

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 de las Regiones	
	Sesión de septiembre de 1994	
95/C 210/01	Dictamen sobre el Libro Blanco «Crecimiento, competitividad, empleo — Retos y pistas para entrar en el siglo XXI»	1
95/C 210/02	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	34
95/C 210/03	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la interoperabilidad de la red europea de trenes de alta velocidad	38
95/C 210/04	Dictamen sobre el Libro Verde «Opciones estratégicas para reforzar la industria de programas en el contexto de la política audiovisual de la Unión Europea»	41
95/C 210/05	Dictamen sobre el documento «Hacia un entorno de comunicaciones personales — Libro Verde sobre un planteamiento común en el campo de las comunicaciones móviles y personales en la Unión Europea»	45
95/C 210/06	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales	51

ES

Precio: 23 ecus

(continúa al dorso)

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
95/C 210/07	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la calidad de las aguas de baño	53
95/C 210/08	Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se adopta un plan de acción (1995-1999) de lucha contra el cáncer en el marco de la acción en el ámbito de la salud pública	55
Sesión de noviembre de 1994		
95/C 210/09	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se reforma la organización común del mercado vitivinícola	57
95/C 210/10	Dictamen sobre el Libro Blanco «Política social europea — un paso adelante para la Unión»	67
95/C 210/11	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)	74
95/C 210/12	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente	78
95/C 210/13	Dictamen sobre la comunicación de la Comisión y la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se adopta un programa de acción comunitario de promoción, información, educación y formación en materia de salud, en el marco de la acción en el ámbito de la salud pública	81
95/C 210/14	Dictamen sobre la comunicación de la Comisión y la propuesta de Decisión sobre una Acción comunitaria en el ámbito de la toxicomanía	88
95/C 210/15	Dictamen sobre los efectos de la utilización de somatotropina en la producción lechera en las regiones de la UE	90
Sesión de febrero de 1995		
95/C 210/16	Dictamen sobre el Programa integrado en favor de la PYME y del artesanado	92
95/C 210/17	Dictamen sobre una política de desarrollo del turismo rural en las regiones de la UE	99
95/C 210/18	Dictamen sobre las imputaciones financieras de la Comisión Europea en el marco de la intervención y de la liquidación de cuentas : el ejemplo del FEOGA	106
95/C 210/19	Dictamen sobre la comunicación de la Comisión Europa en marcha hacia la sociedad de la información — Plan de actuación	109
95/C 210/20	Dictamen sobre la comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre energía y cohesión económica y social	117

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ DE LAS REGIONES

Dictamen sobre el Libro Blanco «Crecimiento, competitividad, empleo — Retos y pistas para entrar en el siglo XXI»

(95/C 210/01)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- de conformidad con lo establecido en el artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, en su 3º pleno del 18 de mayo del 1994, decidió elaborar un dictamen de propia iniciativa sobre el Libro Blanco «Crecimiento, competitividad, empleo», presentado por la Comisión al Consejo Europeo de Bruselas de los días 10 y 11 de diciembre del 1993;
- con el fin de poner de relieve la importancia del crecimiento y de la competitividad de la economía para fortalecer la cohesión económica y social de la Unión;
- con el fin de poner de relieve la importancia del equilibrio entre el desarrollo económico y el desarrollo social;
- a la vista del grave problema del desempleo para la economía y la sociedad en general;
- con objeto de contrarrestar esta tendencia mediante la creación del 15 millones de puestos de trabajo para el año 2000;

HA APROBADO

en su 4º Pleno, celebrado el 27 de septiembre del 1994, el siguiente dictamen por mayoría.

Introducción

La Comisión expone en el Libro Blanco directrices para mejorar el crecimiento y la competitividad global y crear el mayor número de puestos de trabajo posible. Con tal fin, propone las siguientes líneas generales de actuación:

- aprovechar al máximo las posibilidades del mercado interior mediante el fomento del desarrollo sostenible de las actividades económicas;
- impulsar la sociedad de la información y desarrollar redes de información dentro y fuera de Europa;
- acelerar la realización de las redes de infraestructuras energéticas y de transporte;
- ofrecer incentivos para la innovación y las inversiones inmateriales;

- desarrollar la cooperación entre los Estados miembros;
- lograr normas justas de competencia a nivel internacional.

Para alcanzar un mayor nivel de empleo en la Comunidad, los Estados miembros tienen que lograr la competitividad global en un mercado mundial cada vez más integrado y complejo.

La economía evoluciona de forma gradual hacia una economía de elementos inmateriales, por lo que su desarrollo deberá basarse en la creación, difusión y aplicación de los conocimientos. En este ámbito los factores de competitividad desempeñarán un papel fundamental a la hora de aumentar el crecimiento y crear puestos de trabajo especializados en el mercado laboral. El Comité de las Regiones apoya decididamente el nuevo modelo de «desarrollo sostenible» establecido en el Libro Blanco de la Comisión.

Habida cuenta de los problemas expuestos en el Libro Blanco de la Comisión, el Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los días 10 y 11 de diciembre del 1993, decidió llevar a la práctica un plan de acción para luchar contra el desempleo. En la siguiente reunión de Corfú, celebrada los días 24 y 25 de junio del 1994, el Consejo Europeo continuó examinando los avances logrados con la aplicación de las propuestas del Libro Blanco y decidió proseguir dicha labor en el Consejo que se celebrará en Essen en diciembre del 1994.

LOS TRES ASPECTOS DEL LIBRO BLANCO: CRECIMIENTO, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO

Crecimiento

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. señala que el pertinente análisis realizado en el Libro Blanco nos permite comprender mejor los motivos que lo sustentan, así como la coherencia intrínseca de los equilibrios macroeconómicos fundamentales y de las políticas económicas y monetarias que deben aplicarse;
2. hace hincapié en que, para lograr el objetivo de crear 15 millones de puestos de trabajo de aquí al año 2000, es necesaria una actuación concertada y sostenida para:
 - a) moderar el crecimiento del consumo en beneficio del ahorro y de la inversión,
 - b) aumentar la flexibilidad del mercado laboral,
 - c) incrementar la investigación, el desarrollo y la innovación,
 - d) acelerar las inversiones en las redes transeuropeas de transporte, energía e información, de forma que se favorezca el incremento de la competitividad empresarial;
3. señala que el mayor nivel de crecimiento tendrá repercusiones medioambientales tanto dentro como fuera de la Unión, por lo que deberá prestarse atención al respeto de los compromisos de tipo medioambiental adquiridos por la Unión y los Estados miembros;
4. indica que, si se quiere alcanzar dicho objetivo, la tasa de crecimiento de los ingresos reales per cápita debe ser inferior al crecimiento global de la productividad;
5. pone de relieve que ello implica frenar el crecimiento del consumo público y privado, fomentar las inversiones públicas y privadas, mantener la inflación en un nivel bajo y reducir los déficits públicos.

Competitividad

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

6. apoya las líneas generales de actuación que propone la Comisión en el Libro Blanco para mejorar la competitividad global de las empresas comunitarias en mercados abiertos y competitivos;
7. coincide con la Comisión en que la competitividad deberá lograrse mediante cambios estructurales que reconcilien la solidaridad y la eficacia, para lo cual deberá prestarse la máxima atención al factor trabajo;
8. está de acuerdo con la valoración de que la Unión Europea ha perdido competitividad frente a sus principales competidores en el mercado mundial. Para salvar este desfase, el Comité propone que, en primer lugar, se aumente drásticamente la productividad en los sectores expuestos a la competencia internacional, y, en su segundo lugar, se acelere el desarrollo y comercialización de los productos basados en nuevas tecnologías, así como la ampliación de las redes europeas;
9. reconoce la necesidad de un mayor esfuerzo en I+D, ya que es el medio de incrementar la competitividad y de crear puestos de trabajo, e insta a los Estados miembros a que procuren conseguir un aumento continuo del porcentaje de inversiones dedicadas a I+D. El Comité destaca la necesidad de dar un claro impulso al Libro Blanco mediante una ofensiva inversora coordinada a nivel europeo, que incluya incentivos para las inversiones privadas, (por ejemplo, beneficios fiscales para los gastos en I+D);
10. está de acuerdo en que deben aumentarse las medidas comunitarias en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico para alcanzar el porcentaje japonés del 3% del PIB, en que deben coordinarse mejor las actividades de I+D dentro de la Unión Europea y en que dichas medidas deben adecuarse a las necesidades de la economía europea, especialmente del ámbito empresarial;
11. recalca la importancia de que la Comunidad garantice el funcionamiento práctico del mercado interior, aprovechando el potencial de desarrollo y la experiencia en este ámbito, así como el efecto dinamizador para las empresas;
12. insiste en que es muy importante:
 - a) potenciar las PYME y las iniciativas de desarrollo locales,
 - b) aplicar en su totalidad las cuatro libertades del mercado interior,
 - c) desarrollar las redes transeuropeas;
13. considera positivo el programa integrado en favor de las PYME y destaca la importancia de que el mercado interior fomente su competitividad, en particular, la de las empresas muy pequeñas y las industrias artesanales. El Comité solicita a la Comisión, al Consejo y a los Estados miembros que apliquen lo antes posible las medidas incluidas en el programa integrado, con la plena participación de las autoridades regionales y locales, dada su experiencia en la planificación, creación y desarrollo de zonas industriales y en el establecimiento de servicios locales de apoyo a las PYME, (por ejemplo: supresión a todos los niveles de las trabas administrativas y de las desventajas financieras, concesión de reducciones impositivas para compensar las desventajas propias del tamaño de la empresa, creación de un entorno estable y seguro, facilitación del acceso a los mercados de capitales, fomento de la asociación de empresas y mejora de la calidad de la gestión), para ayudar a las PYME a mejorar su competitividad y adaptarse a las exigencias del mercado interior y de la competencia internacional;
14. considera que las redes transeuropeas y la existencia de infraestructuras de coste reducido y eficaces en los sectores de la energía, transportes y comunicaciones son esenciales para el desarrollo de la economía europea y suponen una importante contribución a la mejora

de la competitividad de las empresas europeas a nivel internacional, especialmente de las PYME, dada su capacidad de comunicación y acceso a los mercados;

15. estima que todas las regiones deben poder acceder del mismo modo a las redes transeuropeas, con el fin de acercarlas más y, por lo tanto, mejorar la competitividad de su economía. Esto se aplica especialmente a las regiones periféricas e insulares de la Unión, que no se beneficiarán plenamente de la integración europea si no se mejoran los transportes y comunicaciones;

16. apoya el informe Bangemann, presentado en la reunión del Consejo Europeo celebrada en Corfú los días 24 y 25 de junio, al considerar que el establecimiento de la sociedad de la información reviste una importancia vital para fortalecer la posición de las empresas europeas, especialmente las PYME, frente a la competencia internacional. Por consiguiente, es importante que la Unión Europea fomente las medidas necesarias para desarrollar las tecnologías de la información e introducir las en el mercado. Las autoridades regionales y locales deben participar en la selección de los proyectos prioritarios, con el fin de lograr una informatización completa y eficaz en toda Europa;

17. subraya que el respeto al medio ambiente y la evaluación del impacto ambiental deben tener un peso importante en la valoración, establecimiento de prioridades y financiación de los proyectos comunes de infraestructuras y que, asimismo, debe consultarse a las autoridades regionales y locales en las fases iniciales para la planificación y realización de los proyectos comunes;

18. pone de relieve la importancia de que la Unión Europea facilite la difusión de las nuevas tecnologías creando las condiciones para que, ajustándose a las normas de la competencia, dichas tecnologías puedan satisfacer las necesidades de las empresas y, en términos más generales, de la sociedad europea; asimismo, señala que los centros de transferencia regional pueden desempeñar un papel fundamental en este tema para las pequeñas y medianas empresas;

19. señala que los métodos de producción ecológicos están adquiriendo una importancia creciente en el contexto de la competitividad internacional;

20. considera vital para el crecimiento y la competitividad de la economía europea establecer una cooperación industrial y tecnológica con terceros países, en especial, con los que tienen un potencial de crecimiento importante. Ello es igualmente válido para los países de Europa central y oriental, cuyas economías se encuentran en plena transformación. Las economías de estos países deberían integrarse de forma gradual, pero rápida, en el conjunto de relaciones económicas de la Unión Europea. La Comisión debería presentar lo antes posible un plan para el establecimiento de relaciones económicas.

Educación

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

21. considera positivo el interés puesto en la educación, ya que se trata de un factor que contribuye al mantenimiento de la competitividad de la economía europea, y considera que el trabajo y la capacidad de innovación humanos constituyen el recurso natural más importante para mantener y continuar desarrollando la fuerza económica de la Unión Europea, razón por la que requieren un apoyo especial;

22. subraya que el contenido y la estructura del sistema educativo son responsabilidad de los Estados miembros y se opone de forma categórica a toda ampliación de las competencias actuales de la Unión Europea más allá de lo establecido en el Tratado de la UE en el ámbito de la educación y de la formación profesional;

23. señala que las propuestas de mayor coordinación entre la oferta pública y la oferta privada de formación profesional por parte de las empresas, así como de cofinanciación de la formación por el sector privado mediante el doble sistema de formación profesional, se aplican desde hace tiempo en dos Estados miembros (Alemania y Luxemburgo) y han demostrado su utilidad para evitar el desempleo juvenil;

24. observa que los sistemas educativos de los diversos Estados miembros difieren considerablemente, por lo que no conviene generalizar las conclusiones;
25. se muestra convencido de que una inversión cuantiosa de capital y de conocimientos especializados por parte de las empresas de los demás Estados miembros en la formación profesional resultará a largo plazo tan necesaria económicamente como lo ha sido en los países que ya aplican el doble sistema de formación profesional;
26. subraya la importancia de que conceda especial atención a los grupos vulnerables, tales como las mujeres que se reincorporan al mercado de trabajo, las minorías étnicas, los parados de larga duración y los jóvenes parados;
27. apela, por consiguiente, a los Estados miembros, incluidas las autoridades regionales y locales, a que, mediante el establecimiento de normas y estrategias intensivas de motivación e información, convencen a las empresas de que intervengan de forma general y sistemática en la formación de los jóvenes y de que cofinancien y asuman totalmente la formación de los trabajadores especializados;
28. destaca que, para asumir los retos futuros de la formación profesional, son necesarios sistemas que cubran una formación básica general, una especialización adecuada en un sector concreto y la incorporación de los jóvenes a la empresa en la fase final de la formación inicial. Con ello podrá lograrse una transición suave de la formación a la vida laboral. Solo así podrá combatirse el hecho preocupante de que el índice sumamente elevado de fracaso escolar en la enseñanza y en la formación profesional de algunos países provocado por un nivel de formación profesional y continua relativamente bajo dé lugar a un índice de paro juvenil superior a lo normal, que crea distorsiones sociales, marginación social y comportamientos marcadamente antisociales, cuya consecuencia es el incremento de la criminalidad, el uso de drogas, etc.;
29. hace hincapié en que los interlocutores sociales deberán desempeñar un mayor papel en la determinación de la política de formación y de educación, con el fin de facilitar la transición de la formación a la vida laboral y adecuar la gama de titulaciones a las profesiones del futuro;
30. subraya que, junto con la reforma de la estructura de la formación inicial, la formación continua entendida como aprendizaje permanente también debe ser objeto del diálogo social y también parte integral de toda estrategia empresarial. Debería exigirse a todas las empresas, mediante planes de desarrollo del personal y su aplicación sistemática, que ofrecieran a todos los trabajadores las máximas oportunidades de desarrollo de la carrera personal y que garantizaran una adaptación permanente a los cambios tecnológicos; también será necesario que los centros de enseñanza superior faciliten una formación continua de modo permanente y eficaz, mejorando sus estructuras organizativas y sus métodos educativos. Una experiencia profesional adecuada fuera de la institución universitaria conseguida durante el período lectivo debe constituir una parte importante de cualquier curso de enseñanza superior, siempre que esta experiencia profesional sea sustancial y guarde relación con las futuras posibilidades de trabajo. En este sentido, debería desarrollarse la enseñanza a distancia transfronteriza y afianzarse su aplicación;
31. señala que la planificación sistemática de la formación continua y superior no corresponde únicamente a los gobiernos; más bien, los interlocutores sociales y las autoridades regionales y locales deben formularla y las empresas deben cofinanciarla. Las autoridades públicas y las instituciones deberían ayudar especialmente a la PYME mediante asesoramiento sobre la formación continua y mediante incentivos;
32. aprueba la iniciativa de la Comisión Europea de poner en marcha el proyecto piloto de colaboración entre las regiones, el cual está encaminado a potenciar la colaboración entre los órganos locales de la Unión en el campo de la educación, especialmente en lo referente al análisis de las necesidades en el ámbito de la formación profesional. Puesto que el proyecto piloto en cuestión afecta solamente a 10 regiones ⁽¹⁾, el Comité es partidario de que en el futuro se continúen y amplíen iniciativas análogas a un mayor número de regiones;

(¹) Área metropolitana de Copenhague (Dinamarca), Sajonia-Anhalt (República Federal de Alemania), Grecia occidental, Comunidad de Valencia (España), Loira (Francia), Liguria (Italia), área metropolitana de Dublín (Irlanda), Limburgo (Países Bajos), Portugal central, East Anglia (Reino Unido).

