de ferrocarril. Así pues, sería de gran utilidad prever, en su caso en un marco distinto de la presente Directiva, un «Comité sectorial» imparcial y competente que asista a los Estados miembros a acreditar a los organismos notificados.

6.2. *El Comité de transportes asistidos*

Artículo 21

El Comité se pregunta sobre el carácter del comité que deberá entender de estos asuntos y se pregunta asimismo si basta un comité consultivo para permitir a los Estados miembros hacer valer sus puntos de vista en un ámbito relativamente nuevo. Además, el Comité se pregunta si

esta fórmula no plantea una cuestión de responsabilidad, dada que ésta es asumida en última instancia por las empresas ferroviarias y por las entidades responsables de la gestión de las infraestructuras.

6.3. *Plazos de ejecución*

Artículo 23

La fecha límite impuesta a los Estados miembros para transponer la Directiva y emplear o aceptar subsistemas que se ajusten a las ETI es el 30 de junio de 1997.

Habida cuenta de lo complejo de la elaboración de las ETI, del alcance de sus repercusiones en las normativas nacionales, es de temer que este plazo sea difícil de respetar, máxime cuando está prevista en principio para la misma fecha la publicación de las ETI.

7. Conclusión

Con su propuesta de Directiva la Comisión ha intentado conceptualizar una realidad compleja y que reviste múltiples facetas, especialmente técnicas y económicas, al incluir la dimensión transeuropea, así como los aspectos de conservación del medio ambiente, de protección del consumidor, etc.

El Comité Económico y Social comparte este enfoque. Sin embargo, considera que podrían realizarse varias mejoras. Estas mejoras persiguen:

- optimizar principalmente la coherencia del sistema, de la seguridad, así como la rentabilidad, a sabiendas de que la interoperabilidad constituye fundamentalmente un objetivo por conseguir en un futuro no inmediato;
- una mejor participación de los interlocutores sociales en la definición del sistema y en la formación;
- una mayor atención a los intereses de los usuarios.

Este último aspecto, como otros, implica también una mayor interoperabilidad de las prácticas operativas de las compañías de ferrocarriles a todos los niveles, un ámbito mencionado, aunque poco desarrollado, en la Propuesta de Directiva.

De cumplirse estas condiciones, la Directiva sobre la interoperabilidad de la red de trenes de alta velocidad —completada en su caso por la interoperabilidad de la

red ferroviaria normal y de los sistemas de transporte combinado— podría convertirse en un elemento clave de las redes transeuropeas.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/655/CEE relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo⁽¹⁾

(94/C 397/05)

El 6 de abril de 1994, de conformidad con el artículo 118 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Asuntos Sociales, Familia, Educación y Cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. Liverani).

En su 320º Pleno de los días 23 y 24 de noviembre de 1994 (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, 1 abstención y 1 voto en contra el siguiente dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. El Comité expresa su acuerdo con los motivos y los objetivos de la propuesta de Directiva, y con los siguientes aspectos: la proporción importante de accidentes de trabajo relacionados con la utilización de equipos de trabajo, las nuevas prescripciones mínimas aplicables a determinados equipos de trabajo y la generalización de las comprobaciones iniciales y periódicas. El Comité subraya igualmente que el objetivo consiste en concretar las exigencias de las Directivas anteriores; la nueva Directiva no tendrá carácter preeminente sobre las Directivas 89/391 CEE y 89/655/CEE ni se superpondrá a ellas.

1.2. El Comité observa igualmente que el fundamento jurídico (artículo 118A) ha sido aplicado correctamente,

que se han efectuado las consultas apropiadas y que los expertos gubernamentales del comité consultivo han aprobado la propuesta.

1.3. No obstante, el Comité insta a la Comisión a que simplifique la estructura general y la presentación de la propuesta, para permitir que, en particular, las PYME puedan comprender y aplicar, con mayor facilidad, las disposiciones mínimas fijadas en materia de seguridad y de salud. Por lo que a este contexto se refiere y afirmando su apoyo a los planes tipo de comprobación y a las propuestas nacionales de formación e información, el Comité pide de nuevo a la Comisión que coopere con los Estados miembros con el fin de desarrollar la acción de los «intermediarios» (individuos o entidades que intervienen en las relaciones entre las autoridades responsables y las PYME, como las organizaciones profesionales o patronales, las instituciones de formación, las entidades bancarias y las compañías de seguros, los proveedores, los grandes empresarios, etc.).

⁽¹⁾ DO nº C 104 de 12. 4. 1994, p. 4.

1.4. El Comité expresa su acuerdo con los argumentos presentados en la ficha de evaluación de repercusiones, que recomiendan la ampliación de la lista de disposiciones mínimas fijadas en las Directivas anteriores y advierte que la reducción del número de accidentes contribuirá a una correspondiente reducción de las cargas sociales y de los seguros. Sin embargo, el Comité considera que la Comisión debería adoptar un planteamiento más metódico y preciso, y mencionar más hechos en vez de basarse en suposiciones (aunque éstas estén relativamente bien fundadas). El Comité también reitera su propuesta relativa a la creación de fondos nacionales para el ambiente de trabajo.

1.5. El Comité reconoce que es difícil incluir a los trabajadores por cuenta propia en el ámbito de aplicación de las Directivas cuyo fundamento jurídico es el artículo 118A. Sin embargo, podría realizarse un esfuerzo a nivel nacional para fomentar las medidas de seguridad de los equipos de trabajo utilizados por los trabajadores por cuenta propia que realizan trabajos de reparación y de limpieza en domicilios particulares, que se ocupan de aparatos electrodomésticos y de gas, que realizan trabajos de jardinería, etc.

2. Observaciones específicas

2.1. Anexo I

2.1.1. El Comité pide a la Comisión que explique en qué consisten exactamente los «dispositivos auxiliares que mejoren la visibilidad». ¿Cómo podrá determinarse si se requiere una mejora de la visibilidad? [Anexo I — 3.2.5(d)].

2.1.2. En la letra (f) del punto 3.2.5 del Anexo I, no ha quedado claro si la instalación de los «dispositivos de lucha contra incendios» se limita a aquellos que estén diseñados para luchar contra los incendios de los «equipos de trabajo móviles automotores» o a aquellos que estén capacitados para luchar igualmente contra incendios provocados por este tipo de equipos, pero que se extienden al exterior de la instalación (por ejemplo, en caso de accidente, ¿sería necesario equipar a todos los camiones cisterna «automotores» como si se tratase de un vehículo de extinción de incendios? Sería conveniente establecer un vínculo más claro entre este aspecto y el artículo 8 de la «Directiva Marco» (89/391/CEE) relativo a «Los primeros auxilios, la lucha contra incendios y la evacuación de los trabajadores...».

2.1.3. Debería definirse lo que se entiende por los equipos que «encierran riesgos de incendio».

2.2. Anexo II

2.2.1. El punto 1.1. del Anexo II debería modificarse como sigue:

«Los equipos de trabajo y sus elementos se estabilizarán o fijarán de modo que se reduzcan al máximo los riesgos para la seguridad o la salud de los trabajadores».

2.2.2. El punto 1.8 del Anexo II debería modificarse como sigue:

«Los equipos de trabajo deberán emplearse con unos dispositivos y accesorios de seguridad tales que no

impliquen (o en la menor medida posible) riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores».

2.2.3. Al parecer, los puntos 1.12, 1.13 y 1.14 del Anexo II se refieren a las medidas que se suelen tomar para proteger a los trabajadores, mediante procedimientos como la desconexión y el etiquetado del equipo eléctrico o la expedición de autorizaciones de acceso para los trabajos en locales cerrados (por ejemplo, en buques). La Comisión podría precisar si estos puntos del Anexo II se refieren a estas medidas.

2.2.4. El punto 2.1 del Anexo II se refiere a la formación de los trabajadores que utilizan equipos de trabajo automotores. Se recomienda que dicha formación sea objeto de una actualización (cursillo de perfeccionamiento) periódica, por ejemplo, cada 5 o cada 7 años.

2.2.5. El punto 3.1.1 del Anexo II se refiere a la estabilidad del equipo de trabajo durante su empleo. Debería precisarse que dicha estabilidad deberá basarse en previsiones sobre posibles condiciones adversas como, por ejemplo, la aparición de vientos de velocidad elevada.

2.2.6. El punto 3.1.2 del Anexo II se refiere a la utilización, con carácter excepcional, de equipos de elevación (o descenso) de trabajadores, aun cuando dichos equipos no estén previstos para este fin. Esto solo podrá realizarse con la autorización de las autoridades competentes. El Comité pide a la Comisión que considere si debería permitirse la elevación o el descenso de los trabajadores, mediante la utilización de equipos no previstos para este fin, sin la autorización de las autoridades competentes en casos de emergencia.

2.3. Anexo IV

La letra a) del punto 1 del Anexo IV se refiere a las cámaras hiperbáricas e hipobáricas. El texto podría incluir una referencia a la propuesta de Directiva sobre los «equipos a presión», en la que se definen dichas cámaras (recipientes de presión), por ejemplo, dentro de ciertos límites a partir de una presión atmosférica nula.

2.4. Anexo V

En la versión inglesa del punto 2 del Anexo V debería reconocerse de forma explícita la capacidad de las mujeres para ser personas competentes, sustituyendo las palabras «he» y «him» por «he/she» y «him/her» (el/ella).

2.5. Anexo A — Ficha de Evaluación de Repercusiones

En el «Capítulo I — Consecuencias financieras» debería incluirse un cálculo aproximado de los accidentes

mortales y graves que se han producido como consecuencia de la utilización de los equipos de trabajo, así como

la posible reducción de este tipo de accidentes por medio de cada una de las medidas que propone la Directiva.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Año Europeo de la educación y la formación a lo largo de toda la vida (1996)

(94/C 397/06)

El 14 de octubre de 1994, de conformidad con los artículos 126 y 127 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Asuntos Sociales, Familia, Educación y Cultura, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. van Dijk).

En su 320º Pleno de los días 23 y 24 de noviembre de 1994 (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. El Comité Económico y Social aprueba la iniciativa de la Comisión por la que se establece el Año Europeo de la educación y la formación a lo largo de toda la vida. Esta iniciativa figura ya en el Libro Blanco titulado «Crecimiento, Competitividad, Empleo», donde se afirma: «(...) las inversiones en capital humano son necesarias para aumentar la competitividad, sobre todo para facilitar la asimilación y la difusión de las nuevas tecnologías»⁽¹⁾. El Comité comparte plenamente el papel determinante de la educación y de la formación en la preparación de Europa para la función que debe desempeñar en el siglo XXI.

1.2. Según lo declara expresamente el Libro Blanco sobre política social, ésta «debe servir a los intereses de la Unión en su conjunto y de toda su gente, tanto si tienen empleo como si no»⁽²⁾. Dentro del mismo espíritu, los actos del Año Europeo de la educación y la formación a lo largo de toda la vida no sólo interesan a todos los ciudadanos de la Unión, sino también a los trabajadores en sentido estricto.

1.3. El Comité manifiesta su gran sorpresa ante la gran brevedad de los plazos que se le han impuesto para la elaboración de su Dictamen. Se diría que la «Task Force» de Recursos Humanos no toma tan en serio el procedimiento de consulta como lo hacía anteriormente.

1.3.1. Además, considera que el período de preparación para llevar a cabo este Año Europeo será muy breve, toda vez que es de aplicación el procedimiento de codecisión.

1.4. El Comité subraya que para contar con una buena educación y formación continuada, ésta debe articularse sobre una buena formación inicial.

2. Observaciones específicas

2.1. Las iniciativas concretas emprendidas por la Comisión deberán organizarse en coordinación estrecha con las instancias que los Estados miembros designen para su aplicación práctica. En este contexto, el Comité lamenta que los interlocutores sociales no hayan sido incluidos en el Comité Consultivo. El Comité recuerda que todas las fuerzas sociales son agentes privilegiados de una mentalidad europea de formación y cualificación. Así debería ser no sólo a escala europea, sino también a escala nacional.

2.2. Los objetivos de la Comisión para la sensibilización, la comunicación y la promoción relacionadas con

⁽¹⁾ Doc. COM(93) 700 final, capítulo 7, p. 139.

⁽²⁾ Doc. COM(94) 333 final, p. 5.

este Año son una gran idea desprovista de los fondos adecuados. Incluso en comparación con el Año Europeo para la Seguridad, la Higiene y la Salud, el presupuesto es muy modesto; el riesgo de que se pierda la credibilidad de una gran ambición de estas características es evidente. El Comité considera que el presupuesto de ocho millones de ecus para un período de tres años debe incrementarse.

2.2.1. La cantidad de ocho millones de ecus para un período de tres años representa 2 650 000 ecus anuales. Si se divide la suma entre doce países, se obtienen aproximadamente 220 000 ecus por año y país. En una Europa de dieciséis, cada país obtendrá unos 165 600 ecus. A modo de comparación, en Alemania se gastan más de 20 000 millones de ecus en reconversión.

2.3. El Comité se pregunta cuál será el criterio que se utilizará para el reparto de los fondos. En experiencias anteriores, como el Año Europeo para la Seguridad, la Higiene y la Salud, se aplicaron criterios como la población activa, el empleo en sectores de alto riesgo y en las PYME; ahora bien, en el documento de la Comisión sometido a consulta no se menciona ningún criterio.

2.4. El recurso a los medios de comunicación con el propósito de promover la educación y la formación a lo largo de toda la vida es uno de los instrumentos que permite alcanzar los objetivos propuestos. Otro

instrumento podría consistir en la elaboración de proyectos piloto. Los efectos producidos por la presentación de los resultados positivos de los proyectos piloto pueden ser más importantes que la simple creación de un eslogan y de un logotipo.

2.5. Considerada la mayor modestia del presupuesto, el Comité sugiere que se determinen ciertas prioridades: si esto no se hace, los efectos del proyecto podrían resultar insignificantes.

2.6. El Comité considera que la inversión en formación tiene un carácter de urgencia a efectos de reducción del desempleo.

2.7. Ante los cambios tecnológicos, la importancia de la educación y de la formación es creciente. Este aspecto no sólo es válido para la industria, sino también para el sector público.

2.8. El Comité desea fomentar una cooperación estrecha entre los diferentes sistemas educativos (incluyendo al mundo universitario) y las empresas. Sobre esta base los educadores percibirán mejor las necesidades de los estudiantes a la hora de encontrar un empleo; por su parte, las empresas percibirán mejor lo que la educación representa para su sector. Con ello no se quiere decir que las empresas vayan a modificar los programas educativos de las escuelas y de las universidades.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración en nombre de la Comunidad Europea, en lo que concierne a los temas que forman parte de su ámbito de competencias, de los acuerdos de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994)

(94/C 397/07)

El 4 de octubre de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el proyecto de Decisión mencionado arriba.

La Sección de Relaciones Exteriores, Política Comercial y Desarrollo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 14 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. H. Giesecke).

En su 320º Pleno, celebrado los días 23 y 24 de noviembre de 1994 (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1.1. Con la emisión de diversos dictámenes de iniciativa, el Comité ha vertido una crítica constructiva sobre las negociaciones de la Ronda Uruguay, que tan extraordinaria importancia revisten para la Comunidad⁽¹⁾. Los dictámenes no sólo se enviaron al Consejo, a la Comisión y al Parlamento Europeo, sino que también se dirigieron a las numerosas asociaciones profesionales y grupos sociales representados en el Comité. Con ello se ha contribuido a someter a un amplio debate las complejas cuestiones de política comercial. Dada la importancia de los acuerdos alcanzados y de sus repercusiones sobre amplios sectores de la población, el Comité no puede menos que lamentar que en los Tratados todavía no se haya previsto consultarle oficialmente respecto a los problemas político-económicos salvo en casos excepcionales, como se ha efectuado hasta ahora.

1.2. En su dictamen de iniciativa de 15 de septiembre de 1994 el Comité analizó la conclusión de la Ronda Uruguay y los resultados de las negociaciones. En dicho dictamen el CES trató con mayor detalle algunas cuestiones que le parecían especialmente importantes.

A continuación, el CES centró su atención en nuevos ámbitos problemáticos de la economía mundial, como las cuestiones relativas a la protección del medio ambiente y la introducción de cláusulas sociales y normas internacionales sobre competencia e inversiones que, en su opinión, pronto debería asumir la OMC.

1.3. En su valoración global de la conclusión de la Ronda Uruguay, el Comité comparte el punto de vista expresado en el documento de la Comisión de que el conjunto de concesiones y compromisos constituye un

resultado globalmente satisfactorio y equilibrado. No obstante, para ello se requiere que todos los interlocutores mantengan sus compromisos y que la política europea logre mitigar lo mejor posible los efectos negativos de los acuerdos alcanzados.

1.4. Ello es igualmente válido para los acuerdos plurilaterales que figuran en el Anexo 4 del Acuerdo OMC y para el acuerdo bilateral sobre carne de vacuno negociado con Uruguay.

1.5. Apenas finalizadas las negociaciones se vio claramente que en el Consejo y la Comisión predominaban concepciones diferentes sobre los fundamentos jurídicos y las competencias en el procedimiento que deba seguirse. Mientras que la Comisión reivindicaba una competencia exclusiva con arreglo al artículo 113, el Consejo, esgrimiendo otros artículos del Tratado, insistía en una competencia compartida de la Comisión y el Consejo en importantes ámbitos del paquete de las negociaciones.

1.6. El Comité lamenta que haya llegado tan tarde la sentencia del TJCE, ya que era la única que podía aportar la necesaria claridad al respecto. Ello ha supuesto una gran pérdida del tiempo necesario para preparar cuidadosamente los siguientes pasos.

1.7. El Comité estima que, ante el mayor número de iniciativas que se adoptarán de cara al establecimiento de la OMC, la UE debería atenerse rigurosamente al calendario acordado en Marraquech. Los países que participan en el comercio mundial, y especialmente los del Tercer mundo y los que se encuentran en período de transición depositan grandes esperanzas en el proceder de su principal socio en la economía mundial, como es la UE. El Comité insiste en que los órganos indicados por el TJCE adopten a su debido tiempo las decisiones necesarias.

(1) DO nº C 332 de 31. 12. 1990.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 64/433/CEE del Consejo relativa a las condiciones sanitarias de producción y comercialización de carnes frescas⁽¹⁾

(94/C 397/08)

El 13 de septiembre de 1994, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Jaschick la preparación de los trabajos en este asunto como Ponente General.

En su 320º Pleno (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, con 2 abstenciones, el siguiente dictamen.

INTRODUCCIÓN

Con la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 64/433/CEE del Consejo relativa a las condiciones sanitarias de producción y comercialización de carnes frescas [doc. COM(94) 315 final] la Comisión se propone simplificar las disposiciones aplicables a los establecimientos con poca capacidad.

Para alcanzar dicho fin se requiere lo siguiente:

- nuevas disposiciones en la documentación de acompañamiento;
- un aumento de los límites de producción;
- una ampliación del ámbito de comercialización, y
- una toma en consideración de las circunstancias estacionales y regionales.

1. Observaciones generales

1.1. Sin perjuicio de las observaciones que se harán a continuación, el Comité aprueba la propuesta de la Comisión, ya que resulta adecuada para acercarse más al objetivo de mantener las estructuras regionales de explotación. Por otra parte, el Comité insiste en que las medidas propuestas no deberán menoscabar la protección de la salud de los usuarios.

2. Observaciones específicas

2.1. *Inciso ii) de la letra f) del punto A del apartado 1 del artículo 3*

En opinión del Comité no resulta clara la siguiente expresión: «de un documento de acompañamiento comercial cuyo formato haya autorizado el veterinario oficial». El Comité considera que debería sustituirse

por la siguiente expresión: «de un documento de acompañamiento comercial que contenga toda la información requerida por el veterinario oficial».

2.2. *Punto A del artículo 4*

Con vistas a mantener las estructuras regionales de establecimientos, el Comité considera acertado que se aumente el límite máximo de matanza de 12 UGM a 20 UGM por semana y de 600 UGM a 1 000 UGM por año.

2.3. *Apartado 3 del punto A del artículo 4*

El Comité señala que si se suprime el actual contenido del apartado 3 y se ofrece la posibilidad de conceder excepciones deberá mantenerse la normativa en materia de higiene.

2.4. *Apartado 4 del punto A del artículo 4*

El Comité aprueba la supresión de la limitación a la comercialización local.

2.4.1. En atención a la protección de la salud del consumidor y de conformidad con el capítulo XV del Anexo I, el transporte deberá realizarse en «condiciones de higiene»; debe suprimirse la palabra «satisfactorias».

2.5. *Punto A del artículo 4*

El Comité aprueba expresamente la posibilidad de que se permitan incrementos estacionales de los límites de producción; siguiendo el principio de subsidiariedad, la Comisión, por medio de una reglamentación detallada, toma en consideración las diversas costumbres regionales.

2.6. *Inciso i) de la letra c) del punto 14 del capítulo II del Anexo I*

El Comité recuerda a este respecto que debe solicitarse un permiso a la autoridad responsable del control.

⁽¹⁾ DO nº C 224 de 12. 8. 1994, p. 15.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2847/93 de 12 de octubre de 1993 por el que se establece un régimen de control aplicable a la política pesquera común

(94/C 397/09)

El 20 de octubre de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Michael Strauss la preparación de los trabajos en este asunto como Ponente General.

En su 320º Pleno de los días 23 y 24 de noviembre de 1994 (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por amplia mayoría, 12 votos en contra y 10 abstenciones el siguiente dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. El Comité considera que las propuestas que establecen las disposiciones de control del cumplimiento de la nueva normativa sobre acceso a las aguas occidentales que se propone, son demasiado complejas y burocráticas e imposibles de aplicar tal y como están redactadas.

1.2. Por lo tanto, debería pedirse a la Comisión que vuelva a estudiar las propuestas y que presente disposiciones que puedan aplicarse en toda la Unión sin que constituyan una carga innecesaria para la industria pesquera.

1.3. En su dictamen de 1993⁽¹⁾, el Comité puso de relieve que el éxito de la política pesquera común depende de su aceptación por parte de la industria. Esta aceptación está supeditada a la necesidad de que los pescadores consideren que las autoridades les dispensan un trato uniforme, sin discriminación por motivos de nacionalidad. Los pescadores están convencidos de que en la actualidad la normativa necesaria para conservar los recursos no se aplica uniformemente en toda la Unión. El control de la pesca requiere una mayor participación directa de la UE. Esto no se refleja en las propuestas.

1.4. La realización de un control apropiado exige que la UE y los servicios nacionales de inspección dispongan de recursos suficientes. En la actualidad, no se puede decir que éste sea el caso.

1.5. Es posible que la vigilancia por satélite constituya el medio de control más eficaz en comparación con los complejos dispositivos esenciales que propugna la Comisión. Las autoridades deberían sufragar el coste de la instalación, tal como se había propuesto anteriormente.

2. Observaciones específicas

2.1. Artículo 3 bis

Los capitanes de los pesqueros no deberían estar obligados a comunicar continuamente las cantidades capturadas, sino únicamente cuando entran y salen de la zona de pesca. Las capturas pueden ser controladas una vez descargadas en tierra.

2.2. Artículo 19 ter

Las consecuencias de los DBE (días por buque estándar) son sumamente perjudiciales para la gestión y la pesca. En caso de que se incorpore el concepto de día por buque estándar en el Reglamento de base, deberán tenerse en cuenta las horas de llegada y salida de la zona de pesca. Esto debería ser aplicable tanto a los artes fijos como a los demás artes de pesca.

2.3. Apartado 2 del artículo 19 quater

Debería suprimirse este artículo. Los buques exentos de la obligación de llevar un cuaderno diario de pesca son responsables de sólo una pequeña proporción de las capturas totales. No debería fragmentarse el trabajo de los servicios de inspección por medio de la obligación de inspeccionar los buques inferiores a 10 metros. En cualquier caso, los buques costeros pueden ser sometidos a un control diario.

2.4. Apartado 1 del artículo 19 quinto

Debería suprimirse este artículo. Los pescadores se verán ante la imposibilidad de notificar a las autoridades, con 15 días de antelación, la fecha previsible de agotamiento del número de días en la zona de que disponen en cada pesquería. La pesca depende de factores variables como las condiciones climáticas y la disponibilidad de los recursos pesqueros. Las notificaciones estarían sujetas a modificaciones constantes que aumentarían la carga burocrática.

2.5. Artículo 19 sexto

Los Estados ribereños deberían ocuparse de la tarea de garantizar que los buques respeten la normativa aplicable

(1) DO nº C 108 de 19. 4. 1993, p. 36.

a zonas de pesca específicas. Los servicios de inspección de los Estados ribereños podrían contar con la asistencia

de inspectores de la Unión y de los Estados miembros a fin de garantizar la igualdad de trato.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica el Reglamento (CEE) nº 3759/92 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura ⁽¹⁾

(94/C 397/10)

El 20 de octubre de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Michael Strauss la preparación de los trabajos en este asunto como Ponente General.

En su 320º Pleno de los días 23 y 24 de noviembre de 1994 (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por 60 votos a favor, un voto en contra y 24 abstenciones, el siguiente dictamen.

1. Observaciones generales

Sin perjuicio de las observaciones que figuran a continuación, el Comité apoya las propuestas presentadas para modificar la organización común de mercados de los productos de la pesca y de la acuicultura. Dado que las propuestas toman en cuenta tres factores totalmente diferenciados, el presente Dictamen comentará cada uno ellos por separado.

2. Disposiciones referentes a la adhesión de Noruega

En las negociaciones de adhesión mantenidas con Noruega, la Unión aceptó el mantenimiento del régimen noruego por el que se reconocen las organizaciones de productores con carácter exclusivo en una zona de actividad determinada. Por consiguiente, el Comité sostiene la propuesta conforme a la cual los Estados miembros podrían optar por soluciones similares. También está de acuerdo con la ampliación de las listas incluidas en los anexos I y II del Reglamento nº 3759/92.

3. La crisis en el sector pesquero de la Unión

La crisis en el sector pesquero sólo puede resolverse a través de iniciativas decididas en una serie de ámbitos, de las que el cambio en la organización común del mercado no puede ser la más importante. Las propuestas

que ahora se presentan constituyen un paso modesto en la buena dirección.

4. El Comité acoge favorablemente el reconocimiento de la importancia de un estímulo especial para las organizaciones de productores más pequeñas y frágiles con vistas a mejorar todos los aspectos de la manipulación y la comercialización a fin de mejorar la calidad. Para que las propuestas se salden con un resultado positivo, habrá que reducir al mínimo los trámites burocráticos y toda subvención deberá abonarse con rapidez. Las propuestas son imprecisas en su formulación actual. Será conveniente hacer todo lo posible para que los detalles de la nueva iniciativa alcancen una amplia difusión.

5. El Comité reconoce que, al objeto de conformarse al artículo XI del GATT, las organizaciones de productores no pueden continuar disfrutando de un margen de tolerancia del 10% por debajo del precio de retirada o de venta comunitario cuando se establezcan medidas de precios mínimos de importación, y que será necesario que quienes no pertenezcan a organizaciones de productores se atengan a los precios de retirada. No obstante, debe destacarse la necesidad de aclarar y simplificar las cláusulas de salvaguardia (artículo 24 del Reglamento 3759/92). Se requiere urgentemente un estudio en profundidad de estas cláusulas, especialmente a la luz del acuerdo del GATT recientemente negociado. El Comité desea ser consultado sobre el resultado de dicho estudio.

6. Deberá considerarse la inclusión del pez espada (*Ziphius Gladius*) en los anexos I y II del Reglamento 3759/92.

(1) DO nº C 298 de 26. 10. 1994, p. 10.

7. La propuesta de aumentar la compensación financiera especial hasta un 95% del precio de retirada, junto con la disminución de un 10% a un 5% para el incremento citado en la letra c) del apartado 1 del artículo 12 del Reglamento 3759/92, ocasionará algún aumento neto en los pagos destinados a organizaciones de productores cuando se den retiradas importantes. Sin embargo, puesto que dicha compensación financiera

especial sólo es pagadera durante un periodo máximo de cuatro meses civiles, será preciso estimar adecuadamente cuándo es el momento más apropiado para solicitarla.

8. Atún destinado a la transformación

El Comité está de acuerdo con las propuestas referentes al atún destinado a la transformación.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen los regímenes de acceso a determinadas zonas y a determinados recursos pesqueros comunitarios⁽¹⁾

(94/C 397/11)

El 8 de septiembre de 1994, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar a la Sra. Santiago la preparación de los trabajos en este asunto como Ponente General.

En su 320º Pleno de los días 23 y 24 de noviembre de 1994 (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por amplia mayoría, 7 votos en contra y 10 abstenciones el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Acta de Adhesión de España y Portugal (AA) dispone la realización a partir de 1996 de una serie de adaptaciones del régimen transitorio para el sector pesquero.

1.1.1. Mediante el Reglamento 1275/94 relativo a las adaptaciones del régimen previsto en los capítulos dedicados a la pesca del AA, el Consejo decidió integrar plenamente ambos países en el régimen general de la política pesquera común.

1.1.2. Esta integración se efectuará respetando el acervo comunitario y muy especialmente el principio de estabilidad relativa y las excepciones al principio de libertad de acceso a las aguas establecidas en el Reglamento 3760/92.

1.2. La disminución de los recursos pesqueros y la ampliación del mercado determinaron la evolución de la política pesquera común. Por consiguiente, el libre

acceso a las aguas y a los recursos pesqueros deberá establecerse en el respeto de un encuadramiento de las actividades pesqueras que pueda garantizar la adecuación de sus medios a los recursos disponibles para posibilitar la estabilidad y el equilibrio de los recursos pesqueros.

1.2.1. Con arreglo a las disposiciones de los Reglamentos nº 3760/92 y 1275/94, las condiciones de acceso deberán respetar los principios de la política pesquera común y, en particular, el principio de estabilidad relativa, el no incremento del esfuerzo pesquero y la preservación del equilibrio de los recursos, teniendo presentes las características biológicas, geográficas y geomorfológicas de las regiones marítimas, y especialmente de las zonas de gran sensibilidad.