33. apela a los Estados miembros para que garanticen, —si es preciso, promulgando leyes— que los trabajadores pueden utilizar los períodos de desempleo, sin menoscabo de sus prestaciones, para continuar cualificándose, lo que facilitará su reincorporación al mercado laboral;
34. respalda la solicitud de la Comisión para que las universidades y demás centros de enseñanza superior dispongan de financiación adecuada y aboga por una cooperación más estrecha entre estos centros y las empresas;
35. pide a los Estados miembros que ofrezcan igualdad de oportunidades de formación respecto de la formación profesional no académica y que asignen fondos suficientes;
36. apoya las iniciativas destinadas a que las actividades de la Unión Europea fomenten el intercambio de experiencias y de información entre los Estados miembros y faciliten la movilidad de profesores y aprendices como contribución al objetivo final de establecer un mercado laboral y de formación europeo. En este contexto, el aprendizaje de idiomas extranjeros es un factor vital para la creación de la Europa de los ciudadanos y la plena realización del mercado interior;
37. se opone a una normalización innecesaria de los nuevos instrumentos descentralizados de formación multimedia, para no frenar los rápidos avances que se producen actualmente en este campo, y considera que sería preferible dejarlos al arbitrio de las fuerzas del mercado. El Comité da por sentado que el rápido desarrollo de la oferta de sistemas compatibles y adaptadores hará que este problema desaparezca gradualmente;
38. reconoce el compromiso financiero de la UE en el ámbito de la formación general y profesional, especialmente a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Social Europeo, y expresa la esperanza de que en el futuro se destinen y utilicen estos medios de modo eficaz, en particular para reducir las discrepancias en materia de educación existentes en las regiones del objetivo nº 1.

Empleo

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

39. comparte la opinión expresada en el Libro Blanco de que el objetivo principal de la política económica de la UE debe ser conseguir una reducción notable del desempleo en un futuro próximo, dado que el nivel inaceptablemente elevado de paro representa un enorme riesgo de inestabilidad política y social y amenaza con destruir la confianza de la población en el proceso de integración europea;
40. subraya que el impacto directo e indirecto del desempleo supone una pesada carga especialmente para las entidades regionales y locales y pone en peligro los servicios que las autoridades locales ofrecen a la población;
41. subraya la necesidad de que se dé la misma prioridad al logro de un nivel de bienestar y seguridad social lo más elevado posible que a una reducción notable del desempleo;
42. considera que la disminución sostenida de los salarios reales y los recortes drásticos de los sistemas de seguridad social no constituyen el medio adecuado para solucionar la crisis de empleo y que, al contrario, a largo plazo conducen a un estancamiento y pérdida de crecimiento. En relación con esto, el Comité de las Regiones acoge favorablemente el realismo demostrado por los interlocutores sociales en las negociaciones salariales mantenidas en diversos Estados miembros (por ejemplo, Bélgica, Alemania, Grecia, Italia, Irlanda y Países Bajos), por su contribución eficaz a la mejora del crecimiento y el empleo;
43. opina que dejar de centrarse en una política de ingreso en cuanto a seguridad social para centrarse en una de egreso mejorará las oportunidades de crear empleo;
44. acoge favorablemente el llamamiento del Libro Blanco a favor de desplazar la prioridad política hacia el objetivo de crear más puestos de trabajo en vez de reducir la tasa de desempleo. Esto significa que debe darse prioridad a la creación de empleo en el mercado de trabajo

regular (mercado primario). Los planes públicos de empleo deben servir como puente para el mercado de trabajo primario;

45. subraya que es preferible fomentar la creación de puestos de trabajo (el segundo mercado de trabajo) a financiar el desempleo, y en este contexto concreto apoya las muchas y variadas iniciativas en favor del empleo a nivel regional y local. La promoción de la actuación local debe basarse ante todo y sobre todo en iniciativas locales apoyadas por las autoridades regionales y nacionales. El Comité pone de relieve el papel positivo de los fondos estructurales en la promoción de las iniciativas locales;

46. señala que, además de los elevados costes unitarios, las carencias en materia de tecnología y de gestión son a menudo las causantes de la pérdida de competitividad de las empresas europeas, e insta a la Comisión, al Consejo y a los Estados miembros a examinar y aplicar las medidas necesarias para mejorar el interés por la tecnología dentro de la Unión;

47. opina que la desregulación puede ser a veces una manera adecuada de eliminar las rigideces del mercado, pero que debe ser considerada caso por caso, teniendo debidamente en cuenta las estructuras nacionales y regionales y con la plena participación de los representantes de los trabajadores. En sí misma, la desregulación, al flexibilizar al máximo la legislación relativa a las condiciones de despido, no es la panacea;

48. comparte la opinión expresada en el Libro Blanco de que la flexibilidad de los horarios de trabajo, incluyendo la flexibilidad del número de horas trabajadas, es aconsejable en términos macroeconómicos, siempre que refleje los deseos de los trabajadores y sea compatible con las necesidades económicas de las empresas. El Comité está de acuerdo en que esto sólo puede llevarse a cabo mediante medidas de apoyo e incentivos y con el acuerdo de los interlocutores sociales;

49. considera necesario poner de relieve las muy distintas maneras en que la reducción de horarios puede contribuir a crear o mantener puestos de trabajo, siempre que no se ponga en peligro la competitividad de la industria o la economía, y subraya el efecto positivo de fomentar el trabajo a tiempo parcial, teniendo debidamente en cuenta el equilibrio de la protección social entre el trabajo a tiempo parcial y a tiempo completo. Es necesario conceder incentivos específicos para los contratos de jornada parcial. Las autoridades regionales y locales de la Unión Europea han colaborado en el desarrollo de nuevas formas de trabajo como, por ejemplo, el trabajo a tiempo parcial y el trabajo compartido, por lo que pueden intercambiar experiencias al respecto con otros empresarios de la Unión. Las autoridades nacionales, regionales y locales deberían dar ejemplo en este sentido en sus políticas de contratación;

50. subraya el papel que desempeña la protección del medio ambiente y la prestación de servicios —por ejemplo, en el ámbito de los medios de comunicación y las telecomunicaciones, pero fundamentalmente en otros ámbitos como los servicios domésticos, los servicios de asistencia locales, las actividades culturales y de ocio— en la creación de nuevos puestos de trabajo. Comparte la opinión de que en estos ámbitos será posible crear a medio plazo más de tres millones de puestos de trabajo. En este contexto desempeñarán un papel cada vez más importante las autoridades locales y regionales, además de las inversiones privadas, por lo que confía en que se conceda a las primeras —así como a otros agentes de ámbito local— las competencias y los medios financieros necesarios;

51. subraya la importancia de practicar una política económica orientada al diálogo a todos los niveles de la Unión Europea, también en lo que respecta a la creación de nuevos puestos de trabajo, dado que sólo con un consenso social básico entre el gobierno, la empresa y los sindicatos podrán fomentarse un efecto duradero los temas de importancia estratégica para el futuro desarrollo económico en Europa. La tradición europea de la acción basada en la solidaridad debe seguir siendo el fundamento de las políticas del mercado de trabajo y del empleo. Dadas las diferencias económicas, políticas y jurídicas entre los Estados miembros, es preciso que sean los Estados miembros los que adopten en primer lugar las medidas necesarias;

52. considera positivas las observaciones recogidas en el Libro Blanco sobre descentralización, así como los cambios hacia una economía descentralizada. El Comité estima que los gobiernos regionales y locales pueden desempeñar un importante papel en la aplicación de los puntos del Libro Blanco sobre el tema, especialmente en relación con los aspectos de formación vinculados a la creación de una cooperación local para favorecer el crecimiento y el desarrollo de las PYME, la introducción de nuevas tecnologías y el desarrollo de una formación que esté

en relación con las necesidades de los mercados laborales regionales y locales. El Comité espera que las autoridades regionales y locales y los diversos interlocutores dispongan de medios y financiación adecuados.

Nuevo modelo de desarrollo

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

53. acoge muy favorablemente el debate recogido en el Libro Blanco sobre un nuevo modelo de desarrollo;

54. comparte la opinión de que en la Unión Europea el coste del factor trabajo es en general muy alto y el coste del factor medio ambiente es muy bajo. Reducir la carga de los costes del factor trabajo (sin bajar los sueldos) e imponer al mismo tiempo un coste sobre la utilización del medio ambiente sería un incentivo a la vez para la creación de empleo y para una mayor protección del medio ambiente;

55. comparte la opinión expresada en el Libro Blanco de que la reducción de las cargas sociales de los empresarios influiría considerablemente en la creación de nuevos puestos de trabajo y la conservación de los ya existentes. El Comité está de acuerdo con que es necesario reducir las cotizaciones patronales a la seguridad social;

56. señala que el nuevo modelo de desarrollo sostenible exige que las autoridades regionales y locales desempeñen un papel activo, ya que son los actores clave de los programas medioambientales actuales que tienen por objetivo el desarrollo sostenible. En este proceso es de lamentar que en la evaluación de las repercusiones económicas del nuevo modelo de desarrollo los costes externos no sean considerados como un componente económico. El Comité de las Regiones recomienda que la Comisión Europea favorezca un mayor uso de productos fabricados con tecnologías limpias. A este respecto es necesario que la Unión aumente sustancialmente y coordine las actividades de I+D en el ámbito de las tecnologías limpias. Esto requiere una « auditoría ambiental » de amplio alcance y una política de contratos públicos rigurosa;

57. subraya la necesidad de establecer medidas fiscales para compensar la reducción de las cotizaciones sociales de los empresarios, basadas principalmente en impuestos sobre la energía —CO₂— y los recursos naturales y en la fiscalidad uniforme de las rentas del capital en la UE, y señala que una política fiscal orientada a la protección del medio ambiente no debe conducir en ningún caso a un aumento de la cuota total del estado en porcentaje del PIB;

58. reconoce la necesidad de desarrollar e implantar nuevas tecnologías integradas, incrementar la eficacia energética y establecer una nueva infraestructura compatible con el medio ambiente, especialmente en los ámbitos del transporte, el abastecimiento y la eliminación de residuos.

Conclusiones

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

59. lamenta la ausencia de un análisis sectorial, local o regional en el Libro Blanco, referente por ejemplo al probable impacto que tendría en el crecimiento, la competitividad y el empleo la apertura de los mercados del sector de servicios en la UE y en el mundo, sector que en la actualidad supone más de dos tercios del porcentaje total de empleo; insta a que se lleve a cabo un intercambio de opiniones más intenso, dentro del Comité de las Regiones y de las restantes instituciones de la UE, con respecto a los servicios descritos en el punto 49 a escala local y regional;

60. lamenta que el Libro Blanco aborde sólo de manera tangencial el modo en que las autoridades regionales y locales pueden contribuir al crecimiento y al empleo, porque son precisamente, en mayor medida, las autoridades regionales y locales las que, estableciendo las infraestructuras técnicas y sociales, crean las condiciones para el progreso del sector privado. La Comisión Europea y los Estados miembros deberían aprovechar todas las oportunidades posibles para insistir en que el modelo de desarrollo sostenible sea aceptado fuera de la Unión Europea. Como condición previa para financiar programas comunitarios para el desarrollo

de infraestructuras, la Comisión debería elaborar directrices exigiendo a los contratistas el empleo de productos ecológicos, de materiales reciclados y de alternativas a los recursos naturales, por ejemplo, agregados secundarios;

61. subraya que puede solicitarse que las autoridades regionales y locales intervengan, en especial en las ciudades, en los siguientes ámbitos de intervención:

- apoyo a la iniciativa económica;
- eficiencia del mercado local del trabajo;
- políticas de investigación y de innovación;
- redes de transportes;
- tecnologías de la información y telecomunicaciones;
- medio ambiente y calidad de vida;
- enseñanza general y formación profesional;

62. pide a la Comisión que efectúe un análisis del efecto de los cambios estructurales y económicos cíclicos en los distintos tipos de regiones de la Unión Europea (por ejemplo, las regiones agrícolas atrasadas y las regiones en declive industrial en relación con otras regiones de la Unión). También debe tenerse en cuenta la evolución prevista de las relaciones con los países vecinos de Europa central y oriental, de forma que puedan exponerse y debatirse lo antes posible claras orientaciones de desarrollo;

63. lamenta que no se haya realizado un análisis de la participación de los trabajadores en los beneficios y de los planes para incentivar la participación, por ejemplo, en forma de modelos de salario de inversión. El Comité subraya la importancia, desde el punto de vista de la política social, de que los trabajadores tengan una participación en los medios de producción y la medida en que ello puede facilitar a las empresas la captación de capital. El Comité insta a que la Unión Europea continúe realizando estudios comparativos sobre el desarrollo de los planes existentes de incentivación para los trabajadores en los Estados miembros;

64. lamenta que el tema del nuevo modelo de desarrollo se haya tratado de modo aislado en un capítulo aparte y que se trate de modo insuficiente —o que ni siquiera se incluya— en otros capítulos que deberían recoger y aplicar la idea, a saber, los capítulos sobre política de investigación y tecnología y las redes transeuropeas de infraestructuras. Por otra parte, un ejemplo positivo es el tratamiento de los problemas del medio ambiente en relación con la mejora de la competitividad de la industria europea;

65. rechaza la ampliación del marco financiero de la Comunidad o la creación de nuevos instrumentos financieros. La financiación debe regirse por el principio de movilizar en la medida de lo posible el capital privado y darle prioridad por norma general. Si resulta necesario utilizar recursos públicos, los organismos responsables de la financiación serán los principales encargados de la planificación y la ejecución. En caso de que sea verdaderamente necesario, la contribución financiera de la UE procederá en la medida de lo posible del Fondo de Cohesión y de los diversos recursos presupuestarios existentes y presupondrá una contribución propia de los responsables de los diferentes proyectos. Únicamente en casos excepcionales podrá recurrirse a las ayudas comunitarias específicas para las redes transeuropeas. Asimismo, el Banco Europeo de Inversiones podrá ejercer una función de apoyo a través de los servicios de préstamos que ofrece.

Hecho en Bruselas, el 27 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

ANEXO I

al dictamen del Comité de las Regiones

1. Antecedentes

Ante la gravedad de la crisis y el alcance del paro, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea adoptaron una primera serie de decisiones durante el Consejo Europeo de Edimburgo, celebrado los días 10 y 11 de diciembre del 1992 (decisiones financieras de Edimburgo). El Consejo Europeo de Copenhague de los días 21 y 22 de junio del 1993, tras escuchar la dramática intervención del Presidente J. Delors, encargó a la Comisión un análisis en profundidad de las causas de la crisis económica y la elaboración de propuestas de solución. A raíz de ello, la Comisión presentó su Libro Blanco al Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los días 10 y 11 de diciembre del 1993. El Consejo Europeo de Corfú de 24 y 25 de junio del 1994 adoptó las primeras decisiones concretas (11 proyectos prioritarios para la red de transportes). Los Estados miembros también han adoptado medidas en el sentido indicado por el Libro Blanco.

2. Análisis

2.1. Hechos

En la Unión Europea hay en la actualidad 17 millones de parados, es decir, un 11 % de su población activa. En el mes de abril del 1994, en las oficinas de empleo estaban registrados en situación de paro más del 18,5 millones de personas. Cerca de la mitad de los parados llevan más de un año en el paro y el nivel de desempleo entre los jóvenes menores de 25 años es del 20 %. Dejando aparte el derroche económico de potencial humano que supone, el paro constituye una plaga humana y social, a menudo causante en gran medida de muchos males de nuestra sociedad moderna (criminalidad, droga, racismo).

A primera vista, esta evolución es sorprendente.

Por una parte, durante los años 1986 a 1990, la Comunidad, anticipando sin duda la realización del mercado interior el 1 de enero del 1993, experimentó un nivel de crecimiento medio anual del 3,2 %, mientras que el empleo aumentaba un 1,3 % anual, y el paro disminuía de un 10,8 % en 1985 a un 8,3 % en 1990. La plena realización del mercado interior y la perspectiva de la creación de la unión económica y monetaria para finales de siglo parecía indicar que Europa podía continuar por este camino, experimentar un crecimiento de más del 3 %, crear nuevos empleos y reducir el paro. Es exactamente lo contrario de lo que ocurrió en el preciso momento en el que el mercado interior se convertía en realidad (véase gráfico anexo).

Por otra parte, se observa que Estados Unidos y Japón tienen un nivel de desempleo mucho más bajo que la Unión Europea: un 6,1 % en Estados Unidos y un 2,5 % en Japón en 1993. El Libro Blanco subraya que durante el período del 1973-1990 Estados Unidos experimentó una tasa de crecimiento anual medio de su PIB del 2,3 % y una productividad de la mano de obra de un 0,4 % solamente, lo que permitió un crecimiento del empleo del 1,9 % de media anual en el transcurso de estos 17 años. Este crecimiento correspondió en la práctica a un crecimiento de la oferta de trabajo en Estados Unidos —que por otra parte era mucho más elevada que en Europa— y permitió mantener el desempleo a niveles de fluctuación coyuntural casi constantes por término medio (5,5 %) en el mismo período. No obstante, durante este período los salarios reales per cápita aumentaron en Estados Unidos un 0,4 % anual frente al 1,5 % en la Comunidad.

¿Está en crisis el modelo europeo?

2.2. Causas

Cuando las cosas van mal, se tiene la tendencia a creer que la culpa es de los demás. Ocurre también en este caso: se aduce que las causas son externas, cuando en realidad la razón profunda de la crisis se debe en buena medida a la propia Comunidad.

2.2.1. Competencia de los terceros países

Se alega que la pérdida neta de tres millones de empleos en 1992 y 1993 está originada por la competencia desleal de los países del Sudeste Asiático (Taiwán, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong, en primer lugar, seguidos por Malasia e Indonesia y próximamente por Vietnam y China Popular). Se alega asimismo que los salarios muy bajos de los países de Europa central y oriental también originan situaciones de competencia desleal o de deslocalización de empresas. Para ciertos sectores y en casos concretos estas afirmaciones son probablemente exactas, pero hay que subrayar que las importaciones

de la Unión Europea procedentes de los países del Sudeste Asiático en cuestión representaron únicamente el 14 % de las importaciones totales en 1993 (12 % de nuestras exportaciones) y las procedentes de países de Europa central y oriental solamente un 4 % (5 % de nuestras exportaciones). Las importaciones procedentes de países de bajos salarios sólo representa el 1,5 % del total de los gastos de bienes y servicios de los países de la OCDE. Por otra parte, la Comisión utiliza plenamente los poderes de que dispone en caso de dumping demostrado. Por otra parte, tampoco conviene olvidar que se trata de países y nuevos mercados sumamente dinámicos que la Unión Europea no puede perder de vista para sus futuras exportaciones.

2.2.2. Coste de la mano de obra

El coste del trabajo es muy elevado en Europa. En primer lugar, en términos absolutos: en algunos países se ha llegado a una situación en que para un salario medio bruto equivalente a 100 unidades, el trabajador sólo recibe 65 netas y el empresario debe pagar 150 en total. Las exacciones obligatorias aplicables al trabajo, ya sean de tipo fiscal o parafiscal, son claramente elevadas en Europa; en algunos casos sobrepasan incluso el nivel del salario neto. Por tanto, será necesario encontrar otros medios para financiar el gasto público, especialmente la seguridad social, de lo contrario el capital continuará sustituyendo al trabajo, favoreciendo así la innovación de los procesos de producción en lugar de la innovación de los productos. El coste del trabajo en Europa es también muy elevado en términos relativos, es decir, con relación a terceros países (cuatro veces superior con relación a los «dragones» del Sudeste Asiático y diez veces con relación a Europa del Este). Por otra parte, hay que subrayar que la productividad del trabajo es muy elevada en Europa, pero que aparentemente deja poco margen de maniobra a las empresas para garantizar su competitividad y lanzarse a nuevos mercados.

2.2.3. Pérdida de cuotas de mercado

A pesar de la crisis y del elevado coste de la mano de obra, Europa ha sabido mantener más o menos sus cuotas de mercado en el comercio internacional. Desgraciadamente, se ha especializado, por decirlo así, en la exportación de productos tradicionales, olvidando los sectores de alta tecnología, que generan crecimiento y puestos de trabajo y en los cuales nuestros propios mercados están abiertos a las empresas americanas y japonesas principalmente.

2.2.4. Rigidez del mercado de trabajo

Europa tiene motivos de sentirse orgullosa de su legislación social; no obstante, ésta suele dar lugar a una gran rigidez de los mercados de trabajo, desembocando a veces en la no creación o incluso en la destrucción de empleo, lo que a menudo hace que los empresarios sean reticentes a contratar personal en periodos en que la coyuntura es favorable. Así pues, se impone una gran flexibilidad. Sin transgredir las normas fundamentales de la protección social, será necesario suprimir el exceso de regulación (overregulation) que obstaculiza la creación de empleo.

2.2.5. Investigación y desarrollo

El nivel de gasto y de calidad de la investigación es menos elevado en Europa que en Estados Unidos o Japón (más del 3 % del PIB en Japón, 2,8 % en Estados Unidos y 2 % en la Unión Europea). Además, lo que hace falta en Europa es una buena coordinación para evitar que se investigue doce veces lo mismo. La Unión Europea podría concentrarse en algunos grandes proyectos comunes —así funciona ya el cuarto programa marco, del 26 de abril del 1994⁽¹⁾, que prevé para el período 1994-1998 11 000 millones de ecus de gastos (sin incluir los 1 250 millones de ecus para la investigación de EURATOM en el mismo período) para cuatro tipos de actividades— y, sobre todo, podría procurar que el período transcurrido entre el descubrimiento, la puesta a punto del prototipo y la comercialización de los nuevos productos se reduzca lo más posible.

3. Los remedios

Para poder combatir el paro y crear más empleo, es necesaria una acción de envergadura, apoyada por los interlocutores sociales, que se realice a la vez al nivel europeo, nacional, regional y municipal. Según el Libro Blanco, no obstante, cabe distinguir entre falsos y verdaderos remedios, aunque en cada uno de los casos sea preciso matizar de alguna manera estas expresiones.

⁽¹⁾ DO nº L 126 de 18. 5. 1994.

3.1. *Los falsos remedios*

Entre estos cabe citar:

3.1.1. El proteccionismo

Para evitar la competencia desleal de los terceros países, bastaría con cerrar las fronteras de la Unión Europea o, cuando menos, aumentar los derechos de aduana y tasas de efecto equivalente. Ya que las negociaciones del GATT se han concluido en Marrakech el 15 de abril del 1994, es preciso que la Unión Europea, primera potencia comercial del mundo, respete los tratados firmados y haga todo lo que esté en su poder para iniciar en las mejores condiciones posibles la Organización Mundial del Comercio (OMI) el 1 de enero del 1995. Además, las estimaciones de los expertos indican que con la liberalización del comercio mundial, a raíz de la conclusión de la Ronda Uruguay, existirá un crecimiento inmediato del PIB mundial del 1 % anual, cosa que en la crisis actual sería muy provechosa para la Unión Europea, cuyas exportaciones de bienes representan un 9 % de su PIB. No es, pues, el momento —y, sobre todo, cuando este aumento del comercio internacional permita crear un número creciente de empleos en Europa— de abogar por el proteccionismo.

En el marco del GATT, por el contrario, la Unión Europea debe ser vigilante y protegerse cada vez que convenga hacerlo, como lo hacen los Estados Unidos y el Japón. Sería necesario intervenir de modo drástico para reducir importaciones relacionadas con salarios demasiado bajos en terceros países (dumping) y debe extremarse el cuidado cuando se trate de importaciones procedentes de países en los que se producen violaciones de los derechos humanos (y de los niños). La Unión puede introducir cláusulas sociales en los Tratados comerciales que concluyen con terceros países, y, además, debe hacerlo.

3.1.2. Aumentar el gasto a costa del déficit

Abrir el grifo del gasto nacional y comunitario para favorecer el consumo no se considera ya como un remedio apropiado para reactivar la economía, ya que la mayoría de los Estados miembros de la Unión no dispone de los márgenes presupuestarios necesarios. El remedio sería peor que la enfermedad. Las políticas económicas laxas aplicadas durante la segunda mitad de los años 80 han perturbado el desarrollo armonioso de las economías de tal manera que no merece considerarse con seriedad este camino.

3.1.3. El dumping social

Algunos consideran que para contrarrestar la competencia de los terceros países sería necesario reducir los salarios en los nuestros igualmente o reconsiderar de manera fundamental los sistemas de seguridad social, cada vez más difíciles de financiar a causa de la situación demográfica en Europa. Una política deflacionista de esta clase constituiría también un remedio peor que la enfermedad, ya que la contracción del poder adquisitivo de nuestras poblaciones tendría un efecto catastrófico en la oferta de bienes y servicios dentro del mercado interior, que sigue representando el 90 % de nuestras ventas. Esto no quiere decir evidentemente que ya no existan opciones, sobre todo en el crecimiento real de los salarios y de las ventajas sociales, ni que sea necesario introducir una mayor selectividad en los sistemas de seguridad social para concentrar en mayor medida las intervenciones de éstos en las personas que más lo requieran.

3.1.4. La reducción generalizada del tiempo de trabajo ⁽¹⁾

Aunque en sí misma no es una mala solución, la reducción generalizada y obligatoria del tiempo de trabajo —por ejemplo, imponiendo la introducción de la semana de 32 horas— en definitiva no es más que una solución para salir del paso ante la amplitud de las necesidades no satisfechas, incluso con reducción proporcional de los salarios. Un sistema de esta naturaleza haría, por lo demás, aun más precaria la situación de las personas menos cualificadas y menos pagadas en nuestra sociedad. Esto no impide evidentemente la creación al nivel de los sectores o las empresas de planes (transitorios) de reparto del trabajo para evitar despidos, ni el fomento —por medios de medidas fiscales o primas— de sistemas de trabajo a tiempo parcial. Además, la tendencia a largo plazo de la reducción del tiempo de trabajo proseguirá sin duda su curso.

3.2. *Los verdaderos remedios*

El Libro Blanco subraya en primer lugar que no es correcto considerar que exista paro porque no hay suficiente demanda, ya que las necesidades de nuestra sociedad son enormes. Europa cuenta con alrededor de 50 millones de habitantes, o sea un 15 % de su población, que viven en situación precaria, es decir, que disponen de unos ingresos reales e inferiores en un 50 % a los promedios nacionales. Son enormes las necesidades de vivienda, con inclusión de su renovación, transportes colectivos, protección

(1) Véanse también las conclusiones del dictamen.

del medio ambiente (tratamiento de aguas residuales, preservación de zonas naturales y espacios públicos, control de las normas de calidad) y servicios de cercanía (ayudas a domicilio a las personas de edad avanzada, guardería infantil, asistencia a los jóvenes, seguridad de inmuebles destinados a la vivienda), sin olvidar por supuesto las necesidades de ocio y cultura, con el sector audiovisual o sin él. Estas necesidades no están en gran parte satisfechas, porque existen demasiados obstáculos burocráticos, o bien porque no hay demanda real, porque los interesados no disponen de ingresos adecuados o porque los precios de los servicios en el mercado son demasiado elevados. En satisfacer estas necesidades deberá concentrarse el esfuerzo principal.

Además de la demanda interior, siguen existiendo los mercados de la exportación, cuyas puertas están ahora para nuestras empresas completamente abiertas con la condición de que sean competitivas e innovadoras.

Los principales remedios para incrementar la competitividad y combatir el paro son:

3.2.1. Los grandes proyectos e inversiones ⁽¹⁾

Para reforzar su posición competitiva y al mismo tiempo reactivar el empleo, es necesario imprimir un mayor ritmo a una serie de proyectos de obras públicas (redes), considerablemente necesarios para Europa si desea reforzar su competitividad frente a terceros países:

- infraestructuras del transporte (autopistas, trenes de alta velocidad, aeropuertos, vías navegables);
- autopistas de información de amplias bandas (mundo « multimedia » : sonido, texto, imágenes);
- redes transeuropeas de energía (gas y electricidad);
- grandes proyectos medioambientales.

Es éste un conjunto de grandes trabajos en el que habrá que dar la prioridad a las redes que constituyen cuellos de botellas para el buen funcionamiento del mercado interior y que permitirán, por consiguiente, una mayor rentabilidad al nivel europeo. El coste total de estas inversiones hasta el año 2000 se estima en cerca de 500 mil millones de ecus, 120 de los cuales se destinan a proyectos prioritarios, con una financiación por parte de la Unión Europea de alrededor del 10 % en forma de fondos, o bien en forma de préstamos o garantías de préstamos (Fondo Europeo de Inversiones) ⁽²⁾. El coste de las inversiones propuestas representa el 1 % alrededor del PIB de la Unión (5 500 millones de ecus en 1994).

Se ha acordado sin embargo, que la programación presupuestaria plurianual de la Unión, aprobada en Edimburgo para el periodo 1994-1999, no será revisada. Por tanto, las subvenciones de la Unión deberán proceder de las líneas presupuestarias existentes, como los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión.

El Consejo de Europeo de Corfú definió 11 proyectos prioritarios para las redes transeuropeas de transporte, principalmente para las líneas ferroviarias de los trenes de alta velocidad, cuyas necesidades financieras se estiman en 68 mil millones de ecus, de los cuales 32 mil millones corresponden al período 1994-1999. La financiación se examinará proyecto por proyecto. Se ha identificado un total de 38 proyectos de infraestructuras de transporte y 8 proyectos de energía.

3.2.2. El desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYME)

Las PYME —en la definición europea: hasta 500 empleados— representan el 75 % del empleo privado en la Unión Europea, una cuarta parte de las cuales está constituida por independientes (una tercera parte del empleo en las PYME con unos efectivos inferiores a 10). Las PYME crean el mayor número de empleos (3/4 de los nuevos empleos creados durante los últimos 3 años). Por tanto, es preciso estimular su actividad:

- reduciendo al máximo las normas administrativas;

⁽¹⁾ Véanse también las conclusiones del dictamen.

⁽²⁾ El Fondo Europeo de Inversiones (FEI) constituido el 14 de junio del 1994 con un capital autorizado de 2 mil millones de ecus, suscrito por bancos privados (30 %), el BEI (40 %) y la Comisión (30 %), permitirá conceder garantías de préstamo (hasta el 50 % del coste de un proyecto), sobre todo para grandes trabajos de infraestructuras, por un importe de 6 a 16 mil millones de ecus, favoreciendo así inversiones por un importe total de 30 mil millones de ecus aproximadamente (véase el DO nº L 173 de 7. 7. 1994). Además, el BEI ha concedido ya, hasta mayo del 1994, préstamos por un importe de 5.800 millones de ecus de los 8 mil millones asignados en virtud de las « facilidades de Edimburgo », que permitirán financiar el 75 % (en lugar de 50 %) del coste de las inversiones en infraestructuras (de transportes y medio ambiente) y las PYME.

- facilitando su financiación para crear empleos, concediéndoles
- bonificaciones de interés (de un porcentaje de 2 puntos durante 5 años) para los préstamos (globales) por un importe total de mil millones de ecus (hasta 30 000 ecus por empleo creado) concedidos por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) ⁽¹⁾;
- garantías de préstamos (en el marco del FEI).

Para facilitar la acción en favor de las PYME, la Comisión inició el 3 de junio del 1994, un programa denominado integrado ⁽²⁾.

3.2.3. La mejora de la enseñanza y de la formación profesional

Una buena formación, general y específica, es inherente a la buena organización de trabajo en nuestra sociedad moderna, caracterizada por una tecnicidad cada vez mayor. Las máquinas han asumido una gran parte del trabajo a humano, pero son los hombres y las mujeres los que se encargan de su funcionamiento del modo más eficaz posible. Son estos igualmente, en el marco de la investigación y del desarrollo, los que se encargan de poner a punto los nuevos productos. Mediante una formación profesional adecuada se podrá prestar ayuda a los desempleados para que encuentren trabajo. Europa, pese a su adelanto en este ámbito en relación con, por ejemplo, los Estados Unidos, debe realizar aún un gran esfuerzo en esta materia.

3.2.4. El marco macroeconómico

La Comisión propone en el Libro Blanco crear 15 millones de nuevos empleos para finales de siglo, reduciendo así el índice actual de desempleo en más de la mitad hasta el año 2000.

Este objetivo parece a primera vista (demasiado) ambicioso, pero no se debe olvidar que entre 1984 y 1990 la Unión Europea había creado efectivamente 9 millones de empleos. Además, las proyecciones muestran que un proyecto ambicioso de esta clase puede realizarse efectivamente si todos hacen el esfuerzo necesario para crear el marco macroeconómico indispensable.

La Comisión ha presentado varios supuestos: abajo se recogen los números 1 (crecimiento débil y no convergencia) y 4 (crecimiento fuerte con medidas estructurales).

Supuesto de crecimiento débil, Comunidad Europea ⁽¹⁾, 1993-2000
(variación anual en %, salvo indicación contraria)

	1993	1994	Promedio 1995-2000	2000
1. Crecimiento del PIB real	-0,6	1,5	2,1	2,0
2. Empleo	-2,3	0,1	0,3	0,3
3. Productividad del trabajo	1,7	1,4	1,8	1,7
4. Tasa de desempleo (% de la población activa civil)	10,4	10,6	11,7	12,2
5. Precios de consumo	3,7	3,3	3,5	3,5
6. Déficit público (% del PIB)	-6,2	-6,1	-5,0	-5,0
7. Inversión pública (% del PIB) ⁽²⁾	2,8	3,3	2,8	2,9
8. Salario coste real/per cápita	0,4	0,1	1,6	1,8
9. Tipo de interés real a largo plazo (deflactado por el precio del PIB)	4,3	3,7	—	—
10. Consumo privado	-0,4	0,2	2,0	2,1
11. Inversiones fijas	-5,3	3,7	—	—
12. Exportaciones	-1,3	3,5	—	—
13. Ahorro privado	21,3	21,8	21,3	21,4
14. Ahorro público	-2,7	-2,4	-1,4	-1,3
15. Ingresos corrientes (en % del PIB)	43,8	44,0	44,1	44,3

⁽¹⁾ Con inclusión de Alemania del Este.

⁽²⁾ Con inclusión de «Edimburgo II».

Fuente: Servicios de la Comisión «Las grandes Orientaciones de las Políticas Económicas», Economía Europea, nº 55, 1993, p. 33.

⁽¹⁾ Véase Decisión del Consejo de 19 de abril de 1994 (DO nº L 107 de 28. 4. 1994).

⁽²⁾ Programa integrado para las PYME y la artesanía (doc. COM(94) 207 final); véase también la Recomendación de la Comisión de 25 de mayo de 1994 relativa a la imposición fiscal de las pequeñas y medianas empresas (DO nº L 177 de 9. 7. 1994) y la Comunicación de la Comisión sobre la mejora del entorno fiscal de las pequeñas y medianas empresas (DO nº C 187 de 9. 7. 1994).

Según esta hipótesis, el índice de crecimiento sigue siendo débil (apenas superior a 2% anual), la productividad del trabajo elevada y, por tanto, la tasa de desempleo igualmente (12,2% en el año 2000), así como el déficit público (menos 5,0% en el año 2000). A pesar del aumento de los salarios reales, el consumo privado sólo experimenta un aumento moderado.

Por el contrario, en el caso de la hipótesis de crecimiento (3,5% anual) el índice de desempleo descendería a 4,5% el año 2000.