1.2.2. En virtud del artículo 3 del Reglamento 1275/94 relativo a las adaptaciones previstas en el capítulo dedicado a la pesca del Acta de Adhesión de España y Portugal, la Comisión recibió del Consejo el mandato jurídico de establecer las normas de acceso a las aguas y a los recursos de determinadas zonas pesqueras comunitarias.

(1) DO nº C 247 de 3. 9. 1994, p. 4.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité acoge favorablemente la intención de la Comisión de tener en cuenta las principales orientaciones de la política pesquera común y, en particular, el Reglamento del Consejo nº 1275/94. Sin embargo, el Comité considera que el enfoque adoptado en las propuestas no sigue fielmente dichas orientaciones. No obstante, el Comité cree útil hacer observaciones sobre aspectos específicos de las propuestas en su forma actual.

2.1.1. La declaración de principios de la propuesta de la Comisión garantiza efectivamente la salvaguardia de los principios fundamentales de la PPC a los que no renuncian los agentes económicos. Sin embargo, tras analizar los diferentes artículos de la misma, el Comité se pregunta si se garantizará debidamente el respeto de dichos principios.

2.1.2. Si bien los servicios de la Comisión pretenden que la propuesta sea menos burocrática que los regímenes de acceso a las aguas y a los recursos establecidos en el AA, el Comité teme que el nuevo régimen de acceso sea aún más burocrático, lo que supone una evidente contradicción con las conclusiones del Consejo de junio de 1993 en que se estableció claramente que la PPC debería ser lo más sencilla posible.

2.1.3. El Comité manifiesta algunas reservas en cuanto al modelo elegido por la Comisión —« día/buque estándar (DBE) »— para la fijación de los niveles de esfuerzo pesquero establecidos por el AA en 1986.

2.1.3.1. Asimismo, teme que dicho modelo pueda no reflejar correctamente los difíciles equilibrios existentes anteriormente y establecidos en el AA, lo que podría dar lugar en particular a la inseguridad a bordo. No cabe dar por supuesto que la potencia de 511 KW refleje de forma adecuada la capacidad de los buques pesqueros en toda la UE.

2.1.4. Con anterioridad el Comité ya se había pronunciado ⁽¹⁾ sobre los diversos aspectos importantes inherentes a las adaptaciones del régimen del AA de España y Portugal, subrayando, por lo que respecta a las condiciones de acceso y ejercicio de las actividades pesqueras, la necesidad de respetar ciertos principios, a saber:

- reconocimiento por las partes de la inexistencia recíproca de derechos históricos en las aguas territoriales (12 millas);
- acceso limitado en las ZEE(e) respecto al número de navíos, área, periodos de actividad y modalidades pesqueras;
- principio de la reciprocidad, así como la necesidad de una atención particular a las regiones ultraperiféricas de la Comunidad como las islas Azores, Madeira y Canarias, donde la pesca reviste una especial importancia y constituye el factor determinante en el desarrollo socioeconómico de sus respectivas poblaciones.

2.2. En la actual propuesta deberían tenerse más en cuenta estas preocupaciones manifestadas en el anterior Dictamen del Comité.

3. Observaciones específicas

3.1. Artículo 1

En las subdivisiones establecidas en el Anexo I, las zonas VIIIce, IX, X y COPACE son consideradas en su conjunto, mientras que, por el contrario, las restantes zonas son objeto de una consideración más detallada.

El Comité se pregunta si así quedará claramente salvaguardado y distribuido el esfuerzo pesquero en estas zonas.

El Comité recuerda las afirmaciones efectuadas por el representante de la Comisión en el sentido de que se revisaría la situación.

3.2. Artículo 2

La expresión del esfuerzo pesquero de un buque en DBE (días por buque estándar) plantea serios interrogantes, como los siguientes:

- a) El esfuerzo pesquero del buque está excesivamente globalizado, ya que no debe utilizarse como concepto exclusivo la potencia del motor principal del buque, especialmente en relación con la flota palangrera y la flota que utiliza redes de arrastre.
- b) La medición del esfuerzo pesquero por el número de días que se permanece en una zona de pesquería no traduce cabalmente el esfuerzo pesquero, ya que éste también depende de las condiciones climáticas propias de la zona donde tiene lugar el esfuerzo pesquero.
- c) La captura efectuada por cada buque variará considerablemente en función del equipamiento utilizado y de las horas dedicadas a la pesca.

El Comité teme que la definición del esfuerzo pesquero utilizada por la Comisión lleve a una intensificación exagerada de las actividades pesqueras durante la

⁽¹⁾ Doc. SEC(92) 2340 final — DO nº C 304 de 10. 11. 1993, p. 5.

permanencia en la zona de la pesquería, con el consiguiente peligro para el trabajo desarrollado y para la seguridad de los pescadores.

Asimismo, el Comité teme que la definición propuesta sea un factor condicionante de la rentabilidad económica de los buques.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte

(94/C 397/12)

El 16 de junio de 1994, de conformidad con el primer párrafo del artículo 129 D del Tratado, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 9 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. von der Decken; Coponentes: Sr. Bleser —sustituido por el Sr. Decaillon el 20 de octubre de 1994— y Sres. Moreland y Whitworth).

En su 320º Pleno (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por gran mayoría, con un voto en contra, el siguiente dictamen.

1. Observación preliminar

1.1. La propuesta de la Comisión se refiere a la integración progresiva, a nivel europeo, de determinadas redes de infraestructuras de transporte terrestre, marítimo y aéreo, en un período que llega hasta el año 2010.

Se trata de crear una amplia red de transporte, de alcance paneuropeo, que incluya los principales modos y ejes de transporte, así como servicios y sistemas de gestión que apoyen y garanticen la cooperación intermodal entre las diversas técnicas de transporte. El desarrollo de dicha red revestiría gran importancia para el crecimiento, la competitividad y el empleo.

1.2. El Comité considera la propuesta de la Comisión como un paso fundamental y consecuente dirigido a salvaguardar el futuro de la política de transportes.

En opinión del Comité debería exponerse con más claridad que hasta ahora que las redes transeuropeas sólo son un instrumento de la política común de transportes de la UE y que sólo afectan a la dimensión transeuropea. Este instrumento no permite remediar las

insuficiencias de la política regional u otras insuficiencias de la política de transportes de la UE. Ello debe quedar claro desde el principio para todas las partes implicadas a la hora de ponerse en marcha el proceso de desarrollo.

No obstante, la creación de una red de conexiones transeuropeas de transporte constituye un importante reto que exige de los Estados miembros y de la Comunidad considerables esfuerzos, cuya amplitud y efectos todavía no pueden abarcarse totalmente. Por ello, en lo que respecta a la red transeuropea de transporte, el Comité considera necesario que se utilice un enfoque global que tenga en cuenta el alcance macroeconómico y político en dicho ámbito, sin olvidar los aspectos sociales. Dicho enfoque global debería servir de base para el proceso de desarrollo que a partir de ahora se pone en marcha para crear la red transeuropea de transporte y que debe establecerse en cauces que por una parte establezcan el interés comunitario y por otra parte fomenten de modo duradero la cooperación intermodal entre las diferentes técnicas y sistemas de transporte.

1.3. La Comisión ya ha entregado al Consejo un primer informe intermedio, elaborado por el Sr. Chris-

tophersen, sobre el trasfondo político y la necesidad de actuación con vistas a crear las redes europeas de transporte. En dicho informe se subraya de modo especial que deberá acelerarse la realización de los proyectos prioritarios y crearse los estímulos para la financiación privada. Por ello, en su dictamen el Comité quiere referirse en primer lugar al enfoque global que, en su opinión, resulta necesario para que el proyecto total tenga éxito.

1.4. Las nuevas competencias de la Unión Europea en la política de infraestructuras de transportes proporcionan al mismo tiempo a la Comunidad un importante instrumento para contribuir activamente a la lucha contra el desempleo. Por dicha razón, el Comité insta a la Comisión a que impulse una pronta realización de aquellos proyectos de infraestructura que revistan un interés común a fin de hacer surtir los efectos deseados en política de empleo.

2. Enfoque global

2.1. Pensando en el futuro, la Comisión ha establecido los objetivos necesarios para crear una red transeuropea moderna y eficaz que permita una transporte seguro y contribuya a garantizar la movilidad.

Al mismo tiempo, el sector del transporte debe convertirse paulatinamente en un mercado abierto y orientado a la competencia y verse realmente libre de intervenciones públicas y de trabas administrativas. Debería mantenerse durante el mayor tiempo posible la libre elección del medio de transporte. En la actualidad no hay ningún motivo para desviarse de dicho principio.

2.2. A este respecto, y principalmente con vistas al futuro, el Comité señala que un enfoque global para la red de transportes se hace indispensable a la hora de establecer y hacer reconocer de modo general qué prioridades (en materia de transporte, medio ambiente y energía) deben establecerse en el futuro y con qué grado de dirigismo estatal en materia de transporte deben contar los usuarios y hasta qué punto se verá forzosamente limitada la economía de mercado, que es lo deseable, para alcanzar sus objetivos.

En este contexto, el Comité remite a su dictamen sobre el Libro Blanco «El curso futuro de la política común de transportes» (doc. COM(94) 494 final). El Comité considera que la influencia ejercida sobre el tráfico por medio del control y la dirección de los flujos de transporte, el desplazamiento del mismo y el intento de evitar los transportes innecesarios, representa un loable objetivo de la política común de transportes.

Hay que tener presente que la fijación de prioridades constituye ya una determinación previa del futuro desarrollo del transporte y contribuye a que se alcancen —en una cierta medida— los objetivos propuestos. En efecto, se trata ya de un tipo de intervención en el transporte que ejerce una influencia sobre la diversificación modal de los medios de transporte.

2.3. A pesar de todo, el Comité mantiene su punto de vista, expresado ya en repetidas ocasiones, de que en el desarrollo del transporte el lema debe ser la menor intervención posible. Las condiciones para ello deben fijarse en términos de objetivos políticos e incorporarse en el proceso de desarrollo. Hasta ahora no ha sido así. A ello alude también el Informe Christophersen, que en particular muestra la necesidad de que se haga un análisis del marco reglamentario.

En opinión del Comité, para un análisis sistemático de dicho marco no sólo han de tenerse en cuenta las disposiciones de derecho comunitario y los principios generales de la política de transportes de la UE, sino también el hecho de que una red transeuropea de transporte constituye un poderoso instrumento integrador en dicho sector.

2.4. Si ello es efectivamente así, ahora se presenta la ocasión de integrar —mediante un enfoque específico global que forme parte de la política de transportes de la UE— las condiciones antes citadas en una coordinación comunitaria orientada y adecuada a los objetivos que deben alcanzarse. Esta coordinación podría también considerarse y configurarse como un elemento fundamental del proceso de desarrollo, que en determinados momentos integraría nuevos datos para establecerse después como proyecto.

2.5. El Comité considera que en dicho desarrollo tiene prioridad la propia rentabilidad de los sistemas e infraestructuras de transporte. No obstante, dada la gran duración de las inversiones en el sector y los costes derivados de las mismas, no tendría sentido dejar de fijar aquí aquellas condiciones que permiten un aprovechamiento eficaz y rentable de las diferentes redes. Ello no excluye que, por motivos de interés público, se fomenten a través de ayudas estatales las inversiones en la red transeuropea.

2.6. No obstante, concentrarse únicamente en el desarrollo de la infraestructura de transporte para satisfacer la creciente demanda en este sector no sería suficiente en el marco de un planteamiento intermodal y transeuropeo. La investigación debería dedicarse más bien a examinar cómo se podría mejorar y hacer más rentable el rendimiento de cada sistema de transporte y, ante todo, la cooperación entre todos los medios de transporte, sin perder de vista la protección del medio ambiente y las exigencias sociales.

2.7. El Comité desea hacer hincapié en que, hasta ahora, tanto en los debates celebrados como en las orientaciones de la Comisión no se ha puesto suficientemente de relieve el carácter intermodal de las redes transeuropeas. El Comité considera que debería dedicarse mucha más atención que hasta ahora a dicho aspecto.

En opinión del Comité, las orientaciones de la Comisión relativas a la construcción y desarrollo de redes transeuropeas de infraestructuras dedican una excesiva atención a los sistemas individuales. La mera adición de redes individuales no da por resultado una red global transeuropea de carácter intermodal. Es cierto que en algunos

Estados miembros se realizan experiencias de sistemas intermodales de transporte y de una cooperación de hecho de los diferentes medios de transporte; no obstante, ello no es suficiente de cara a un planteamiento global transeuropeo. Por ello, el Comité considera que debería trabajarse especialmente en la capacidad de interconexión de las redes individuales a fin de lograr una integración a nivel europeo.

2.8. En este sentido, el Comité señala la falta de transparencia en lo que respecta a la capacidad de integración y cooperación internacional de las diferentes redes de transporte. Por ello, considera indispensable que en el planteamiento global postulado se definan los elementos de integración y las capacidades de interconexión necesarias para una red global transeuropea.

2.9. Revisten especial importancia los «puntos de interconexión», en los que quedan conectadas entre sí las diferentes redes y modos de transporte (a continuación se definen estos «puntos de interconexión» diferenciándolos de los nudos de intersección de cada red en particular).

2.9.1. A fin de obtener una visión de conjunto de los «puntos de interconexión» posibles y necesarios, el Comité considera útil elaborar un mapa europeo en el que figuren todos esos puntos.

2.9.2. Conceptualmente, los «puntos de interconexión» se originan al superponerse las diferentes redes establecidas para los diversos modos de transporte. Ello permite ver dónde conviene realizar una interconexión de las redes, es decir, en qué lugar y, dado el caso, en qué aglomeraciones han de establecerse esos «puntos de interconexión».

2.9.3. A partir de dicha superposición se puede ver asimismo:

- cuántos y cuáles son los tipos de transporte representados en cada punto de interconexión;
- qué estructura y requisitos existen para los puntos de contacto entre los diferentes sistemas de transporte;
- qué transferencias existen o deben existir de un modo de transporte a otro; y
- qué importancia tiene cada «punto de interconexión» en el conjunto de la red transeuropea en dicho sector.

2.9.4. Un análisis de semejante mapa europeo permite definir las características y propiedades de los «puntos de interconexión», es decir, hacer visible el número de modos de transporte que cooperan entre sí, sus capacidades y modos de explotación, sus ofertas de capacidad y servicios y los sistemas de gestión e información. Por último, dicho análisis permite deducir también para cada «punto de interconexión» transeuropeo qué transferencias existen de un modo a otro y cuáles son en definitiva las ventajas que pueden derivarse para la economía, el comercio y los usuarios del transporte. Un «punto de interconexión» puede calificarse de transeuropeo cuando dicho punto posee una estructura permanente que permite realizar —también a nivel europeo— transferencias de un modo de tráfico a otro y está unido a otros «puntos de interconexión» transeuropeos.

2.9.5. En opinión del Comité, un enfoque global acompañado de un mapa con los «puntos de interconexión transeuropeos» no sólo constituye un avance significativo de cara al futuro y que da expresión política al hecho de que Europa ha logrado su cohesión gracias a infraestructuras de transporte comunitarias, sino que es un cometido nuevo y fundamental en la planificación y configuración de las infraestructuras en el sector.

A partir de dicho enfoque, las respectivas redes podrían también integrarse mejor en una orientación paneuropea y prepararse a la cooperación intermodal. De ese modo, tanto los procedimientos de planificación, autorización y evaluación como el marco reglamentario podrían adaptarse a las prioridades de modo más claro que hasta ahora, de manera que la red global muestre una mayor identidad e integridad también en el contexto mundial.

2.10. En resumen, el Comité señala que sólo mediante una interconexión de las diferentes redes, ordenada a fines concretos y construida sistemáticamente, podrá crearse una red paneuropea, cuyos «puntos de interconexión» tendrán un carácter —englobador e integrador— distinto del de los nudos de intersección de cada una de las redes por separado.

3. Proceso de desarrollo

3.1. El Comité comparte la opinión de la Comisión de que la construcción de redes transeuropeas de transporte exige nuevas formas de cooperación y métodos de trabajo que deberán desarrollarse, a todos los niveles, entre los Estados miembros y las Instituciones de la Unión, y especialmente a nivel de la administración, los inversores, la banca y —no en menor medida— de los usuarios.

Por ello, el Comité considera que debería informarse al mayor número posible de instancias competentes sobre el proyecto global y hacerlas participar en el proceso de desarrollo. Cuanto más clara y unívoca sea la presentación del proyecto global de redes transeuropeas tanto más favorable será el clima reinante en las nuevas formas de cooperación.

3.2. La experiencia muestra que los proyectos supranacionales afrontan dificultades debido a las diferentes prioridades de los Estados participantes, a la lentitud de los procedimientos de preparación, planificación y autorización, y a las propias disposiciones reglamentarias. Dado que estas dificultades no pueden superarse todas al mismo tiempo, para el progreso y éxito de las redes transeuropeas sólo deberán seleccionarse aquellos objetivos que sirvan de fundamento a corto y largo plazo al proyecto global. Como ya puso de relieve el Comité, esos objetivos deberían presentarse dentro de un enfoque global que tenga en cuenta la dimensión transeuropea de las redes, sin olvidar los diversos aspectos de la mejora de las estructuras, de los sistemas unitarios de gestión y de la eficacia.

3.3. Si bien es evidente que, en la medida de lo posible, no debería interrumpirse un proceso de desarrollo, sino

que éste debería continuar, en opinión del Comité sería ciertamente útil proceder con cierta regularidad a revisar dicho proceso, verificando y, si fuera necesario, volviendo a formular y a definir los diferentes ámbitos para las directrices de desarrollo, así como adaptando los objetivos del proceso, y sobre todo el marco reglamentario, a la situación de dicho desarrollo.

3.4. El Comité considera que, inicialmente, un proceso de desarrollo debe sobre todo integrar las diferentes redes parciales ya existentes para construir después una red global. En términos generales el Comité apoya las orientaciones previstas a tal fin, que en su conjunto responden a la actual necesidad de actuación. No obstante, los Estados miembros deberían ahora finalizar con gran rapidez sus trabajos preparatorios y de planificación y presentar los planes de inversión que han de integrarse en la red transeuropea.

3.5. Por ello, a este respecto el Comité considera importante que la Comisión defina suficientemente los servicios y las tecnologías para los sistemas de gestión e información, de modo que puedan intervenir inmediatamente en el desarrollo de toda la red. Se trata de importantes elementos dentro de las condiciones generales que deben tenerse en cuenta tanto para el mercado del transporte como para la realización de los objetivos de la política en dicho sector. Una vez puesto en marcha el proceso de inversiones para el desarrollo de la red transeuropea, las inversiones adquieren una vida propia con una especial proyección sobre la industrialización, el comercio y el comportamiento de los consumidores. Por dicha razón resulta especialmente complejo y difícil establecer prioridades de inversión y dirigir la utilización de las infraestructuras de transporte.

Por tanto, el Comité recomienda que, antes de que se tomen decisiones definitivas, se definan con mayor concreción y precisión que hasta ahora los objetivos de las diferentes acciones y se integren en un plan global de carácter intermodal.

3.6. Asimismo, el Comité considera necesario que, a fin de potenciar la intermodalidad y la complementariedad de los diferentes medios de transporte, se desarrolle un procedimiento que incluya varios criterios que permiten determinar cuáles son los supuestos que permiten una óptima utilización de cada medio de transporte.

La necesidad de dicho procedimiento ya se ha hecho sentir desde hace muchos años y también el Comité lo ha recomendado en otros momentos a fin de alcanzar una mejor planificación del desarrollo en el futuro. Hoy día, cuando se trata de desarrollar una red global europea, ya no puede renunciarse a dicho procedimiento si se quiere que la futura evolución del transporte esté en consonancia con la política común en dicho sector.

3.7. *Procedimiento a seguir en el proceso de toma de decisiones*

3.7.1. La propuesta de la Comisión sobre las orientaciones relativas a las redes transeuropeas de transporte se concentra en los objetivos, las prioridades y las

características fundamentales de las acciones que se han tomado en consideración con vistas a desarrollar dichas redes. En virtud del artículo 25 de la decisión propuesta, la Comisión deberá tener la competencia para poder identificar los proyectos de interés común con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 26. La cuestión es si no debería modificarse la propuesta de la Comisión, según la cual ésta sólo podrá tomar decisiones tras consultar al «Comité de Infraestructuras».

3.7.2. Dada la gran importancia que revisten las decisiones en materia de infraestructura, y con vistas a favorecer una correcta puesta en práctica de los proyectos necesarios, el Comité se pregunta si no debería preverse una mayor capacidad de influencia de los diferentes Estados miembros, regiones, usuarios y ciudadanos.

3.7.3. Asimismo, el Comité se pregunta si entretanto las decisiones sobre aquellos proyectos que se consideren de interés común no deberían tomarse por el Consejo y el Parlamento en el marco del procedimiento de codecisión.

3.7.4. A la hora de fijarse los plazos para examinar las propuestas de la Comisión sobre proyectos de infraestructura deberán tenerse en cuenta los correspondientes requisitos de consulta. Asimismo, deberán preverse plazos adecuados que permitan evaluar los posibles efectos sobre el medio ambiente en función de la amplitud de cada proyecto. El Comité propone que el artículo 26 vuelva a formularse de modo más preciso y detallado en lo que respecta a los plazos (decisión común sobre fijación de plazos, escalonamiento temporal según la amplitud del proyecto en cuestión y de los consiguientes requisitos de consulta).

3.7.5. En el artículo 27 de la propuesta de la Comisión se hace constar que la Comisión informará anualmente al Consejo, al PE, al CES y al Comité de las Regiones sobre los progresos realizados en la aplicación de las orientaciones en cuestión. El Comité propone que los informes se completen con un calendario que recoja los proyectos de interés común.

3.8. *Financiación de proyectos de infraestructura de interés común*

3.8.1. El Consejo Europeo ya se ha ocupado de la reglamentación financiera de las acciones en el ámbito de las redes transeuropeas, de conformidad con el artículo 129 C del Tratado CE, y ha tomado las primeras decisiones con respecto a la lista de proyectos. Así, las ayudas financieras quedan sometidas a una reglamentación aparte.

3.8.2. En su Libro Blanco «El curso futuro de la política común de transportes» [doc. COM(92) 494] la Comisión calculaba que el costo financiero de las redes europeas sería de 220 000 millones de ecus de aquí a 1999. Entretanto, el Grupo Christophersen ha estimado que sólo los diez primeros proyectos (sin contar la travesía del Øresund) requerirían inversiones por un valor de 68 000 millones de ecus como mínimo. En la propuesta de la Comisión sobre las orientaciones para la red transeuropea de transportes se señala que las inversiones necesarias en los próximos 15 años alcanzarán la cifra de 400 000 millones de ecus.

3.8.3. Es evidente que el volumen de inversiones necesario en el período indicado no podrá cubrirse en su totalidad recurriendo únicamente a los presupuestos de los Estados miembros y a los fondos de la Unión Europea. Por ello, el Comité subraya de necesidad de movilizar capital privado para las inversiones en materia de infraestructuras.

3.8.4. Por otra parte, el Comité considera que la participación del capital privado en la financiación de infraestructuras no debe conducir a que la planificación de proyectos y los controles de las diferentes fases que hayan de realizarse, y por consiguiente de la red, escapen a las autoridades públicas. Debe quedar garantizada la competencia fundamental del Estado en lo que respecta a las cuestiones básicas relacionadas con las vías de comunicación.

3.8.5. Asimismo, el Comité considera que la participación del capital privado en la financiación de proyectos de infraestructura no debe perjudicar a la unidad ni la interconexión de las diferentes redes. Esto vale principalmente para los ferrocarriles, en los que se da una estrecha interconexión, de origen histórico y objetivamente fundada, entre explotación e infraestructura. En el futuro, el acceso a la red deberá seguir regulándose según criterios socioeconómicos y no confiarse únicamente a los cálculos económicos del explotador privado de algunas partes de la red.

3.8.6. El Comité subraya la necesidad de instrumentos financieros comunitarios. Los instrumentos actuales y los futuros deberán integrarse en un enfoque innovador y concertado. También debería examinarse la posibilidad de que la Unión Europea suscriba préstamos en el mercado del capital privado, lo que permitiría estimular a los Estados miembros afectados a invertir. Sólo así podrá garantizarse que también se realicen aquellos proyectos de interés común que no obtengan los suficientes recursos de los Estados afectados o que no lleguen a interesar a los inversores privados.

4. Orientaciones

4.1. Para poner en marcha del proceso de desarrollo, y por tanto el plan global, deben fijarse orientaciones dirigidas formalmente a los Estados miembros y que hagan participar a las instituciones comunitarias, a las entidades financieras y a los inversores privados en los proyectos de inversión.

Para ello deberán tomarse en consideración los actuales planes de red así como los criterios y procedimientos existentes para la fijación de proyectos de interés común, sin olvidar los objetivos de la política de transporte.

El Comité considera que debería hacerse una evaluación crítica de las orientaciones en su estado actual, principalmente en lo que respecta a la cuestión de si éstas toman suficientemente en consideración el futuro carácter

intermodal de la red global. A este respecto, el Comité quiere señalar lo siguiente:

A la hora de establecerse las orientaciones, tarea que se inscribe en el ámbito de competencias de la Comunidad, deberían actualizarse de modo coordinado los objetivos, los elementos fundamentales y las diferentes medidas relacionadas con la red transeuropea de transporte.

Dado que está previsto establecer únicamente una reglamentación uniforme pero no directrices para la realización de los diferentes proyectos, el Comité considera necesario que se coordinen las inversiones a nivel comunitario, con orientaciones claras para cada caso en particular y en función del nivel de desarrollo alcanzado, con objeto de lograr seguridad en materia de planificación.

4.1.1. La planificación de las orientaciones debería asimismo definirse como un modelo para la red transeuropea que tenga en cuenta tanto los objetivos propios de la política energética como el objetivo de desarrollo más adecuado para los grandes nudos de intersección transeuropeos.

4.1.2. Desde la perspectiva del desarrollo del transporte también sería conveniente que en las orientaciones propuestas se incluyeran aquellas concentraciones urbanas que pueden convertirse en « puntos de interconexión » de la red intermodal transeuropea de transportes.

4.2. Por lo demás, el Comité está de acuerdo en términos generales con la Comisión en que es preciso un consenso para definir las orientaciones. Dicho consenso resulta necesario tanto para los planes de red como para las orientaciones generales de las medidas, los criterios y los procedimientos empleados en la determinación de proyectos.

No obstante, el Comité quiere señalar una vez más que para solucionar los problemas de detalle lo importante es desarrollar el carácter intermodal y transeuropeo del plan global que se convertirían en los criterios para determinar la conformidad con los objetivos.

5. Medidas comunitarias y subsidiariedad

5.1. El Comité considera que la afirmación de la Comisión de que en las medidas comunitarias debe respetarse el principio de subsidiariedad no constituye ningún obstáculo para el establecimiento de la red transeuropea. Asimismo, el Comité comparte el punto de vista de la Comisión de que corresponde a los propios Estados miembros determinar los detalles, el calendario específico y el ritmo de realización de la infraestructura que se requiere para lograr la red en cuestión.

5.2. No obstante, a nivel comunitario debe procurarse que se eliminen a tiempo —cuando resulte conveniente de modo progresivo— los obstáculos que puedan surgir a nivel nacional y que deban superarse. Ello vale no sólo para la ejecución de medidas relacionadas con la construcción o para la financiación, sino también para las disposiciones que puedan afectar a los usuarios en el sector del transporte.

5.3. El Comité comparte en lo esencial los principios generales para la elaboración de planes de red así como los diferentes tipos de medidas que afectan a los proyectos de interés común. Asimismo, el Comité subraya que en este ámbito se impone y se justifica de manera especial el principio de subsidiariedad y llama la atención sobre la posibilidad de hacer participar también a los inversores privados.

6. Medidas relativas a la investigación y el desarrollo

6.1. El Comité considera que las medidas relativas a la investigación y el desarrollo revisten una importancia capital. Ello vale de manera especial tanto para la puesta en práctica del plan global de una red intermodal transeuropea de transporte como para muchas medidas específicas.

6.2. Estas medidas en el ámbito de la investigación y el desarrollo deben ayudar a tomar decisiones técnicas y políticas y a investigar los efectos derivados de las posibles opciones. Dicha ayuda resulta indispensable especialmente cuando las autoridades políticas deben decidir sobre la participación a largo plazo del capital público y privado en inversiones de infraestructuras y en las tecnologías de gestión y de comunicación en el sector del transporte. Para ello también se requiere una descripción clara de dichas tecnologías, que deberán poder utilizarse como elementos básicos en la red global europea.

De este modo, principalmente la industria y las autoridades competentes podrán conocer mejor la situación de los flujos de tráfico y disponer de una ayuda más eficaz a la hora de decidir qué conexiones y qué modos de transporte permitirán satisfacer a largo plazo la demanda en dicho sector. A este respecto, el Comité ya ha propuesto la creación de una base de datos sobre el transporte que ayudará a investigar y detectar las diferentes tendencias en las necesidades del sector.

6.3. Las medidas en materia de investigación deberán, por consiguiente, concentrarse en los requisitos necesarios para la interoperabilidad e interconexión de las redes de tráfico, teniendo especialmente en cuenta su intermodalidad y accesibilidad.

6.4. Las medidas en materia de investigación y de desarrollo de la Unión Europea deberán desarrollarse precisamente en este ámbito teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad, lo que permitirá aprovechar las sinergias entre los trabajos llevados a cabo por los Estados miembros y la Unión Europea. Ello vale también para los trabajos realizados por otras organizaciones internacionales. Sólo así podrá sacarse el máximo rendimiento de los muy escasos fondos previstos para el cuarto programa marco.

6.5. El Comité constata con satisfacción que en el cuarto programa marco se dedica un programa específico al sector del transporte, en el que reviste especial importancia el capítulo titulado « Investigación estratégica para una red intermodal transeuropea »⁽¹⁾. El Comité también considera correcto el planteamiento de los cinco ámbitos de actividad allí indicados, a saber:

- Conocimiento de la movilidad: recogida de datos como base para la creación de un banco de datos;
- Desarrollo de la intermodalidad: examen de los requisitos técnicos y organizativos de la interconexión de las diversas redes de cada modo de transporte según su complementariedad;
- Economía del sistema de transporte;
- Organización del sistema e interoperabilidad: la labor de normalización constituye un requisito indispensable para la interoperabilidad;
- Prospectiva: las nuevas tecnologías genéricas requieren también una investigación sobre la evolución institucional, organizativa o socioeconómica que aquéllas implican.

6.6. Por último, también forman parte de la investigación estratégica las contribuciones al análisis de las condiciones reglamentarias y a la implantación de medidas reglamentarias destinadas a alcanzar los objetivos de la política de transportes.

Este análisis del marco reglamentario deberá extenderse a los ámbitos socioeconómicos de la totalidad de los usuarios.

6.7. En opinión del Comité, la idea expuesta en el punto 2 del presente dictamen, relativa a la elaboración de un mapa europeo de puntos de interconexión intermodales, podría ser útil no sólo como instrumento, sino también como objeto de la investigación estratégica.

7. Particularidades de los componentes de la red

El Comité ha emitido dictámenes sobre casi todas las propuestas de la Comisión relativas a los diversos modos de transporte y componentes de la red⁽²⁾. A continuación se hacen algunas observaciones sobre los elementos restantes, a saber: los puertos, los aeropuertos y los ferrocarriles convencionales.

(1) Dictamen sobre los programas específicos de IDT (doc. CES 1019/94 del 14 y 15. 9. 1994).

(2) Trenes de alta velocidad (Ponente: Sr. Bleser — DO nº C 191 de 22. 7. 1991, p. 22); transporte combinado (Ponente: Sr. Tukker — DO nº C 19 de 25. 1. 1993, p. 29); infraestructura del transporte: carreteras y vías navegables — (Ponente: Sr. Bonvicini — DO nº C 19 de 25. 1. 1993, p. 32).

7.1. Puertos

7.1.1. Para la Comisión, el fomento de los puertos y del transporte marítimo es un elemento importante y deseable de la política común de transportes y del desarrollo de la red transeuropea en este sector. Los puertos y el transporte marítimo se consideran como un factor esencial de los principios y reflexiones que sirven de base de la red de transporte transeuropea debido a que:

- contribuyen al crecimiento del comercio interior y exterior de la Comunidad;
- amplían las posibilidades de enlace del transporte marítimo en la Comunidad;
- ofrecen la posibilidad de desplazar parcialmente el volumen de tráfico de otros medios de transporte y contribuyen así de modo decisivo al principio de una movilidad sostenible.

7.1.2. El Comité considera positiva la orientación dada a la política portuaria y se congratula de que la política de transportes de la UE y las orientaciones para el desarrollo de la red transeuropea de transporte den cabida a un proyecto común que permita la extensión de los puertos marítimos. Asimismo, el Comité comparte los criterios propuestos por la Comisión en lo que respecta a los puertos y a los proyectos relacionados con ellos.

7.1.3. En opinión del Comité, los proyectos de extensión portuaria deben desarrollarse en estrecha cooperación con las conexiones previstas para los demás modos de transporte en el marco de la creación de una red transeuropea. Por ello, el Comité espera con impaciencia la Comunicación, anunciada en el punto 75 de la exposición de motivos de la propuesta de la Comisión, destinada a promover la expansión de la navegación costera y de cabotaje, e insta encarecidamente al grupo de trabajo que se ocupa de los puertos y del transporte marítimo de los Estados miembros a que finalice lo antes posible sus trabajos sobre las posibilidades de revalorizar cada uno de los puertos y mejorar su posición en la cadena del transporte. El Comité hace constar que en el informe del grupo de trabajo «puertos» de la Comisión [SEC(93) 2129 final] ya se ha esbozado toda una serie de proyectos imaginables y estima que nada se opone a que algunos de esos proyectos se emprendan inmediatamente.

No obstante, el Comité comparte la idea de que los proyectos propuestos no deben dar lugar a un falseamiento de la competencia entre los diferentes puertos. Por otra parte, los proyectos de ampliación de los puertos deben elaborarse siguiendo un planteamiento flexible y adecuado a cada caso particular, sin aferrarse a un rígido esquema rector.

7.1.4. Dentro de un enfoque global que subraya el carácter intermodal de una red transeuropea de transporte, también los puertos interiores deberán desempeñar un importante papel de integración. En opinión del Comité, debería dedicarse un capítulo especial a esta clase de puertos⁽¹⁾.

(1) El Comité remite a su dictamen de iniciativa sobre la navegación interior (ponente: Sr. von Haus) y en particular al punto 7 titulado «Red transeuropea de vías navegables interiores».

7.2. Aeropuertos

7.2.1. Los aeropuertos también desempeñan un destacado papel integrador en el sistema global del transporte de personas y mercancías. Por dicha razón, el Comité apoya la idea de la Comisión de que es preciso emprender acciones para mejorar su capacidad. Ello afecta de modo primordial a la mejora de las conexiones con otros modos de transporte y al acceso a los aeropuertos en general.

7.2.2. No obstante, el Comité considera que la primera prioridad debe ser mejorar los sistemas de gestión del tráfico aéreo, que es fundamental para el buen funcionamiento de la red.

7.2.3. No obstante, el Comité considera que las decisiones que se tomen sobre la capacidad de los aeropuertos deberán tener en cuenta la demanda del mercado y la competencia entre los diferentes aeropuertos. Además, algunas decisiones que podrían mejorar la capacidad de los aeropuertos son competencia de los Estados miembros y de los responsables de los aeropuertos, particularmente en lo que respecta a la mejora de la utilización y la eficacia de los aeropuertos. La asignación de períodos horarios, por ejemplo, resulta crucial para garantizar una mejor utilización del espacio aeroportuario y mejorar asimismo el entorno competitivo de las compañías aéreas.

7.3. Ferrocarriles convencionales

7.3.1. El Comité señala que son los ferrocarriles los que han sufrido de manera particular los inconvenientes del desequilibrio observado en la política de inversiones en infraestructuras durante los últimos decenios. Apenas se realizaron ampliaciones y las inversiones se limitaron esencialmente a la electrificación de líneas. Por ello, puede afirmarse con respecto a los ferrocarriles, más aún que en el caso de las carreteras, que la red existente refleja principalmente las necesidades de las conexiones de tráfico en cada uno de los Estados miembros, pero no las exigencias cambiantes de la construcción europea. Ello muestra la urgente necesidad de que la Unión realice un esfuerzo en favor de los ferrocarriles.

7.3.2. En este sentido, el Comité muestra su satisfacción por que la estrategia llevada a cabo hasta ahora por la Unión con vistas a implantar una red de alta velocidad se vea por fin completada con una reflexión sobre la red de ferrocarriles convencionales y las redes de transporte combinado. Estas tres redes parciales constituyen la red básica del transporte ferroviario europeo. En la planificación y puesta en práctica de los proyectos ferroviarios deberá procurarse que los proyectos convencionales no queden a la zaga de los proyectos de la red de alta velocidad, particularmente en lo que respecta a los necesarios esfuerzos de financiación.

7.3.3. La realización de esta red básica también es necesaria para contribuir, desde el punto de vista de la política de infraestructuras, a alcanzar un reparto equilibrado de los flujos de tráfico entre los diferentes tipos de transporte. Deberá contrarrestarse cualquier pérdida relativa o absoluta de participación de los ferrocarriles en el conjunto del transporte, sobre todo en el transporte de mercancías. Ello redundará, además, en beneficio de los otros tipos de transporte, y

especialmente, del transporte por carretera, que tenderá a una progresiva congestión si una parte considerable del creciente volumen de tráfico previsto no se desvía hacia el transporte ferroviario.

8. Panorama del desarrollo ulterior de la política común de transportes

8.1. La evolución más reciente en la realización de las redes europeas muestra hasta ahora que, en principio, todos los Estados miembros reconocen este progreso lógico observado en la política común de transportes y desean participar en la construcción de las redes.

8.2. A este respecto, las propuestas hechas hasta la fecha sobre la financiación de las redes transeuropeas han mostrado que existe un consenso general sobre las medidas adoptadas hasta ahora y que la Unión es capaz de llevar a cabo acciones en este ámbito. Cabe afirmar, por tanto, que se confía en poder integrar las infraestructuras de transporte de cada Estado miembro en una gran red global transeuropea.

8.3. No obstante, el Comité considera que para alcanzar plenamente los ambiciosos objetivos fijados es imprescindible acelerar los procedimientos administrativos y superar los obstáculos aún existentes en los Estados miembros. Según el Informe Christophersen, falta por realizar aún toda una serie de análisis, que deberán ahora acelerarse y finalizarse.

8.4. A este respecto, el Comité subraya que, en su opinión, deberían alcanzarse de modo prioritario los siguientes objetivos:

— fijación de las prioridades para la realización de la red transeuropea dentro del enfoque global exigido y evaluación homogénea de los proyectos desde el punto de vista de la protección medioambiental, la rentabilidad y la importancia que revistan para la integración europea;

— creación inmediata de círculos institucionales en los que puedan participar entes públicos y privados a fin de encontrar las vías más adecuadas y los medios más prometedores para poder llevar a la práctica los diferentes proyectos con el menor gasto posible y determinar qué obstáculos deben salvarse en aras de la Unión Europea;

— examen prioritario de las ventajas e inconvenientes del actual marco reglamentario establecido por los diferentes Estados miembros y por la propia Comunidad, con vistas a crear un marco como el que postula el plan global propuesto;

— desarrollo de formas de financiación para la construcción y el desarrollo de la red transeuropea que fomenten o incluyan la participación de organismos privados.

8.5. En opinión del Comité, en relación con el desarrollo de un plan global para la red intermodal transeuropea debe considerarse como un cometido de particular importancia la fijación, a nivel comunitario, de los criterios y de las medidas específicas necesarias para alcanzar la interoperabilidad de los diferentes modos de transporte.

8.6. Las nuevas tecnologías, por ejemplo las empleadas en los sistemas de gestión de tráfico en el transporte por carretera, aéreo y marítimo o en los sistemas multimodales de navegación basados en la comunicación vía satélite, deberían unificarse en la medida de lo posible para poder utilizarse en todos los Estados miembros.

8.7. Por otra parte, el Comité considera que ya desde la actual fase de desarrollo debe dedicarse una particular atención a que la red transeuropea se adecue lo mejor posible a una interconexión con las redes mundiales de transporte. Desde su puesta en marcha, la red transeuropea debe estar abierta al tráfico mundial. Pero, para ello, objetivos, prioridades y condiciones deben definirse desde ahora.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la continuación del desarrollo del sistema HANDYNET en el marco de la Decisión 93/136/CEE por la que se aprueba el tercer programa de acción comunitaria para las personas minusválidas (HELIOS II 1993-1996)

(94/C 397/13)

El 4 de agosto de 1994, de conformidad con el apartado 2 del artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar a Dame Jocelyn Barrow la preparación de los trabajos en este asunto como Ponente general.

En su 320º Pleno (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Observaciones generales sobre HELIOS II

1.1. El programa HELIOS II (previsto para el período comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1996) entra actualmente en una fase activa. Sobre la base de tres principios que deben respetarse (igualdad de oportunidades, integración y vida autónoma), abarca cinco sectores prioritarios: la readaptación profesional, la integración en el ámbito de la educación, la integración en el sector de la formación, la integración económica y la integración social. HELIOS es el único programa comunitario exclusivamente destinado a las personas discapacitadas, pero opera en cooperación con otras iniciativas comunitarias (HORIZON y TIDE). El Comité, que desea una cooperación coherente de los diversos programas, recuerda que la situación preocupante de las personas discapacitadas debe ser objeto de regulación política por medio de una Declaración de los Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno o, mejor aún, recogiendo los derechos de los discapacitados en una Carta de los derechos del ciudadano a nivel nacional y europeo.

1.2. El sistema de información informatizado HANDYNET, que forma parte esencial de HELIOS II, está destinado a ayudar a las personas discapacitadas. Dispone de cerca de 50 000 fichas de información sobre las ayudas técnicas, las direcciones de organismos y fabricantes especializados y las legislaciones relativas a las personas discapacitadas en los Estados miembros. Este sistema de difusión de información se ha actualizado adoptando el formato CD-ROM nº 6 (módulo «Ayudas técnicas»). Puede ser consultado en 363 centros de información y asesoramiento, 47 centros de recogida especializados y 12 centros nacionales de coordinación repartidos por toda la Unión. Como ha pedido el Comité en su dictamen anterior⁽¹⁾, es muy importante disponer de una evaluación estadística fiable para poder hacerse un juicio de su frecuencia de utilización.

2. Observaciones generales sobre HANDYNET

2.1. El Comité acoge favorablemente⁽²⁾ de nuevo la propuesta relativa a la continuación del desarrollo del sistema de información y documentación informatizado HANDYNET en el marco de las actividades de HELIOS II. No obstante, sugiere una nueva redacción de la propuesta a fin de incluir tanto la continuación como el desarrollo.

2.2. El Comité desea llamar la atención sobre el hecho de que las personas afectadas por una minusvalía (física, mental o psicológica) en la Unión Europea sobrepasan los 30 millones, cifra cuya importancia debe tomarse en consideración para el desarrollo de las futuras políticas sociales.

2.3. El Comité se declara partidario de que se establezca un marco legal que proteja los derechos de las personas discapacitadas. Es preciso tomar todas las medidas posibles para eliminar cualquier tipo de discriminación y dar carácter legal al derecho a la igualdad de oportunidades en términos de empleo y de vida social. El Comité recuerda que todavía queda mucho por hacer para garantizar los derechos fundamentales de las personas discapacitadas y la adopción de una política más coherente en este ámbito particular. Es preciso instar a los Estados miembros a que amplíen, cuando proceda, su legislación nacional en este ámbito. Deben adoptarse medidas concretas en los ámbitos del empleo, la cultura y la educación.

2.4. La sensibilización pública es un elemento clave a la hora de determinar la voluntad política, sin la cual no puede haber avances.

3. Observaciones específicas

Artículo único

3.1. El artículo debería completarse de la manera siguiente: El sistema HANDYNET se proseguirá y desarrollará, especialmente a la luz de los nuevos módulos de formación y accesibilidad que van a incluirse ahora.

(1) DO nº C 79 de 30. 3. 1992, pt. 3.7.

(2) DO nº C 56 de 7. 3. 1990.

3.2. El Comité no comprende los motivos de que a HANDYNET se le dé una vigencia de sólo un año, mientras que HELIOS II, que forma parte de él, sigue vigente durante dos años.

3.3. El Comité subraya también la necesidad de garantizar la continuidad futura de ambos programas, mediante un compromiso a largo plazo. Asimismo, plantea la necesidad de considerar HANDYNET como programa aparte de HELIOS II.

4. Informe de la Comisión

4.1. El informe constituye una valoración franca y responsable de los resultados más recientes, que tiene en cuenta tanto las deficiencias como los éxitos (por ejemplo, pp. 35-36). No obstante, la presentación es deficiente y la tipografía muy reducida; gran parte de la información, de interés vital, que contiene queda relegada a notas a pie de página impresas en letra cursiva aún más pequeña. El Comité desearía que el informe tuviera una presentación mucho mejor y una difusión más amplia, que contribuiría a una mayor sensibilización pública de las necesidades sociales, económicas y financieras de las personas discapacitadas a la hora de acceder a una mayor integración y aceptación en la sociedad.

4.2. El Comité insta a los Estados miembros a que promuevan a escala nacional la difusión más amplia posible del CD-ROM e intensifiquen la cooperación y el intercambio de informaciones con los terceros países en materia de fabricación de ayudas técnicas. Además, en la exposición de motivos se afirma que HANDYNET responde plenamente al principio de subsidiariedad. En este contexto, el Comité subraya la necesidad de que la difusión se haga «directamente hasta el nivel local», teniendo en cuenta la conclusión del informe (p. 46), según la cual «el valor de un sistema de información depende de que tenga una amplia difusión».

4.3. El Comité recuerda que el sistema HANDYNET no tiene por qué resultar oneroso, teniendo en cuenta que el desarrollo de las redes existentes, por una parte, y la reducción de costes de comunicación en virtud del

uso generalizado de discos, textos impresos y conexión de redes, por otra parte, tendrán por efecto economías de escala. El Comité destaca la necesidad de que se amplíen los intercambios transfronterizos, la cooperación y la movilización de los diversos sectores afectados⁽¹⁾.

4.4. El Comité acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión relativa al estudio de dos nuevos módulos (formación-empleo y accesibilidad de lugares públicos), teniendo en cuenta las necesidades expresadas por las personas discapacitadas, y la decisión de incluir la información sobre las posibilidades de empleo.

4.4.1. En este contexto, el Comité pide a los interlocutores sociales que refuercen su participación y apoyen las diferentes medidas, entre ellas, animar a los empresarios a contratar personas discapacitadas.

4.5. El Comité recomienda más colaboración con los fabricantes y distribuidores. El informe hace referencia (p. 36) a que deberían reforzarse los contactos.

4.6. El Comité llama la atención sobre la necesidad de que existan garantías de seguridad en el diseño y en la construcción, lo que reviste especial importancia para las personas discapacitadas y, a veces, también para las personas que se ocupan de ellas. Este aspecto no está adecuadamente tratado por el momento.

4.7. Los productos de segunda mano deben eliminarse del banco de datos, pero deben mantenerse en un archivo. El Comité señala que estos productos tienen un periodo de utilización muy prolongado y que la información debe ser fácilmente accesible, en particular la relativa a las piezas de mantenimiento y de recambio. Debería señalarse también que la responsabilidad por los productos de segunda mano está contemplada en la Directiva sobre la seguridad de los productos aprobada en 1994.

4.8. Una vez más, el Comité subraya la urgencia de reajustar el IVA y de estudiar un tipo cero aplicable a las ayudas para las personas discapacitadas.

⁽¹⁾ *Op. cit.* p. 31, nº 1.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen sobre el Libro Blanco «Política Social Europea — Un paso adelante para la Unión»

(94/C 397/14)

El 3 de agosto de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el Libro Blanco «Política Social Europea — Un paso adelante para la Unión».

La Sección de Asuntos Sociales, Familia, Educación y Cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. Vasco Cal).

En su 320º Pleno de los días 23 y 24 de noviembre de 1994 (sesión del 23 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, 6 votos en contra y 6 abstenciones, el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Libro Blanco sobre la Política Social Europea de la Comisión «establece un marco para la actuación de la Unión (...) pretende consolidar los logros pasados y apoyarse en ellos, en particular en lo relativo a legislación laboral, salud y seguridad, libre circulación e igualdad de trato entre hombres y mujeres (...) pretende generar una dinámica nueva, haciendo nuevas propuestas en éstas y otras áreas, como la protección social, la igualdad de oportunidades para todos y la salud pública.»⁽¹⁾.

1.1.1. El Libro Blanco «se basa en el principio de que Europa necesita una política social de amplia base, innovadora y progresista para hacer frente a los retos que le esperan». En este sentido, la Comisión pretende «estimular una nueva relación de cooperación dentro del proceso de cambio entre los Estados miembros, los interlocutores sociales, las organizaciones ciudadanas y de voluntarios, los ciudadanos europeos y los organismos internacionales⁽¹⁾». No obstante, se subraya el papel de los interlocutores sociales: «a partir de ahora la normativa social europea puede basarse en la iniciativa legislativa de las instituciones de la Unión y en los convenios colectivos suscritos por los interlocutores sociales».

1.1.2. La Comisión subraya que el empleo debe seguir teniendo la máxima importancia y que el objetivo ha de ser, según la Comisión, «preservar y desarrollar el modelo social europeo (...) para dar a las gentes de Europa la mezcla única de bienestar económico, de cohesión social y de alta calidad global de vida...»⁽¹⁾. El progreso económico y el progreso social deben ir a la par. Para que la construcción europea se vea coronada por el éxito, es preciso tener en cuenta tanto la competitividad como la solidaridad⁽²⁾.

1.2. El presente Libro Blanco de la Política Social Europea surge en el marco del seguimiento de la presentación y los debates sobre el Libro Verde que sobre el mismo tema se publicó en noviembre de 1993.

1.2.1. Las contribuciones que recoge, tanto de las instituciones comunitarias y de los Estados miembros como de las organizaciones de empresarios, sindicatos y otras instituciones de la sociedad civil, confirman la existencia de una serie de valores comunes, que constituyen la base del modelo social europeo (véase la síntesis de las contribuciones — parte B del Libro Blanco).

1.2.2. El amplio procedimiento de consulta y el elevado número de contribuciones enviadas permitirán confirmar el empeño puesto en la dimensión social como elemento indispensable de la construcción europea.

1.3. El Comité Económico y Social, por su parte, emitió un extenso dictamen, en el que se daba respuesta a las cuestiones planteadas por el Libro Verde, y muchos de los miembros del Comité participaron en los debates realizados a nivel comunitario y en los Estados miembros.

1.3.1. En febrero de 1989 el Comité aprobó un Dictamen sobre Derechos Sociales Fundamentales Comunitarios (Ponente: François Staedelin). En diciembre de 1989 once Jefes de Estado o de Gobierno aprobaron una declaración solemne sobre la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales en la que se hacía referencia al Programa de Acción de la Comisión a efectos de su aplicación práctica. En noviembre de 1993 se publicó un Libro Verde sobre la Política Social Europea — Opciones para la Unión, al que el Comité respondió extensamente en su Dictamen de marzo de 1994⁽³⁾.

1.4. El presente dictamen trata de los fundamentos de la política social europea teniendo en cuenta su evolución en los próximos años (1995-1999). Por esa razón, en lo relativo al contenido de cada una de las propuestas presentadas en los diferentes capítulos del Libro Blanco, se hace referencia a dictámenes anteriores del Comité.

⁽¹⁾ Véase el Prefacio del Libro Blanco.

⁽²⁾ Véase la Introducción del Libro Blanco.

⁽³⁾ DO nº C 148 de 30. 5. 1994, p. 35.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité da su acuerdo a la elaboración de un Programa de Acción de Política Social, a nivel de la Unión y a nivel de los Estados miembros, que permita dar a la política social la estabilidad y previsión necesarias.

El programa de acción deberá tener en cuenta:

2.1.1. El balance de las medidas ya aprobadas, previstas en el Programa de Acción de 1989, su transposición por parte de los Estados miembros, las medidas adoptadas para su cumplimiento y su aplicación en la práctica (lo que deberá conducir a la consulta de los interlocutores sociales involucrados, no limitándose a la elaboración de informes formales por parte de los Estados miembros).

2.1.2. Una nueva evaluación y, si es preciso, un ajuste de las medidas ya presentadas pero aún no aprobadas, con vistas a una rápida aprobación a nivel comunitario, en particular en lo que se refiere al trabajo atípico, a los permisos parentales por motivos familiares, a la modificación de la carga de la prueba, a la subcontratación transfronteriza, a los derechos de los trabajadores en caso de transferencia de empresas, a la revisión del Reglamento nº 1612 sobre la libre circulación de los trabajadores, a la aplicación del Reglamento nº 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y al IV Programa de Lucha contra la Pobreza.

2.1.3. La idea de ampliar la «base de disposiciones mínimas vinculantes, como instrumento apropiado para ir gradualmente progresando hacia la convergencia social y económica en la Unión, teniendo en cuenta la fuerza económica y la capacidad de los distintos Estados miembros» podría llevar a proponer, por ejemplo, la inclusión de propuestas de legislación a nivel comunitario en una serie de ámbitos, como la protección contra el despido individual, la protección de la vida privada de los trabajadores (en particular, por lo que se refiere al tratamiento, recogida y transmisión de datos personales), a la igualdad de trato en caso de trabajo a tiempo parcial y de trabajo por contrato de duración determinada, la prohibición de la discriminación contra los trabajadores que reclaman sus derechos o se niegan a realizar tareas ilegales, el derecho al pago de salarios en días festivos y durante una enfermedad, y el derecho del trabajador a ser escuchado en asuntos internos de la empresa que le afectan personalmente.

2.1.4. La continuación de los esfuerzos de adaptación y actualización legislativa a ámbitos como el de la protección de la salud y de la seguridad en el lugar de trabajo, la libre circulación de trabajadores, el reconocimiento de cualificaciones, la convergencia de los regímenes de seguridad social, incluyendo las transferencias de las pensiones de ocupación, así como la promoción de la igualdad de trato entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta que la función de la mujer

en el proceso de toma de decisiones es fundamental para el progreso social.

2.1.5. La ampliación del ámbito tradicional de la política social europea, de forma que permita combatir de manera eficaz los crecientes fenómenos de marginación y exclusión social, y que pasa, en especial, por las iniciativas propuestas (pobreza, deficientes, emigrantes, grupos sociales más vulnerables —como ancianos y jóvenes— y niveles sanitarios).

2.1.6. La consagración de los derechos de los ciudadanos en el Tratado debería conllevar «una disposición del Tratado que prohibiese la discriminación basada en el sexo, la raza, las opiniones y las creencias» [Dictamen del Comité Económico y Social sobre una Europa de los Ciudadanos (DO nº C 313 de 30. 11. 1992), Ponente: Sra. Rangoni Machiavelli].

2.1.7. El balance de la experiencia adquirida en los últimos años, incluyendo los resultados de la última Conferencia Intergubernamental, de manera que se prepare con cuidado, en asociación no sólo con el Parlamento Europeo, sino también con la participación del Comité Económico y Social, la próxima revisión de los Tratados en materia social, con objeto de permitir su aplicación uniforme y no discriminatoria a todos los ciudadanos de la Unión.

2.2. El Comité reconoce que el Libro Blanco sobre Política Social Europea permite tener una visión más amplia, sistemática y coordinada de las propuestas de la Comisión para los próximos años en un ámbito de tal importancia.

2.2.1. Las propuestas sobre política social europea deberían ser coherentes con las iniciativas en curso para la aplicación del Libro Blanco sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo, y, en particular, con el plan de acción que se presentará en la Cumbre de Essen, en diciembre del presente año.

2.2.2. La eficiencia económica y la capacidad de prestación social son interdependientes. Por tanto, la ampliación de la dimensión social debería constituir un requisito indispensable para unir la libertad económica del mercado a un equilibrio social. Dicho equilibrio también puede estimular la competitividad de la Comunidad. En la Cumbre europea de Bruselas, de diciembre de 1993, se sistematizaron las acciones necesarias a nivel nacional y hoy es ya posible constatar la adopción de muchas medidas en materia de política de empleo, educación y formación, protección social, etc., y que dichas medidas se han inspirado ampliamente en las sugerencias expuestas en el Libro Blanco de la Comisión, si bien siguen adoptándose de manera puntual más bien que a través de un programa amplio de cambios estructurales en el que deberían participar los interlocutores sociales.

2.2.3. De ahí la importancia de reforzar la coordinación entre los diferentes planes de acción, y de que las

medidas sean coherentes con los objetivos, como parte integrante de un proceso de reformas estructurales.

2.3. El Comité reconoce que la Política Social Europea debe contribuir a la creación de puestos de trabajo estables y de alta calidad, como primera fuente de seguridad financiera y factor esencial de integración social.

2.3.1. Sin embargo, el esfuerzo de las reformas estructurales del mercado de trabajo podrá revelarse infructuoso si las grandes orientaciones en materia de política económica (artículo 103 del Tratado) no apuntan claramente al crecimiento económico, a la creación de empleos y a la mejora de la competitividad como prioridades de la política macroeconómica a nivel de la Unión.

2.3.2. En este contexto, más que la sugerencia⁽¹⁾ —positiva pero insuficiente— de que el Consejo de Asuntos Sociales establezca relaciones con el Consejo de Economía y Hacienda, es preciso dar una mayor coherencia al objetivo y las políticas anunciadas a nivel de la Unión, en el seguimiento también del enfoque desarrollado en el Libro blanco de la Comisión sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo, en el que se establece que lo económico y lo social deben ir a la par.

2.3.3. La credibilidad del modelo europeo en su conjunto está ligada al éxito en la utilización del potencial de empleo y a las perspectivas concretas dadas a los desempleados. Es fundamental potenciar la confianza de los agentes económicos de manera que los signos de incipiente recuperación se transformen en una revitalización sostenible y permanente.

(1) Punto 23 del Capítulo I del Libro Blanco sobre Política Social Europea.

2.4. El Comité manifiesta su acuerdo con el respeto del principio de subsidiariedad en la ejecución de las acciones de política social, aplicando este principio de manera vertical (UE, Estados miembros, regiones, etc.) y horizontal (interlocutores sociales).

2.4.1. Así, los instrumentos de ámbito comunitario deberían concentrarse, en la medida de lo posible, en la definición de los resultados a alcanzar, dejando al mismo tiempo a las instancias nacionales las competencias en lo relativo a formas y medios. El principio de subsidiariedad no debe, sin embargo, servir de disculpa a la inacción o ni, por supuesto, al retroceso en materia social.

2.4.2. El Comité considera también que, además de la subsidiariedad vertical citada, se deberían crear las condiciones para que pueda desarrollarse de forma eficaz la subsidiariedad horizontal, sacando pleno partido de las posibilidades que se ofrecen a los interlocutores sociales, en particular a través de los acuerdos alcanzados a nivel comunitario. Los interlocutores sociales tienen un papel especial no sólo a la hora de ayudar a formular una política social y del empleo, sino también participando en su aplicación a nivel nacional y sectorial.

2.5. El Comité apoya los esfuerzos de la Comisión para aproximar la política social de los Estados miembros a través de la convergencia y no de la armonización de cada uno de los sistemas nacionales. Los patrones sociales mínimos, en particular, permitirán progresar con prudencia y gradualmente hacia la convergencia económica y social.