Supuesto de crecimiento fuerte, Comunidad Europea (1), 1993-2000
(variación anual en %, salvo indicación contraria)

	1993	1994	Promedio 1995-2000	2000
1. Crecimiento del PIB real	-0,6	1,5	3,3	3,6
2. Empleo	-2,3	0,1	1,9	2,2
3. Productividad del trabajo	1,7	1,4	1,5	1,5
4. Tasa de desempleo (% de la población activa civil)	10,4	10,6	7,6	4,5
5. Precios de consumo	3,7	3,3	2,5	2,5
6. Déficit público (% del PIB)	-6,2	-6,1	-3,5	-0,8
7. Inversión pública (% del PIB) (2)	2,8	3,3	3,4	3,5
8. Salario coste real/per cápita	0,4	0,1	0,5	0,5
9. Tipo de interés real a largo plazo (deflactado por el precio del PIB)	4,3	3,7	3,8	3,7
10. Consumo privado	-0,4	0,2	2,6	3,2
11. Inversiones fijas	-5,3	3,7	6,7	6,1
12. Exportaciones	-1,3	3,5	6,3	6,5
13. Ahorro privado	21,3	21,8	21,9	21,3
14. Ahorro público	-2,7	-2,4	0,6	3,4
15. Ingresos corrientes (en % del PIB)	43,8	44,0	44,1	44,3

(1) Con inclusión de Alemania del Este.

(2) Con inclusión de «Edimburgo II».

Fuente: Servicios de la Comisión «Las grandes Orientaciones de las Políticas Económicas», Economía Europea, nº 55, 1993, p. 36-37.

Para alcanzar el objetivo de creación del 15 millones de empleos hasta el año 2000, es preciso:

- limitar el crecimiento de los salarios reales netos per cápita a la mitad del crecimiento de la productividad del trabajo;
- limitar el crecimiento del consumo privado y público;
- aumentar las inversiones privadas y públicas (del 19% a 24% del PIB);
- mantener un índice de inflación en torno al 2,6%;
- reducir los déficit públicos del PIB de 6% en 1994 a menos del 1% en el año 2000, sin aumento notable de la presión fiscal y parafiscal, que seguiría estando situada en torno al 44% del PIB.

Aunque existe un cierto consenso a la vez entre los gobiernos de los Estados miembros y los interlocutores sociales, para seguir las grandes líneas de un marco macroeconómico de esta clase, el propio Libro Blanco señala ya el peligro que nos afecta:

El mayor desafío con el que deberán de enfrentarse los responsables políticos será el de hacer comprender la necesidad de seguir aplicando políticas macroeconómicas y estructurales apropiadas, incluso cuando se haya superado la recesión.

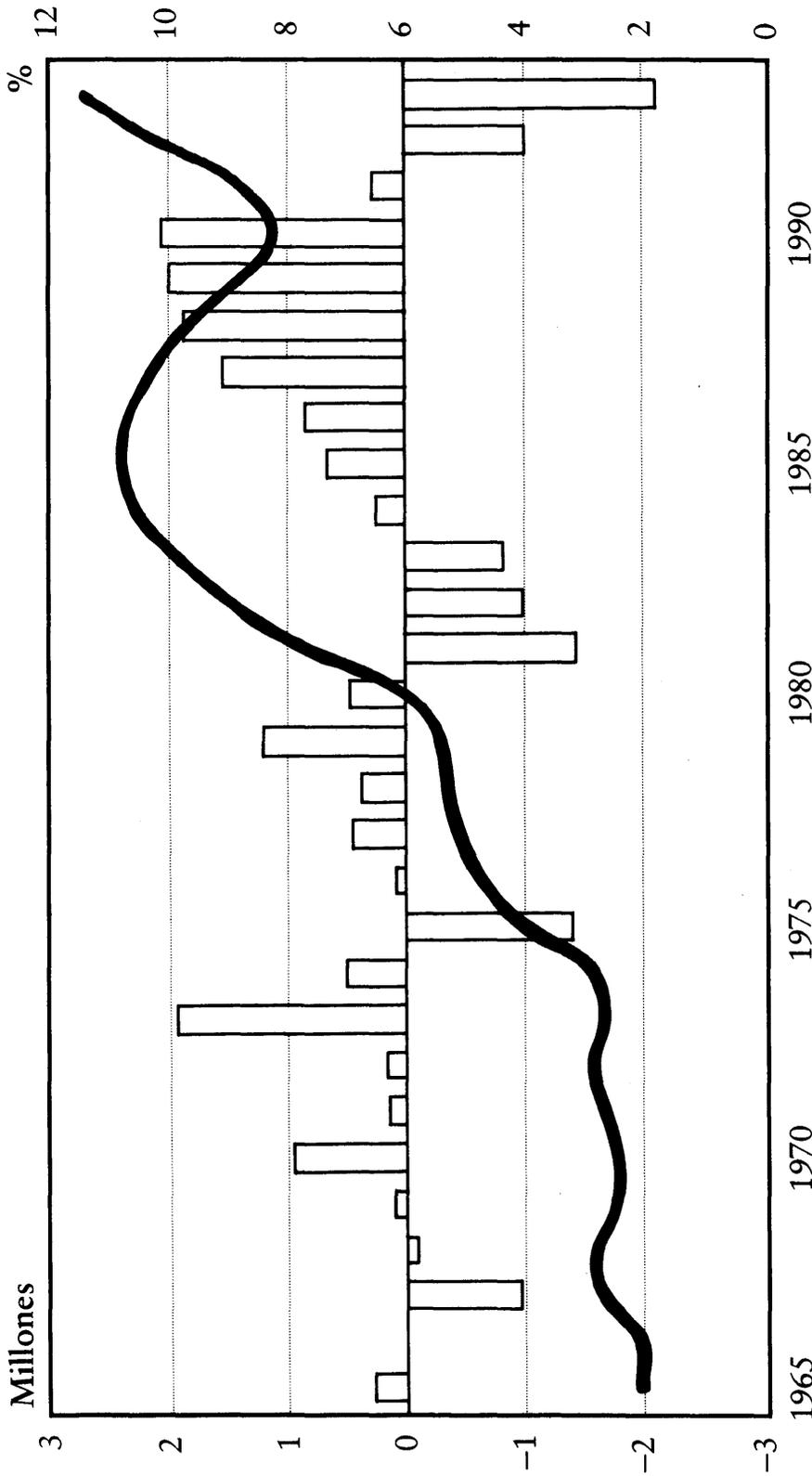
Las últimas previsiones económicas de la Comisión (mediados de mayo del 1994) muestran que Europa está saliendo actualmente de la recesión: para 1995, se prevé un crecimiento del PIB del 2,5%, un aumento de las inversiones del 4,9%, un crecimiento del empleo del 0,3% y una estabilización del índice de desempleo en el 11,5%. Ante estas cifras bastante alentadoras (salvo para el desempleo), se corre el riesgo que los responsables políticos aflojen las riendas y pospongan durante un cierto tiempo el saneamiento de la Hacienda Pública, indispensable sin embargo para poder reducir los tipos de interés a largo plazo y realizar las inversiones públicas necesarias.

Al respecto, el Consejo Europeo de Corfú, celebrado los días 24 y 25 de junio del 1994, recuerda que es esencial que la mejora de la situación económica no tenga por resultado relajar los esfuerzos encaminados en promover el ajuste estructural en Europa, sino que por el contrario debería aprovecharse para acelerar las reformas indispensables, en particular en el ámbito del empleo, donde la situación sigue siendo fuente de preocupación.

Desde principios de los años 80, el empleo en la Comunidad sólo empieza a crecer a partir del momento en que el crecimiento del PIB supera el 2% (a principios de los años 70 se trataba incluso del 4%). No hay motivos para creer que esta divergencia no pueda reducirse en los próximos años (hasta el 1,5% incluso el 1%, por ejemplo), cuando los precios relativos al trabajo evolucionen de manera más favorable en relación con el capital. En los Estados Unidos esta divergencia sólo es del 0,5%.

Las proyecciones presentadas por la Comisión, expuestas en lo esencial en los cuadros que figuran arriba, indican los marcos macroeconómicos posibles, pero al mismo tiempo demuestran que no es posible hallar una solución para el problema del desempleo sin medidas estructurales.

CE: EMPLEO Y DESEMPLEO



□ Variación del empleo (escala de la izquierda) — Índice de desempleo (escala de la derecha)

Fuente: Comisión de las CE

ANEXO II

**Dictamen complementario sobre los aspectos urbanos del Libro Blanco
sobre crecimiento, competitividad, empleo**

El 26 de julio de 1994, de conformidad con el apartado 1 del artículo 9 de su Reglamento interno, el Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen complementario sobre los aspectos urbanos del Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad, empleo.

La Comisión de Política Urbana, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de julio de 1994 (Ponente: Sr. V. Castellani).

El presente dictamen ha sido transmitido a la Comisión 1, consultada a título principal, que tomó nota del mismo en la reunión del 9 de septiembre.

En su 4º Pleno (sesión del 27 de septiembre de 1994), el Comité de las Regiones ha aprobado el siguiente dictamen.

1. Sentar las bases de un desarrollo sostenible y de larga duración de las economías europeas, ponerlas en condiciones de hacer frente a la competencia internacional y generar los millones de puestos de trabajo necesarios constituyen los cometidos que el Libro Blanco somete a la reflexión de los Estados miembros. Los cambios previstos son considerados como objetivos en una perspectiva no dirigista, sino con una atención constante a la investigación y valorización de los actores emprendedores de la sociedad. En particular, se subraya la importancia de una colaboración sistemática entre iniciativa pública e iniciativa privada. Sólo en algunos pasajes del texto se hace referencia explícita al papel que en esta empresa común pueden desempeñar los entes locales, y en particular las ciudades. Sin embargo, una atenta lectura muestra que gran parte de las intervenciones solicitadas no pueden prescindir de una acción coordinada de dichos entes, y que está bien presente en las intenciones del documento reconocer y atribuir sus responsabilidades específicas.

1.1. Por lo que respecta a las ciudades, hay que poner de relieve que éstas pueden figurar entre los actores más intensamente emprendedores del cambio estructural en el que pueden identificarse concretamente y ponerse en práctica cruciales sinergias entre el sector público y el privado. El presente documento pretende mostrar algunos de los principales ámbitos de intervención en los que el papel de las ciudades reviste una importancia primaria, y pretende subrayar la necesidad de que se reconozca explícitamente dicha importancia para poder explotar las posibilidades de acción.

2. En particular, puede solicitarse la acción de las ciudades en los siguientes ámbitos de intervención:

- apoyo a la iniciativa económica;
- eficiencia del mercado local del trabajo;
- políticas de investigación y de innovación;
- redes de transportes;
- tecnologías de la información y telecomunicaciones;
- medio ambiente y calidad de vida.

2.1. *Apoyo a la iniciativa económica*

2.1.1. El cometido de la ciudad en la actividad económica ha evolucionado en los últimos años, pasando de una intervención directa mediante la asunción como propias de actividades de producción y de prestación de servicios a la intervención directa con acciones encaminadas a estimular la intervención de los operadores privados, a apoyar a éstos con ayudas y contribuciones y a facilitar la cooperación entre los diversos sectores privados.

2.1.2. Las ciudades están en condiciones de fomentar a nivel local la lógica de los grupos de empresa y de las agrupaciones de empresas que, frecuentemente con la coparticipación de instituciones comunitarias o gubernativas, son los únicos capaces de afrontar los diversos grados de desarrollo a nivel transnacional. Las motivaciones son evidentes: dividir los costes, reducir los riesgos y crear sinergias mediante la presencia de diversas competencias y actitudes respecto a las diferentes fases de los proyectos.

2.1.3. Pero no basta con la mera espontaneidad de las empresas y la iniciativa pública tradicional: hace falta tanto el modo de operar más incisivo de las primeras como el mayor plazo temporal de que dispone la segunda, cuando hay perspectivas de rentabilidad económica pero diferidas en el tiempo y cuando están en juego valores de orden social.

2.1.4. Frecuentemente la dimensión municipal es inadecuada para adoptar y gestionar de modo coherente tales decisiones y medidas. La mayoría de éstas son de tal amplitud que requieren la organización de un territorio mayor que el estrictamente municipal. La dimensión supermunicipal propia de las «ciudades metropolitanas» es la más apropiada, si bien la «ciudad metropolitana» no puede ser concebida de tal modo que los municipios más pequeños resulten marginados en las decisiones de programación económica y territorial.

De cualquier modo, la solución a los diferentes problemas deberá buscarse en la circunscripción territorial más apropiada, que no es necesariamente la misma para todas las acciones que deban emprenderse.

2.1.5. Al proyectar el desarrollo es importante recordar que una ciudad que constituya tan sólo un centro financiero, organizativo y administrativo tiende a agravar las desigualdades, mientras que una ciudad que mantenga un cometido propio de actividades productivas y comerciales de dimensiones medias y pequeñas permite preservar un tejido social más completo con nichos e intersticios abiertos a la movilidad social y económica. Una prudente programación urbanística, unida a la posibilidad de aplicaciones fáciles de tecnologías innovadoras y a un sistema formativo rápido y eficaz, puede mantener condiciones favorables a un contexto más abierto y pluralista.

2.1.6. Las pequeñas empresas son en muchos lugares generadoras de riqueza y en particular de empleo. Sin embargo, se ven muy expuestas a las incertidumbres del mercado: para reforzar su posición e innovar su propia organización necesitan recursos que por sí solas no pueden producir. También algunos países que adoptaron en el pasado políticas dirigidas sobre todo a la gran industria reconocen hoy en general la necesidad del apoyo al desarrollo de las PYME. A este respecto reviste gran importancia el papel de las instituciones locales. En efecto, se observa en general que las pequeñas empresas se defienden sobre todo en contextos favorables donde las condiciones adecuadas se sostienen localmente y se renuevan con el tiempo. La acción pública local para mantener este entorno favorable es esencial. Un marco normativo estable y una administración rápida y eficaz son a este respecto los primeros elementos fundamentales.

2.2. *Eficiencia del mercado local del trabajo*

2.2.1. Eficiente es un mercado del trabajo capaz de permitir a todo ciudadano poder satisfacer sus propias necesidades mediante el ejercicio de una actividad laboral en un contexto en el que desempeñe lo mejor posible su propia capacidad productiva.

2.2.2. Para ello es necesario, por una parte, que no se interpongan barreras al acceso al mercado laboral y que, por otra, el trabajador potencial o real pueda conocer cuál es su puesto exacto en el mercado laboral.

Las barreras al acceso al trabajo y la deficiencia en la circulación de las informaciones sólo pueden llevar a mercados laborales ineficaces. Pero las primeras pueden suprimirse y la segunda puede verse facilitada con intervenciones bien calibradas que los entes locales están en condiciones de determinar y poner en práctica, para lo que conviene tomar en consideración las competencias y las posibilidades de acción de los municipios en el ámbito de la política del mercado del trabajo. Entre dichas intervenciones cabe señalar:

- intervenciones encaminadas a evitar que la fuerza laboral juvenil se pierda en actividades menores a causa de su baja cualificación: los estudiantes que abandonan la escuela superior sin graduarse y que terminan en trabajos no cualificados dan lugar, si no se recuperan rápidamente, a una pérdida de potencial productivo que un sistema económico y social no debe permitir;
- formación de una fuerza laboral a todos los niveles (escuela, institutos profesionales, universidad) mediante intervenciones que puedan mantener el ritmo de la continua evolución cualitativa de la demanda de trabajo, para evitar situaciones paradójicas extendidas en diversas regiones de Europa donde se registra un alto nivel de paro de la fuerza laboral y, al mismo tiempo, una notable dificultad por parte de las empresas para conseguir mano de obra cualificada;
- organización de un servicio público de empleo que actúe como un sistema informativo eficaz, no burocrático y capaz de facilitar el encuentro entre la demanda y la oferta de servicios laborales.

A los problemas estructurales típicos del mercado del trabajo amenazan con añadirse las dificultades relacionadas con la presencia de minorías étnicas, ya consolidadas en algunas ciudades europeas, que a menudo no están protegidas de manera adecuada, pese a poseer cualificaciones iguales o a veces superiores.

2.3. *Políticas de investigación e innovación*

2.3.1. Los estudios del programa europeo FAST han puesto de relieve la existencia de medios innovadores correspondientes con ámbitos en los que rigen condiciones culturales, institucionales, infraestructurales y económico-financieras particularmente favorables a la investigación, a sus aplicaciones innovadoras y a su difusión en el tejido empresarial y social. Por consiguiente, cabe afirmar que una política europea de investigación requiere, para ser eficaz, una política paralela de los medios urbanos.

2.3.2. A este propósito hay que tener presente que los principales sujetos institucionales de las políticas de la investigación (universidad, grandes hospitales, laboratorios de investigación públicos y privados, etc.) son sujetos típicamente urbanos tanto en el sentido de que mantienen una relación de simbiosis tan estrecha con la ciudad que no podrían desempeñar las mismas funciones en otro lugar, como en el sentido de que las contribuciones científicas y de aplicación que estas instituciones pueden aportar a nivel nacional, europeo o mundial, dependen en gran medida de la calidad y cantidad de las intervenciones que tienen con los otros componentes de la sociedad urbana, local y regional.

En consecuencia, políticas de diverso nivel encaminadas a potenciar los medios innovadores y culturales urbanos y sus conexiones a diversas redes, pueden ejercer un notable impacto sobre los resultados cualitativos de la investigación, en igualdad de inversiones y de otras condiciones generales.

Con todo, es preciso tener presente que los nuevos programas requieren a menudo trabajadores cualificados sobre todo procedentes del exterior de las grandes ciudades; por este motivo, las políticas de investigación e innovación deben ir acompañadas por iniciativas dirigidas a la formación y reciclaje de los desempleados y de los trabajadores que corren el riesgo de serlo.

2.4. *Redes de transportes*

2.4.1. Los grandes flujos de mercancías y de personas y las redes infraestructurales conexas tienen su centro neurálgico en las ciudades. Sin embargo, la estructura espacial y funcional de estas redes refleja una división del trabajo que no es tan sólo urbana sino también y sobre todo regional. Ello significa que en las redes de transportes las ciudades ejercen la labor de interfaz entre un nivel local-regional territorialmente difuso y el nivel de las grandes infraestructuras nacionales y europeas.

2.4.2. El establecimiento de un justo equilibrio en el intercambio entre ambos niveles es un objetivo de las políticas urbanas. A dicho objetivo deberían subordinarse, como instrumentales, los objetivos de las políticas de transportes. En particular, hay que reconocer que las ciudades y redes de ciudades, como destinatarias, redistribuidoras y en parte generadoras de los grandes flujos de circulación, formulan propuestas y operan activamente en la construcción de las redes infraestructurales europeas.

2.4.3. De hecho, estas redes se presentan como condiciones previas necesarias para que el sistema de las ciudades pueda desempeñar su doble papel de conjunto de «nudos» de excelencia capaces de dar competitividad al sistema europeo y de interfaz entre este nivel y el de los sistemas territoriales y regionales a los que pertenezcan.

2.4.4. La política europea del transporte deberá tener en cuenta las modalidades específicas en que pueden desempeñarse mejor esos cometidos en las diversas situaciones: desde las especializaciones locales reales y potenciales a la posición de la ciudad en la transición postindustrial y a su propia posición geográfica. Por ejemplo, una integración más estrecha en el sistema urbano europeo de las ciudades (y de las correspondientes regiones) más próximas a la core area (área central), como Milán y Berlín, puede conseguirse eficazmente con el ferrocarril de alta velocidad. Pero esta medida por sí sola no resuelve, sino que más bien agrava los problemas de ciudades y regiones más «periféricas» que para desempeñar su papel europeo requieren, en cambio, intervenciones especiales en el sistema del transporte aéreo.

2.5. *Tecnologías de la información y telecomunicaciones (TIC)*

2.5.1. Las ciudades han sido desde siempre las sedes privilegiadas para recabar, elaborar y difundir la información. Como quiera que actualmente la información constituye el recurso clave para el desarrollo y control de todos los sectores de la economía y de la sociedad, el papel de la ciudad europea será tanto más importante cuanto más avanzado sea el sistema informativo europeo. En particular, ya hoy día las ciudades europeas ejercen una función estratégica como centros de los flujos de información y, por consiguiente, también de las redes de telecomunicación.

2.5.2. En los últimos veinte años se ha registrado una creciente concentración urbana de las funciones económicas y políticas de más alto nivel (dirección de empresa, finanzas, I+D, cultura y otros servicios «raros»). Sin embargo, esta tendencia también se ha visto acompañada por la tendencia paralela a una mayor difusión territorial de funciones de servicios de nivel intermedio hacia centros menores, junto con una relocalización de la actividad productiva.

2.5.3. Ambos movimientos, aun siendo de signo contrario, forman parte de un proceso único de rediseño y extensión a regiones y países considerados durante algún tiempo como periféricos de las redes y flujos de la información dirigidos a los grandes núcleos urbanos.

Por consiguiente, en el nuevo «espacio común de información» de la Comunidad, las ciudades deberán ser consideradas ante todo como los motores de este doble movimiento y, en consecuencia, como los ejes de las grandes transformaciones estructurales de las que surgirá la Europa del Siglo XXI.

2.5.4. Como lugares de mayor concentración de la demanda de telecomunicaciones, las ciudades atraerán cada vez más a las grandes infraestructuras de las TIC («autopistas informáticas», telepuertos, etc.), sobre todo si, como prevé el Libro Blanco, su financiación y gestión recurre cada vez en mayor medida al capital privado.

2.5.5. Todo ello tiene importantes relaciones con las políticas urbanas. A nivel local, las TIC deben poder basarse en soportes infraestructurales, normativos y de gestión que permitan una eficaz participación de los diversos actores y componentes sociales en el papel de las ciudades como centros de información.

A escala regional, nacional y comunitaria, la función informativa del sistema urbano deberá articularse territorialmente en formas «distribuidas», a fin de evitar una excesiva concentración en los grandes núcleos metropolitanos y valorizar con sinergias de redes el gran patrimonio potencial que constituyen las ciudades pequeñas y medianas.

2.6. Medio ambiente y calidad de la vida urbana

2.6.1. En la Europa comunitaria el 80% de la población vive en ciudades: el problema de la calidad de vida depende en gran medida de las condiciones del medio urbano. La Comunidad Europea demuestra dedicar una particular atención a este aspecto de la política urbana en programas como LIFE, SUSTAINABLE CITY, CIVITAS, etc.

2.6.2. Las áreas urbanizadas, como concentraciones de población, de actividad, de consumo, de materiales y de energía, son los lugares donde los problemas del medio ambiente se presentan con mayor intensidad, donde las tasas de contaminación tienden a ser particularmente elevadas, donde la eliminación de los desechos y el restablecimiento de los recursos medioambientales son más costosos. Sin embargo, son también los lugares donde surgen y se desarrollan movimientos ecologistas y se elaboran las nuevas «tecnologías limpias» y las estrategias del desarrollo sostenible.

2.6.3. Al mismo tiempo, las ciudades son los principales ámbitos históricos, culturales y arquitectónicos depositarios de la memoria colectiva y de valores simbólicos. Muchas de ellas, como las ciudades de arte, las que presentan un medio cultural rico y diferenciado y que albergan grandes manifestaciones, ofrecen un patrimonio ambiental y de valores en que se basa no sólo la identidad colectiva y local, sino también la nacional y la europea.

2.6.4. Por último, el componente medioambiental urbano, además de ser fundamental para la calidad de vida de sus habitantes, es en sí mismo un importante factor positivo de competitividad para atraer las actividades más cualificadas. En particular, los medios urbanos innovadores, es decir, el conjunto de condiciones locales capaces de aumentar la competitividad del sistema europeo, están en gran medida asociados a medios culturales de excelencia y a marcos medioambientales atractivos.

3. En todos los puntos indicados las ciudades ya intervienen de común acuerdo con las funciones de provincias y regiones. Sin embargo, su capacidad de acción aún puede potenciarse, de acuerdo con el Libro Blanco, de forma que se transformen en lugares de rico espíritu emprendedor económico y social, e incluso que ellas mismas sean importantes actores innovadores en la escena nacional e internacional. Por lo demás, esto ya sucede en muchos casos. Se trata de tomar nota de ello y de construir un marco de referencia institucional que lo prevea en general.

3.1. Conviene aclarar un punto. El término «ciudad» no se refiere en nuestro caso tan sólo al ente local. Más bien indica el conjunto de sujetos individuales o asociados que interactúan entre ellos en la ciudad: ciudadanos, familias, asociaciones, organizaciones y empresas. En el contexto de la sociedad y de la economía contemporáneas, tales sujetos mantienen también necesariamente cada vez más relaciones con el exterior, hasta presentar en muchos casos una gran movilidad y desplazarse según las conveniencias: el dilema de las ciudades estriba hoy en conseguir evitar los comportamientos oportunistas de quienes explotan los recursos locales sin preocuparse por contribuir a reproducirlos y aumentarlos en aras del interés general, hasta agotarlos y trasladarse después a otro sitio. En cambio, una ciudad se transforma en empresaria de sí misma si crea las condiciones necesarias para que los diferentes actores locales se vean motivados a invertir en relaciones recíprocas, con estrategias comunes a largo plazo en el ámbito de la economía, la política y la cultura.

3.2. De esta manera, la ciudad constituye un capital social —constituido por la confianza recíproca, normas de interacción, instituciones, capitales invertidos en empresas e infraestructuras, conocimientos compartidos y calidad garantizada de vida— que se mantiene y aumenta con el tiempo. El municipio tiene un importante papel institucional para conseguir útiles colaboraciones en la dirección indicada y para garantizar, sin pretensiones dirigistas, la representación de los grupos de actores locales y de las ciudades en su conjunto. Pero se trata en todo caso de una empresa común de muchos actores privados y públicos.

3.3. Sólo las ciudades de este género, capaces de activar el desarrollo, podrán ser útiles al gobierno de provincias y regiones. Al mismo tiempo, sólo las ciudades capaces de fomentar la integración y estrategias de desarrollo podrán tener los medios para conseguir la participación en sus proyectos del conjunto de la población y para afrontar con éxito el riesgo de dualismo social de las metrópolis contemporáneas. Precisamente en las ciudades se manifiesta el nuevo abismo entre integrados y excluidos. Y corresponde en primer lugar a las ciudades colmar este abismo: también para intervenir eficazmente en este frente de solidaridad social las ciudades deben ser actores institucionales fuertes y reconocidos.

Por consiguiente, existe una Europa de las ciudades que, por muchas razones y en aras del interés general, solicita espacios de ciudadanía en la Europa de los estados y de las regiones.

Hecho en Bruselas, el 27 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

ANEXO III

Dictamen complementario sobre el Libro Blanco de la Comisión «Crecimiento, competitividad, empleo: retos y pistas para entrar en el siglo XXI (1993)»

LA COMISIÓN 5 DEL COMITÉ DE LAS REGIONES,

Considerando que el artículo 198 A del Tratado de la Unión Europea del 1992 permite a los entes regionales y locales participar en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea a través del Comité de las Regiones;

Considerando que los artículos 100 A y 130 R, S y T del Acta Única Europea del 1987 señalan que la Comisión tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, determinará los objetivos de las acciones de la Comunidad en materia de medio ambiente y establecerá los principios que servirán de base a la actuación comunitaria;

Considerando que el Tratado de la Unión Europea del 1992 reafirma los objetivos y los principios subyacentes a la actuación de la Comunidad en materia de medio ambiente establecidos en el Acta Única Europea del 1987 y eleva las medidas a la categoría de políticas;

Considerando que la Agenda 21, suscrita en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el Desarrollo («Cumbre de la Tierra») celebrada en Río de Janeiro en 1992, subraya la importancia de establecer estrategias de desarrollo sostenible;

Considerando que el Tratado de la Unión Europea del 1992 introduce la noción de desarrollo sostenible (artículo 2), promueve un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente y prevé la posibilidad de que el Consejo Europeo adopte medidas de ordenación territorial, de utilización del suelo con excepción de la gestión de los residuos y medidas de carácter general, así como medidas relativas a la gestión de los recursos hídricos;

Considerando que el Quinto programa de acción en materia de medio ambiente («Hacia un desarrollo sostenible: programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible», de marzo del 1992) da prioridad a la consecución de mejoras y cambios en la gestión sostenible de los recursos naturales, a los esfuerzos encaminados a reducir el consumo de fuentes de energía no renovables, a la calidad del medio ambiente en las áreas urbanas, a la gestión de la movilidad (mediante decisiones racionales sobre las estructuras del transporte), así como al control integrado de la contaminación y la prevención de los residuos;

Considerando que el informe «Europa 2000», el Libro Verde sobre medio ambiente urbano y el Quinto programa de acción en materia de medio ambiente subrayan la necesidad de revisar las políticas comunitarias a la luz del principio del desarrollo sostenible, así como la necesidad de que las iniciativas de la Comisión se adhieran a este principio;

HA ELABORADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

1. Observaciones generales

1.1. El Comité de las Regiones apoya decididamente el nuevo modelo de «desarrollo sostenible» establecido en el Libro Blanco de la Comisión, basado en promover el crecimiento económico de una manera sostenible que contribuya a una mayor intensidad de empleo y a un consumo menos intensivo de energía y de recursos naturales. Tal como afirma el informe, «para atacar las causas de los actuales problemas de desempleo, es necesario liquidar cuentas con el pasado»: por tanto, será necesario adoptar iniciativas nuevas dentro del contexto de la Unión Europea actuando como un laboratorio del cambio.

1.2. Es necesario reconocer los aspectos positivos y actuar basándose en la complementariedad existente entre los conceptos de crecimiento-competitividad-empleo y medio ambiente-calidad de vida. Se admite que la Unión Europea debe ser una potencia económica pero que, a la vez, debe mantener un medio ambiente sano: el éxito en materia económica debe ser inseparable del éxito en la gestión del medio ambiente. El principal objetivo del nuevo modelo de desarrollo sostenible debe ser mantener y fortalecer el medio ambiente en Europa en su sentido más amplio, englobando el campo y la ciudad, con el fin de reducir la contaminación, la congestión y la degradación ambiental y de conservar el atractivo de las construcciones, la importancia de los hábitats y la belleza de los paisajes.

1.3. Al mismo tiempo, hay una necesidad creciente de utilizar con eficiencia las fuentes de energía no renovables y de adoptar un enfoque más positivo con respecto a la conservación de la energía. En la medida de lo posible, las autoridades públicas deberían dar prioridad a las fuentes de energía renovables, como la solar, la eólica y la producción de gas en pequeña escala con biogás y deberían enfocar de modo positivo estas propuestas de desarrollo al ejercer el control a través del proceso de planificación reglamentario. Con el tiempo, la planificación del espacio tiene la capacidad potencial de influir sobre las pautas de transporte y de consumo de energía, por ejemplo, favoreciendo un desarrollo urbano de baja densidad en la periferia de las ciudades y creando las condiciones necesarias para regenerar los distritos urbanos del interior, para mantener los centros comerciales tradicionales y para hacer mayor uso del transporte público.

1.4. Para poner en práctica el nuevo modelo de desarrollo sostenible propugnado en el capítulo 10 del Libro Blanco es decisiva la participación activa de los gobiernos regionales y locales. El Quinto programa de acción sobre el medio ambiente considera los gobiernos locales como actores clave, y la responsabilidad del 40% de las medidas del programa se atribuye a las autoridades regionales y locales. Además, en el programa Agenda 21 sobre medidas globales de desarrollo sostenible elaborado en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro se atribuye a los gobiernos locales un papel principal. Al desarrollar sus propios programas Agenda 21, los entes regionales y locales europeos están haciendo una importante contribución al desarrollo sostenible que merece ser reconocida en el Libro Blanco.

1.5. Es importante reconocer explícitamente que, así como el nuevo modelo de desarrollo hace hincapié en la complementariedad del crecimiento económico y la protección del medio ambiente y realza el carácter positivo de la relación economía-ecología, hay muchas circunstancias en las que ambas entran en conflicto y en las que habrá que tomar decisiones y llegar a soluciones de compromiso difíciles. El desarrollo de tecnologías limpias hace posible el crecimiento económico, en muchos casos sin que se produzcan daños al medio ambiente e incluso mejorando la capacidad de desarrollo sostenible, pero no puede resolver todos los conflictos y es preciso aceptar que en determinadas circunstancias habrá que dar prioridad a la protección del medio ambiente en interés de las generaciones futuras. El desarrollo sostenible implica aceptar que la «capacidad de absorción» de los ecosistemas impone límites a la aptitud del medio ambiente para asimilar ciertas actividades humanas, por muy convenientes que éstas puedan ser en otros sentidos.

1.6. Consideramos inaceptable el hecho de que la contabilidad económica actual no refleje los costes externos. Consideramos necesaria la transparencia a la hora de solucionar las insuficiencias del actual modelo de desarrollo, identificando los costes de bienestar ocultos, especialmente en lo que respecta al medio ambiente, los combustibles fósiles, la energía nuclear y el transporte. Con este motivo, y con cierta urgencia, la Comunidad debería comenzar a investigar la posibilidad de llevar una «contabilidad medioambiental».

1.7. La aplicación práctica del nuevo modelo de desarrollo requerirá la cooperación entre una serie de actores. Requerirá ajustes de las políticas por parte de las autoridades a todos los niveles —europeo, nacional, regional y local— y la cooperación y una respuesta positiva por parte de la industria y los consumidores. Compartimos la opinión de que la superación de la fase transitoria sería más fácil si los países actuaran conjuntamente.

1.8. Hay incertidumbres que rodean la aplicación práctica del nuevo modelo de desarrollo, y será necesaria la cohesión para garantizar que determinados grupos de ciudadanos y regiones de la Comunidad (especialmente las zonas periféricas e insulares) no sufran perjuicios.

1.9. La introducción del nuevo modelo de desarrollo sostenible exigirá una labor de cooperación entre diferentes niveles de gobierno —local, regional, nacional y europeo— y entre gobiernos y

ciudadanos. Es importante difundir quién auspicia la estrategia por toda la Comunidad para garantizar la participación activa de todos los actores clave. La Agenda 21 local es una iniciativa a escala europea para desarrollar políticas locales de desarrollo sostenible fomentando la cooperación entre los entes regionales y locales y otros sectores con el fin de garantizar la aplicación práctica de la iniciativa. Recomendamos este modelo de labor de cooperación y de codecisión para poner en práctica la estrategia de desarrollo establecida en el Libro Blanco.

1.10. Opinamos que es necesario revisar el actual marco institucional de la Comisión Europea si se quiere dar impulso al desarrollo sostenible. Estamos de acuerdo con que la transición hacia un nuevo modelo de desarrollo requerirá «una revisión sistemática de las políticas macroeconómicas y sectoriales existentes, teniendo como objetivo básico que los precios de mercado incorporen todos los efectos externos». Esta revisión implicaría simultáneamente a diferentes servicios de la Comisión y requeriría una integración horizontal entre las direcciones generales encargadas de energía, transporte, medio ambiente, agricultura, desarrollo regional, etc. La mejor manera de conseguir la integración horizontal sería designar un comisario de desarrollo sostenible.

1.11. Dado que las empresas europeas deben hacer frente a la competitividad a nivel mundial, opinamos que la Comisión Europea y los Estados miembros deberían aprovechar todas las oportunidades posibles para insistir en que el modelo de desarrollo sostenible sea aceptado fuera de la Unión Europea.