2.6. En las actuales condiciones que prevalecen en los mercados internacionales, la cooperación con las instituciones internacionales competentes (en particular la OIT y la OMC) es fundamental para garantizar el respeto de unas condiciones de vida y trabajo dignas en todos los países. El Comité se ha pronunciado ya sobre la necesidad de una «cláusula social» en los acuerdos comerciales internacionales, y espera que las instituciones comunitarias actúen con firmeza en ese sentido.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

En el transcurso de los debates se rechazó la siguiente enmienda, tras recibir al menos una cuarta parte de los votos emitidos:

«2.1. El año 1996 será decisivo para el desarrollo de la Unión Europea, ya que probablemente se dará un nuevo paso hacia una mayor cooperación económica mejorándose y ampliándose el mercado interior.

2.1.1. Con respecto a la legitimidad de la Unión Europea ante los ciudadanos, será determinante que las modificaciones del Tratado garanticen un equilibrio entre el ámbito social y el económico. Por ello, también resulta decisivo que las propuestas que presente la Comisión en el Libro Blanco en lo relativo a garantizar normas mínimas de política social y a la regulación por medio de una combinación de legislación y negociación colectiva constituyan la primera prioridad en el futuro debate sobre la regulación del mercado de trabajo en la Unión Europea.

2.1.2. Si se quiere que las propuestas de la Comisión acerca de un modelo regulador que se base en la legislación y en la negociación colectiva se vean coronadas por el éxito, es esencial que los fundamentos de dicho modelo se fijen de una vez por todas en los derechos fundamentales del Tratado. La ventaja de incluirlo en el Tratado es dejar precisado de una vez por todas el marco regulador de la UE, de modo que corresponda a la Comisión y a los interlocutores sociales europeos legislar u organizar negociaciones colectivas basándose en los derechos fundamentales».

(El antiguo párrafo 2.1 pasa a ser 2.2 y los siguientes se vuelven a numerar en consecuencia).

Exposición de motivos

Se justifica por sí misma.

Resultado de la votación

Votos a favor: 30; votos en contra: 68; abstenciones: 9.

Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo por la que se establecen las disposiciones que deben cumplirse para que las medidas sanitarias y de policía sanitaria aplicadas por terceros países a la carne fresca y los productos cárnicos puedan considerarse equivalentes a las aplicadas a la producción comunitaria, así como las condiciones que deben cumplir las importaciones en la Comunidad, y por la que se modifica la Directiva 72/462/CEE, relativa a problemas sanitarios y de policía sanitaria en las importaciones de animales de las especies bovina, porcina, ovina y caprina y de carne fresca o de productos a base de carne, procedentes de terceros países⁽¹⁾

(94/C 397/15)

El 17 de octubre de 1994, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Ponente General Giuseppe Pricolo la preparación de los trabajos del Comité sobre este asunto.

En su 320º Pleno de los días 23 y 24 de noviembre de 1994 (sesión del 24 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social aprobó por amplia mayoría y una abstención el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. La comercialización de animales y de carne en la Unión Europea está estrictamente reglamentada en lo referente a las condiciones sanitarias y, en consecuencia, un régimen comunitario regula con precisión las condiciones sanitarias que deben cumplir los animales y la carne importados de terceros países (Directiva del Consejo 72/462/CEE).

1.2. El régimen prevé el establecimiento de una lista de terceros países de los que se pueden importar animales y carne. El establecimiento de dicha lista se efectúa basándose en criterios de tipo general, como el estado sanitario del ganado, la organización y los propios poderes de los servicios veterinarios y toda la normativa sanitaria vigente en los terceros países considerados.

1.3. Junto a estos criterios de tipo general se imponen unas normas particulares que deben cumplir las instalaciones de matanza, elaboración y conservación de la carne para garantizar la conformidad de los productos con las condiciones sanitarias consideradas necesarias en la Unión Europea.

1.4. Los procedimientos de control incluyen las inspecciones en terceros países de los establecimientos de producción y comercialización de la carne y de los productos a base de carne, así como las inspecciones en la frontera en el momento de la importación. Estas últimas consisten en una serie de operaciones complejas (examen del certificado conforme a un modelo previamente establecido, visita de inspección veterinaria a fondo y todo lo necesario para garantizar la integridad sanitaria de los productos hasta el consumo).

1.5. La normativa comunitaria también contempla, para los terceros países que figuran en la lista antes mencionada, la posibilidad de que sus requisitos sanita-

rios y de policía sanitaria puedan considerarse equivalentes a los comunitarios, pero sólo para productos de origen animal a excepción de la carne fresca y de los productos a base de carne.

1.6. El reconocimiento de la equivalencia produce en último término una agilización de los diversos procedimientos, respetando no obstante las garantías necesarias previstas.

1.7. La propuesta de la Comisión extiende el reconocimiento de la equivalencia tanto a la carne como a los productos a base de carne.

2. Observaciones preliminares

2.1. La propuesta de la Comisión conlleva la confirmación de los procedimientos de reconocimiento de la equivalencia idónea para asegurar las debidas garantías. En efecto, el reconocimiento presupone un análisis profundo de la situación real en materia sanitaria de los países considerados, basado:

- ante todo, en la experiencia precedente (sólo se pueden tomar en consideración los países que figuran en la lista establecida de conformidad con el artículo 3 de la Directiva 72/462/CEE);
- en los resultados de las inspecciones que la Comunidad efectúa en el tercer país interesado;
- en el estado sanitario del ganado, de los animales domésticos y de la fauna observado en el tercer país interesado;
- en la regularidad y rapidez con que ese país facilita información sobre la evolución de la situación sanitaria, en particular sobre la existencia en su territorio de enfermedades infecciosas o contagiosas;

⁽¹⁾ DO nº C 282 de 8. 10. 1994, p. 11.

— en el análisis de la legislación del tercer país sobre la utilización de determinadas sustancias en la alimentación animal.

2.2. Es oportuno recordar que a nivel de negociaciones internacionales la Unión Europea ha asumido obligaciones particulares sobre todo con los Estados Unidos (Decisión 93/158/CEE del Consejo sobre la aplicación de la Directiva 72/462/CEE), que se deben cumplir por interés recíproco.

2.3. El Comité considera que el objetivo fundamental de la propuesta es:

— ante todo conseguir un marco sanitario uniforme a nivel mundial, en cuyo ámbito se efectúen controles recíprocos periódicos y sin advertencia previa;

— y a continuación, la creación de un «pool» común de conocimientos científicos, con carácter de actualización permanente a los niveles sanitarios más elevados.

2.4. En segundo lugar, el Comité debe subrayar que la iniciativa de la Comisión se ajusta correctamente a las disposiciones del nuevo Acuerdo del GATT, que hacen referencia explícita a los procedimientos de equivalencia, obviamente en el contexto del respeto de una normativa sanitaria de excelente nivel.

3. Conclusiones

3.1. El Comité no puede sino emitir un dictamen favorable sobre la propuesta que nos ocupa (excepto por lo que respecta al artículo 8), ya que el reconocimiento de la equivalencia entre las medidas sanitarias y de policía sanitaria de los terceros países y las aplicadas en la Unión Europea es el instrumento más idóneo para determinar un marco normativo uniforme para todos los productores mundiales de carne, establecido a niveles sanitarios elevados.

3.2. A nivel jurídico, la equivalencia procede de la aplicación concreta del «principio de la reciprocidad», eje del derecho internacional.

3.3. Pero el Comité también manifiesta su valoración positiva de los efectos prácticos que se derivarán del conjunto de la propuesta, a saber, que mediante acuerdos bilaterales la normativa comunitaria se adaptará mejor a la realidad de cada tercer país, con el resultado final de una simplificación de los procedimientos de intercambio de los productos cárnicos y una reducción de los plazos técnicos de comercialización.

3.4. En cuanto al artículo 8, el Comité debe manifestar su desacuerdo con la propuesta de la Comisión de transformar el Comité Veterinario Permanente en un simple Comité consultivo. Por lo tanto, solicita que se confirme su actual función de comité regulador.

3.5. En definitiva, el Comité está convencido de que la iniciativa de la Comisión contribuirá a conseguir una mayor liberalización del comercio internacional en el sector de la carne y de los productos a base de carne, dentro de la plena observancia de las disposiciones comunitarias sobre medidas sanitarias y de policía sanitaria.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por la que se modifican el Reglamento (CEE) nº 1576/89, por el que se establecen las normas generales relativas a la definición, designación y presentación de las bebidas espirituosas y el Reglamento (CEE) nº 1601/91 del Consejo, por el que se establecen las reglas generales relativas a la definición, designación y presentación de vinos aromatizados, de bebidas aromatizadas a base de vino y de cócteles aromatizados de productos vitivinícolas, como consecuencia de los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay

(94/C 397/16)

El 14 de noviembre de 1994, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. José Luis Mayayo Bello la preparación de los trabajos relativos a este asunto como Ponente General.

En su 320º Pleno (sesión del 24 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por gran mayoría y 1 abstención el siguiente dictamen.

1. General

1.1. El Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio de la Ronda Uruguay respecto a las indicaciones geográficas determina que todas las partes deben ofrecer medios para evitar el uso de cualquier indicación susceptible de inducir a error al consumidor sobre el origen de los productos, así como cualquier uso que constituya un acto desleal de competencia.

1.2. El Comité lamenta que la Comisión no sea más exigente a la hora de la transposición de los acuerdos en materia de derechos de propiedad intelectual en el sector de bebidas espirituosas y vinos.

2. Comentarios

2.1. El Comité apoya el objetivo que se plantea de la protección de las marcas y denominaciones de origen.

2.2. Paradójicamente, la Comisión propone unas modificaciones de los Reglamentos en las que no da ninguna protección adicional a la existente actualmente.

2.3. El artículo 23 del Acuerdo sobre los aspectos comerciales relativos a los derechos de propiedad intelectual establece que los miembros de la Organización Mundial del Comercio adopten medidas administrativas para impedir la utilización de indicaciones geográficas para aquellos productos que no procedan de las regiones indicadas. En el párrafo 1 del mencionado artículo 23 se enumeran una serie de términos «género», «tipo», «imitación» y otras expresiones que no pueden acompañar la falsa indicación geográfica.

2.4. El proyecto de Reglamento se limita a inscribir literalmente el mencionado artículo 23 del Acuerdo sin que se tome en consideración que la lista mencionada no es limitativa, puesto que incluye la palabra «otras», para incluir todas aquellas expresiones que pudieran ser utilizadas con intención de presentar, de forma fraudulenta, indicaciones geográficas usurpadas.

2.5. En este sentido, los artículos 10 bis, propuesto para modificar el Reglamento nº 1601/91, y 11 bis, para modificar el Reglamento nº 1576/89, además de las expresiones mencionadas que se prohíben, deben incluir el término «método». Hay que tener en cuenta que este término está prohibido en el Derecho comunitario (Art. 40 del Reglamento (CEE) nº 2392/89 del Consejo).

2.6. Además, el propio Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio de la Ronda Uruguay, en su art. 24 — apdo. 3, establece que ninguno de los miembros firmantes reduzca la protección de las indicaciones geográficas existentes en su territorio en el período anterior a la entrada en vigor del acuerdo de la OMC por lo que el olvido del término «método» pudiera constituir una desprotección parcial de las indicaciones geográficas con relación a la protección que actualmente existe en el ámbito de la UE.

2.7. Debido a la importancia que tienen las cuestiones relativas a las utilidades de estos términos para la comercialización de los productos objeto de estos Reglamentos, el Comité considera más apropiado el procedimiento de decisión establecido en los artículos 14 del Reglamento nº 1576/89 y 15 del Reglamento nº 1601/91, en los que los Estados miembros tienen una participación más activa.

2.8. El Comité lamenta que la Comisión someta una propuesta tan pobre y limitada de la transposición de los acuerdos relativos a la propiedad intelectual en el ámbito de los productos del sector vinos y bebidas espirituosas. La redacción de los artículos 23 y 24 ofrece un amplio campo para la interpretación, lo que exige que se complemente con una acción legislativa que perfeccione los contenidos en materia de protección de las indicaciones geográficas.

2.9. De forma especial y con objeto de limitar al máximo la posibilidad de usurpación de algunas denominaciones de origen europeas, conviene que la propuesta contenga las medidas legislativas oportunas para controlar los casos excepcionales que se prevén en el artículo 24.4 del Acuerdo citado. Estas medidas

deberían establecer mecanismos que permitieran comprobar el cumplimiento estricto de los requisitos de una antigüedad superior a 10 años para cada operador autorizado.

3. Finalmente y para mantener un equilibrio armónico de la reglamentación de todo el sector es necesario que se apliquen estos mismos criterios modificando el Reglamento nº 822/87 de la OCM del vino.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1994.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

**Dictamen sobre la comunicación relativa a la aplicación del protocolo sobre la política social
presentada por la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo**

(94/C 397/17)

El 21 de enero de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación relativa a la aplicación del protocolo sobre la política social presentada por la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo.

La Sección de Asuntos Sociales, Familia, Educación y Cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. van Dijk).

En su 320º Pleno (sesión del 24 de noviembre de 1994), el Comité Económico y Social aprobó por mayoría, con 18 votos en contra y 11 abstenciones el siguiente dictamen.

1. Alcance del Acuerdo sobre el Protocolo sobre la política social

1.1. Relación con el Tratado de Roma

1.1.1. La situación de una «Europa social» dividida en dos podría suponer una amenaza para la unidad de la legislación social de la Unión, conduce a un trato diferenciado para los residentes en el Reino Unido y crea un ambiente propicio para el dumping social.

1.1.2. El Comité comparte el punto de vista de la Comisión formulado en el artículo 8 en el sentido de que deberá hacerse todo lo posible por incorporar una versión perfeccionada del Acuerdo en el Tratado, con motivo de la Conferencia intergubernamental de 1996, tal como ha declarado el Parlamento Europeo.

1.2. El Protocolo y el acervo comunitario

1.2.1. El Protocolo y el Acuerdo prevén una ampliación considerable de las competencias comunitarias en el ámbito social en lo que se refiere a los 11 Estados miembros signatarios del Acuerdo. Esto implica que las

medidas propuestas superen el acervo comunitario (por consiguiente, «sin causarle perjuicio»), y estén basadas en las competencias del Tratado CE a las que estaba limitado el acervo, y que en lo sucesivo comprometen a las nuevas competencias legislativas.

1.3. Doble subsidiariedad

1.3.1. En el Tratado de Maastricht se adopta el principio de subsidiariedad. El Parlamento Europeo hace una doble interpretación de este principio: subsidiariedad vertical y subsidiariedad horizontal. Por subsidiariedad vertical el Parlamento Europeo entiende la división de competencias entre las distintas administraciones: europea, nacional o regional. Por subsidiariedad horizontal se entiende la división de responsabilidades entre los interlocutores sociales y la Administración.

1.3.2. Los criterios, tal y como quedan recogidos en el artículo 3B del Tratado de Maastricht, se refieren únicamente a la subsidiariedad vertical y no a la horizontal.

1.3.3. Es preciso distinguir la subsidiariedad vertical de la horizontal.

1.3.4. La subsidiariedad vertical, que implica la elección entre la acción a nivel comunitario o nacional, tiene en cuenta varios factores:

- a) el riesgo que implica someter los sistemas sociales a la competencia, con la consiguiente degradación de los niveles de protección social;
- b) la necesidad de aplicar una legislación destinada a evitar las ventajas de competencia que puede aportar el descenso de los niveles;
- c) la dimensión europea de una cuestión que requiere una intervención a nivel comunitario; a modo de ejemplo, los comités de empresas europeos;
- d) cuando una política comunitaria ocasione consecuencias negativas para un grupo determinado, deberán formularse medidas compensatorias a nivel comunitario, como el programa MATTHAEUS destinado a los funcionarios de aduanas.

1.3.5. El apartado c) del párrafo 6 de la Comunicación de la Comisión se refiere al artículo 3B del Tratado de la Unión Europea como el criterio que rige la aplicación del principio de subsidiariedad. Sin embargo, el artículo 3 B sólo se refiere a la subsidiariedad vertical y no a la horizontal.

1.3.6. Un examen detenido del Protocolo y el Acuerdo sobre la política social y de las Declaraciones correspondientes deja entrever los posibles indicios de la subsidiariedad horizontal:

- a) La Declaración relativa al apartado 2 del artículo 4 del Acuerdo da una idea de la aplicación de la subsidiariedad horizontal a nivel nacional (o de los Estados miembros). Los Estados miembros desarrollarán de manera expresa el contenido de los acuerdos a escala comunitaria mediante negociación colectiva y no estarán obligados a emprender actos legislativos.
- b) El apartado 4 del artículo 2 del Acuerdo aporta otro indicio de la aplicación de la subsidiariedad a escala nacional (o de los Estados miembros). La aplicación de directivas a escala nacional podrá ser confiada a los interlocutores sociales, a condición de que los Estados miembros garanticen los resultados fijados por las directivas.
- c) El Acuerdo aporta un indicio de la aplicación de la subsidiariedad horizontal a escala comunitaria. Según el apartado 6 del artículo 2 del Acuerdo, el Consejo no podrá adoptar directivas (en virtud del apartado 2 del artículo 2) relativas a las «remuneraciones, al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga ni al derecho de cierre patronal». «Los interlocutores sociales a escala comunitaria y de los Estados miembros deberán ejercer sus competencias en estos ámbitos. La facultad de los interlocutores sociales para concertar acuerdos, de

conformidad con los procedimientos de los artículos 3 y 4, no está limitada a estos asuntos.

Además, el Comité considera que:

- d) El principio constitucional, generalmente reconocido, de la autonomía de los interlocutores sociales podría influir en el reparto de responsabilidades entre los interlocutores sociales y la Administración.

1.3.7. La subsidiariedad horizontal a escala comunitaria se debe a un reconocimiento, cada vez mayor, en la legislación comunitaria a nivel nacional. La jurisprudencia⁽¹⁾ del Tribunal de Justicia de las CE ha subrayado que los acuerdos colectivos:

- (i) deberán aplicarse a todos los trabajadores, y
- (ii) deberán reunir todos los requisitos de la Directiva.

De lo contrario, deberá presentarse un aval en forma de garantía estatal (normalmente, por medio de la legislación).

1.3.8. En un intercambio de correspondencia, con fecha de 11 de mayo de 1993, con los interlocutores sociales daneses, la Comisión dio su acuerdo de principio para que las directivas relativas a las condiciones del mercado de trabajo pudieran ser aplicadas al mercado de trabajo danés mediante convenios colectivos y sin necesidad de una legislación de aplicación particular.

La Comisión dio las mismas seguridades al Gobierno sueco en una carta del 29 de octubre de 1993.

1.3.9. El reconocimiento del principio de subsidiariedad horizontal, en la aplicación de la legislación comunitaria a nivel nacional, ha quedado plasmado tanto en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia como en el procedimiento legislativo de la Comisión y del Consejo, que se viene aplicando desde la adopción de la Carta Comunitaria.

1.4. *Elección de la Comisión entre el Tratado de Roma y el Acuerdo de Maastricht*

1.4.1. Dado el ámbito de competencias mucho más amplio previsto por el Acuerdo en materia social, la mayoría de las propuestas estarán sujetas exclusivamente a sus disposiciones.

1.4.2. Para evitar situaciones provocadas por no consultar a los interlocutores sociales sobre las propues-

⁽¹⁾ En el asunto de la Comisión de las Comunidades Europeas contra el Reino de Dinamarca, (asunto 143/83, (1985) ECR 427), el Tribunal de Justicia de las CE falló que «los Estados miembros podrán confiar la aplicación del principio de igualdad de retribución, en primer lugar, a los representantes de los interlocutores sociales» (apartado 8). El Tribunal volvió a afirmar este principio en el asunto de la Comisión de las Comunidades Europeas contra la República italiana (asunto 235/84, (1986) ECR 2291), en el que estaba en litigio la Directiva 77/187 del Consejo.

tas de política social, el Comité plantea la posibilidad de adoptar una estrategia doble, comparable al fundamento jurídico doble de las directivas de la Comisión sobre la igualdad de trato. Si la Comisión declarase que tiene la intención de consultar siempre a los interlocutores sociales, basándose o en el Tratado o en Protocolo, no se plantearía ningún problema.

1.4.3. El hecho de que las iniciativas no estén basadas en el Acuerdo:

- a) viola el deber de la Comisión de fomentar el diálogo social en virtud del Acuerdo; y
- b) puede dar lugar a la oposición de los interlocutores sociales en la medida en que:
 - i) se les niega el derecho a ser consultados cuando la Comisión presente propuestas en el «ámbito de la política social» (apartado 2 del artículo 3);
 - ii) se les impide iniciar el procedimiento previsto en el artículo 4.

1.4.4. Parece evidente que en lo sucesivo el Acuerdo debería constituir el primer recurso legal y el fundamento jurídico principal de la acción social en la Comunidad (a ser posible, conjuntamente con el Tratado CE).

1.4.5. La afirmación de la Comisión en el sentido de que «considera que conviene aplicar procedimientos específicos de consulta, según lo establecido en el artículo 3 del Acuerdo, a toda propuesta de carácter social, sea cual sea la base jurídica que llegue a invocarse» (párrafo 28), sólo cumple parcialmente con las obligaciones de la Comisión.

1.5. *La no adhesión del Reino Unido al Protocolo y el principio de no discriminación.*

1.5.1. Es evidente que los restantes Estados miembros deseaban que el Reino Unido se sumara a las nuevas iniciativas en el ámbito de la Política Social. El Reino Unido conserva el derecho a mantenerse al margen hasta que considere oportuno adherirse al Protocolo. Sin embargo, este país no podrá invocar el principio de no discriminación cuando el hecho de que se haya negado a participar ocasione una discriminación.

2. ¿Quién deberá ser consultado?

2.1. *Empresarios y trabajadores/interlocutores sociales*

2.1.1. La sección correspondiente de la Comunicación de la Comisión (párrafo 22) está titulada «Las organizaciones que serán consultadas». Existen dos problemas preliminares:

a) el término «organizaciones» no figura en el Acuerdo;

sólo «management and labour», «partenaires sociaux», «parti sociali»;

b) los interlocutores sociales serán consultados, pero también tienen la capacidad potencial de negociar acuerdos a escala comunitaria.

2.1.2. Habida cuenta de estos problemas, el Comité plantea la cuestión de saber qué grado de discreción tiene la Comisión a la hora de designar las organizaciones que serán consultadas.

2.1.3. No deben equipararse la consulta y el diálogo social a escala comunitaria y la negociación colectiva en los Estados miembros. El procedimiento y los resultados podrían ser diferentes; los del diálogo social comunitario también pueden ser identificados con criterios explícitamente diferentes. Es importante no extrapolar la experiencia nacional al contexto comunitario.

2.1.4. Los criterios de selección de interlocutores sociales en los sistemas nacionales a menudo recurren al término clave de la «representatividad». Este término no figura en el Acuerdo.

2.1.5. Esto muestra un doble aspecto de la representatividad:

- a) el aspecto principal es que, para que se produzca un diálogo social representativo a escala comunitaria, se requiere la participación de los representantes de las circunscripciones de los interlocutores sociales;
- b) la segunda cuestión consiste en saber en qué sentido estos «representantes» representarán a los interlocutores sociales.

2.1.6. El estudio resumido en el Anexo 3 de la Comunicación afirma que en lo relacionado con la designación de los interlocutores sociales para la negociación colectiva (páginas 2 y 3 del Anexo 3):

- a) «... el mecanismo básico en casi todos los países es el reconocimiento mutuo, si bien algunas veces deben cumplirse ciertas condiciones suplementarias, formales o legales.»;
- b) los sistemas de reconocimiento «se sirven (a veces, implícitamente) de criterios cuantitativos de distintos tipos en, aproximadamente, la mitad de los Estados miembros. En general, los criterios cualitativos parecen tener, al menos, la misma importancia. El estudio confirma la gran diversidad de planteamientos existente.»

2.1.7. A fin de que el diálogo social comunitario sea representativo, es esencial que los interlocutores sociales estén representados. Se plantean las siguientes cuestiones:

- a) ¿cuáles son los criterios que se utilizarán para identificar a estos representantes?, y
- b) ¿hasta qué punto es crucial la «representatividad» como criterio?

2.1.8. Los criterios cuantitativos y cualitativos elegidos deberán reflejar:

- a) el contexto diferente del diálogo social a escala comunitaria, y
- b) la variedad de sistemas a nivel de los Estados miembros.

2.1.9. La definición de «representatividad» puede formularse en función de dos planteamientos:

- a) Designar como interlocutores sociales representativos a escala comunitaria a las organizaciones reconocidas por los interlocutores sociales nacionales cuya representatividad esté reconocida por la legislación y los procedimientos nacionales.

La práctica comunitaria, reflejada en varias Directivas, consiste en designar a los representantes de conformidad con la legislación y la práctica de los Estados miembros. No obstante, en los asuntos 382/92 y 283/92, La Comisión de las CE contra el RU, la Comisión se quejaba de que el RU no había elaborado una normativa para la designación de los representantes de los trabajadores, habida cuenta de que no se trataba de un cometido de carácter facultativo. El RU alegó que la elaboración de dicha normativa sólo es obligatoria cuando la legislación y la práctica nacionales contemplan la designación de representantes. En un fallo emitido el 8 de junio de 1994, el Tribunal de Justicia de las CE dictaminó que «no se puede aceptar el punto de vista del RU». El Tribunal se mostró de acuerdo con la opinión del Abogado General van Gerven expresada en un dictamen emitido el 2 de marzo de 1994 (párrafo 9): «... hacer que las actividades de los representantes de los trabajadores dependan exclusivamente del reconocimiento facultativo de los empresarios es incompatible con la protección de los trabajadores tal como se desprende de las directivas a la luz de su objetivo, su estructura y su contenido»

- b) Los interlocutores sociales a escala comunitaria serán seleccionados en función de la naturaleza del proceso y del resultado del diálogo social comunitario, indicando los criterios transnacionales relacionados con los interlocutores sociales nacionales y la capacidad organizativa.

2.1.10. Este tipo de criterios ha sido propuesto en la Comunicación de la Comisión (párrafo 24):

- a) la representatividad interprofesional o sectorial a nivel comunitario;
- b) que estén compuestas por interlocutores sociales de los Estados miembros que tengan la capacidad de negociar acuerdos y sean, en lo posible, representativos en todos los Estados miembros;
- c) que dispongan de estructuras adecuadas que garanticen una consulta efectiva.

2.1.11. El Anexo 2 de la Comunicación incluye, en teoría, a «las organizaciones de interlocutores sociales que se ajustan actualmente a los criterios». Sin embargo, parece ser que el Anexo 2 no es de carácter definitivo. La Comisión afirma que «entablará consultas formales con las organizaciones europeas de interlocutores sociales enumeradas en el anexo 2 y que respondan a los criterios enunciados en el apartado 24» (párrafo 28).

2.1.12. Los criterios que propone la Comisión en el párrafo 24 son ambiguos por lo que se refiere a la necesidad de que los interlocutores sociales comunitarios tengan la capacidad de negociar acuerdos. El apartado 4 del artículo 3 del Acuerdo vincula la consulta al diálogo y a los acuerdos (artículo 4). Los criterios también deberían abarcar la capacidad de negociar en nombre de las estructuras nacionales y de vincularlas. Los acuerdos negociados por los interlocutores sociales a escala comunitaria deberían ser vinculantes para los interlocutores sociales nacionales implicados y aplicables directamente, o por extensión, a todos los trabajadores y empresarios en los Estados miembros.

2.1.13. La Comisión considera que: «Las propias organizaciones son las únicas que pueden desarrollar sus estructuras de diálogo y de negociación» (párrafo 26). La aplicación de un criterio que exija la competencia negociadora y la capacidad de concertar acuerdos podría asistir a los interlocutores sociales comunitarios en la consecución de este objetivo.

2.1.14. Es preciso animar tanto a los interlocutores sociales de los Estados miembros como a las organizaciones comunitarias a que otorguen mandatos de negociación adecuados a las organizaciones comunitarias de interlocutores sociales. También es preciso instar a los Estados miembros a facilitar procedimientos y garantías que pongan a buen recaudo el efecto general de los acuerdos alcanzados a nivel comunitario. Estas recomendaciones se sobreentienden en lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 4 relativo a los medios de aplicación de los acuerdos.

2.1.15. El Comité está de acuerdo a este respecto con el dictamen del Parlamento Europeo que considera que, en la medida de lo posible, las organizaciones europeas podrán considerarse como tal cuando tengan miembros en la mayoría de los países de la UE.

2.2. *Comités consultivos*

2.2.1. La Comunicación supone que seguirán funcionando los «comités consultivos tripartitos bien establecidos» (párrafo 20). Éstos deberán ser bipartitos, en vez de tripartitos, en caso de ser integrados en el diálogo social. Los actuales comités consultivos paritarios sectoriales podrían formar la base del diálogo social sectorial.

3. Consultas

3.1. *Coordinación de la primera etapa*

3.1.1. El apartado 2 del artículo 3 del Acuerdo prevé una primera consulta realizada por la Comisión «antes

de presentar propuestas en el ámbito de la política social». La Comisión consulta a un gran número de personas interesadas. La importancia del artículo 3 reside en que implica la concesión de derechos especiales de acceso al proceso de formulación de la política a los interlocutores sociales. El resultado debería ser la aportación de un mayor grado de transparencia, al menos por lo que se refiere a los interlocutores sociales.

3.1.2. A este respecto, es preciso hacer una distinción entre los interlocutores sociales y las organizaciones que la Comisión desee consultar durante la primera consulta. No todas las organizaciones que la Comisión quiera consultar pueden ser consideradas como interlocutores sociales.

3.1.3. La consulta de los interlocutores sociales deberá formar parte del proceso de formulación de la política. La participación de los interlocutores sociales en el proceso de planificación de la política de la Comisión tendrá consecuencias estructurales para ambas partes.

3.1.4. La coordinación de la consulta influirá en la participación de los interlocutores sociales en el proceso de planificación de la política. Estas son las diferentes posibilidades:

- a) en la fase inicial: el apartado 2 del artículo 3 se refiere a «la posible orientación de una acción comunitaria», es decir, que de momento no se ha tomado decisión alguna. Aún pueden estudiarse otras posibilidades;
- b) en la mitad del procedimiento: los interlocutores sociales participan en el proceso de formulación de la política interior, aunque sólo después de la elaboración de un breve inventario de las eventuales orientaciones de la acción comunitaria;
- c) en la fase final: modificar la « posible orientación » establecida por la Comisión; el proceso de consulta está limitado a la etapa que tiene lugar justo antes de la presentación de las propuestas.

3.1.5. La consulta comenzará con una carta de la Comisión que iniciará la primera consulta. La propuesta de un período de consulta de seis semanas significará que los interlocutores sociales serán consultados únicamente en las postrimerías de la realización de una determinada política. Se requiere un período más amplio para una consulta en una fase anterior.

3.1.6. El establecimiento de un período más amplio significaría que la Comisión podría y debería proseguir la consulta y realizar un estudio minucioso, explorando otras orientaciones posibles para la política comunitaria propuestas por los interlocutores sociales.

3.1.7. Sobre la base de estas conclusiones, el Comité propone un período de 8 semanas para la consulta de los interlocutores sociales durante la primera fase. La Comisión debería presentar su propuesta para el período de la segunda consulta dentro de un plazo de 4 meses. De esta forma, los interlocutores sociales dispondrán de 8 semanas para emitir su dictamen o para expresar su

deseo de iniciar el procedimiento contemplado en el artículo 4 del Protocolo. Por consiguiente, los interlocutores sociales podrán disponer de tiempo suficiente para consultar a sus organizaciones afiliadas y decidir si desean iniciar el procedimiento del artículo 4 antes de que la Comisión presente su propuesta. Cabe señalar que la Comisión deberá respetar un plazo limitado, si bien tendrá tiempo suficiente para elaborar una propuesta concreta y constructiva.

3.2. ¿En qué consiste una « propuesta »?

3.2.1. El apartado 2 del artículo 3 prevé la consulta « antes de presentar propuestas en el ámbito de la política social ». El significado de la palabra « propuesta » no puede limitarse a propuestas de orden legislativo ya que algunas pueden convertirse en acuerdos de nivel comunitario.

3.3. ¿En qué consiste « el ámbito de la política social »?

3.3.1. La política social no puede limitarse únicamente a propuestas relacionadas exclusivamente con el ámbito de la política social, sino que significa que el Protocolo debería aplicarse a todas las propuestas vinculadas a la política social.

3.3.2. El Libro Blanco de Jacques Delors sobre « Crecimiento, competitividad y empleo » constituye un ejemplo concreto.

3.3.3. Las consultas basadas en el artículo 3 deberán aplicarse « a toda propuesta de carácter social, sea cual sea la base jurídica que llegue a invocarse ». La Comisión « se reserva el derecho de proceder a efectuar consultas específicas relativas a cualquier otra propuesta de carácter horizontal o sectorial que tenga implicaciones sociales » (párrafo 28).

3.3.4. Al parecer, la Comisión tiene la obligación de proceder a la consulta en ambos casos.

3.4. Procedimiento de consulta/negociación

3.4.1. Antes del Acuerdo de Maastricht, se aplicaba un procedimiento de consulta informal, para las propuestas legislativas, en la que no participaban los organismos actuales designados por el grupo director del diálogo social. El antiguo procedimiento consistía en dos etapas (párrafo 16):

- a) un informe para debate de la Comisión, seguido por una consulta;
- b) en los tres meses siguientes, presentación de un nuevo informe para debate de la Comisión, más detallado y más cercano al proyecto preliminar legislativo, seguido por una nueva consulta;

c) elaboración de un inventario de los puntos de acuerdo y de desacuerdo.

3.4.2. En ambas etapas, un procedimiento exclusivamente por escrito suele ser demasiado marginal para ser satisfactorio. Lo más indicado sería la celebración de reuniones, entre los interlocutores sociales, y entre éstos y la Comisión.

3.4.3. Las diferentes etapas del procedimiento de consulta no deberían «sobrepasar las 6 semanas». Habida cuenta del número actual de integrantes así como los conocimientos de los interlocutores sociales, será difícil que respondan de forma adecuada a las propuestas de la Comisión. En la primera etapa, es preciso que sean capaces de elaborar propuestas para la adopción de nuevas iniciativas comunitarias en el ámbito de la política social. En la segunda etapa, deberán hacer críticas constructivas del contenido, o modificaciones detalladas, de la propuesta, o recomendaciones considerables. Habida cuenta de la limitación de la consulta a un período de sólo seis semanas, lo más probable es que los interlocutores sociales comunitarios, incluido un gran número de federaciones, no puedan responder de forma adecuada a estas exigencias.

3.4.3.1. Un período máximo de 8 semanas significa en la práctica que la Comisión determinará de antemano tanto la posible orientación de la acción comunitaria como el contenido de las propuestas en materia de política social. Para que un período tan breve propicie una consulta eficaz, incluida la presentación de propuestas de carácter independiente, es preciso aportar una importante mejora a la capacidad de planificación de los interlocutores que a su vez les permita responder de forma rápida y adecuada. A esto se debe la propuesta del Comité de crear una secretaría independiente, tratada de forma detallada en el apéndice.

3.4.4. Los nuevos procedimientos de consulta pueden resumirse de la forma siguiente:

Nuevo procedimiento	Antiguo procedimiento
Primera etapa:	
carta	informe para debate
consulta por escrito o reunión	siempre reunión
seis semanas	tres meses
la Comisión decide si procede pasar a la segunda etapa	
Segunda etapa:	
segunda carta	nuevo informe para debate
puede consistir en una reunión ad hoc	
puede consistir en una opinión conjunta o una recomendación	inventario de los puntos de acuerdo y de desacuerdo

3.4.5. Conclusión: la primera etapa del nuevo procedimiento parece ser menos satisfactoria en muchos aspectos, en relación con el antiguo procedimiento. Debería mejorarse:

- incorporando los aspectos más positivos del antiguo procedimiento: informes para debate y documentos de trabajo, reuniones y un período más amplio;
- proporcionando a los interlocutores sociales los medios suficientes para que puedan responder de forma apropiada a los problemas y a los retos que surjan en la Unión Europea. El Comité desea hacer hincapié en la posibilidad de crear una secretaría independiente para el diálogo social. Dicha secretaría deberá ser independiente tanto de la Comisión como del Comité Económico y Social a fin de evitar cualquier conflicto de intereses. Los interlocutores sociales deberían presentar propuestas para dicha secretaría. En el anexo del dictamen se proponen algunas orientaciones.

3.4.6. Existe una dinámica de carácter flexible entre el diálogo social y la Comisión. La Comunicación se refiere a la fuerte obligación, que confiere el Acuerdo a la Comisión, de fomentar el diálogo social y a su «papel dinámico en el fomento de dicho diálogo, y ... la tarea de desempeñar un cometido activo para superar cualesquiera dificultades o reticencias que puedan tener uno u otro de los interlocutores, y que pudieran impedir el progreso» (párrafo 12).

3.4.6.1. La Comisión está capacitada para estimular el progreso del diálogo social o suprimir cualquier obstáculo que pueda impedir su evolución. La dinámica del diálogo social podría depender, al menos durante la etapa inicial, de la actividad de la Comisión. El nuevo procedimiento no debería suprimir el elemento potencialmente dinámico de la Comisión, que en virtud del Tratado tiene la obligación de fomentar el diálogo social y de prestar su apoyo a los interlocutores sociales.

3.5. Consulta sobre el fundamento jurídico

3.5.1. La Comisión señala que la segunda fase de la consulta se iniciará mediante recepción de una carta en la que figurará el contenido de la propuesta «... con inclusión de la indicación de su posible base jurídica». El fundamento jurídico también deberá ser objeto de una consulta, y esto implica que incluso en esta fase no se tomará decisión alguna.

3.5.2. Esto es importante, ya que el contenido potencial de la propuesta depende a menudo del fundamento jurídico. El ámbito de las cuestiones que deben abordar los Estados miembros queda reducido cuando se requiere la unanimidad. El contenido podrá ampliarse a lo que la mayoría esté dispuesta a aceptar cuando proceda la votación por mayoría cualificada.

4. Negociaciones

4.1. Coordinación del inicio de las negociaciones

4.1.1. La Comunicación de la Comisión afirma que los interlocutores sociales consultados «sobre el contenido de una propuesta de acción comunitaria podrán ... según lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 3» iniciar el proceso previsto en el artículo 4 (párrafo 29). Esto implica que sólo la segunda consulta contempla el inicio del procedimiento previsto en el artículo 4, es decir, cuando la propuesta de la Comisión ya haya sido presentada. El esquema operativo que figura al final de la Comunicación confirma el procedimiento en cuestión.

4.1.2. El apartado 4 del artículo 3 no deja entrever si «dicha consulta» se refiere a la segunda fase. El que los interlocutores sociales también puedan iniciar el procedimiento del artículo 4 después de la primera consulta, antes de que la Comisión presente su propuesta tiene ventajas.

Esto podría proporcionar las siguientes ventajas a los interlocutores sociales:

- permite el inicio del procedimiento con mayor celeridad;
- permite un margen más amplio para la negociación, en lugar de estar limitado por una propuesta que se convertiría en la base de la negociación;
- no impide que la Comisión reanude sus trabajos relativos a la propuesta, posiblemente en el marco de una interacción dinámica con las negociaciones en curso.

4.1.3. Evidentemente, los interlocutores sociales podrán iniciar el diálogo social en el marco de su autonomía, incluso antes de que la Comisión examine la posible orientación de la acción comunitaria en el ámbito de la política social, e independientemente de la consulta de los interlocutores sociales estipulada en el artículo 3 del Acuerdo sobre la política social. Este diálogo social de carácter autónomo podrá conducir al establecimiento de relaciones contractuales, e incluso acuerdos, de conformidad con el artículo 4 del Acuerdo.

4.2. Prolongación de la duración de las negociaciones

4.2.1. El apartado 4 del artículo 3 se refiere por primera vez a «los interlocutores sociales afectados», en lugar de los «interlocutores sociales» a secas. Resulta difícil prever qué ocurrirá si uno de los interlocutores pertenecientes a una de las partes interesadas decide poner fin a las negociaciones y los restantes interlocutores de esa misma parte piden una prolongación de las mismas.

4.2.2. La Comisión ha subrayado que «Serán los interlocutores sociales implicados quienes decidan negociar entre sí. La conclusión de tal acuerdo está enteramente en manos de las diversas organizaciones» (párrafo 31).

4.3. Acción de la Comisión durante las negociaciones

4.3.1. La Comisión señala que cuando los interlocutores sociales no consigan llegar a un acuerdo «la Comisión examinará, a la luz de los trabajos realizados, la conveniencia de proponer un instrumento legislativo» y que «se consultará también al Comité Económico y Social y al Parlamento Europeo, de conformidad con los procedimientos fijados en el Tratado» (párrafo 34). Sin embargo, el párrafo 35 estipula que «sin afectar al principio de autonomía de los interlocutores sociales, en el que se fundamentan los artículos 3 y 4 del Acuerdo, la Comisión considera que el Parlamento Europeo debe ser informado durante todas las fases del proceso de consulta o de la posible negociación entre los interlocutores sociales».

4.3.2. La Comisión mantendrá informado al Comité Económico y Social durante el proceso de consulta y negociación. Si las negociaciones fracasan podrá evitarse la pérdida de tiempo y energía si los miembros del Comité conocen los motivos de dicho fracaso. Ello será válido también para el Parlamento Europeo.

4.3.3. La Comunicación afirma en el párrafo 12 que «Los signatarios al Acuerdo confirieron, pues, a la Comisión un papel dinámico en el fomento de dicho diálogo, y le encomendaron la tarea de desempeñar un cometido activo para superar cualesquiera dificultades o reticencias que puedan tener uno u otro de los interlocutores, y que pudieran impedir el progreso».

4.3.3.1. La presentación de propuestas de reglamento durante las negociaciones, por parte de la Comisión, podría ser una forma de animar a los interlocutores sociales a llegar a un acuerdo. La Comunicación reconoce esta posibilidad al referirse a la necesidad de que la Comisión apruebe la prolongación del período de 9 meses. La Comisión evaluará «las posibilidades de que ambas partes alcancen un acuerdo en el plazo fijado. Esto evitará que se prolonguen las negociaciones infructuosas que, en última instancia, bloquearían la capacidad reguladora de la Comisión» (párrafo 32).

4.3.3.2. Al ser informados en todo momento por la Comisión, el Comité Económico y Social y el Parlamento Europeo podrán contribuir a la aplicación inmediata del reglamento en caso de que las negociaciones entre los interlocutores sociales fracasen.

4.4. Actividad de la Comisión después de la conclusión de un acuerdo

4.4.1. La Comisión pretende proponer al Consejo «que se adopte una decisión sobre el acuerdo en los términos en que ha sido concluido» (párrafo 38). En caso de que el Consejo decida no aplicar el Acuerdo, en virtud del apartado 2 del artículo 4, por ejemplo, por

no haberse alcanzado la unanimidad o la mayoría cualificada, «la Comisión retirará su propuesta de decisión y examinará ... si procede proponer un instrumento legislativo en el ámbito en cuestión» (párrafo 42).

4.4.2. Seguirán siendo necesarias la unanimidad o la mayoría cualificada para la aprobación de dicho instrumento. Para cumplir el requisito de la unanimidad o la mayoría, la Comisión puede proceder de dos maneras, si bien debe ser muy restrictiva al hacerlo:

- O bien asume su propia responsabilidad y presenta una nueva propuesta,
- O bien explica el problema a las partes negociadoras y les pregunta si estarían dispuestas a modificar los términos de su acuerdo.

Ha de quedar claro que no se aceptarán los cambios que la Comisión introduzca en el acuerdo sin el consentimiento previo de las partes negociadoras.

4.4.3. En caso de que el Consejo se niegue a tomar una decisión, debería solicitarse un dictamen al Comité Económico y Social y al Parlamento Europeo.

5. Aplicación de los acuerdos

5.1. Prácticas y procedimientos nacionales

5.1.1. «... los términos de dicho acuerdo serán vinculantes para sus miembros, y les afectarán sólo a ellos y sólo de conformidad con las prácticas y los procedimientos que les son propios en sus Estados miembros respectivos» (párrafo 37).

5.1.2. Existen al menos tres posibilidades:

- a) Los Estados miembros tienen la obligación de desarrollar procedimientos y prácticas (que pueden ser propios) destinados a aplicar los acuerdos alcanzados a nivel comunitario. Al parecer, esto precisaría algún mecanismo formal de articulación de los niveles nacionales con aquellos que establezcan los acuerdos. La experiencia en el ámbito de la aplicación de instrumentos comunitarios, como las directivas, proporciona una base que permite evaluar el cumplimiento de esta obligación por parte de los Estados miembros.
- b) Los Estados miembros no están obligados a desarrollar nuevos procedimientos y prácticas para aplicar los acuerdos. No obstante, en caso de que existan mecanismos de articulación de las normas nacionales con la normativa establecida en los acuerdos, éstos deberán utilizarse.

c) Dada la naturaleza de los autores de la normativa (organizaciones de nivel comunitario de empresarios y trabajadores), los procedimientos y las prácticas propias de cada Estado miembro podrían consistir en mecanismos de articulación de los acuerdos comunitarios con negociaciones colectivas en el Estado miembro interesado. Los Estados miembros no tienen la obligación de crear mecanismos de este tipo, aunque la legislación nacional no deberá dificultar el funcionamiento de los mecanismos existentes o que puedan crear los interlocutores sociales en el Estado miembro para responder a la evolución de la situación a nivel comunitario.

5.1.3. Esta posibilidad de instaurar un procedimiento de articulación de «acuerdos celebrados a nivel comunitario» con «procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales» no disminuye el significado de la siguiente frase: «y de los Estados miembros ...». Esto podría constituir un reflejo de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las CE relativa a la aplicación de los instrumentos comunitarios a través de la negociación colectiva, principio contemplado en la actualidad en el apartado 2 del artículo 4 del Acuerdo. Tal como se afirma en el punto 1.3.7 del presente dictamen, la jurisprudencia ha subrayado que la aplicación de los acuerdos deberá regir:

- (i) para todos los trabajadores cuyos sindicatos y empresarios hayan conferido un mandato para las negociaciones a nivel europeo, o
- (ii) para todos los trabajadores del sector afectado, con arreglo a una «declaración de obligatoriedad general» (eficacia erga omnes).

De lo contrario, deberá presentarse un aval en forma de garantía estatal (normalmente, por medio de la legislación). Con arreglo a este principio, y contrariamente a lo que opina la Comisión, la aplicación de acuerdos sectoriales o multisectoriales podría implicar la inclusión de los trabajadores en sus ámbitos de aplicación.

5.2. La declaración

5.2.1. La Comunicación estipula en términos categóricos que la primera modalidad de aplicación del apartado 2 del artículo 4 se aplicará «en virtud de la declaración» (párrafo 37). En esta declaración, que forma parte del Acuerdo, se afirma que esta modalidad de aplicación de los acuerdos celebrados a escala comunitaria «no implica que los Estados miembros estén obligados a aplicar de forma directa dichos acuerdos o a elaborar normas de transposición de los mismos, ni a modificar la legislación nacional vigente para facilitar su ejecución».

5.2.1.1. La Comisión ha señalado que la declaración del Protocolo es de carácter singular y que, por lo tanto, constituye una parte integrante del Tratado.

5.2.1.2. Cabe señalar la falta de fundamento jurídico de este tipo de declaraciones. Asimismo, puede cuestionarse el punto de vista de la Comisión expresado en la Comunicación, ya que las declaraciones no suelen formar parte del Tratado. Contrariamente a lo dispuesto en la Comunicación, la declaración es objeto de una afirmación explícita en el apartado 2 del artículo 4 en el sentido de que «La aplicación de los acuerdos ... se realizará». Por lo tanto, el Comité no comparte el punto de vista de la Comisión.

5.2.2. Como mínimo, la negación de la obligación de tomar medidas legislativas para facilitar la aplicación de los acuerdos no excluye la obligación de evitar leyes que tengan un impacto negativo sobre la aplicación de los acuerdos concertados a nivel comunitario.

5.3. *La decisión del Consejo y el acuerdo*

5.3.1. La Comisión afirma que, «como guardián de los Tratados», tendrá en cuenta diferentes criterios al elaborar las propuestas de decisión que someterá al Consejo, y que si lo considera oportuno no presentará propuestas de decisión al Consejo para la aplicación de un acuerdo (párrafo 39). El Acuerdo no hace alusión a los criterios mencionados en la Comunicación.

5.3.2. El apartado 2 del artículo 4 proporciona mecanismos alternativos, pero obligatorios, de aplicación de los acuerdos concertados a escala comunitaria. No ha quedado claro si la Comisión puede rechazar la segunda opción a petición de los interlocutores sociales. El Consejo puede hacerlo de forma implícita ya que puede rechazar la propuesta, tal como se afirma en la Comunicación (párrafo 42). Esto no es aplicable a la Comisión. El Comité recomienda el mismo procedimiento que se menciona en el punto 4.4. del presente dictamen.

5.3.3. La decisión del Consejo se limita «a hacer obligatorias las disposiciones del acuerdo concluido entre los interlocutores sociales. Así, el texto del acuerdo no formará parte de la decisión, sino que se adjuntará en Anexo» (párrafo 41). Por consiguiente, es preciso determinar el tipo de instrumento comunitario vinculante que deberá utilizarse: decisión, directiva o reglamento. La dificultad que esto implica se debe a la traducción del término «decisión», en el apartado 2 del artículo 4, en las traducciones al danés, neerlandés y alemán, que utilizan términos que no coinciden con la terminología habitual de los instrumentos legislativos comunitarios.

5.3.4. El Comité subraya que la decisión mencionada en el apartado 2 del artículo 4 se refiere a un instrumento

jurídico vinculante, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 189 del Tratado. Esto implica que los únicos instrumentos legislativos posibles son, o bien un reglamento, o bien una directiva, o bien una decisión.

5.3.5. El Comité opina que los interlocutores sociales tendrán que convenir el instrumento legislativo vinculante por el que opten.

5.3.6. La Comunicación asegura que: «A los interlocutores sociales, que conducen sus negociaciones de forma independiente, de ninguna manera se les exige que se limiten al contenido de la propuesta en preparación por la Comisión o simplemente a la presentación de modificaciones; queda entendido que sólo podrán ser objeto de una acción comunitaria los ámbitos cubiertos por la propuesta de la Comisión» (párrafo 31). Sin embargo, los interlocutores sociales podrán iniciar y desarrollar el diálogo social emprendido a escala comunitaria, en el marco de su autonomía e independientemente de la Comisión. Asimismo, podrán concluir acuerdos independientemente de cualquier propuesta de la Comisión o del procedimiento de consulta (véase el punto 4.1.3).

5.3.7. Según el apartado 2 del artículo 4, la «aplicación de los acuerdos celebrados a nivel comunitario», incluidos los acuerdos alcanzados a través del diálogo social autónomo, «se realizará» de conformidad con una de las dos formas mencionadas anteriormente. Por lo que se refiere a las decisiones del Consejo, estos acuerdos sólo podrán ampliarse a los «ámbitos sujetos al artículo 2». Sin embargo, el ámbito de aplicación del acuerdo no está tan limitado por lo que se refiere al primero de los dos métodos de aplicación alternativos, pero obligatorios («los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros»).

5.3.8. La política social comunitaria puede materializarse por medio de medidas legislativas tomadas por las instituciones comunitarias (como las decisiones del Consejo). Sin embargo, en lo sucesivo podrá derivarse del diálogo social en forma de acuerdos concertados a nivel comunitario. El ámbito potencial de cada uno de estos acuerdos no equivale al de las medidas legislativas, sujetas al artículo 2.

5.3.8.1. Al parecer, no se ha dado ningún motivo que justifique la limitación de los interlocutores sociales al ámbito de aplicación de las propuestas destinadas al proceso legislativo. Pueden concertar acuerdos, en el marco de su autonomía, sobre «las remuneraciones, el derecho de asociación y sindicación, el derecho de huelga y el derecho de cierre patronal», que constituyen ámbitos excluidos de la competencia de los órganos legislativos comunitarios por el apartado 6 del artículo 2. El apartado 2 del artículo 6 excluye estos ámbitos, de forma explícita, de las «disposiciones del presente artículo», aunque no los excluye de «la aplicación de los acuerdos celebrados a nivel comunitario», que «se realizará» (apartado 2 del artículo 4).

5.3.9. Podrán concertarse acuerdos sin la participación directa de las instituciones comunitarias, y no estarán sujetos a ninguna restricción explícita relacio-

nada con el contenido o las votaciones por mayoría o por unanimidad. Por consiguiente, surgen dos conjuntos de competencias comunitarias: en primer lugar, las nuevas competencias contempladas por el Acuerdo, aplicables a las medidas adoptadas por las instituciones

comunitarias, y un segundo conjunto de competencias de carácter distinto, asignado a los interlocutores sociales y que conlleva la obligación de aplicar los «acuerdos celebrados a nivel comunitario». Por lo tanto, éste último entra en el ámbito del Derecho comunitario.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1994.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE y se delimita el ámbito de aplicación de la letra d) del apartado 1 de su artículo 14 en lo referente a la exención del impuesto sobre el valor añadido de algunas importaciones definitivas de bienes⁽¹⁾

(94/C 397/18)

El 12 de octubre de 1994 de conformidad con el Artículo 99 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Asuntos Económicos, Financieros y Monetarios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de diciembre de 1994 (Ponente: Sr. Janssen).

En su 321º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Contenido y antecedentes de la Directiva

1.1. A través de las correspondientes Directivas comunitarias (77/388 y 83/181) las exenciones del IVA de algunas importaciones definitivas de bienes quedaron vinculadas a la reglamentación sobre exenciones en el ámbito de los derechos de aduana. Desde el punto de vista de la técnica legislativa ello se realizó mediante la incorporación casi completa del texto aduanero a la directiva sobre el IVA.

Dicha vinculación se justifica por las siguientes razones:

- obligaciones fiscales derivadas de tratados internacionales;
- en la mayoría de los Estados miembros los servicios aduaneros se encargan de las reglamentaciones prácticas de las exenciones.

La vinculación parece aún más indicada desde el 1 de enero de 1993, fecha de la apertura de las fronteras interiores: con la desaparición de los controles y trámites en las fronteras intracomunitarias, los conceptos de importación y exportación se utilizan únicamente en los intercambios comerciales entre la Comunidad y los terceros países.

1.2. No obstante, esta vinculación implica lógicamente que las modificaciones que se introduzcan en el Reglamento sobre franquicias aduaneras deberían tener una prolongación en la Directiva sobre las exenciones del IVA.

En junio del presente año, la Comisión elaboró una propuesta para sustituir el Reglamento sobre franquicias aduaneras (94/212 final). Esta propuesta se completó con una propuesta para sustituir la Directiva 83/181/CEE relativa a las exenciones del IVA. El Consejo pidió al Comité que emitiese un dictamen sobre esta última propuesta.

1.3. La modificación del Reglamento sobre franquicias aduaneras se inspiraba en los siguientes motivos:

- codificación de textos: el Reglamento original viene aplicándose, en efecto, desde 1984 y en los últimos 10 años fue modificado en seis ocasiones;

- actualización de conceptos: diversos importes de exenciones fueron adaptados a la inflación, aumentándolos hasta una cantidad más realista.
- simplificación: las exenciones sobre envíos entre particulares y sobre el equipaje de los viajeros se recogen ahora en un único capítulo;
- se reformularon condiciones poco realistas o difícilmente controlables.

En esencia, la propuesta equivale a consolidar, actualizar y simplificar una legislación «antigua», sin aportar modificaciones radicales al contenido.

1.4. En la presente propuesta de modificación que ahora se examina de la Directiva en el ámbito de la exención del IVA se incorpora este nuevo «texto aduanero».

Por otra parte, se prevén las siguientes reglamentaciones específicas:

- La Comisión opta por un planteamiento técnico legislativo diferente: donde antes se copiaba el texto en materia de franquicias aduaneras, se utiliza ahora la técnica de la remisión.
- Al mismo tiempo, las Directivas sobre la franquicia aplicable a las mercancías contenidas en los equipajes de los pasajeros y a los envíos entre particulares resulta superflua y es abolida. Dicha franquicia queda ahora recogida en el reglamento sobre aduanas y, mediante la técnica de remisión, es aplicable también en el ámbito de los impuestos.
- Las franquicias aduaneras y las exenciones del IVA divergen entre sí en varios puntos. Las divergencias se mantienen y quedan recogidas en un anexo de la Directiva. Este anexo prevé las excepciones siguientes:
 - algunos bienes que pueden disfrutar de una franquicia aduanera siguen sometidos al IVA (por ejemplo, instrumentos científicos, efectos y mobiliario en uso para una residencia secundaria);
 - los Estados miembros pueden someter al IVA determinados bienes exentos de derechos de

⁽¹⁾ DO nº C 282 de 8. 10. 1994, p. 3.

aduana (por ejemplo, mercancías sin valor estimable importadas mediante venta por correspondencia);

- otros bienes quedan exentos de IVA sólo si se cumplen requisitos adicionales (por ejemplo, los objetos destinados a los minusválidos quedan exentos de IVA sólo si son importados por instituciones para minusválidos y se envían a título gratuito y sin ninguna intención de orden comercial por parte del donante);
- los Estados miembros pueden mantener determinadas exenciones del IVA (por ejemplo, en el marco de acuerdos fronterizos celebrados con países limítrofes).

2. Observaciones del Comité

2.1. El Comité, aunque no fue consultado sobre la propuesta de Reglamento relativo a las franquicias aduaneras, ha tenido en cuenta en la medida de lo posible la conexión entre la Directiva y el Reglamento. Ha contado para ello con las explicaciones proporcionadas por los servicios de la Comisión.

2.2. El diferente planteamiento de técnica legislativa que ahora se utiliza, remitiendo —en lo que al Reglamento sobre exenciones del IVA se refiere— al Reglamento aduanero sin incorporar explícitamente todas las reglamentaciones de detalle, representa indudablemente una simplificación práctica, que el Comité apoya. Las modificaciones que en el futuro se aporten a las

franquicias aduaneras tendrán ahora una repercusión automática en las exenciones del IVA.

2.3. No obstante, el Comité desea llamar la atención sobre los efectos financieros involuntarios que puede tener en los ingresos públicos una ampliación de las franquicias aduaneras que se realice sin tener en cuenta su impacto automático en las exenciones del IVA. La Comisión deberá encargarse de la necesaria coordinación entre franquicias aduaneras y exenciones del IVA.

El Comité señala también que simplificación no es siempre equivalente de transparencia o claridad. La «técnica de remisión» utilizada podría dar lugar a problemas de interpretación por parte de algunos afectados (ciudadanos, consumidores, pequeñas y medianas empresas).

El Comité desea llamar la atención de la Comisión y el Consejo sobre la importancia fundamental que revisten para las condiciones de competencia en el mercado interior muchas de las normas y excepciones previstas en el «Anexo K». Más concretamente, el Comité considera que debe evitarse una situación en que la importación de ciertos bienes procedentes de terceros países disfrute de exención, mientras que un productor europeo del mismo tipo de bienes sí esté sujeto al régimen del IVA. Ello podría tener consecuencias en la posición competitiva de los productores europeos, o ser causa de posibles deslocalizaciones, o bien —por último— dar lugar a un desplazamiento de los intercambios comerciales con repercusiones en los ingresos públicos. En este último caso, los productores europeos procederán primero a exportar el producto, para a continuación importarlo a la Comunidad, pero esta vez sin IVA.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre el proyecto de Decisión del Consejo por la que se enmienda la Decisión 91/115/CEE, por la que se crea un Comité de Estadísticas Monetarias, Financieras y de Balanza de Pagos

(94/C 397/19)

El 13 de diciembre de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el proyecto mencionado arriba.