2. Observaciones específicas

2.1. Capítulo 3 (Redes transeuropeas): apoyamos la elaboración de planes directores para la red transeuropea de transportes y telecomunicaciones. Cabe señalar que, conforme al artículo 129 del Tratado de la Unión Europea, la Comunidad no puede imponer como obligación legal directa a los Estados miembros la construcción y el desarrollo de las redes transeuropeas. En vista de ello, y en consonancia con los principios de subsidiariedad y transparencia, los Estados miembros, los entes regionales y locales y los ciudadanos deberían tomar parte en el proceso de consulta.

2.2. Aunque admitimos que los retrasos innecesarios en la aplicación de los proyectos generales de infraestructuras causados por los procedimientos administrativos (autorización y evaluación) son injustificables, consideramos que si está plenamente justificado que haya un cierto grado de intervención por parte de los entes regionales y locales en representación de su comunidad. Las infraestructuras de transporte y energía tienen un amplio ámbito de incidencia durante un período de tiempo considerable: es preciso aceptar un cierto retraso mientras se evalúa el impacto probable en el entorno y en la calidad de vida. A este respecto, apoyamos firmemente el punto de vista expresado en el Libro Blanco de que «sólo podrán seleccionarse los proyectos que hayan superado la evaluación del impacto sobre el medio ambiente» para ser incluidos en la lista inicial de proyectos de la Comunidad. El Comité observa que no se ha consultado ni al Parlamento Europeo ni al CDR para la selección de los once proyectos ratificados en la Cumbre de Corfú, y opina que debería darse a ambas Instituciones la oportunidad de participar en el proceso de selección.

2.3. Capítulo 10 (Hacia un nuevo modelo de desarrollo para la Comunidad): apoyamos plenamente el objetivo de invertir la relación negativa entre medio ambiente-calidad de vida y prosperidad económica, pero reconocemos que será necesaria una fase transitoria. Suscribimos el punto de vista de que la Comisión debe coordinar e incrementar sustancialmente las actividades de I+D en el campo de las tecnologías limpias y debe establecer incentivos económicos para apoyar la difusión de los resultados de I+D convertidos en productos y procesos.

2.4. Opinamos que la Comisión Europea debería dar ejemplo en hacer que se incremente el empleo de productos fabricados con tecnologías limpias: a nuestro juicio, esto requiere que se efectúe una «auditoría medioambiental» de amplio alcance y una política de contratos públicos rigurosa. Además, como condición previa para financiar programas comunitarios para el desarrollo de infraestructuras, la Comisión debería elaborar directrices exigiendo a los contratistas el empleo de productos ecológicos, de materiales reciclados y de alternativas a los recursos naturales, por ejemplo, agregados secundarios.

2.5. Los entes regionales y locales de toda Europa ya han recorrido un largo camino en la conservación y mejora del medio ambiente físico mediante un sistemas muy desarrollados de planificación y gestión del espacio. En las referencias que el Libro Blanco hace a la mejora de la calidad de vida en relación con la atracción del espacio natural, a la mejor integración de los nuevos edificios y de las infraestructuras de transporte en los centros urbanos históricos o a la disponibilidad de parques y otras zonas verdes en las áreas urbanas no se reconocen abiertamente los logros conseguidos.

2.6. Consideramos que la planificación del espacio y el desarrollo regional y local constituyen dos motores esenciales para la creación de empleo. Los problemas de planificación espacial han ido adquiriendo una dimensión comunitaria. Es preciso que la Comisión Europea base su informe «Europa 2010» en el nuevo modelo de desarrollo sostenible y que inste a los entes regionales y locales a que hagan otro tanto al revisar sus planes de desarrollo territorial. Ello contribuiría a reforzar la interacción entre los agentes del desarrollo local y a impulsar las redes de investigación e intercambio de tecnología, los márgenes de productividad y la creación de empleo. Consideramos también que el programa «Europa 2010» debería ampliarse: convendría elaborar una política de planificación espacial a nivel comunitario, junto con los operadores regionales y locales directamente afectados que desembocara en una asociación de cooperación. Deberían elaborarse programas de planificación que incluyeran medidas de acción concertada a cargo de los entes regionales y locales. Esto daría como resultado que se fuera reduciendo gradualmente la presión ejercida sobre los recursos naturales, que se redujeran los niveles de contaminación y de impacto en los sistemas ecológicos y que se mantuviera la biodiversidad.

2.7. Aunque el sistema de planificación del espacio puede exigir en la actualidad elevados niveles en las intervenciones de restitución a su estado original, la Comisión Europea debería investigar maneras de acelerar las operaciones de limpieza y compensar la herencia de degradación del entorno provocada por un modelo de desarrollo anticuado y unos mecanismos de control precedentes inadecuados. Sería necesario reconocer que la tierra también es un recurso escaso: en algunas circunstancias puede que sea necesario reciclarla (como resultado de labores mineras) o descontaminarla (como resultado de actividades industriales) y puede ocurrir que la diferencia entre su valor real e hipotecado sea negativa, lo cual obstaculiza la regeneración.

2.8. El modo en que se consumen los recursos limitados y escasos, por ejemplo, al generar energía, es fundamental para el nuevo modelo de desarrollo. Tomamos nota de propuestas como el impuesto sobre el dióxido de carbono y la energía. Apoyamos firmemente el principio de que los impuestos generales pasen de gravar bienes sociales como son el trabajo y el capital a gravar «males» medioambientales como el consumo de recursos naturales y los residuos. Estos cambios en el sistema impositivo deberían tener por objeto evitar injusticias —por ejemplo, incrementando los costes del transporte en las áreas rurales donde hay pocos o ningún medio de transporte alternativo— manteniendo a la vez sus elementos progresivos.

3. Conclusión

3.1. El Libro Blanco marca un hito importante en el reconocimiento de que el crecimiento económico no va unido necesariamente al aumento del empleo. También constituye un importante paso adelante en la aceptación de que es preciso reformular la relación entre los agentes del desarrollo local y los objetivos económicos y los medioambientales. La transición del actual modelo de desarrollo al nuevo planteará un gran reto, que no obstante es ineludible asumir en beneficio de las generaciones futuras. Si se afronta con éxito, nos llevará una Europa en la que se crearán más puestos de trabajo gracias al «redescubrimiento» del valor del trabajo en relación con el capital, lo cual, a su vez, ayudará a reducir la sobreexplotación de los recursos del medio ambiente (energía y materias primas), aumentará la calidad de vida y ofrecerá un futuro más sostenible.

Hecho en Bruselas, el 27 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

ANEXO IV

Dictamen complementario sobre los aspectos de la educación y de la formación profesional del Libro Blanco: crecimiento, competitividad, empleo

El 20 de junio de 1994, de conformidad con el apartado 1 del artículo 9 del Reglamento Interno, el Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen sobre los aspectos de la educación y de la formación profesional del Libro Blanco: crecimiento, competitividad, empleo.

La Comisión de Educación y Formación Profesional, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen complementario el 20 de julio de 1994 (Ponente: Sr. Eustathiadis).

En su ... Pleno (sesión del ...), el Comité de las Regiones ha aprobado por ... el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Libro Blanco «Crecimiento, competitividad, empleo» inscribe las distintas problemáticas en el marco más amplio caracterizado por el elevado índice de desempleo, a la par que se acrecientan las presiones de la competencia y de las tecnologías que reestructuran profundamente muchos aspectos de nuestra vida social y económica.

1.1.1. Las prioridades esenciales para el crecimiento, el empleo y la competitividad son:

- la lucha contra el desempleo;
- el apoyo a las pequeñas y medianas empresas;
- la realización de las redes transeuropeas,

aceptando la hipótesis de la coordinación de las acciones destinadas a aumentar el número de puestos de trabajo.

1.1.2. La inversión inmaterial que implican la adquisición y la divulgación de los conocimientos constituye una inversión futura de los Estados miembros para conseguir una sociedad sana.

1.2. El Tratado de la Unión Europea otorga a la Comunidad la responsabilidad de contribuir al desarrollo de una enseñanza de calidad incentivando la cooperación entre Estados miembros y, en caso necesario, sosteniendo e integrando sus acciones en el pleno respeto de las responsabilidades de los Estados miembros en cuanto a los contenidos de la enseñanza, la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística, y de los contenidos y organización de la formación profesional (artículos 126 y 127 del Tratado de la Unión Europea).

1.3. Aparte del hecho de que corresponda a los Estados miembros la responsabilidad de la reforma de los sistemas educativos y de la formación profesional, la Comunidad debe apoyar con programas esta reforma y también debe financiarla a través de los fondos de que dispone. La influencia de estas intervenciones en la economía de los Estados miembros ha adquirido en la actualidad una dimensión de mayor importancia.

1.4. La política de competitividad, empleo y crecimiento no puede ser completa, ni íntegra, ni eficaz si no se basa en su aceptación por la opinión pública. Ello hace necesario la participación de las autoridades locales y regionales, no sólo por sus responsabilidades democráticas, sino también por su papel al impartir la educación y la formación.

1.5. El Comité de las Regiones es responsable del examen de los distintos programas utilizando sus conocimientos y capacidades para mejorar la competitividad en sectores relacionados con la cohesión económica y social en las distintas regiones.

1.6. Ante todo es necesario reducir los desfases que existen entre las distintas regiones de la Comunidad y entre las regiones de los Estados miembros. La concentración de las inversiones y de la mano de obra en algunas zonas ha acarreado que no se exploten los recursos productivos en otras regiones.

1.7. Un crecimiento que se base sólo en los factores económicos sin fortalecer de manera equilibrada también otros aspectos de la vida social y cultural es un crecimiento desvirtuado y, a largo plazo, ineficaz. Es necesario transferir recursos para compensar los desequilibrios sociales y periféricos garantizando oportunidades iguales de vivienda, educación, formación y empleo.

2. Análisis de los aspectos de la formación profesional en el Libro Blanco

2.1. El problema del desempleo afecta concretamente a personas que no están suficientemente cualificadas. El diagnóstico del Libro Blanco confirma la función determinante que desempeñan la educación y la formación profesional en el tríptico que forman el crecimiento, el empleo y la competitividad en Europa, a condición, no obstante, de que éstos se adecuen a todos los aspectos de la sociedad.

2.2. En el Libro Blanco, en concreto en la sección dedicada al empleo en el punto 3 del capítulo 7, al examinar los puntos débiles se menciona una constatación importante que debe inquietarnos de modo particular y en la que debemos volcar nuestros esfuerzos.

2.3. Suscita una gran preocupación el nivel medio comparativamente bajo de la formación profesional en algunos Estados de la Comunidad, especialmente el excesivo número de jóvenes que salen de la escuela sin poseer la formación profesional de base necesaria. Este hecho acarrea la marginación y exclusión social y como única salida el sumarse al ejército de desocupados. Es preocupante que en algunas regiones de la Unión la formación sea muy deficiente.

2.3.1. En el Libro Blanco se señala que el porcentaje de jóvenes que salen del sistema escolar con un título de enseñanza media en la Comunidad es del 42 %, frente al 75 % en Estados Unidos y al 90 % en Japón. Asimismo, se afirma que en la Comunidad de un 25 a un 30 % de los jóvenes, desengañados por el fracaso del sistema educativo, salen de él sin la preparación adecuada para concurrir al mercado de trabajo. El Comité quiere añadir que el sistema educativo es en gran medida incapaz de satisfacer las necesidades de los alumnos más jóvenes que requieren una atención especial como los hijos de los trabajadores migrantes en la UE.

2.3.2. El Comité señala que aunque resulte difícil comparar con exactitud las estadísticas de los Estados miembros de la UE y países terceros y aunque difieran en las cifras según el Estado miembro de que se trate y en los propios países miembros, es evidente, no obstante, que es necesario mejorar el nivel de la capacitación profesional en la UE.

2.4. Es necesario volver a examinar el papel de la educación y de la formación profesional en el funcionamiento de la sociedad.

2.4.1. Los jóvenes, al terminar su escolaridad, no tardan mucho en comprobar que no hay bastante trabajo para ellos. De este modo se crean distorsiones sociales, y se estimula la marginación social con comportamientos marcadamente antisociales y el resultado del incremento de la criminalidad, el uso de drogas, etc. («¿Cuántos millones de infractores de la ley nacerán en los próximos años del ejército de desempleados de la Unión Europea?», se preguntaba el Ministro belga de Asuntos Exteriores, W. Claes, al final de la Presidencia belga).

2.5. El modelo tradicional de enseñanza no es muy útil para la formación permanente por cuanto el aprendizaje debe combinarse con la experiencia.

2.5.1. Los centros de enseñanza superior y las escuelas técnicas deben responder a las exigencias del mundo de hoy en rápido desarrollo y cambio.

2.5.2. La buena preparación de la mano de obra y la colaboración válida desde la enseñanza elemental con el entorno formativo crea personas a quienes atrae el aprendizaje y éste lleva al éxito y al conocimiento, factores que crean un mercado competitivo.

2.6. La formación permanente mediante la adquisición de conocimientos y el desarrollo de la personalidad constituyen el objetivo principal de nuestra sociedad y deberán ser objeto del diálogo social.

2.6.1. En este entorno cabe situar el papel de los centros de enseñanza superior y las escuelas técnicas: conseguir que los estudiantes sean capaces de continuar por sí mismos su formación. Es preciso diferenciar su estructura organizativa y los métodos de trabajo que utilizan para hacer más factible y eficaz la formación permanente. Los recursos presupuestarios disponibles no permiten aumentar sustancialmente la financiación ni de la formación inicial ni la continua. Dado que la masa de conocimientos se duplica cada siete años, debería prestarse una mayor atención a la formación permanente. Por ello no debería aumentarse la duración de la formación inicial y se deberían fortalecer las medidas de apoyo a la formación permanente.

2.6.2. Los conocimientos teóricos que ofrecen los centros de enseñanza superior en muchos casos constituyen una preparación importante para el mundo universitario e investigador. Sin embargo, para las personas que quieren concurrir al mercado de trabajo no universitario, este tipo de planteamiento puede resultar menos útil y los centros de enseñanza superior deben garantizar que todos los alumnos puedan cursar materias que ofrezcan una base para adquirir otras capacitaciones profesionales. Una experiencia profesional adecuada fuera de la institución universitaria conseguida durante el período lectivo debe constituir una parte importante de cualquier curso de enseñanza superior.

2.6.3. La enseñanza a distancia es importante por todos los motivos expuestos en otro lugar y también en los documentos del Comité Económico y Social. Se debe garantizar, no obstante, que no se suprima el contacto humano y que estén bien estructuradas las redes de formación.

2.7. Las iniciativas de desarrollo anunciadas por las universidades no afectan evidentemente sólo a los participantes, universitarios, docentes o estudiantes, sino que afectan directamente también a las empresas y, en particular, a las pequeñas y medianas empresas.

2.7.1. Hasta la fecha, la formación profesional estaba vinculada por lo general a la vida de la empresa.

2.7.2. Según el Libro Blanco, la formación profesional se potencia con el aprovechamiento de las nuevas tecnologías y la formación de los investigadores.

2.7.3. Las empresas solicitan prestaciones urgentes a los sistemas de instrucción y formación y, por tanto, a la universidad, y los centros de investigación deben responder con acciones apropiadas. Debería elaborarse un sistema de créditos de formación para que los cursillistas o estudiantes pudiesen contabilizar tanto las titulaciones obtenidas con los cursos de formación como con los ciclos de estudios para obtener un certificado, un diploma o un título universitario.

2.7.4. La pantalla electrónica, el acceso electrónico a la información, el correo electrónico son servicios que contribuyen hoy por hoy a mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas.

2.7.5. El teletrabajo, la telemática, la teleadministración son aplicaciones que exigen una mano de obra cualificada.

2.8. Actualmente, las pequeñas y medianas empresas adquieren un mayor protagonismo en cuanto motor que propiciará un mayor dinamismo del mercado interior, que repercutirá en su competitividad.

3. Descripción de los sectores en los que se ha pensado actuar y marco de los programas puestos en marcha

3.1. Los programas LEONARDO y SOCRATES establecen objetivos generales y su ejecución se financia de distintas maneras.

3.2. En concreto, al englobar todo el sector, LEONARDO establece un marco común de objetivos de la acción comunitaria encaminado a promover el desarrollo coherente y bien estructurado de la formación profesional. Además, establece un conjunto de medidas comunitarias aplicadas con arreglo a un marco común de objetivos, con el fin de apoyar e integrar las acciones de los Estados miembros.

3.3. El programa SOCRATES tiene como objetivo el desarrollo de la dimensión comunitaria de los estudios de todos los niveles para que el ciudadano desarrolle una conciencia europea a través de:

- el patrimonio cultural de los Estados miembros;
- el desarrollo de la lengua extranjera mediante la solidaridad y la comprensión mutua de los pueblos;
- la intensificación de la movilidad de los alumnos;
- la promoción de la colaboración entre todos los tipos de centros en todos los Estados miembros para valorizar los trabajadores intelectuales mediante la movilidad de los docentes;
- el fomento del reconocimiento académico de títulos;
- el desarrollo y la valorización de las tecnologías de la información y de las comunicaciones de uso didáctico;
- el desarrollo de la instrucción a distancia, y
- la promoción de los intercambios de información y de experiencias.

3.4. Con ambos programas se cubren todos los aspectos y las exigencias educativas contenidas en el Libro Blanco «Crecimiento, competitividad, empleo».

3.5. De modo análogo, una serie de iniciativas comunitarias al amparo del Fondo Social Europeo (FSE), tales como EMPLOYMENT (que integra a HORIZON, NOW, YOUTHSTART) o ADAPT (cambio industrial) o la iniciativa para las PYME, responden de manera dinámica a las problemáticas del Libro Blanco.

4. Observaciones particulares sobre el Libro Blanco y propuestas de medidas concretas

4.1. El Comité aprueba las acciones de la Unión Europea para un ulterior desarrollo de la dimensión europea de la educación y de la formación, así como la mejora de la calidad de la educación en todos los niveles, pero cree que el objetivo educativo principal debe ser garantizar una buena educación básica para todos.