La Sección de Asuntos Económicos, Financieros y Monetarios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de diciembre de 1994. (Ponente: Sr. R. Donovan).

En su 321º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Las propuestas de enmienda presentadas por la Comisión en relación con la Decisión del Consejo de 25 de febrero de 1991, tienen por objeto añadir nuevos miembros al Comité de Estadísticas Monetarias, Financieras y de Balanza de Pagos tras la creación del Instituto Monetario Europeo el 1 de enero de 1994.
2. El Comité Económico y Social aprueba el proyecto de Decisión del Consejo, teniendo en cuenta que las modificaciones propuestas son de carácter esencialmente formal.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la mejora del entorno fiscal de las pequeñas y medianas empresas

(94/C 397/20)

El 6 de junio de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación mencionada arriba.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. E. Muller).

En su 321º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. *El contexto comunitario*

1.1.1. Varias acciones comunitarias emprendidas tras la entrada en vigor del mercado interior se refieren al papel que conviene otorgar a las PYME de la Unión Europea. En el Libro blanco de fines 1993 se resalta con mayor detalle su importancia en relación con los objetivos que en él se mencionan.

En varios de sus dictámenes el Comité Económico y Social, así como el Parlamento Europeo, ha respaldado los fundamentos del planteamiento de la Comisión, actitud que por lo general ha sido confirmada, y a veces fortalecida, por el Consejo. Al mismo tiempo, el Comité Económico y Social ha considerado oportuno resaltar una serie de ámbitos en los que son necesarias medidas más concretas en apoyo de las PYME y de la artesanía.

En efecto, no basta únicamente con constatar los valores reales y potenciales de las PYME y del papel a ellas atribuido en el esfuerzo común de reactivación de acciones para conseguir el fortalecimiento económico y social de la Unión Europea. Es preciso darse cuenta de que estas fuerzas potenciales no podrán desplegarse ni aprovecharse si no se consigue introducir elementos dinámicos en los sectores muy diversificados de las pequeñas y medianas empresas y alejar de ellas lo más posible los factores de freno.

Así pues, para que la confianza depositada actualmente en las PYME en cuanto « piedra angular de la economía de la Unión » no resulte en un desencanto que entrañe graves consecuencias, es preciso que todas las instancias decisorias se pongan manos a la obra para llegar a una definición justa de las vías y medios concretos que permitan a las PYME materializar de manera inmediata y duradera su potencial.

1.1.2. La Comunicación de la Comisión objeto de examen puede considerarse como una tentativa de emprender el camino de acciones concretas. La Comunicación se basa en el programa estratégico para el mercado interior y, como se afirma en su propio texto, en el principio común de política económica según el cual apoyar las PYME es un factor que juega en favor de los intereses de la Comunidad.

El planteamiento adoptado por la Comisión por otra parte es conforme al principio enunciado en su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo de 26 de junio de 1992⁽¹⁾ a raíz de las conclusiones del Comité de reflexión que presidió el Sr. Ruding y relativa a las orientaciones en materia de tributación de las empresas en el marco de la profundización del mercado interior.

1.1.3. La cuestión de la subsidiariedad merece ser examinada, toda vez que conviene comprobar si las orientaciones y soluciones que propone la Comisión pueden ser incentivos que animen a los Estados miembros a tomar las medidas adecuadas, con arreglo a las « mejores prácticas » y en el marco de sus competencias nacionales o si las actuaciones de mejora afectan de manera incisiva al funcionamiento del mercado interior y, por consiguiente, pueden inscribirse en el marco comunitario que justifique o exija intervenciones más o menos limitadas, más o menos apremiantes.

Además, cabe señalar que las eventuales distorsiones de la competencia que podrían manifestarse desde el punto de vista de los intercambios transfronterizos de las PYME podrían tener distintas causas y, por tanto, hay que estudiar todas sus facetas antes de concluir que las divergencias en el ámbito de la imposición directa de los Estados miembros constituyen factores que ponen trabas al funcionamiento del mercado interior que exijan forzosamente una intervención de la Unión Europea. La Comisión podría proceder a la evaluación de estas situaciones.

1.1.4. La actuación de la Comisión se ajusta al principio enunciado en su declaración de 26 de junio de 1992 antes mencionada y en ella afirma que no tiene ninguna intención de armonizar los regímenes fiscales puramente nacionales de las PYME.

El Comité Económico y Social, a reserva de las consideraciones que se exponen en los capítulos siguientes, que se refieren concretamente a las diversas vertientes mencionadas por la Comunicación a estudio, aprueba este talante de prudencia en la fase actual del desarrollo de la Unión Europea y se felicita de la iniciativa adoptada para la mejora del entorno fiscal de las PYME.

(1) Doc. SEC(92) 1118 final.

Esta manera de proceder debería permitir encontrar un punto medio satisfactorio entre, por una parte, las ambiciosas expectativas que suscitan la Unión y sus medios de actuación en apoyo de las PYME, y, por otra, las posturas más restrictivas manifestadas respecto a las intervenciones de la Unión precisamente en lo referente al entorno fiscal de las PYME.

1.1.5. El Comité Económico y Social constata con satisfacción que la Comisión, al adoptar iniciativas encaminadas a definir las orientaciones que permitan conseguir mejores modalidades tributarias para las PYME, se atiene a las pautas trazadas por el Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo.

A este respecto, es preciso referirse al capítulo titulado «Exacciones obligatorias aplicables al trabajo» del Libro blanco, donde se estudia, entre otros aspectos, el «caso particular de las PYME» y el importante papel que desempeñan estas empresas en la creación de empleo y donde también se enumeran varios tipos de medidas de índole fiscal que podrían favorecer a las PYME.

1.1.6. La interdependencia y las relaciones directas e indirectas entre los distintos ámbitos de la política a escala europea y nacional se ponen de manifiesto una vez más de manera ostensible. Por ello, el Comité Económico y Social se ve obligado a insistir —también en el presente dictamen— en la necesidad de arbitrar medidas consistentes, sostenidas, concentradas y coordinadas acordes con los objetivos del «Programa integrado en favor de las PYME y del artesanado» [COM(94) 207 final].

1.2. *El contexto de los Estados miembros*

1.2.1. Las políticas arbitradas por los Estados miembros respecto a las PYME se presentan bajo distintas facetas y en formas diversas en lo que toca a su alcance y contenido. La implantación más o menos rápida y más o menos reciente de los respectivos dispositivos depende en gran medida del grado de identificación de los problemas que afectan a la creación, al desarrollo y a la transmisión de las empresas a escala nacional, regional y sectorial. Asimismo los criterios adoptados al amparo de las orientaciones generales de las políticas económica, social, financiera y presupuestaria de los sucesivos gobiernos de los Estados miembros determinan las modalidades generales y concretas de las intervenciones públicas en favor de las PYME.

1.2.2. Es en este contexto donde es preciso insistir en la necesidad de constituir comités de intercambio de experiencias y de mejores prácticas y de crear «foros» de asesoramiento a los que deberían estar asociados los organismos relacionados con el desarrollo de las PYME; es en este contexto también donde será preciso fijar paulatinamente los instrumentos y mecanismos que, en función de la situación de los Estados miembros, habrá que considerar como los más adecuados para las PYME; asimismo, es en este contexto donde se podrá tratar el importante asunto de las opciones relativas a las medidas que se tomen, tanto las de índole fiscal como las de índole no fiscal, sin olvidar la adopción de criterios tales

como la eficacia económica de las medidas, la igualdad, neutralidad, efecto social, simplicidad administrativa, repercusiones presupuestarias, etc.

1.2.3. El examen —sin duda interesante— de estos aspectos no puede llevarse a cabo en este dictamen. Con todo, el Comité Económico y Social está convencido de que el asunto del entorno fiscal deberá tratarse en un contexto lo más general posible a tenor de la situación y de las tendencias de las cargas fiscales totales observables en los Estados miembros a escala nacional, regional y local. Como el Comité no conoce en qué forma y con qué intensidad se produjo o se producirá la consulta a los Estados miembros en lo que se refiere a las propuestas contenidas en la Comunicación objeto de examen, se considera autorizado a preguntar si y hasta qué punto estas propuestas se ajustan a las posibilidades y disponibilidades de aplicación en los Estados miembros al amparo de sus respectivas políticas de apoyo a las PYME.

1.3. *El contexto de las PYME*

1.3.1. Como ya se mencionó en el punto 1.1.1, es necesario tener más en cuenta y sin mayor dilación a las PYME si se quiere conseguir la mejora sensible del crecimiento, de la competitividad y del empleo. Es preciso, por tanto, adaptar profunda y ampliamente las políticas a las condiciones de existencia y de progreso de las PYME. Este enorme esfuerzo que hay que realizar a escala comunitaria y nacional debe ser entendido por los medios empresariales, no sólo como un mensaje de esperanza, sino sobre todo como una invitación concreta a participar en las mejores condiciones posibles, en tanto que partes genuinas, en el proceso de progreso.

1.3.2. Para conseguir movilizar su fuerza potencial, la Unión y los Estados miembros deben tener en cuenta algunas características que son inherentes a las PYME, de las que al menos es posible mencionar dos:

- la gran diversidad de dimensión y actividades de las PYME, y
- la indispensable disponibilidad de los organismos de ayuda a las PYME en la ejecución de los programas y de las actuaciones integradas y coordinadas.

1.4. Es en el contexto de los tres niveles descritos anteriormente donde deberán inscribirse las medidas que tengan por finalidad mejorar el entorno fiscal de las PYME, lo que permitirá profundizar de la mejor manera en el estudio de los problemas conexos, incluidos los que de cerca o de lejos afectan directamente a los medios socioeconómicos en general.

2. *Examen de los ámbitos de actuación previstos en la Comunicación*

2.1. La cuestión de la reducción de la presión fiscal con miras a propiciar un desarrollo más favorable de

las PYME en la Unión hay que considerarla en el contexto más general de la financiación de las PYME. La Comisión tiene que animar a profundizar, junto con los Estados miembros y las organizaciones representativas de las PYME, en la cuestión tan importante de la financiación de las PYME aplicando sistemáticamente el enfoque que en concreto se enunció en su Comunicación sobre los problemas financieros de las pequeñas y medianas empresas (doc. COM 528 final de 10 de noviembre de 1993) para determinar la mejores fórmulas en aspectos como el coste de la financiación, el acceso a las fuentes financieras, al crédito, etc (1).

En este contexto cabe interrogarse si las diversas posibilidades de financiación, los mecanismos y los programas mencionados en dicha Comunicación no entrañan repercusiones de índole fiscal. De ser así, merece la pena examinarlas con la vista puesta en la mejora del entorno fiscal.

2.2. Así las cosas, cabe preguntarse también sobre las razones de que en la Comunicación de la Comisión objeto de examen se estudien sólo los cuatro aspectos antes mencionados (autofinanciación, capital riesgo, establecimientos permanentes de PYME, transmisión de empresas), que, pese a ser sin duda interesantes, pueden parecer a primera vista poco coherentes y de una importancia relativamente modesta para el conjunto de las PYMES de los Estados miembros.

No hay que descuidar este aspecto, dada la necesidad de velar por una política integrada y por programas de desarrollo coordinados, que son fuente de dinamismo e innovación.

2.3. *La financiación propia*

2.3.1. Los aspectos relacionados con la financiación interna o externa de las inversiones de las PYME son múltiples y ya han sido señalados en repetidas ocasiones en los dictámenes del CES. Aunque la financiación propia de las empresas se lleve a cabo a través de la base imponible y de los beneficios netos realizados, también pueden tenerse en cuenta otras formas que facilitan la constitución de medios de financiación propia. En este sentido, el Comité insiste en la necesidad de mejorar el trato fiscal de los beneficios reinvertidos. Por lo que se refiere al impacto de la tributación sobre los medios de financiación, éste debe ser neutro en todos y cada uno de los regímenes fiscales de los Estados miembros.

2.3.2. La Comunicación objeto de examen plantea a las claras el problema del distinto tratamiento que se da a las empresas en lo que se refiere a la fiscalidad de los beneficios como consecuencia de la aplicación del tipo

del impuesto sobre la renta de las personas físicas (empresas individuales y sociedades personalistas) o del impuesto de sociedades, así como del distinto tratamiento en función de la forma jurídica de la sociedad. La Comunicación propone la supresión de todas las fuentes de distorsión de la competencia entre empresas sujetas a un mismo régimen fiscal.

2.3.3. Varios Estados miembros ya han tomado medidas para limitar la distorsión existente entre las modalidades de tributación de los beneficios y de alguna manera señalan el camino que deberían seguir los regímenes de los otros países. Además, la Comisión se basa en estos ejemplos para definir las posibles orientaciones en la Recomendación de 25 de mayo de 1994 (2) adjunta a su Comunicación de la misma fecha.

2.3.4. Es considerable el esfuerzo realizado por la Comisión, tal y como se desprende en concreto de esta Recomendación, especialmente de su exposición de motivos y sus anexos. Los aspectos de la problemática son tratados en ella de una manera detallada, mientras que si se lee únicamente el texto de la Comunicación se podría inferir que su planteamiento es un tanto esquemático.

Con todo, el Comité se pregunta si ha sido suficientemente amplia la consulta a los Estados miembros sobre las posibilidades de aplicación de las recomendaciones hechas. Así pues, el Comité solicita a la Comisión que se encargue de que en los informes que presenten los Estados miembros antes del 31 de julio de 1995 sobre las principales medidas adoptadas se expliquen también los motivos por los que los Estados miembros no hayan podido seguir las recomendaciones de la Comisión.

2.3.5. El Comité Económico y Social, aunque aprecia en su justo valor los esfuerzos que puedan realizarse para evitar la desigualdad de trato de la tributación de los beneficios reinvertidos, especialmente por las opciones que puedan crearse y por la introducción de tarifas fiscales comparables para las empresas constituidas en sociedades de capitales o no, se ve obligado a plantear la compleja cuestión de la determinación, especialmente en el caso de las pequeñas empresas individuales y constituidas en sociedades personalistas, de los beneficios reinvertidos y de las dificultades administrativas conexas. Con el pretexto de conseguir una reducción de la presión fiscal de estas empresas, no hay que crear otras cargas sin ofrecerles garantías de que en la práctica podrán beneficiarse del régimen adoptado para ellas.

De hecho, las experiencias realizadas en algunos sistemas fiscales nos obligan a formular esta advertencia. Huelga decir que en el intento de reducir la presión fiscal en favor de las sociedades personalistas no podrá discriminarse de ningún modo a las sociedades de capitales.

En este contexto, el Comité querría señalar a la Comisión que en la Recomendación de 25 de mayo de 1994 no se contempla la posibilidad de modificar la condición jurídica de una sociedad de capitales en una sociedad personalista. Esta omisión habría que subsanarla,

(1) Dictamen del Comité sobre la «Comunicación de la Comisión sobre los problemas financieros de las pequeñas y medianas empresas» de 6 de julio de 1994 (doc. CES 850/94).

(2) DO nº L 177 de 9. 7. 1994.

máxime cuando en ambos casos el cambio de condición está previsto en la Comunicación sobre transmisión de empresas de 23 de julio de 1994.

2.3.6. Así pues, sería de desear que la Comisión examinara la idea de establecer al nivel nacional un límite máximo del impuesto sobre la renta en concepto de ingresos industriales y comerciales haciendo abstracción del estatuto jurídico de las empresas. Se podrían contemplar otras variantes como, por ejemplo, la creación de condiciones impositivas análogas a las aplicadas a las inversiones en capital fijo en función de las características concretas de cada Estado miembro derivadas de las opciones de índole técnica y política.

2.3.7. Con miras a mejorar la situación de la financiación de las PYME y a fomentar su autofinanciación, habría que realizar un intercambio de información entre los Estados miembros sobre la cuestión de la doble imposición, que consiste en acumular de alguna manera las cargas fiscales mediante la imposición de los beneficios de la empresa con arreglo a un coeficiente proporcional y por la imposición a las que están sujetos los beneficios distribuidos con arreglo a baremos progresivos del impuesto sobre la renta. Este ejercicio debería practicarse asimismo con la doble imposición económica de las fortunas. En este sentido, el Comité anima a la Comisión a que prosiga con las iniciativas tomadas hasta la fecha para arbitrar decisiones en el ámbito de la doble imposición.

2.4. *El capital riesgo y su tratamiento fiscal*

2.4.1. El examen de este apartado señalado por la Comunicación debería realizarse a la vista del grado de oportunidad del capital riesgo para todas las PYME. Sobre este particular cabe referirse al Dictamen del Comité sobre la «Comunicación de la Comisión sobre los problemas financieros de las pequeñas y medianas empresas» de 6 de julio de 1994⁽¹⁾.

Por una parte, es preciso tener en cuenta que la gran mayoría de las PYME de la Unión da empleo a menos de 10 trabajadores, lo que en nada quita a su capacidad de creación de puestos de trabajo, aunque plantea la cuestión, especialmente en lo referente al sector en que operan y a la resonancia de las actividades de estas empresas, en la medida en que este modo de financiación se adapta verdaderamente a las necesidades de las PYME, en concreto a las que no tienen la condición de sociedad de capitales.

Por otro lado, es preciso tener en cuenta las capacidades de innovación y expansión características de las PYME, a veces en actividades poco prometedoras pero con rentabilidad inmediata. En este caso, es preciso contar con formas y modalidades de financiación apropiadas de capital riesgo. De ahí que el problema de la transparencia en el ámbito del capital riesgo adquiera una importancia nada despreciable y que, si se inscribe en el contexto de las actividades transfronterizas, pueda ser objeto de una recomendación.

2.4.2. El Comité Económico y Social puede suscribir por tanto la idea de proseguir el examen del mejor funcionamiento posible de los fondos de capital riesgo e incluir el aspecto transfronterizo inspirándose para ello en los regímenes fiscales descritos en la Comunicación al referirse a Francia y al Reino Unido.

2.5. *Las cargas administrativas y los establecimientos permanentes*

2.5.1. La «complejidad administrativa» en materia fiscal se extiende sin duda a aspectos que sobrepasan con mucho las cargas administrativas y fiscales que entrañan las actividades transfronterizas. Además, es preciso señalar que para la gran mayoría de las PYME, las actividades tienen y mantendrán un carácter local y regional, salvo aquéllas cuya actividad se sitúe en una región fronteriza y que en el proceso de integración europea amplíen su ámbito de actividad a los mercados de países vecinos de la Unión.

2.5.2. Es correcto el análisis de la Comisión sobre el impacto de las formalidades y cargas fiscales para las PYME en el caso de actividades transfronterizas, toda vez que hace hincapié en la cuestión de los establecimientos permanentes, cuestión que cabe estudiar en sus diferentes facetas, una de las cuales es el tratamiento fiscal.

2.5.3. La expresión «establecimiento permanente» se utiliza en los convenios bilaterales encaminados a evitar la doble imposición en el ámbito de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y sobre el patrimonio. En este caso, esta expresión designa una instalación fija de negocio donde la empresa ejerce toda o parte de su actividad con independencia de su duración.

Según el convenio modelo de la OCDE, una obra de construcción o instalación de ensamblaje se convierte en un establecimiento permanente y está sujeto a un régimen fiscal en el Estado en donde se encuentra si se halla instalado en él más de 12 meses. Algunos convenios bilaterales celebrados entre algunos países contemplan periodos inferiores.

2.5.4. En ese contexto es preciso señalar que muchas PYME, especialmente del sector de la construcción, ejercen sus actividades en ambas partes de una región fronteriza (en teoría, abolida) sin ningún tipo de «establecimiento permanente», pero manteniendo su sede directiva en su país de origen donde deben tributar por los beneficios de la empresa.

2.5.5. Aunque el problema de los establecimientos permanentes merece examinarse desde el punto de vista de la extensión de las actividades de las PYME en otros Estados miembros, será preciso examinar pormenorizadamente las diferentes formas de establecimiento.

En el caso de filiales o sucursales, conceptos jurídicos precisos, las cuestiones relacionadas con el ejercicio de la actividad, entre las que cabe señalar el régimen tributario aplicable, no deberían plantear dificultades.

(1) Doc. CES 850/94.

Cuando se trata de operar sobre la base del concepto de establecimiento permanente sucede algo bien distinto debido a las diversas situaciones que se les pueden presentar a las empresas respecto al régimen fiscal, al beneficio de las eventuales ventajas fiscales o de otro tipo otorgadas a las empresas establecidas en el Estado miembro de «acogida», al régimen de seguridad social, etc.

El Comité opina que no conviene actuar apresuradamente en esta materia, sino que se deberá realizar un examen detenido de las situaciones reales tanto en las regiones limítrofes como en las regiones más centrales de los Estados miembros.

2.6. La transmisión de empresas

2.6.1. Los problemas de la transmisión de empresas constituyen seguramente uno de los ámbitos prioritarios en los que cabe acometer cuanto antes actuaciones concertadas en los Estados miembros y en la Unión Europea.

Huelga decir que estas cuestiones trascienden el aspecto de la tributación y que este aspecto concreto tiene más facetas que las mencionadas sumariamente en la Comunicación objeto de examen, que, de hecho, se limita a las cuestiones de los derechos sucesorios y las donaciones.

2.6.2. Es preciso señalar que esta relativa estrechez de miras ha sido subsanada no ha mucho en un documento más reciente, la «Comunicación de la Comisión sobre la transmisión de empresas. Acciones en favor de las PYME (94/C204/01)» de 23 de julio de 1994.

2.6.3. Hay que lamentar que hasta la fecha el CES no haya sido consultado sobre esta Comunicación que es resultado de un trámite de consulta que se inició en 1993. Su objetivo coincide completamente con el enunciado en la Comunicación objeto de dictamen, puesto que quiere surtir los efectos siguientes:

- reducir las cargas para las pequeñas y medianas empresas y contribuir a crear un entorno jurídico y fiscal que facilite la transmisión con objeto de salvaguardar el tejido empresarial y conservar el empleo;
- eliminar la desigualdad que existe actualmente entre las pequeñas y medianas empresas y las grandes empresas, habida cuenta de que las pequeñas y medianas empresas, por lo general, tienen un número de propietarios mucho menor y que el fallecimiento de uno de ellos puede acarrear consecuencias financieras más graves para la continuidad de la empresa.

2.6.4. Sin querer analizar en detalle el contenido de esta nueva Comunicación, el CES opina, no obstante, que es preciso destacar algunos aspectos que tienen su importancia en el contexto de la mejora del entorno fiscal y a los que el CES debería prestar una atención especial en sus futuros trabajos.

2.6.5. La gama de acciones que podrían considerarse para la realización de los objetivos perseguidos se articula en torno a cuatro ejes que afectan a una decena de ámbitos de operaciones. De ellos cabe destacar de manera indicativa los principales aspectos que tienen una repercusión fiscal para las empresas y que, por consiguiente, deben ser recogidos en las reflexiones que se hagan en esta materia. En este sentido, pueden mencionarse los aspectos siguientes:

2.6.5.1. La adecuada preparación de la transmisión mediante:

- acciones relativas al derecho de transformación de la estructura jurídica,
- acciones relativas a las modalidades estructurales y funcionales de las sociedades anónimas más adaptadas a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas,
- acciones relativas a la neutralidad fiscal de las operaciones que se efectúen para preparar eficazmente la transmisión.

2.6.5.2. La fiscalidad de la transmisión a terceros, donde intervienen diversos aspectos relativos a la venta de la empresa, a la imposición de los beneficios de la venta, a la cesión de la empresa a los empleados, aspectos que se mencionan en la Comunicación de 25 de mayo de 1994 objeto de dictamen.

2.6.5.3. Las medidas que puedan facilitar el éxito de la transmisión familiar, tema en el que ocupa un lugar destacado el problema de los derechos sucesorios y los derechos de donación, cuya incidencia en los diversos ámbitos del derecho nacional y de los principios fundamentales de la legislación tributaria no hay que descuidar. En este sentido, cabe señalar igualmente el papel que desempeña, entre otras cosas, el problema de la doble imposición internacional.

2.6.6. El CES, aun cuando se felicita de la existencia de este documento de reflexión y de trabajo sobre un ámbito que tiene un impacto considerable para todas las PYME, para las estructuras económicas de la Unión Europea, de los Estados miembros y de sus regiones, debe insistir en la vertiente del fomento de creadores de empresas mediante medidas fiscales adecuadas. De hecho, el problema de la transmisión y de la continuidad de las PYME únicamente podrá resolverse de manera eficaz y dinámica si las empresas existentes y viables encuentran creadores de empresas interesados en el estatuto de empresario. En este sentido, las medidas de fomento que hay que arbitrar son múltiples. En parte pueden situarse en el contexto de los incentivos mediante ventajas fiscales. El CES solicita, por tanto, que se les dedique un capítulo especial en la reflexión que se propugna en la Comunicación.

3. Propuestas de otras medidas

3.1. Habida cuenta de lo dicho arriba sobre el carácter sumario de las orientaciones de la Comisión, el CES desearía hacer alguna sugerencia más respecto a los ámbitos de imposición propiciando un examen de la conveniencia y de las posibilidades de actuación tanto a escala nacional como comunitaria.

3.2. Es evidente que dicho examen debería respetar las políticas globales de índole fiscal y no fiscal de los Estados miembros en relación a las empresas y también los principios generales y las orientaciones básicas que determinan la política fiscal, económica y social de los Estados miembros.

3.3. El CES es plenamente consciente de que la Comunicación objeto de examen y la Recomendación a ella adjuntada constituyen un primer paso para alcanzar el objetivo perseguido. El CES no ignora tampoco que los Estados miembros disponen de una gama más o menos amplia de mecanismos, de programas y de disposiciones para promover la creación y el desarrollo de las PYME de diversos sectores. En general, estas medidas pueden agruparse en las tres categorías siguientes:

- a) reducción de las cargas y trabas financieras y administrativas;
- b) fomento de la creación de nuevas empresas, de la recuperación de las empresas existentes y del inicio de actividades sobre bases sólidas;
- c) promoción del desarrollo de las PYME mediante la creación de un entorno favorable desde diversos puntos de vista: financiero, económico, social y tecnológico.

3.4. A decir verdad, la Comunicación objeto de examen únicamente contempla pocos aspectos que directamente puedan ser encuadrados en las categorías antes mencionadas. Por ello, el CES piensa que es conveniente ampliar la gama de intervenciones posibles en el ámbito del entorno fiscal.

A tal fin, y refiriéndose únicamente al ámbito de los impuestos directos en el que siguen siendo reducidas las competencias y medios de intervención de la Unión Europea, el Comité exhorta a la Comisión a que contemple la posibilidad de realizar exámenes, análisis y consultas en ámbitos o aspectos tales como:

3.4.1. Los mecanismos de bonificación fiscal al primer establecimiento y al traspaso de una empresa que contemplen eventualmente exoneraciones fiscales parciales o totales sobre el resultado social realizado durante una primera etapa, exoneraciones que se concederán siempre que se cumplan condiciones relacionadas con la titulación profesional o la creación de puestos de trabajo.

3.4.2. Las modalidades relativas a determinadas deducciones que pudieran realizarse en concepto de toma de participaciones en las PYME por inversores

privados de mediana y pequeña dimensión, que son el grupo potencial de inversores de las PYME (véase el Dictamen del CES sobre la «Comunicación de la Comisión sobre los problemas financieros de las pequeñas y medianas empresas»⁽¹⁾), así como las posibilidades de la constitución de provisiones fiscales que puedan incentivar más a inversores financieros a invertir en las PYME.

3.4.3. El trato fiscal divergente que puede existir entre inversores institucionales e inversores privados y entre sociedades que coticen o no coticen en bolsa.

3.4.4. La extensión a todos los Estados miembros de la posibilidad dada a las sociedades unipersonales de responsabilidad limitada, reconocidas en algunos Estados miembros a raíz de una iniciativa de la CE, de optar por el régimen del impuesto sobre la renta de las personas físicas o por el del impuesto de sociedades.

3.4.5. La posibilidad de que las PYME puedan constituir, con arreglo a un mecanismo por determinar, reservas especiales destinadas a la financiación de las inversiones materiales e inmateriales.

3.4.6. La posibilidad de deducir de la renta imponible los gastos realizados en concepto de mejora de la capacitación profesional en el ámbito de la dirección, así como los gastos de asesoramiento en la fase de creación de la empresa.

3.4.7. Las modalidades de amortización que tienen el efecto de alejar las posibles trabas que juegan en contra de las PYME respecto a las grandes empresas.

3.4.8. Las modalidades tributarias vigentes en los Estados miembros referentes a determinados planes de actuación y de ayudas de índole nacional y comunitaria puestos en marcha en apoyo de las PYME.

3.4.9. Algunas desgravaciones o exoneraciones que habrá que introducir en favor de los cónyuges que ayudan como trabajadores en las pequeñas y medianas empresas.

3.4.10. Los diversos aspectos descritos en la Comunicación antes mencionada de 23 de julio de 1994 relativos a la «transmisión de empresas».

4. La consulta y el CES

4.1. A modo de conclusión, el CES aprueba las iniciativas adoptadas por la Comisión con miras a mejorar el entorno de las PYME. El CES espera que los esfuerzos realizados encuentren una respuesta favorable en los diversos niveles donde deberán entenderse y concretarse los principios y objetivos del «Programa integral en favor de las PYME y de la artesanía».

4.2. De los problemas básicos que se plantean en esta compleja materia cabe destacar el del fundamento jurídico de los instrumentos y de las medidas que la Comisión debería definir a medida que las orientaciones adoptadas en los diferentes ámbitos, en este caso, el del

(1) Doc. CES 850/94 de 6. 7. 1994.

entorno fiscal, sean lo suficientemente precisas para su materialización.

4.3. Ante el reto que supone el desarrollo coherente de la Unión Europea, el CES se ve obligado a apoyar en todo lo posible a la Comisión y a los agentes económicos y sociales concernidos por la actuación emprendida en apoyo de las PYME.

En este sentido, es preciso destacar una vez más que el CES, debido a su composición, está llamado a servir de lugar de concertación y de foro de intercambios de cara a cumplir su función de órgano consultivo. Por ello, siempre que la Comisión quiera proceder a lo

que se denomina una amplia consulta sobre un programa de acciones, cuyos objetivos realistas y orientaciones básicas deben definirse en la primera fase de elaboración, las indicaciones aportadas por los medios socio-económicos a través del CES podrían resultar útiles en varios sentidos, especialmente para que se tengan mejor en cuenta elementos importantes de reflexión y para identificar con rapidez los problemas. Esta manera de proceder podría contemplarse en el caso de algunos programas de acción o de algunas directrices básicas de modalidades que pudieren acordarse, sin perjuicio del procedimiento de consulta normal. Los trabajos complementarios y las consultas previstas en el contexto de la Comunicación objeto de examen se prestarían sin duda a este tipo de ejercicio.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1994.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen sobre el XXIII Informe de la Comisión sobre la Política de Competencia

(94/C 397/21)

El 25 de mayo de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el XXIII Informe de la Comisión sobre la Política de Competencia (1993).

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de la preparación de los trabajos del Comité en la materia, aprobó su dictamen el 30 de noviembre de 1994 (Ponentes: Sres. Luis Morales y Ataíde Ferreira).

El Comité Económico y Social, en su 321º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1994), ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Consideraciones generales

1.1. El CES quiere destacar la importancia que atribuye al Informe sobre la Política de Competencia que la Comisión elabora anualmente. Se trata de un documento de gran interés que, desde que empezó a publicarse, ha contribuido a esclarecer las orientaciones generales de esa política comunitaria.

1.2. El XXIII Informe contribuye una vez más al diálogo entre la Comisión y las demás instituciones comunitarias, así como a la transparencia y la certeza jurídica en las relaciones con las empresas, los Estados miembros y los consumidores, que son los principales interesados en la política de competencia de la Comunidad.

1.3. El CES reconoce el esfuerzo de información llevado a cabo por la Comisión, que se observa no sólo en la organización del extenso XXIII Informe Anual, sino también a través de la proliferación de un importante conjunto de documentos complementarios, cuya actualidad debe mejorarse y cuyo ritmo de divulgación debe ser mantenido y si fuera posible aumentado. La iniciativa de crear un servicio de información se acoge con expectación. Será de utilidad conocer en el futuro los resultados de esta experiencia a través de una reseña periódica de las cuestiones planteadas y de las respuestas dadas a las mismas.

1.4. El Informe contiene, como es habitual, no sólo un análisis de la actividad de la Comisión, sino también importantes indicaciones en cuanto a la forma en que

pretende actuar en el futuro. La divulgación de estas orientaciones ha sido siempre bien acogida por el Comité, toda vez que permite una adaptación oportuna de los principales interesados y suscita un debate público indispensable para el éxito de la política comunitaria. El Comité invita a la Comisión a mantener y mejorar, en la medida de lo posible, las indicaciones sobre la futura evolución de la política de competencia, indicaciones que se consideran muy valiosas para los agentes económicos interesados.

1.5. El Comité observa con mucho interés la forma en que, en el XXIII Informe, la Comisión inscribe la política de competencia en el contexto de los grandes desafíos actuales de la Comunidad: la realización de los objetivos de crecimiento, competitividad y empleo; la puesta en práctica de las nuevas políticas reconocidas en el Tratado de Maastricht y la inserción de la economía europea en el marco de la creciente liberalización del comercio mundial.

1.6. Es preciso valorar positivamente el hecho de que, en el conjunto del Informe, la Comisión no pierde de vista que la política de competencia no es un fin en sí mismo, sino que se justifica como instrumento de realización de los objetivos de la Comunidad: crecimiento económico, desarrollo industrial, competitividad interna e internacional y empleo.

1.7. Por último, el CES expresa su satisfacción por la reacción de la Comisión ante su Dictamen sobre el XXII Informe⁽¹⁾. En efecto, tanto en el análisis del Dictamen como en la elaboración del XXIII Informe, es notoria la preocupación de mantener vivo el diálogo con el Comité en lo que se refiere a los aspectos más desarrollados y tal vez críticos de dicho análisis. El CES considera que esta actitud es muy positiva y espera que se mantenga en el futuro y que sea fructuosa.

1.8. La Comunidad y su política de competencia podrán salir beneficiadas sólo si las preocupaciones de los medios económicos y sociales tienen un eco suficiente en la Comisión y si se entabla un diálogo con dichos medios, ya se trate de la CES, las organizaciones representativas de clase o sus portavoces. Las empresas, los trabajadores y los consumidores son particularmente sensibles a las opciones de la política de competencia en la medida en que inciden en la competitividad, en el empleo, en las condiciones de éste y en la calidad y precio de los bienes y servicios.

2. La política de competencia y los objetivos de la Unión Europea

2.1. Las normas de competencia del Tratado CE, consideradas inicialmente como meros instrumentos de realización del mercado común, han ido convirtiéndose

poco a poco en el fundamento de una verdadera y propia política de competencia. Si bien el hecho de afectar al comercio entre los Estados miembros subsiste como criterio de competencia, los objetivos del Tratado determinan, al margen de la mera realización del mercado interno, la aplicación de estas normas.

2.2. Por esta razón, la Comisión destaca la necesidad de articular la política de competencia con los nuevos objetivos de la Unión, con especial hincapié en los ámbitos de las políticas industrial, cultural y medioambiental, en las que se espera una mayor profundización de la acción de la Comunidad, sin olvidar las áreas de la política regional y social.

2.3. En el marco de una Comunidad en permanente evolución y ante los objetivos de la Unión, el CES reconoce el papel que desempeñan las normas de competencia en la realización del mercado interior. La vertiente represiva de la política de competencia, tanto en lo que se refiere a la condena de los acuerdos y abusos de posición dominante como al control de las ayudas, sigue teniendo su importancia, sobre todo como instrumento para combatir el riesgo de rigidez e inadaptación de la estructura empresarial.

2.4. No obstante, tanto el CES como la Comisión están de acuerdo en que la política de competencia no se limita a esta perspectiva negativa o de mera vigilancia. El CES insta a la Comisión a mejorar la coordinación e integración entre la política de competencia y las demás políticas, en particular la política industrial de cariz no proteccionista. También es necesario considerar la política de competencia teniendo presente que todavía existen desigualdades en lo que se refiere a las oportunidades y al entorno competitivo de las empresas europeas, tanto a nivel comunitario como en el plano de las relaciones con los principales socios comerciales de la Comunidad.

2.5. En el XXIII Informe, la Comisión destaca con insistencia la contribución de la política de competencia al crecimiento, a la competitividad y al empleo, y la sitúa en función de los objetivos del «Libro Blanco». Realza, en especial, el papel que una juiciosa política de ayudas puede desempeñar en la reestructuración de la economía europea favoreciendo a las PYME, la I+D y la creación de puestos de trabajo duraderos.

2.6. Destaca los efectos del control de los cárteles de empresas y de los abusos y su contribución al incremento de la racionalidad económica y a mejorar la utilización de los recursos. Subraya la importancia del control de concentraciones y de la cooperación entre empresas en el contexto de la liberalización de los servicios financieros, de las telecomunicaciones, de los transportes y de la energía, y su integración en redes transeuropeas.

(1) DO nº C 34 de 2. 2. 1994.

2.7. Como ya se ha señalado, el CES no puede dejar de felicitar por el hecho de que la Comisión preste atención al vínculo entre la política de competencia y la realización de los objetivos de crecimiento, competitividad y empleo. En este sentido, el CES considera que la Comisión reconoce también que una perspectiva represiva de la política de competencia no puede, por sí sola, contribuir a afrontar tales desafíos.

2.8. No es evidente que los desafíos del crecimiento, competitividad y empleo puedan resolverse sólo mediante la concreción del mercado interior, la desreglamentación, la exclusión de tipos de cooperación formalmente prohibidos y la extensión de la competencia a sectores hasta ahora excluidos.

2.9. No cabe duda de que es imperativa la eliminación de todos los obstáculos que impiden sacar partido del gran mercado europeo. Pero tampoco hay que olvidar que todavía siguen existiendo disparidades en lo que al entorno competitivo se refiere entre los diversos Estados miembros, y que los horizontes de las empresas europeas, a semejanza de lo que ocurre con las norteamericanas y japonesas, tienen límites que coinciden con las condiciones de la competencia mundial, que, como ya se ha señalado, no está exenta de distorsiones.

2.10. El CES no considera que exista una relación automática entre competencia y competitividad, y entre competencia y empleo. La competitividad tiene menos que ver con la competencia que con el entorno jurídico, administrativo, político y social en el que se desarrolla la actividad empresarial.

2.11. La Comisión es la primera en reconocer que los niveles de vida en la Comunidad no deben sacrificarse en aras de la competitividad y que su consolidación como potencia económica debe alcanzarse principalmente por otras vías. La política de competencia ha contribuido permitiendo la cooperación entre PYMES, favoreciendo la reestructuración y la concentración de empresas europeas y fomentando el equilibrio de las políticas de ayuda nacionales, al confiar en que una competencia eficaz en el mercado europeo es la condición indispensable para que las empresas europeas tengan éxito en el mercado mundial.

2.12. No obstante, es necesario articular de una manera específica y dinámica la perspectiva de la competencia y de la competitividad en ambos mercados, comunitario e internacional. La liberalización del comercio mundial no es un hecho dado, sino que debe lograrse progresivamente. Por consiguiente, la política de competencia debe moldearse en función de la evolución de la desaparición de las barreras de acceso al mercado comunitario, de la apertura y la igualdad de oportunidades en los mercados de los principales socios

comerciales de la Comunidad, y de la comparación de los factores que determinan la competitividad entre los diversos operadores en el mercado mundial.

3. Articulación con las políticas de la Comunidad

3.1. Se hace alusión con frecuencia al tradicional conflicto de la política de competencia y la política industrial, aunque sólo sea para dar a entender que esta última, al seguir siendo competencia de los Estados miembros, es difícilmente disociable de concepciones proteccionistas. El Tratado de Maastricht, al reconocer la necesidad de una política industrial para la Comunidad, pretende destacar el papel de la política de competencia como instrumento de aquélla, y no acentuar la contradicción entre ambas.

3.2. Si bien algunos aspectos de la política de competencia —como el estímulo a las concentraciones, a la cooperación empresarial y la ayuda a la PYME y a la I+D, tal como lo establece el artículo 130 del Tratado— concuerdan claramente con los objetivos de la política industrial relacionados con el fomento de la competitividad, la política industrial comunitaria no puede limitarse a la política de competencia. Esto quiere decir que la política industrial debe poder influir en las opciones de la política de competencia en materia de cooperación entre empresas.

3.3. La política de competencia de la Comunidad está basada fundamentalmente en normas de prohibición, atenuadas no obstante por condiciones de exención o autorización, pero no todo lo que defiende o fomenta la competencia es suficiente para resolver problemas de competitividad. La Comunidad se halla inmersa en un mercado en expansión donde la influencia de normativas y prácticas de otros Estados es grande, lo que, directa o indirectamente, dificulta la acción de las empresas europeas.

3.4. Los modelos sociales y económicos con los cuales compite la Comunidad se encuentran muchas veces desfasados de su realidad y de sus propios modelos. Y es en este contexto en el que las empresas europeas deben lograr su influencia. La política industrial —que en la actualidad no es necesariamente sinónimo de proteccionismo— debe tener opciones claras que sirvan de guía para adaptar la estructura empresarial europea al mercado mundial, sobre todo teniendo en cuenta que su liberalización se ha realizado en un ambiente de incertidumbre.

3.5. La Comisión ha ejercido sus competencias al objeto de transformar su política de excepciones, de aceptación de concentraciones y ayudas, en un instrumento de orientación decisivo que propicia la cooperación entre PYMES y el aumento de la competitividad de las empresas europeas. El CES reconoce los resultados positivos de esa política. Sin embargo, como sucede con

las concentraciones, no toda la normativa comunitaria está adaptada a la realidad, lo que limita considerablemente la actuación de la Comisión.

3.6. La Comunidad se considera como un mercado abierto pero no puede determinar la equidad de la liberalización del comercio mundial. Esto significa que debe gestionar su política de competencia en función de las garantías de apertura que, en el marco de la política comercial, obtiene de sus socios comerciales, del apoyo que directa o indirectamente proporciona a sus empresas y de la eficacia de la protección que ejerce entre los operadores que se encuentran bajo su jurisdicción.

3.7. Por todas estas razones, el CES entiende que la autonomía de la política industrial comunitaria sirve mejor a los objetivos últimos de la política de competencia. Un sinnúmero de casos de cooperación y de acuerdos entre empresas son defensivos y coyunturales y no persiguen, ni tienen que perseguir, objetivos de reorganización estructural o de alcance de un nivel de competitividad internacional. Cada caso debe valorarse de manera realista, en función de las particularidades propias de cada industria y de las condiciones de competencia internacional, que muchas veces no se hallan en un contexto de reducción coordinada de sus capacidades.

3.8. La competitividad no se puede medir al margen de un entorno social, económico y normativo estándar y, desde este punto de vista, una política industrial clara constituye un valioso marco de referencia de la política de competencia. El CES reconoce la complementariedad entre la política de competencia y la política industrial, lo que supone una clara definición de la naturaleza, objetivos e instrumentos de esta última, condición previa para la coherencia y eficacia de ambas.

3.9. A semejanza de lo señalado con relación a la política industrial, el CES defiende, en general, la coordinación entre la política de competencia y las demás políticas de la Comunidad. En algunos casos, la política de competencia es tan sólo un discreto componente para el éxito de tales políticas. Así sucede, como bien señala la Comisión, en la protección del medio ambiente, donde la necesidad de reducir costes y la conveniencia de tener acceso a los mecanismos de ayuda constituyen un estímulo para reducir las emisiones contaminantes.

3.10. En otros casos, la política de competencia está determinada por las particularidades de algunos ámbitos de la acción comunitaria. Es lo que sucede con la política cultural, para la que el CES reconoce, al igual que la Comisión, la necesidad de alcanzar un equilibrio entre la condena de las discriminaciones y monopolios y las políticas encaminadas a mantener la diversidad cultural.

3.11. En la lucha contra el «dumping» y los cárteles proteccionistas de empresas de terceros países, el CES insta a la Comisión no sólo a mejorar la eficacia del control «antidumping» en el marco del nuevo acuerdo de la Ronda Uruguay sobre la aplicación del artículo VI del GATT, y a encontrar compromisos para el control de la competencia por parte de las autoridades competentes de los principales socios comerciales, sino también a considerar tales comportamientos en la valoración de las reacciones concertadas por parte de las empresas europeas.

3.12. En lo que se refiere a la política de empleo, el CES insta a la Comisión a seguir teniendo en cuenta los aspectos de carácter social, tanto a nivel de la política de ayudas como de la cooperación entre empresas, sin perder de vista los objetivos fundamentales de la política de competencia.

4. Dimensión internacional de la política de competencia

4.1. El CES considera muy importante el énfasis que la Comisión pone en la problemática de la dimensión internacional de la política de competencia y en el reconocimiento de la incidencia de la globalización de los mercados en las orientaciones de la política comunitaria de competencia. Se trata de un asunto que ha preocupado repetidas veces al Comité.

4.2. En anteriores dictámenes ya se ha señalado la necesidad de situar la política de competencia de la Comunidad en el contexto del mercado mundial. Bajo esta óptica, parece efectivamente indispensable afrontar sin recelo alguno la cooperación entre empresas europeas, incluso entre las más importantes en términos de capacidad económica y de mercado, al objeto de permitirles hacer frente a la competencia, ya sea en el mercado comunitario o en los de terceros países.

4.3. Puede que no resulte fácil conciliar el imperativo de la competitividad mundial de las empresas comunitarias con el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado común. No obstante, es importante no establecer en este ámbito preferencias apriorísticas y rígidas ligadas a la primacía incondicional de la competencia en el mercado común, tanto más cuanto que sólo en cada caso concreto, y atendiendo al contexto en el que operan las empresas no comunitarias a partir de sus propios países, en particular en materia de incentivos, es posible definir las condiciones adecuadas para la competitividad internacional de las empresas de la Comunidad y la salvaguardia de la competencia en el mercado común.

4.4. La convergencia de la política comercial y de la política de competencia en las relaciones con los países del GATT ha sido difícil. Los esfuerzos realizados para llegar a un acuerdo multilateral de defensa de la

competencia han sido vanos y es probable que transcurran aún varios años sin resultados. El CES considera necesario perseverar en el intento de concretar una solución multilateral para el problema y, entre tanto, respalda la firma de acuerdos bilaterales con los socios comerciales más importantes, como es el caso de los EE.UU., y el perfeccionamiento de su aplicación, y confía en que empiecen a producir efecto las presiones ejercidas ante los principales socios comerciales en el sentido de aplicar severamente sus propias disposiciones en materia de defensa de la competencia. Sin embargo, el CES considera que una cooperación multinacional o bilateral sólo es aceptable si responde a una reciprocidad absoluta y si la confidencialidad de las informaciones intercambiadas está lo suficientemente garantizada.

4.5. Mientras no sea posible alcanzar un consenso sobre un conjunto de normas internacionales eficaces y adoptar un verdadero código internacional de defensa de la competencia, es preciso procurar definir un conjunto de principios esenciales mínimos que sirvan de orientación a los derechos nacionales y contribuyan a su armonización⁽¹⁾. No obstante, la armonización de las legislaciones nacionales es un objetivo insuficiente si no existe convergencia de criterios en la aplicación de las normas de competencia. Por consiguiente, el CES considera necesario, incluso en relación con los países que cuentan con reglamentaciones próximas a la comunitaria, observar atentamente la aplicación del control de la competencia por parte de los principales socios comerciales.

4.6. El CES es consciente de que la delicada situación económica que atraviesan los países de Europa Central justifica cierta flexibilidad. A pesar del paralelismo existente entre las normas del Tratado CE y las disposiciones de los acuerdos firmados con estos países, es probable que no tengan ni capacidad ni condiciones para aplicar rigurosamente una política de competencia basada en dichos principios.

4.7. No obstante, conviene no olvidar que las condiciones de producción en países caracterizados por un fuerte intervencionismo estatal y la forma en que se organizan sus exportaciones pueden tener consecuencias inaceptables para algunos sectores empresariales de la Comunidad cuya competitividad es, en circunstancias normales, indiscutible.

4.8. El CES insta, pues, a la Comisión a mantener también una atenta vigilancia de las relaciones comerciales con estos países en el ámbito de las disposiciones de los acuerdos internacionales vigentes y a reaccionar de manera apropiada y a su debido tiempo en el marco del GATT, y a poner de manifiesto en este sentido eventuales formas de cooperación defensiva que puedan realizar empresas de la Comunidad.

5. Subsidiariedad y descentralización

5.1. Las atribuciones de la Comisión se limitan a las prácticas restrictivas de la competencia que pueden afectar de manera sensible al comercio entre Estados miembros. Se trata de una delimitación de competencias ya tradicional que el Tratado de Maastricht no ha modificado. El CES reconoce que las sucesivas ampliaciones, la creciente importancia de la política de competencia y el control de concentraciones representan desafíos gigantescos para la Comisión, a los que ésta intenta responder eficazmente a pesar de la exiguidad de los medios disponibles.

5.2. Por consiguiente, es comprensible que la Comisión centre su atención en los aspectos de la política de competencia que, por su importancia o carácter ejemplar, pueden contribuir mejor a la realización de los objetivos de la Comunidad. También es conveniente que a medida que se van difundiendo y asentando la interpretación y aplicación de las normas de competencia de la Comunidad, y que las legislaciones nacionales se armonizan, las autoridades y jurisdicciones nacionales desempeñen un papel más relevante.

5.3. Por consiguiente, el CES está de acuerdo con la Comisión en que los Estados miembros deberían adaptar sus normas de competencia a las disposiciones del Tratado, y que las autoridades y jurisdicciones nacionales pueden y deben desempeñar un papel más relevante en el control de situaciones que, si bien tienen un alcance comunitario, son fundamentalmente nacionales, lo que corresponde además al deseo, compartido por la Comisión y las autoridades nacionales, de descentralización en la aplicación del derecho comunitario.

5.4. El Comité entiende que la aplicación del derecho comunitario y nacional relativo a la competencia debe plantearse en términos de complementariedad en aras de un objetivo común, y que sólo así es lícito hablar de subsidiariedad. Y considera también que no se pueden confundir las situaciones en que las restricciones de la competencia tienen una relevancia fundamentalmente nacional, pudiendo ser objeto de control por parte de las autoridades y jurisdicciones de los Estados miembros en aplicación de la legislación nacional, y las situaciones en que las restricciones de dimensión comunitaria pueden tratarse de manera eficaz mediante la aplicación de la legislación comunitaria por parte de las autoridades y jurisdicciones nacionales.

5.5. Aplicar la legislación nacional en nombre de la subsidiariedad para resolver problemas de interés comunitario y descentralizar la aplicación de la legislación comunitaria estimulando la actuación de las autoridades y jurisdicciones nacionales sobre la base de dicha legislación constituyen objetivos meritorios. Sin embargo, esta manera de proceder no debe poner en entredicho la aplicación uniforme de la legislación comunitaria ni debe permitir que se creen situaciones en

(1) Dictamen CES 1028/94 de 15. 9. 1994 sobre las « Repercusiones de los acuerdos de la Ronda Uruguay ».

las que comportamientos claramente contrarios a las normas de competencia del Tratado queden fuera del control de las autoridades de los Estados miembros.

5.6. Este riesgo es tanto más importante cuanto que, muchas veces, las autoridades y jurisdicciones nacionales no están en condiciones de suprimir determinados tipos de prácticas contrarias a la competencia leal y, en otros casos, la desreglamentación y eliminación de los monopolios nacionales producen trastornos que dan origen, al menos en una fase inicial, a prácticas restrictivas toleradas o ignoradas deliberadamente por las autoridades competentes de los Estados miembros.

5.7. Por consiguiente, el Comité considera que la Comisión deberá examinar atentamente las características de cada caso concreto antes de paralizar una reclamación o de encomendar su control a las autoridades de los Estados miembros, mostrándose disponible para reabrir el proceso en caso de que no se le haya dado un curso satisfactorio a su debido tiempo.

6. Liberalización, privatización y eliminación de los monopolios

6.1. El CES reconoce que la limitada competencia en los sectores de los transportes, de las telecomunicaciones y de la energía sigue siendo en muchos casos un obstáculo para la innovación tecnológica y origina un elevado coste de los servicios. En este sentido, el aumento de la competencia puede contribuir a mejorar las condiciones de prestación de dichos servicios. Entretanto, es necesario no olvidar que la competencia en los servicios tradicionalmente excluidos puede comportar riesgos para la prestación normal de servicios indispensables y reducir los recursos de los que dependía anteriormente la capacidad de innovación tecnológica.

6.2. Conviene tener presente que la tradicional intervención del Estado en esos sectores ha tenido también aspectos positivos. Los recursos públicos han podido compensar en muchas ocasiones la insuficiencia de la inversión privada, contribuyendo así al progreso tecnológico o haciendo viable la prestación al conjunto de la población de servicios sin interés comercial pero socialmente indispensables. El proceso de desreglamentación y liberalización debe, pues, conciliar la competitividad internacional de las empresas europeas con unos servicios públicos suficientes.

6.3. Por otra parte, como bien destaca la Comisión, la liberalización muestra la importancia del acceso a las infraestructuras y al mercado por parte de los nuevos

operadores. El control de los abusos de posición dominante y de las concentraciones deberá ser eficaz en estos ámbitos, sin perjuicio de las necesarias adaptaciones para hacer frente a la competencia en el mercado mundial.

6.4. El CES considera muy importante que se desarrolle la aplicación de las normas de competencia en cinco sectores específicos: sector financiero y de seguros, telecomunicaciones y servicios postales, energía, transportes y audiovisual.

6.5. El sector financiero, en especial, no sólo es importante por su propio peso sino sobre todo por la influencia que tiene en la competitividad de los demás sectores de producción.

6.6. La liberalización del sector de las telecomunicaciones ha dado origen a acuerdos de cooperación, alianzas estratégicas y creación de filiales comunes que han sido analizados por la Comisión.

6.7. En el transporte aéreo, la liberalización deberá extenderse a las situaciones de monopolio observadas por la Comisión en los servicios de asistencia en escala.

6.8. En lo que se refiere al transporte marítimo intracomunitario, la política de competencia debe coordinarse con la política de transportes. El cabotaje debe poder representar una solución complementaria que compita con los transportes terrestres en la medida en que las infraestructuras existentes o en proyecto sean insuficientes para dar respuesta a las necesidades del desarrollo de los intercambios entre los Estados miembros.

6.9. En cuanto a la televisión, el CES insta a la Comisión a fomentar mediante las medidas adecuadas un mayor acceso por parte de los operadores a acuerdos entre canales de televisión con el fin de disuadir de la celebración de acuerdos que garantizan derechos exclusivos para las partes y obstaculizan el acceso a terceros.

7. Control de los cárteles y abusos de posición dominante

7.1. El CES observa que la Comisión mantiene su política favorable a la cooperación entre PYMES y al desarrollo de iniciativas conjuntas de I+D, y que mantiene su línea en materia de cárteles de crisis, admitiendo acuerdos entre empresas destinados sólo a conseguir una reducción coordinada del exceso de capacidad de producción en determinados sectores, fomentando la especialización y el cierre de instalaciones innecesarias.

7.2. Por las razones antes citadas, a las que cabe añadir la defensa de una política de competencia que incentive el aumento de competitividad de las empresas europeas, el CES insta a la Comisión a mantener dicha política y adoptar una actitud aún más flexible en cuanto a la cooperación horizontal y vertical entre las empresas, en particular en el ámbito de los acuerdos de licencia relacionados con la producción y la distribución de bienes y servicios.

7.3. A juicio del CES, la Comisión debe seguir respaldando la cooperación empresarial que adquiera el carácter de cartelización defensiva o de una adaptación coyuntural, en especial cada vez que las exigencias de la competencia a nivel mundial o los ciclos de mercado justifiquen una atenuación de la competencia entre empresas europeas. En muchas ocasiones, y a veces debido a una competencia desleal o privilegiada de empresas no comunitarias, aparecen formas más o menos sofisticadas de cooperación que deberían ser aceptadas temporalmente en la medida en que pretenden no un reparto del mercado comunitario, sino más bien encontrar soluciones conjuntas para los excedentes coyunturales de producción.

7.4. La Comisión debe también vigilar atentamente las modificaciones del equilibrio de fuerzas entre la industria y la distribución, sobre todo cuando se trata de la constitución de centrales de compra y de la concentración de las empresas de venta al por menor. Es cada vez mayor el riesgo de pérdida de viabilidad no sólo de las PYMES industriales y agrarias que pueden encontrarse con dificultades de negociación cada vez mayores en lo que se refiere a las condiciones de comercialización de sus productos, sino también de las propias PYMES comerciales, indispensables en el tejido comercial.

7.5. El CES considera también necesario proceder a una reflexión sobre las cargas impuestas a los consumidores en el contexto de determinadas formas de cooperación con fines medioambientales, así como sobre la eficacia de las condiciones de acceso que la Comisión exige en relación con la exención de acuerdos de concesión exclusiva. Este problema adquiere una dimensión particular en los sectores liberalizados y desreglamentados, por lo que es necesario verificar la eficacia de dichas condiciones y la forma en que se respetan realmente. Por último, el Comité aguarda con gran expectación el debate público sobre la revisión del Reglamento nº 123/85.

8. Control de las concentraciones

8.1. En concordancia con el Dictamen aprobado el 6 de julio de 1994⁽¹⁾, el CES reitera una vez más su posición sobre la necesidad de revisar el Reglamento CEE nº 4064/89⁽²⁾ sobre el control de las concentraciones. La

Comunidad afronta desafíos históricos que se caracterizan por una clara globalización de los mercados, por el aumento de la interdependencia económica y por la mundialización de la economía. Los desafíos de la Comunidad son en realidad los desafíos de las empresas que en ella desarrollan su actividad.

8.2. El aumento de la presión competitiva impone la cooperación entre las empresas europeas y su reestructuración, y la Comunidad ha de estar en condiciones de dar respuesta a este tipo de necesidades. Las ventajas que de ahí resulten para el crecimiento, la competitividad y la competencia deben ser valoradas de manera rápida y uniforme, y el sistema comunitario de control y acompañamiento de la concentración debe poder dar una respuesta adecuada a este tipo de situaciones.

8.3. Es cierto que a través de un loable esfuerzo de armonización espontánea de las legislaciones nacionales de competencia realizado por un creciente número de Estados miembros se ha contribuido a instituir en la Comunidad un conjunto de referencias normativas no sólo uniformes, sino también coherentes con la legislación comunitaria. Sin embargo, también es cierto que la aplicación de la legislación de los Estados miembros se lleva a cabo en función de consideraciones que les son propias y que no siempre se ajustan a los imperativos de la competencia a nivel europeo y de la competitividad internacional que muchas veces se intenta obtener con las iniciativas de concentración. De esta manera, las empresas europeas siguen confrontadas a una multiplicidad de controles previos y a la necesidad de satisfacer una gran diversidad de criterios de valoración enmarcados esencialmente en la estrecha perspectiva de la realidad nacional.

8.4. Por eso insiste el CES en considerar que el hecho de que las concentraciones que impliquen a empresas de dos o más Estados miembros sigan siendo examinadas sucesivamente por cada autoridad nacional es incompatible con la realización del mercado interior, con el logro de los objetivos de crecimiento y competitividad y con la política de competencia como instrumento de realización de los objetivos del Tratado. La multiplicidad de controles nacionales, además de implicar el riesgo de que se adopten decisiones contradictorias, acarrea costes, exige esfuerzos administrativos innecesarios e interfiere en los plazos previstos por las empresas.