4.1.1. Para ello sería conveniente crear un servicio competente en cada uno de los países que ofrezca información sobre esta materia y se encargue de desarrollar la dimensión europea en las escuelas.

4.1.2. El concepto de dimensión europea deberá extenderse, además, a las acciones de formación de los docentes y del personal administrativo.

4.2. Ante todo, hay que centrarse en el primer nivel de la educación básica que necesita ser reformado y mejorado para privilegiar la calidad respecto a la cantidad de las informaciones. El alumno debe ser consciente de que parte de su acción social es la participación en el entorno «enseñanza-educación».

4.3. Para adecuarse a los nuevos deberes y a las nuevas exigencias del futuro espacio laboral los trabajadores de hoy deben someterse a una educación y formación continuas que les permita ser flexibles a la hora de adaptarse a las nuevas tecnologías y a los cambios de las capacitaciones profesionales. La formación debe ser una parte imprescindible de la carrera profesional de toda persona.

4.4. Los proyectos puestos en marcha hasta la fecha van destinados a varias categorías de una comunidad y no a todos los interesados de una región.

4.5. Las administraciones locales pueden desempeñar un papel importante con la ayuda de mecanismos de promoción de las relaciones de cooperación, por cuanto actúan como catalizadores y coordinadores y garantizan la proximidad de todas las partes implicadas en los proyectos. Los problemas no pueden ser resueltos de manera unilateral o a nivel sectorial, sino que las soluciones se buscan solamente con la participación de toda la comunidad.

4.6. La oferta de la universidad a los entes locales y a los gobiernos regionales y, viceversa, de éstos a la universidad puede ser importante. Las autoridades locales y regionales deben desempeñar un papel importante a la hora de promover la cooperación entre el mercado de trabajo y las autoridades educativas.

4.6.1. Es preciso recordar que la universidad no puede dar la espalda a los problemas vitales de la región en la que trabaja y se desarrolla. Además de su misión didáctica, desempeña también una labor investigadora.

4.6.2. Se debe determinar un eje en torno al cual se integren las acciones para la formación de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, que contribuyen, en cuanto fuerza motriz, al fortalecimiento del mercado interior y a la competitividad de los productos fabricados. Las pequeñas y medianas empresas, excepto las que fabrican productos avanzados y de alta tecnología, parecen desconocer sus necesidades y no adecuarse a los métodos de organización y de utilización de las nuevas tecnologías. Por ello, las empresas privadas deberían participar más en la educación y la formación, especialmente promoviendo la formación para sus empleados como parte de su política de personal.

4.7. El Comité aprueba la iniciativa de la Comisión Europea de poner en marcha el proyecto piloto de colaboración entre las regiones, el cual está encaminado a potenciar la colaboración entre los órganos locales de la Unión en el campo de la educación, especialmente en lo referente al análisis de las necesidades en el ámbito de la formación profesional.

4.7.1. Puesto que el proyecto piloto en cuestión afecta solamente a 16 regiones⁽¹⁾, el Comité es partidario de que en el futuro se continúen y amplíen iniciativas análogas a un mayor número de regiones.

⁽¹⁾ Área metropolitana de Copenhague (Dinamarca), Sajonia-Anhalt (República Federal de Alemania), Grecia occidental, Comunidad de Valencia (España), Loira (Francia), Liguria (Italia), área metropolitana de Dublín (Irlanda), Limburgo (Países Bajos), Portugal central, East Anglia (Reino Unido).

4.7.2. El Comité considera que es positiva la reciente iniciativa de la Comisión Europea, en el marco de la acción comunitaria ARION, encaminada a conceder la posibilidad a 950 especialistas del sector educativo de visitar en el período 1994/1995 otro Estado miembro y conocer de cerca los distintos sistemas educativos.

4.7.3. La conveniencia de estos tipos de intercambio fue expresada, por otra parte en los dictámenes del Comité Económico y Social ⁽¹⁾, así como en el dictamen del Comité de las Regiones sobre el programa SOCRATES (CDR 43/94).

4.8. El aprendizaje de lenguas extranjeras es un factor determinante para crear la Europa de los ciudadanos y para completar el mercado interior. Con todo, el aprendizaje de otras lenguas extranjeras no debe realizarse en detrimento de las peculiaridades lingüísticas de las regiones.

4.9. El proceso de culminación política, económica y social de la Unión Europea requerirá la mejora de la información, tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo, en lo que se refiere a los aspectos relacionados con la educación y a las cuestiones concretas que tienen que ver con los centros educativos. La red EURYDICE responde a esta exigencia.

4.9.1. Sería deseable ampliar la red EURYDICE a la formación profesional. Será muy importante la contribución en este aspecto del Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP).

4.10. Los programas de la Comisión que hasta la fecha se han puesto en marcha han pretendido dar un impulso a los sectores educativos y de la formación profesional, pero será necesario crear una red de colaboración para todos estos esfuerzos.

Al mismo tiempo se deben garantizar, mediante su financiación con cargo a los fondos estructurales, los equipos e infraestructuras y se deben concentrar los esfuerzos en las regiones desfavorecidas para evitar que se produzcan múltiples ritmos de desarrollo. El Comité de las Regiones recuerda que por primera vez se prevén fondos para desarrollar infraestructuras educativas (instalaciones, edificios, etc.) en el nuevo Reglamento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. El Comité sostiene que la posible financiación para el período 1994-1999 debe emplearse con eficacia y debe estar lo suficientemente dotada para paliar las disparidades en el campo de la educación entre regiones del objetivo 1.

4.11. Puesto que en las actividades previstas por los actuales programas falta la sinergia que les integrará en la sociedad, el Comité pide que se tomen medidas comunitarias gracias a un programa plurianual de acción que adopte la forma de una iniciativa comunitaria para elaborar estudios y crear redes en las que participan regiones y entes locales, junto a los agentes del mundo económico y profesional y del sector educativo de una región, para valorizar el capital humano durante toda la vida profesional activa.

4.11.1. Esta iniciativa será el enlace con otros programas para permitir su integración en la sociedad y en la realidad y la evaluación de su influencia en la región. Los principales catalizadores de las acciones serán las autoridades regionales y locales, que

- a) se enfrentarán con las cuestiones horizontales relativas a la educación, a la formación y a las políticas;
- b) evaluarán y harán un seguimiento de los programas y proyectos comunitarios;
- c) recogerán y ofrecerán datos.

4.11.2. La cooperación entre las autoridades locales y regionales y las universidades y empresas establecerá vínculos entre:

- educación, formación e industria-mundo económico;
- educación, formación y política de lucha contra el desempleo;
- educación, formación y esfuerzos para integrar a los hijos de emigrantes;
- educación, formación y lucha contra la marginación social;
- educación, formación y preocupaciones de desarrollo regional;
- educación, formación y necesidades.

⁽¹⁾ Dictamen CES 564/94 sobre el programa SOCRATES y CES 381/94 sobre el programa «La Juventud con Europa III».

4.11.3. La iniciativa instituirá un canal de información con un intercambio recíproco entre autoridades locales y regionales, investigación y didáctica, y empresas.

4.11.4. La preocupación comunitaria pretende reducir, en el caso del sector educativo y de las infraestructuras, los desequilibrios entre regiones del objetivo 1 y el Norte más desarrollado.

4.11.5. Los programas LEONARDO, SOCRATES, etc., deben evaluar la experiencia de la colaboración entre universidades, el intercambio de estudiantes y la colaboración entre industria y centros universitarios.

4.11.6. Las autoridades locales y regionales deben ejercer su influencia en las empresas para que éstas conozcan y participen en los intereses de los trabajadores, sean éstos de tipo cultural, profesional o social, con objeto de facilitar su inserción y la aparición de su conciencia social y profesional, porque irá en su propio beneficio.

4.11.7. Se debe ofrecer una orientación profesional a través de los centros beneficiarios de relaciones de cooperación.

4.11.8. Deberán revisarse y corregirse continuamente los conocimientos creando sistemas de formación abiertos y flexibles para permitir a las personas adecuarse a las innovaciones tecnológicas indispensables tanto para ellas como para las empresas.

5. Por último, es oportuno añadir que se considera positivo el contenido del dictamen del Comité Económico y Social de 27 de enero de 1994 sobre la participación de los interlocutores sociales en la política regional de la Comunidad y el dictamen de 27 de abril de 1994 sobre el Libro Verde sobre la dimensión europea de la educación (CES 420/94 fin).

6. El Comité de las Regiones reconoce que la propuesta sobre incentivos fiscales del Libro Blanco no es oportuna en todos los Estados miembros. Por otra parte, el Comité reconoce la importancia de que en cada Estado miembro se persiga una armonización de las distintas formas de ayudas financieras a la educación.

Hecho en Bruselas, el 20 de julio de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

ANEXO V

Dictamen complementario sobre el Libro Blanco de la Comisión «Crecimiento, competitividad, empleo — Retos y pistas para entrar en el siglo XXI (1993)»

LÍNEAS GENERALES, OBSERVACIONES SOBRE EL LIBRO BLANCO DE DELORS

Observaciones generales

- Suscribir los objetivos del Libro Blanco haciendo hincapié en la cuestión del desempleo.
- Referirse al hecho de que el Libro Blanco es de carácter predominantemente macroeconómico. Esto significa que las decisiones macroeconómicas repercuten en los entes regionales y locales.
- Necesidad del crecimiento económico y el desarrollo social también desde el punto de vista de la competitividad.
- Referencia a los costes del impacto social del desempleo. Los costes del desempleo contribuyen de modo considerable al déficit público de los Estados miembros. El Libro Blanco subraya acertadamente que los costes sociales totales, teniendo en cuenta los mayores problemas de salud y el aumento de la delincuencia, son mucho más elevados —según criterios puramente económicos— que los

costes que genera mantener a una persona dentro de la seguridad social. Es evidente que las repercusiones del alto índice de desempleo se hacen patentes a nivel local o regional:

- marginación;
- exclusión social;
- delincuencia.

El Libro Blanco indica que será necesario crear tres millones de puestos de trabajo, que en parte se centrarán en empleos relacionados con la mejora de la calidad del medio ambiente y de las condiciones de vida.

Esto puede llevarse a cabo a través, entre otras cosas, de ayuda doméstica a los ancianos, asistencia médica, asistencia a los minusválidos, cuidado de niños, servicios de conserjería, actividades extraescolares, etc.

También puede llevarse a cabo en los siguientes ámbitos: renovación urbana, seguridad pública, transporte público, mantenimiento de espacios verdes públicos, cumplimiento de las normas ambientales, etc. En relación con esto, quiero subrayar la importancia de reforzar el programa LIFE a fin de que constituya la base de:

- la renovación de la tecnología medioambiental en las pequeñas y medianas empresas (PYME);
- los sistemas de aprovechamiento racional de la energía;
- la limpieza de terrenos contaminados.

Debido al funcionamiento imperfecto del mercado de trabajo, en estos sectores no es posible crear, sin más, puestos de trabajo. Por tanto, corresponde a la administración pública intervenir en este sentido. Esto supone, naturalmente, destinar los recursos financieros necesarios.

Precisamente a nivel local y regional hay diversas posibilidades de llevar a cabo una política activa:

1. Fomento del empleo;
2. Medidas de apoyo al empleo.

AD. 1. La capacidad de organización de los poderes públicos

Precisamente por estar en contacto directo con todos los interesados, las autoridades regionales y locales pueden ayudar a poner en contacto a aquellos que solicitan empleo con los que lo ofrecen. La pequeña y mediana empresa es una importante cantera de nuevos puestos de trabajo. Las autoridades regionales y locales pueden contribuir activamente al objetivo de la creación de empleo practicando una política favorable a las empresas, manteniéndose abiertas a la evolución del mercado y llevando a cabo una consulta periódica descentralizada con el sector empresarial. Crear condiciones para el desarrollo económico —por ejemplo, crear infraestructuras adecuadas, acondicionar espacios para la construcción de empresas, edificar inmuebles de oficinas, etc.— también es una tarea que debe abordarse a nivel local o regional.

Las autoridades regionales y locales como empresarias

Como promotoras del desarrollo económico, las autoridades regionales y locales pueden contribuir a la creación de empleo. El desarrollo económico en sí no basta para crear los puestos de trabajo necesarios. Es preciso adoptar un enfoque estructural, centrado especialmente en una política activa de creación de puestos de trabajo y no simplemente de disminución «pasiva» del desempleo (en el punto 37 del texto de la Comisión 1 se da un enfoque acertado de este extremo). Los medios para ello son, entre otros, una mayor flexibilidad del mercado de trabajo y la transformación del aumento de la productividad en puestos de trabajo en lugar de en aumentos salariales.

AD. 2. Es de extrema importancia dejar de centrarse en el ingreso en la seguridad social para centrarse en las posibilidades de salida. Los Países Bajos, en particular, tienen la experiencia de ese cambio de tendencia. Me refiero con ello a que quien antes tenía derecho a una prestación social ahora recibe apoyo e incentivos para labrarse una posición independiente; esto implica que las medidas de apoyo de carácter social adquieren una dimensión y una dirección totalmente distinta.

- Fomento de la experiencia laboral, la educación y la formación continua para consolidar la posición en el mercado de trabajo y el acceso al trabajo regular. En los Países Bajos se han llevado a cabo interesantes experiencias en este sentido con programas para garantizar el empleo juvenil y planes públicos de empleo, que están destinados a ofrecer trabajo remunerado a parados con escasos recursos. Parece que el acceso al trabajo regular a través de estos planes ha dado buenos frutos.

- La formación de adultos tiene por objeto situar a los parados en busca de empleo y a los trabajadores amenazados de desempleo en mejor posición de partida para encontrar trabajo. Debe prestarse más atención a grupos tales como mujeres que se reincorporan a la vida activa, extranjeros y parados de larga duración.
- Por último, la trayectoria que va desde el trabajo voluntario al trabajo remunerado constituye un eslabón imprescindible. Para aquellos que dentro del mercado de trabajo tienen escasas oportunidades para acceder en el futuro a un trabajo remunerado, el trabajo voluntario brinda la posibilidad de ejercer una ocupación satisfactoria, que comparte varias de las características y ventajas del trabajo remunerado, con lo que las oportunidades de acceso al mercado de trabajo pueden aumentar.

Para poder realizar todo esto deben cumplirse cuatro condiciones esenciales:

1. flexibilidad de los planes destinados al mercado de trabajo;
2. estrecho contacto con el mundo de la empresa;
3. colaboración con los distintos centros de formación implicados;
4. evaluación del impacto de las medidas adoptadas.

Este último punto es de suma importancia por lo que respecta a las repercusiones financieras de las actividades que se lleven a cabo. Es conveniente, aunque sólo sea para evaluar los efectos de las medidas políticas y comprobar si los resultados de los planes de lucha contra el paro compensan los costes que generan.

Por último, quisiera que se prestara atención a la idea de una política europea encaminada a impulsar esta tendencia a través de los fondos estructurales y de iniciativas comunitarias como YOUTHSTART, LEDA e ILE. Asimismo, el intercambio de experiencias entre las autoridades locales y regionales desempeña un papel muy importante en el desarrollo de iniciativas regionales y locales.

De ahí la necesidad de reforzar iniciativas comunitarias en este ámbito, como el programa PACTE. Otra medida a nivel europeo podría ser la creación de un banco de datos en el que se registren las actividades y los avances realizados por las diferentes autoridades regionales y locales.

Hecho en Bruselas, el 27 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

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

(95/C 210/02)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- vistos los artículos 129 B a 129 D del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;
- visto el Libro Blanco de la Comisión sobre el curso futuro de la política común de transportes (COM(92) 494 final);
- visto el Libro Blanco de la Comisión «Crecimiento, competitividad, empleo» (COM(93) 700 final; C3-0509/93);
- visto el Libro Verde de la Comisión sobre el impacto del transporte en el medio ambiente (COM(92) 46 final);
- visto el Informe Romera del Parlamento Europeo sobre una política común en el ámbito de la infraestructura de transporte (A3-0161/91);
- vista la Directiva del Consejo 91/440/CEE, de 29 de julio de 1991, sobre el desarrollo de los ferrocarriles de la Comunidad;
- vistas las Decisiones del Consejo 93/628-629-630/CEE, de 29 de octubre de 1993, relativas a la creación de redes transeuropeas de carreteras, transporte combinado y vías navegables;
- vista la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas (COM(94) 62 final);
- vistas las propuestas de Decisiones del Consejo relativas a los programas específicos por los que se aplica el Cuarto programa marco de acciones comunitarias de investigación, desarrollo tecnológico y demostración 1994-1998 (COM(94) 68 final);
- visto el Reglamento del Consejo 2083/93/CEE, de 20 de julio de 1993, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER);
- vista la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº del Consejo por el que se establece el Fondo de Cohesión (COM(93) 699 final);
- vistas las conclusiones de la Segunda conferencia paneuropea sobre el transporte, celebrada en Creta, Grecia, los días 14, 15 y 16 de junio de 1994;
- vistas las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo, celebrado en Corfú los días 24 y 25 de junio de 1994.

HA APROBADO

por amplia mayoría en su 4º Pleno celebrado los días 27 y 28 de septiembre de 1994 el siguiente dictamen.