8.5. Las empresas europeas que desean la cooperación y la reestructuración corren el riesgo, absurdo e innecesario, de verse confrontadas a decisiones divergentes y a procedimientos de valoración demasiado largos. La subsistencia de los controles nacionales con relación a las concentraciones de efectos transfronterizos denota una resistencia por parte de los Estados miembros al tratamiento comunitario de situaciones que, en la mayoría de los casos, ni siquiera tienen capacidad para controlar eficazmente, ya sea por falta de medios o

(1) Doc. CES 855/94.

(2) DO nº L 395 de 30. 12. 1989.

debido a los límites inherentes a su propia soberanía. El CES insta a la Comisión a perseverar en la eliminación de este tipo de resistencia que no puede justificarse legítimamente invocando la política de descentralización y el principio de subsidiariedad.

8.6. El CES reconoce el éxito de la aplicación del Reglamento CEE nº 4064/89 por parte de la Comisión, así como los esfuerzos realizados al objeto de promover su revisión. Precisamente por eso considera que la Comisión debe proseguir sus iniciativas al objeto de llevar a buen término la mejora del régimen de control de concentraciones en la Comunidad convenciendo a los Estados miembros de que la modificación del sistema actual no pone en entredicho las garantías de mantenimiento de una competencia efectiva a nivel nacional y comunitario. Las resistencias en este sentido no pueden sino menoscabar la capacidad de adaptación de las empresas europeas a la nueva dimensión mundial de los mercados y tampoco ofrecen a los Estados miembros ninguna prerrogativa verdaderamente útil y eficaz en relación con la protección de la competencia en sus mercados y la mejora de la competitividad de las empresas nacionales.

8.7. Consecuentemente, el CES reitera su punto de vista, expresado anteriormente, según el cual la competencia de la Comisión debe ampliarse a través de la reducción de los umbrales fijados para determinar la relevancia comunitaria de las concentraciones y de la eliminación de la «regla de los dos tercios». Esta ampliación de la esfera de acción de la Comunidad concuerda con la necesidad de que sectores cada vez más importantes, como los servicios y los afectados por las medidas nacionales de desreglamentación y privatización, se sometan a un tratamiento uniforme. Asimismo, el Comité considera que debe mantenerse el ámbito de las excepciones que son competencia exclusiva de la Comisión y que la posibilidad de devolución del «dossier» a las autoridades nacionales debe seguir siendo excepcional.

8.8. En consonancia con su Dictamen⁽¹⁾ sobre el «Informe de la Comisión al Consejo relativo a la aplicación del Reglamento sobre el control de las operaciones de concentración», el CES defiende que el aumento de la transparencia y la protección de los derechos de terceros no puede poner en peligro uno de los aspectos más positivos de la actual reglamentación comunitaria, a saber, la celeridad de los procesos. Por último, el CES insta a la Comisión a mantener el control de las concentraciones como instrumento de conservación de una competencia efectiva en el mercado comunitario, sin desatender las necesidades de mejora de la competitividad de las empresas europeas y la globalización de la competencia a nivel mundial.

9. Ayudas estatales

9.1. El CES está de acuerdo con la Comisión al considerar fundamental la política de control de las

ayudas estatales. La apertura de los mercados ha hecho que la economía europea sea más sensible a los subsidios y la crisis económica ha revelado la importancia de la ayuda a los sectores particularmente afectados.

9.2. En este contexto, es necesario superar la resistencia al reajuste estructural por parte de los sectores en declive y desincentivar las políticas de ayudas que sean ajenas a la reestructuración de las empresas.

9.3. Por otra parte, el aumento de la competencia intracomunitaria ha dado lugar a medidas de apoyo nacionales que es conveniente arbitrar juiciosamente dada la desigual capacidad financiera de los Estados miembros.

9.4. El CES considera que es necesario mejorar las informaciones relativas a la importancia e incidencia no sólo de las ayudas estatales, sino también de las ayudas comunitarias, y estudiar sus repercusiones. El XXIII Informe no contiene indicaciones que permitan cuantificar, ni siquiera de forma aproximada, la importancia de estas ayudas. Los medios económicos necesitan informaciones al respecto y el CES aguarda con expectación la publicación de un inventario actualizado de las ayudas estatales.

9.5. Por otra parte, el CES insta a la Comisión a perfeccionar el difícil control de las ayudas concedidas por las entidades locales y regionales de los Estados miembros, que disponen para ello de una gran autonomía. La incidencia de estas ayudas es creciente y, si bien es preciso no poner en entredicho estos instrumentos de desarrollo regional, conviene mantener al respecto una estrecha vigilancia.

9.6. Con vistas a integrar la economía europea en el ámbito más amplio del mercado mundial, el CES destaca la necesidad de seguir vigilando atentamente las ayudas concedidas por terceros países, en particular por los principales socios comerciales de la Comunidad. Este tipo de incentivos, más o menos discreto, tiene tendencia a aumentar, por lo que la Comunidad perdería su legitimidad en su contienda con las políticas de ayudas de los Estados miembros si descuidara la vigilancia de las medidas de ese tipo adoptadas por terceros países.

9.7. El CES respalda los esfuerzos de la Comisión encaminados a detectar los incentivos ofrecidos por dichos países que influyen en las condiciones de competencia en los mercados fundamentales de las empresas comunitarias y a la elaboración de un inventario de las principales ayudas de ese tipo actualmente existentes.

⁽¹⁾ Doc. CES 855/94.

10. Mejora de los procedimientos y derechos de defensa

10.1. El CES suscribe la idea de que la eficacia de la política de competencia pasa por la simplificación y aceleración de los procedimientos y que la cooperación entre empresas es particularmente sensible a la eliminación de trámites burocráticos.

10.2. Por consiguiente, respalda las nuevas normas destinadas a acelerar el tratamiento de los casos de empresas con estructuras comunes, con carácter de cooperación, que presentan similitudes con las concentraciones y que, por consiguiente, justifican una mejora del diálogo entre la Comisión y las empresas interesadas al objeto de esclarecer todas las implicaciones de cada caso concreto.

10.3. El CES es consciente de que los medios de que dispone la Comisión son limitados. En este contexto, en principio, no es necesario adoptar decisiones formales a condición de que las empresas renuncien voluntariamente a las prácticas restrictivas de competencia de que se les acuse.

10.4. No obstante, el CES considera que el hecho de que se archiven procesos cuando se retiren las reclamaciones correspondientes o por modificación unilateral de las prácticas restrictivas no debe obstar para que se proceda a una apreciación sumaria de las condiciones en que las empresas implicadas seguirán ejerciendo su actividad. En efecto, no siempre las soluciones satisfactorias para las partes implicadas son compatibles con los imperativos de la libertad de competencia, sobre todo cuando el origen del problema son situaciones de dominio de mercado.

10.5. El CES hace hincapié en la importancia que reviste la reciente jurisprudencia del Tribunal de Primera Instancia por la que se confirma la salvaguardia de los intereses y derechos afianzados en la Comunidad y se subraya la necesidad de defender la competencia, incluso cuando a la hora de imponer las restricciones se hayan seguido prácticas usuales, conocidas y toleradas por las autoridades nacionales (véase punto 5.6 del presente Dictamen).

10.6. El Comité considera indispensable proteger los derechos de defensa en el proceso de aplicación de las normas de competencia de la Comunidad. Es preciso mejorar aún más los procedimientos de la Comisión en lo que se refiere a la transparencia de las acusaciones, plazos de respuesta, acceso al «dossier» que contiene los elementos de prueba y audición ante el Consejero Auditor.

10.7. El Comité considera que debe prevalecer el derecho a conocer todos los documentos en que se basa la acusación —ya sean favorables o desfavorables— excepto cuando esté en juego realmente la protección del carácter confidencial del secreto profesional.

10.8. En el actual sistema de instrucción, la Comisión debe seguir desempeñando un papel de árbitro en este tipo de conflictos. Por esta razón, el Comité insta a la Comisión a tener bien presente que ella, a la vez, juzga e instruye, y a mejorar las garantías de defensa, en particular fortaleciendo el papel del Consejero Auditor.

11. Conclusiones

11.1. El CES insta a la Comisión a que, a la hora de definir su política de competencia, tome en consideración las preocupaciones manifestadas en el presente Dictamen por los representantes de los diferentes sectores de la vida económica y social.

11.2. El aumento de la competencia no resuelve por sí solo los problemas de la competitividad y del empleo en la Comunidad. Por consiguiente, habrá que prestar una atención particular al entorno jurídico, administrativo, político y social en que se desarrolla la actividad empresarial y se ejerce la política de competencia.

11.3. La autonomía de la política industrial no va en detrimento de la política de competencia, al tiempo que la búsqueda de soluciones para los eventuales conflictos que pudieran surgir entre ambas no significa necesariamente la subordinación de la primera a la segunda.

11.4. La política de competencia en la Unión Europea tiene que ser considerada en el contexto de la liberalización del comercio mundial y de las actitudes adoptadas a este respecto por los principales socios de la Comunidad, por lo que resulta indispensable proseguir la dinámica de la convergencia de las normas y políticas de competencia en el marco de la OMC.

11.5. La aplicación del principio de subsidiariedad presupone una mayor eficacia de la actuación de los Estados miembros, condición que, en materia de política de competencia, sólo podrá apreciarse ante cada caso concreto.

11.6. La uniformidad de la política de control de las concentraciones es vital para las empresas europeas y, en esta perspectiva, se impone la necesidad de ampliar el ámbito de las competencias y de la acción comunitaria en el marco de la revisión del actual Reglamento CEE nº 4064/89.

11.7. Las ayudas prestadas por los Estados miembros y sus diversos entes, así como las ayudas brindadas por terceros países, alteran las condiciones de la competencia en la Comunidad, por lo que está justificado el mantenimiento de su vigilancia y la divulgación pública y actualizada del carácter e impacto de dichas ayudas, a fin de permitir la mejor orientación de los agentes económicos. También es necesaria una mayor información sobre la incidencia de las ayudas comunitarias.

11.8. Por último, el CES insta a la Comisión a que garantice un justo equilibrio entre los derechos de defensa y la protección de los secretos empresariales y a que mantenga una actitud vigilante y un papel activo en la defensa de la competencia en la Comunidad,

considerando las asociaciones representativas de los diversos sectores económicos y sociales como indispensables para proteger los intereses legítimos y la realización de los objetivos de la Comunidad.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1994.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 90/684/CEE del Consejo sobre ayudas a la construcción naval⁽¹⁾

(94/C 397/22)

El 19 de diciembre de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. Simpson).

En su 321º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Conclusión general

1.1. El Comité acoge con satisfacción la recomendación de la Comisión de prorrogar por un año, hasta finales de diciembre de 1995, las disposiciones vigentes incluidas en la Directiva sobre ayudas al sector comercial de la construcción naval dentro de la Unión Europea. El Comité reconoce también la pertinencia del resto de las propuestas recogidas en la Directiva del Consejo, tal como figuran en el doc. COM(94) 444 final.

1.2. No obstante, semejante conclusión debe aceptarse como un reflejo de los problemas específicos a los que sigue enfrentado este sector de la industria. El exceso de capacidad que sigue existiendo a escala mundial, la baja demanda de nuevos pedidos y los nuevos y notables incrementos de capacidad en Japón y sobre todo en Corea del Sur demuestran que este sector de la industria sigue estando expuesto a serias distorsiones del mercado.

2. Condiciones del mercado

2.1. El Comité es consciente de que durante 1993 el volumen de la cartera de pedidos de los constructores navales, tanto a escala mundial como en la Unión Europea, superó los niveles extraordinariamente bajos de 1992. Sin embargo, una vez descontados los trabajos ya finalizados, los nuevos pedidos hechos a los constructores navales en la Comunidad no fueron lo suficientemente numerosos como para incrementar el nivel total de pedidos efectivos a finales de año. En efecto, a finales de 1993, el volumen de trabajo bajo pedido fue el más bajo desde 1988.

2.2. Apenas hay indicios de que las tarifas de los fletes estén experimentando una recuperación sostenida ni de que hayan mejorado los precios obtenidos en los contratos por los constructores navales. A pesar de la estructura obsoleta de la flota mundial, la demanda de renovaciones sigue siendo baja. Por esta razón, el desequilibrio entre la capacidad, que aumenta considerablemente en el Lejano Oriente mientras disminuye en la Unión Europea, y los pedidos constituye una fuente permanente de inestabilidad.

⁽¹⁾ DO nº C 334 de 30. 11. 1994, p. 13.

3. Medidas fundamentales

3.1. Para resolver los problemas de la industria a largo plazo, es necesario adoptar un planteamiento más radical centrado en la creación de un mercado menos influido por las ayudas estatales y las medidas proteccionistas.

3.2. Por esta razón, el Comité acoge con satisfacción las medidas provisionales sugeridas por la Comisión, pero admite que hay que considerarlas en el contexto de los esfuerzos para alcanzar un acuerdo global sobre el volumen de las futuras ayudas a la construcción naval, en caso de que se concedieran.

3.3. La inclusión de los países miembros del EEE en la Directiva modificada es una novedad de la que debemos felicitarnos y que, al mismo tiempo, servirá para incrementar el peso de la representación europea en las negociaciones globales.

4. Propuestas de la OCDE

4.1. Aunque el acuerdo propuesto negociado por la OCDE es una pieza clave para la coherencia de la propuesta de la Comisión, el Comité señala que el Acuerdo de la OCDE no está todavía cerrado y que tampoco existen garantías de que vaya a ser aceptado por todos los países con industria de construcción naval. No obstante, los indicios apuntan a que se alcanzará un acuerdo para suprimir, de forma general, todas las ayudas estatales importantes al sector comercial de la construcción naval. Este objetivo, siempre que pueda lograrse de manera satisfactoria y se garantice una competencia justa y equitativa, cuenta con el apoyo del Comité.

4.2. Hasta que sean ratificadas las propuestas de la OCDE, el Comité considera que los constructores navales de la Unión Europea deben seguir disfrutando de la ayuda parcial que supone el actual límite máximo fijado en un 9 por ciento. De hecho, el Comité espera que, en caso de que se modifique la Directiva, la Comisión mantenga, a título discrecional, el límite máximo del 9 por ciento para los buques de mayor tamaño sin reducciones ulteriores hasta finales de diciembre de 1995. A juicio del Comité, las sugerencias en el sentido de una disminución gradual durante 1995 tendrían efectos contraproducentes.

4.3. A su debido tiempo en el curso del proceso de negociación, el Comité desearía tener más oportunidades para dar su parecer sobre los detalles del Acuerdo de la OCDE propuesto. En la etapa presente, el Comité desea expresar su esperanza de que el Acuerdo tenga en cuenta todos los aspectos de las ayudas a la construcción naval, directas o indirectas, destinadas a la exportación o a los compradores nacionales, y con inclusión de los créditos financieros a constructores o compradores.

4.4. Anticipándose al nuevo Acuerdo de la OCDE, el Comité pone de manifiesto que las normas de aplicación o la resolución de los litigios serán uno de los elementos críticos del Acuerdo. La fórmula que se proponga será cuidadosamente estudiada para verificar su eficiencia. Los principios de la legislación antidumping del GATT modificada constituyen un marco en el que el Comité espera que pueda integrarse la construcción naval. Es posible que sea necesario establecer condiciones específicas para imponer disciplina en el mercado de la construcción naval, incluidas sanciones contra los armadores u operadores de buques adquiridos con niveles ilegales de ayuda, de tipo directo o indirecto, aunque el Comité abriga reservas sobre la viabilidad de dichas sanciones.

4.5. El Comité sugiere que la Unión Europea no retire todas las ayudas a su industria de la construcción naval hasta que no esté claro que el Acuerdo OCDE es acatado por todas las partes.

5. Otras ayudas de la UE

5.1. La Comisión ha asegurado que la Directiva modificada, si se aprueba, no ampliará los niveles ni el ámbito de aplicación de las ayudas actuales para los constructores navales de la Unión Europea. Esto vale también para la ayuda a los constructores navales de la antigua RDA.

5.2. La Comisión explicó también que la propuesta de autorizar el pago de 89 000 millones de pesetas a los constructores navales españoles es un ajuste financiero que afecta a contratos y reestructuraciones acordadas antes de finales de 1993 y no supone ningún aumento del nivel, alcance o valor de la ayuda.

5.3. El Comité acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de extender las ayudas actuales a los buques con casco no metálico.

6. Reservas

6.1. La reserva más importante del Comité no se refiere a esta propuesta de modificación de la Directiva, sino a las repercusiones para el futuro de la política de competencia en el ámbito de la industria de la construcción naval durante los próximos años. Los estudios realizados avalan la hipótesis de que el reciente y actual incremento de la capacidad de la industria de la construcción naval en el Lejano Oriente, especialmente en Corea del Sur, se ha realizado al margen de las llamadas de la Comunidad en pro de una mayor limitación de carácter voluntario. El Comité apoya las recientes declaraciones de Sir Leon Brittan en las que éste señalaba a las autoridades coreanas que los últimos incrementos de capacidad de este país supondrían un obstáculo a la realización de los objetivos del Acuerdo OCDE.

6.2. Si la industria de la construcción naval de la Unión Europea ha de competir en un mercado global sin ninguna ayuda estatal significativa y en un período

en que las reducciones de capacidad revisten una gran importancia, el Comité reitera que la Comunidad debe encontrar los medios de garantizar, en el marco del Acuerdo de la OCDE o de forma paralela, que estas inversiones en capacidad adicional se produzcan sin dar lugar a distorsiones de la competencia.

6.3. El Comité desea recordar al Consejo las líneas políticas definidas en un Dictamen anterior⁽¹⁾ sobre los nuevos desafíos a las industrias marítimas. Éstas son particularmente importantes en lo que se refiere a las nuevas medidas en el ámbito de la construcción naval y a su dependencia de las condiciones del comercio, en la medida en que son aplicables a Corea, Japón y Estados Unidos.

6.4. En su Dictamen sobre la modificación de la Directiva de 1993, el Comité reconoció expresamente

(1) DO nº C 223 de 31. 8. 1992.

los efectos de un eficiente sistema marítimo sobre la competitividad de la economía europea. En 1992, el Comité se manifestó a favor de un cambio radical de actitud que potenciara la recuperación de este sector⁽¹⁾.

7. Aspiraciones

7.1. En 1993, tras un análisis de las mismas características de las ayudas a los constructores navales, el Comité concluyó que «el objetivo de mantener una industria naval europea eficaz y competitiva no puede ciertamente decirse que se haya conseguido, ni que esté próximo»⁽²⁾. En 1994, las iniciativas que se hallan en mandar son más optimistas y constructivas y se hallan cerca de su culminación. El Comité espera que el Acuerdo de la OCDE constituya un éxito y permita colmar estas ambiciones.

(2) DO nº C 249 de 13. 9. 1993.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1994.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la calidad ecológica del agua

(94/C 397/23)

El 8 de septiembre de 1994, de conformidad con el apartado 1 del artículo 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. Gardner).

En su 321º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité apoya las propuestas relativas a la mejora de la calidad ecológica del agua. La incorporación del principio de subsidiariedad es apropiada y práctica en este contexto. No obstante, es necesario que el Consejo considere las observaciones siguientes antes de aprobar definitivamente la Directiva, sobre todo porque se trata de una directiva marco en la que se establecen los parámetros para el futuro.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité cree que es esencial que se ultimen y apliquen sin demora las distintas directivas en marcha, en particular las propuestas relativas a las aguas subterráneas.

2.2. A continuación se indican algunos ejemplos de directivas afines que traerán consigo mejoras significativas para la calidad de las aguas superficiales:

- Directiva sobre el tratamiento de aguas residuales urbanas;
- Directiva sobre los nitratos utilizados en la agricultura;
- Directiva sobre la eliminación de residuos peligrosos;
- La Directiva relativa a la prevención y a la reducción integradas de la contaminación se debería aprobar lo antes posible para conseguir una mayor mejora.

2.3. Estas directivas constituyen los requisitos «de base» para limitar la contaminación.

2.4. No obstante, dado que fuera del ámbito de estas directivas hay otros factores que contribuyen también a la contaminación, se suscribe el objetivo, formulado en la propuesta, de garantizar la adopción de medidas

complementarias que vayan más allá de las medidas «de base». Dichas medidas ayudarán a conseguir una calidad ecológica de las aguas globalmente buena.

2.5. El Comité acoge con satisfacción la aplicación en este caso del principio de subsidiariedad, según el cual los Estados miembros definirán los objetivos, los medios para cumplirlos y su ritmo de aplicación, siempre y cuando se ajusten al marco de la Directiva.

Sin embargo, el dispar ritmo de aplicación de los distintos Estados miembros podrá conducir a veces a una distorsión de la competencia; aun cuando se trate tan sólo de fenómenos pasajeros, la Comisión debería observar atentamente su evolución.

2.6. La definición de la calidad ecológica se formula en términos cualitativos, lo cual merece aprobación. Junto con el apartado 2.5, ello debería proporcionar una base para adoptar decisiones que sean eficaces desde el punto de vista de los costes y adaptadas a cada tipo de aguas.

2.7. Para lograr una aplicación correcta de las propuestas es esencial que exista un mecanismo transparente que permita llevar a cabo controles, procedimientos analíticos y clasificaciones coherentes.

2.8. Dado que la Directiva es una directiva marco, que permite que los Estados miembros establezcan sus propios valores límites y el ritmo de aplicación de cada una de las medidas previstas, por fuerza tendrán que pasar algunos años antes de poder lograr los objetivos establecidos. Con el avance de la técnica aparecerán nuevos horizontes: en esas condiciones, la Comisión debería poder informar al Consejo tan pronto como comprobara que un Estado miembro no está actuando con razonable diligencia, enviando los informes oportunos al PE y al CES.

2.9. Los mayores problemas que plantea el proyecto son los costes potenciales, ya que no se dispone de

ningún análisis de costes y beneficios. La Comisión espera que no se superen las inversiones del orden de 2 000-3 000 millones de ecus exigidos por la propuesta y los nuevos costes administrativos cifrados en 350 millones de ecus. Cálculos preliminares efectuados por algunos Estados miembros indican que estas estimaciones pueden ser muy inferiores a la realidad. Por otra parte, los análisis de costes y beneficios son absolutamente necesarios para justificar el elevado gasto derivado de esta propuesta. Las actuaciones han de estar justificadas por una considerable reducción de los riesgos.

3. Observaciones específicas

3.1. Artículo 1

3.1.1. Se puede aceptar el ámbito de aplicación de esta directiva, siempre que, como así lo pretende la Comisión, en un futuro no muy lejano se promulgue una directiva especial para cada uno de los ámbitos.

3.1.2. Debería añadirse el segundo párrafo del apartado 1 del artículo de la Directiva el texto siguiente:

«basándose para ello en los objetivos operativos (artículo 5) y en los programas integrados (artículo 6) que establezcan los Estados miembros.»

3.2. Artículo 2

3.2.1. Las definiciones contenidas en este artículo guardan una relación muy estrecha con los Anexos, hasta el punto que el Comité considera que se debe poner mucho cuidado al interpretar el artículo 15, es decir, a la hora de modificar los Anexos. Cuando los cambios propuestos conciernan a cuestiones de principio y no a detalles puramente técnicos, debería disponerse la realización de consultas de acuerdo con lo manifestado en el punto 3.15 infra.

3.2.2. Artículo 2.6

La denominación correcta es «Mejores técnicas disponibles» (MTD). Es necesario realizar un cambio en el texto.

3.3. Artículo 3

3.3.1. Artículo 3.2

El Comité es consciente de que el Consejo decidió en su momento establecer un ciclo de tres años para los informes de los Estados miembros. Por razones prácticas y económicas sería mucho más realista un ciclo de cinco años, por lo que debería modificarse la propuesta en ese sentido.

3.3.2. Artículo 3.4

Es preciso definir con más claridad la importante función de la Agencia Europea de Medio Ambiente. La Agencia debería proporcionar datos comparados sobre la calidad ecológica en toda la UE como modo de mantener un progreso uniforme en los distintos Estados miembros.

3.4. Artículo 4.1

El esfuerzo administrativo necesario para la evaluación cualitativa y cuantitativa de fuentes puntuales y difusas no parece guardar en absoluto proporción con los beneficios. Las intervenciones deberían limitarse como mucho a la medida exigida en el artículo 3.

3.5. Artículo 5

3.5.1. Artículo 5.1

Teniendo en cuenta el retraso a la hora de decidir sobre los términos de esta Directiva, el Comité considera que la fecha del 31 de diciembre de 1998 puede ser excesivamente ambiciosa.

3.5.2. Artículo 5.4

Se debería añadir otra cláusula para indicar que los objetivos operativos mencionados en el artículo deberán evaluarse con ayuda también del criterio de eficacia en relación con los costes, y no sólo de los otros criterios a los que se hace referencia en la propuesta.

3.6. Artículo 6

La primera frase debe decir (de acuerdo con el apartado 1 del artículo 1):

«... programas integrados destinados a mantener o mejorar la calidad de ...»

3.7. Artículo 7.1

El plazo de dos meses fijado para la consulta pública debería ampliarse a seis meses.

3.8. Artículo 8

Los instrumentos económicos no deberían limitarse a «los sectores que especifique la Comisión». El V Programa de Medio Ambiente fomenta la utilización de acuerdos voluntarios junto a los instrumentos económicos. Tal enfoque debería quedar reflejado en el texto de la propuesta de la manera siguiente:

3.8.1. Artículo 8.2

«De forma alternativa a lo dispuesto en el apartado 1, los Estados miembros podrán utilizar instrumentos económicos y acuerdos voluntarios destinados a facilitar que las personas físicas y las personas jurídicas públicas y privadas respeten lo dispuesto en la presente Directiva.»

3.9. Artículo 9.1

Es preciso subrayar que la aplicación de esta disposición debería estar sujeta al respeto de los convenios internacionales vigentes, como los referentes al Mar Báltico y al Rin.

3.10. Artículo 9.2

Lo dispuesto en este apartado equivale a designar a la Comisión como árbitro entre los Estados miembros. El Comité alberga serias dudas acerca de este procedimiento, cuya validez es preciso verificar en cualquier caso en relación con el Tratado Unión Europea.

3.11. Artículo 10

La carga y los costes administrativos necesarios para identificar todas estas aguas de extensión insignificante parecen totalmente desproporcionados en relación con los beneficios. Debe dejarse a los Estados miembros que decidan en qué casos es conveniente dicha identificación.

3.12. Artículo 11

Resulta inaceptable dejar las aguas difíciles —como los puertos— en su estado actual y limitarse a prevenir su ulterior deterioro. Además, no tiene sentido intentar limpiar dichas aguas (por ejemplo, las de los puertos) hasta conseguir una calidad de agua potable. Los Estados miembros deberían estar únicamente obligados a mejorar ese tipo de aguas hasta un nivel adecuado que justifique los gastos pertinentes.

3.13. Artículo 14

El Comité se remite a las observaciones formuladas en el punto 3.3.1 supra en relación con su preferencia por un ciclo de cinco años.

3.14. Artículo 15

3.14.1. Convendría modificar la redacción del modo siguiente:

«... con el fin de tener en cuenta el progreso técnico y científico y modificar sus condiciones de aplicación...».

3.14.2. El Comité considera que por el procedimiento del artículo 16 (procedimiento del Comité) sólo deberían adoptarse decisiones sobre detalles técnicos; las modificaciones de la Directiva que sean de carácter cualitativo o que revistan una importancia cuantitativa considerable exigen el procedimiento del artículo 130 S del Tratado CE.

3.15. Artículo 16

El Comité reconoce la necesidad de que un comité técnico competente asesore a la Comisión a la hora de efectuar ajustes técnicos. Ahora bien, ha de garantizarse siempre una participación y consulta puntual de todos los interesados. En otros ámbitos se ha nombrado a esos efectos comités asesores de los interesados, que han de ser consultados por el comité oficial de representantes de los Estados miembros [véase, por ejemplo, la decisión de la Comisión de 12 de febrero de 1982, 82/128/CEE (1)]. La Comisión debería seguir este precedente o hallar otras formas de participación de los grupos de interés correspondientes.

3.16. Artículo 17

Caso de no aprobarse la Directiva en 1995, deberían revisarse todas las fechas.

3.17. Artículo 18

El Comité espera que, aun derogando las dos Directivas sobre pesca, se mantengan plenamente las normas actuales.

3.18. Anexo 1 — Punto 4

Debería comenzar así: «Diversidad de organismos (planctónicos ...)», con el fin de incluir los protozoos, que desempeñan un papel importante en el análisis de la calidad ecológica del agua.

3.19. Anexo II

En la lista de los elementos representativos se describen las aguas no afectadas por las perturbaciones humanas. Por consiguiente, las disposiciones de este Anexo sólo pueden aceptarse si se pone claramente de relieve que se trata de ideales u objetivos que no constituyen disposiciones vinculantes desde el punto de vista jurídico. En particular, no pueden ser utilizados como elementos para aplicar el apartado 1 del artículo 1 de la Directiva.

Por consiguiente, el contenido de dicha lista requiere una profunda revisión, ya que, por ejemplo, si es cierto que se pretende que los elementos representativos sean tan sólo ideales u objetivos, no resulta fácilmente

(1) DO nº L 58 de 2. 3. 1982.

comprensible por qué la referencia efectuada en el punto 9 a las zonas ribereñas y costeras se ha limitado a las zonas no urbanas.

De acuerdo con estas observaciones, el punto introductorio del Anexo II debería modificarse como sigue:

Epígrafe: « Buena calidad ecológica del agua — Orientaciones »

Introducción:

« Para cumplir con lo dispuesto en esta Directiva, los Estados miembros, a la hora de establecer los

objetivos operativos (artículo 5) y los programas integrados (artículo 6), deberán, de acuerdo con el principio de precaución, tener en cuenta los objetivos siguientes que se refieren a cada uno de los diferentes tipos de aguas consideradas. »

3.20. Anexo VI

Todo este Anexo exige en su conjunto un gran esfuerzo administrativo, por lo cual convendría examinar sus elementos desde el punto de vista de la relación costes/eficacia y eliminar los que no satisfagan este criterio.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1994.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER