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- Acoge favorablemente la presente Decisión como aportación a un modelo de desarrollo europeo en el cual la protección del medio ambiente, el crecimiento, la competitividad y el empleo mantengan una relación recíproca sana y productiva;
- considera que la construcción de una red transeuropea de transportes compatible con el medio ambiente constituye un factor clave necesario para una mayor competitividad de las economías nacionales europeas;
- considera que la rápida construcción de una red transeuropea de transportes representa también la posibilidad de realizar una política activa en materia de empleo, aprovechar el progreso técnico para mejorar las condiciones de vida y reducir los efectos nocivos del transporte en las personas y la naturaleza, especialmente en las regiones de tránsito;

- subraya la necesidad de integrar las redes específicas en orientaciones comunitarias de amplio alcance para el desarrollo de la red transeuropea de transporte, a cuyo fin, no obstante, las entidades territoriales afectadas también deben participar en los procesos de decisión;
- acoge favorablemente con esta condición el hecho de que las Decisiones del Consejo 93/628-630/CEE de 29 de octubre de 1993 sobre redes de carreteras, vías navegables y transporte combinado se inscriban en este proyecto multimodal;
- comparte la opinión de que sólo por medio de un proyecto elaborado en común se puede lograr que los diversos modos de transporte se beneficien de sus respectivas ventajas, así como garantizar la interoperabilidad, para lo cual se debe conceder siempre la prioridad, especialmente en el caso de los proyectos que se benefician de ayuda pública, a los proyectos más compatibles con el medio ambiente;
- destaca que la integración de las diversas infraestructuras y, simultáneamente, la armonización de la técnica y la gestión relativas a los transportes, ejercen efectos positivos sobre el crecimiento económico y la construcción europea, siempre que las entidades regionales competentes para la planificación regional puedan adoptar una codecisión de común acuerdo, garantizándose así el acercamiento al ciudadano y la transparencia;
- señala que el artículo 130 R del Tratado establece que la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente es un componente indispensable de las demás políticas comunitarias, y que este principio, habida cuenta del considerable deterioro medioambiental, debe aplicarse rigurosamente ante todo en la política sobre transportes;
- pide al Consejo que tenga en cuenta el hecho de que las orientaciones comunitarias no sólo representan una integración de los conceptos nacionales de red, sino que las redes de transporte deben ser objeto de armonización en la medida indispensable desde el punto de vista transnacional e intermodal, con la participación de las entidades regionales especialmente en las zonas de tránsito;
- pide que en la Decisión se incluyan declaraciones sobre procedimientos de selección de redes, proyectos prioritarios y procedimientos de supervisión con miras a un procedimiento continuo de planificación; en el establecimiento de objetivos y prioridades se debería incorporar explícitamente como criterio de selección la rentabilidad macroeconómica;
- espera que se resuelva cuanto antes la cuestión relativa a la financiación de proyectos de interés común;
- pide que la Comisión y el Consejo tomen en cuenta las propuestas y los intereses de las regiones, tanto al aprobar la presente Decisión como en los posteriores procesos decisivos y de determinación de prioridades, garantizando a aquellas un rápido acceso a todas las informaciones, proporcionándoles así las condiciones necesarias para una auténtica codecisión.

I. Sobre los principios generales (Artículos 2 a 7)

1. Señala que el Tratado no faculta a la Comunidad para imponer obligaciones jurídicas a los Estados miembros en la construcción y el desarrollo de las redes transeuropeas; comparte, no obstante, la opinión de que las medidas acordadas con el consenso de los Estados miembros, conforme al párrafo segundo del artículo 129 D, obligan a estos a darles prioridad al trasladarlas a los niveles nacionales; pide que se incluya a las regiones o entidades locales afectadas en este proceso de armonización y que, en la medida en que dispongan de competencias jurídicas en virtud de las leyes nacionales en materia de planificación de desarrollo y ordenación del territorio, se adopten con ellas decisiones de común acuerdo;

2. Coincide con la Comisión en el objetivo de que una movilidad respetuosa con los aspectos sociales y

con el medio ambiente sólo es posible a través de un proyecto intermodal, el cual, no obstante, debe ser objeto de una elaboración común por parte de todos los interesados y, por tanto, también de las entidades regionales;

3. Aplauda el objetivo que se ha marcado la Comisión en cuanto a acercar la red actualmente existente a las regiones de difícil acceso, a las zonas insulares y periféricas, así como los países de la AELC, los de la cuenca del Mediterráneo y los de Europa central y oriental, contribuyendo así a reducir el retraso de desarrollo de las regiones periféricas;

— destaca la necesidad de que en la adopción de planificación y decisiones se incorporen estas necesidades y expectativas;

4. Comparte la opinión de que también el sistema de gestión del transporte forma parte de la red de transporte

transeuropea en el sentido de los artículos 129 B y 129 C del Tratado Comunidad Europea e insiste en que especialmente la falta de compatibilidad constituye un grave obstáculo;

5. Señala que los recursos del Cuarto programa marco de investigación y desarrollo asignados al sector del transporte no son suficientes para servir de base; en este marco, se deben realizar también estudios precisos sobre la circulación de mercancías en el seno de la Comunidad;

6. Apoya expresamente la necesidad de que, en el cálculo respectivo de los costes de infraestructura de los modos de transporte, se incluyan todos los costes, incluidos los externos (como, por ejemplo, los costes medioambientales), a fin de lograr que los modos de transporte respetuosos con el medio ambiente sean competitivos;

7. Señala que la evaluación del impacto medioambiental no se debe acometer cuando ya esté avanzado el desarrollo de las redes de transporte, como explica la Comisión en sus comentarios sobre otras medidas relativas a los objetivos establecidos en el artículo 2 (nº 43 de la Exposición de motivos), sino que deberá considerarse desde un principio la compatibilidad con el medio ambiente de todos los proyectos y medidas; sólo así se podrá mantener intacto el medio ambiente —sobre todo, en regiones ecológicamente amenazadas como, por ejemplo, los Alpes— en tanto que fundamento vital para la población, incluidos también los aspectos económicos;

8. Contempla con preocupación el riesgo de que, debido a la falta de objetivos y prioridades claras en la presente Decisión, la construcción y el desarrollo de las redes transeuropeas no atienda suficientemente a criterios de eficacia y medio ambiente, requiriendo un plazo que exceda en mucho al previamente establecido;

9. Pide que el transporte por carretera se encauce en mayor medida hacia medios respetuosos con el medio ambiente y considera, por tanto, que deben establecerse prioridades entre los distintos sectores parciales de las redes, jerarquizándose consiguientemente;

10. Opina que, a causa de la elevada afluencia de transporte por carretera que sufren las regiones centrales de la Comunidad y las conurbaciones, ha de concederse prioridad a los proyectos necesarios y respetuosos con el medio ambiente para la creación de redes transfronterizas de ferrocarril y vías de navegación interior, así como a los proyectos de transporte combinado sobre otros proyectos parciales;

11. Reconoce el papel clave de estas tres redes en el transporte multimodal de viajeros y mercancías y considera que únicamente el apoyo prioritario a proyectos de estas redes asegura un mercado del transporte que respete el medio ambiente —especialmente en las regiones que más sufren este tráfico—, y que esté en condiciones de garantizar una movilidad sostenible a largo plazo;

12. Se felicita de que los 11 proyectos prioritarios propuestos por la Comisión respondan en su mayor parte a estas consideraciones, pero lamenta también que la selección de estos 11 proyectos se llevara a cabo sólo

entre la Comisión y los gobiernos de los Estados miembros representados en el Consejo, no solicitándose la opinión del Parlamento Europeo ni del Comité de las Regiones;

— lamenta la insuficiente coordinación existente entre los trabajos de la Comisión sobre las orientaciones y los esquemas de redes y las consultas del Grupo de representantes personales de los Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno (Grupo Christophersen), creado de acuerdo con el Libro Blanco «Crecimiento, competitividad y empleo»;

— pide, por tanto, que los proyectos sobre transporte aprobados por el Consejo Europeo en la reunión celebrada en Corfú los días 24 y 25 de junio del 1994 sean clasificados prioritariamente, como «Proyectos de interés común» al aplicar la presente propuesta de Decisión y que se sometan al Comité de las Regiones y al Parlamento Europeo;

13. Pide que, en caso de que se efectúe posteriormente una selección de otros proyectos prioritarios, lo que sería deseable, se le consulte con antelación suficiente antes de que se tome la correspondiente decisión y se le permita participar en el proceso de selección.

II. Sobre las particularidades de los diversos elementos de las redes (Artículos 8 a 23)

14. Considera necesario hacer las siguientes observaciones respecto de la red de carreteras:

— Insiste en su opinión de que, especialmente por imperativos medioambientales, es necesario reducir el transporte por carretera y otorgar un mayor papel que hasta la fecha al transporte por ferrocarril y vías fluviales, a fin de garantizar a largo plazo el puesto de Europa en la economía mundial y elevar la calidad de vida de la población, toda vez que en algunas regiones ecológicamente amenazadas se ha alcanzado ya el punto de saturación;

— Manifiesta su convicción de que en el futuro el transporte por carretera seguirá ocupando una parte importante dentro del transporte total, aun cuando las políticas encaminadas a reducirlo o desviarlo hacia medios alternativos tuvieran el máximo éxito posible, por lo que habrá de hacerse todo lo posible para disminuir el impacto medioambiental negativo causado por aquél;

— Insiste, sin embargo, en que los intereses del transporte han de sopesarse cuidadosamente en cada caso frente a los objetivos de la ordenación del territorio y de la planificación rural, de la protección de la naturaleza y del medio ambiente o, cuando sea el caso, del ordenamiento urbano, y que ello sólo podrá conseguirse con la plena participación de las entidades regionales;

— Considera que, en vista de que la red transeuropea de carreteras tiene por objetivo promover el acceso a las regiones periféricas en aras de una mejor ordenación del territorio, es preciso incluir equitativamente los intereses regionales en las deliberaciones para la elaboración de los planes de acción, consultando a las regiones afectadas y llegando junto con ellas a soluciones basadas en el común acuerdo;

- Acoge con satisfacción y apoya una regulación del transporte en las autopistas existentes con la que se logre la máxima seguridad y se causen las mínimas molestias y, por tanto, también un menor deterioro del medio ambiente;
 - Apoya, por tanto, el empleo y desarrollo de los modernos sistemas de gestión del transporte y de información, como por ejemplo las instalaciones de gestión de la circulación, la coordinación de los centros de control de tráfico, o la promoción y mejora a escala europea de las instalaciones de radionavegación;
 - Coincide con la Comisión en que los diferentes sistemas telemáticos han de ser interoperativos;
 - Pide la integración del transporte público de viajeros al desarrollar los sistemas telemáticos;
 - Insta a que se desarrolle lo antes posible un marco comunitario en materia de gestión del transporte y servicios telemáticos;
15. Corrobora la gran importancia que la Comisión atribuye a la red de ferrocarriles;
- Confirma la necesidad de separar a los operadores de la red de los prestadores de servicios de transporte;
 - Señala que las deficiencias de capacidad existentes en muchos lugares residen no tanto en las líneas ferroviarias existentes, sino en los nodos;
 - Se congratula de que la Comisión se proponga promover la armonización técnica de las vías y vehículos de transporte, así como los sistemas de gestión de la explotación y pide que se siga desarrollando la telemática, al margen de su uso en el transporte por carretera;
 - Destaca la importancia de los esfuerzos realizados por determinados países para adaptar las redes nacionales a la red europea, crear nuevos recorridos y remodelar los existentes;
16. Comparte la opinión de que la navegación interior y de cabotaje constituyen un modo de transporte rentable, seguro e inocuo, cuya infraestructura requiere una mayor ampliación y competitividad conforme a sus necesidades;
- Sugiere a la Comisión, que cuando vuelva a acometer preparativos destinados a la red transeuropea de transporte, preste una gran atención al papel, sumamente decisivo, que en la infraestructura europea futura desempeñarán los puertos marítimos y de la navegación interior, tanto los de mayor como los de menor importancia;
17. Pide que se otorgue prioridad al mejor aprovechamiento de la capacidad de los aeropuertos, a la mejora de su seguridad general, así como del acceso a los aeropuertos por su enlace con otras redes de transporte;
- Pide que también en este sector se fije el objetivo de encauzar el transporte hacia otros modos, en especial al ferrocarril;
 - Insiste en que también los aeropuertos se deberían integrar en el transporte combinado, incluyéndolos por tanto en las orientaciones relativas al transporte combinado;
18. Señala que debería distinguirse con mayor claridad entre líneas ferroviarias, carreteras y vías de navegación en el transporte combinado, y considera necesario un detenido examen y debate, en estrecha cooperación y coordinación con el Comité de las Regiones, sobre las redes del transporte combinado, a fin de evitar servicios paralelos;
- Lamenta que los proyectos enumerados en los planes del Anexo 1 y en las listas del Anexo 2 estén descritos de forma muy incompleta y, a veces, de manera nada clara. Por consiguiente, habría que revisar profundamente los Anexos y coordinarlos con las distintas planificaciones nacionales y regionales afectadas, con miras también a la ampliación de la Unión Europea, y actualizarlos con regularidad.
- III. Sobre las disposiciones comunes (Artículos 24 a 29)
19. Apoya a la Comisión en sus esfuerzos por crear un sistema telemático multimodal que tenga en cuenta la actual tecnología de satélites;
20. Acoge favorablemente la intención de la Comisión de mantener informado al Comité de las Regiones, considera imprescindible la presentación de un informe con regularidad y pide a todos los órganos comunitarios que examinen detenidamente las propuestas del Comité de las Regiones y participen en la búsqueda de soluciones basadas en un común acuerdo;
- Encarga a su Presidente que transmita el presente dictamen al Consejo, a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social.

Hecho en Bruselas, el 28 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

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

(95/C 210/03)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- considerando que en el título XII del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea se establece que la Comunidad contribuirá al establecimiento y al desarrollo de redes transeuropeas en los sectores de las infraestructuras de transportes, de las telecomunicaciones y de la energía;
- considerando que en el artículo 129 C del Tratado se prevé que la Comunidad realizará las acciones que puedan resultar necesarias para garantizar la interoperabilidad de las redes, especialmente en el ámbito de la armonización de las normas técnicas;
- considerando que a raíz de la Resolución del Consejo de 4 y 5 de diciembre de 1989, la Comisión reunió un grupo de expertos de alto nivel compuesto por representantes de los gobiernos de los Estados miembros, las empresas ferroviarias europeas y la industria ferroviaria europea; que este grupo de trabajo fue consultado sobre la elaboración del plan director de una red europea de trenes de alta velocidad, así como sobre las normas y características técnicas comunes necesarias para permitir la circulación de trenes modernos en esta red;
- considerando que, en diciembre de 1990, la Comisión presentó al Consejo una Comunicación sobre la red europea de trenes de alta velocidad; que el Consejo acogió favorablemente dicha comunicación en su Resolución de 17 de diciembre de 1990;
- considerando que las medidas propuestas son competencia conjunta de la Comunidad Europea y de los Estados miembros en virtud del artículo 129 D del Tratado;
- considerando que la interoperabilidad de la red europea de trenes de alta velocidad tiene por objetivo:
 - permitir a los ciudadanos, a los operadores económicos y a las entidades regionales y locales beneficiarse de la creación de un espacio económico sin fronteras interiores,
 - promover la competitividad del sector ferroviario en su conjunto,
 - reducir sustancialmente los costes generados por la yuxtaposición de técnicas y normas operativas nacionales;
- considerando que la Comisión propone la creación de un marco reglamentario que incluya en particular las especificaciones técnicas de interoperabilidad (ETI), de carácter obligatorio y aplicables a los diferentes subsistemas que forman parte del sistema ferroviario (infraestructuras, energía, mantenimiento, control, mando y señalización, material rodante, medio ambiente, explotación y usuarios);
- considerando que las ETI detallarán los requisitos esenciales en materia de seguridad, salud, protección del medio ambiente, protección de los consumidores y compatibilidad técnica; fijarán los parámetros fundamentales que deben cumplir todos los subsistemas (gálibos, tensión, etc.), y determinarán los componentes e interfaces que desempeñan un papel crítico con respecto a la interoperabilidad, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad o idoneidad para el uso de los subsistemas y componentes;
- considerando que, en su proyecto de Directiva, la Comisión define asimismo los procedimientos necesarios para que los fabricantes obtengan la autorización de puesta en servicio concedida por las autoridades competentes, una vez establecida la conformidad o idoneidad para el uso de los componentes o de los subsistemas;
- considerando que el enfoque de la Comisión se basa por una parte en el principio de reconocimiento mutuo de las declaraciones «CE» de verificación y por otra parte en la responsabilidad de los Estados miembros en materia de autorización de puesta en servicio de los subsistemas (artículo 13), pero que, en realidad, lo dispuesto en el artículo 15.1 limita la posibilidad de intervención de los Estados miembros en la materia, mientras que se establece su responsabilidad en lo concerniente a la seguridad;

- considerando que conforme a lo dispuesto en los artículos 129 C y D del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité de las Regiones (CDR) sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la interoperabilidad de la red europea de trenes de alta velocidad;

APROBÓ

por unanimidad, en su 4º Pleno celebrado los días 27 y 28 de septiembre de 1994, (sesión del 28 de septiembre de 1994) el siguiente dictamen.

Introducción

La Comisión ha hecho la siguiente definición de la interoperabilidad de los sistemas:

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.

Según la definición de la Comisión, la interoperabilidad no significa que todos los trenes puedan recorrer cualesquiera itinerarios de la red europea de alta velocidad; sin embargo, la interoperabilidad debe permitir que toda empresa de transporte pueda explotar un servicio comercial por cualquier itinerario en las mejores condiciones de costes recurriendo al material concebido de forma específica para la(s) línea(s) que utiliza.

El Comité de las Regiones acoge con satisfacción el planteamiento adoptado por la Comisión y considera que sin lugar a duda carecería de sentido intentar imponer una interoperabilidad global, dada la gran disparidad que existe entre los equipos que se utilizan en la actualidad.

El Comité de las Regiones reconoce asimismo la necesidad de crear un sistema que permita la interoperabilidad de la red europea de alta velocidad. Los problemas observados durante la construcción del túnel del Canal de la Mancha para empalmar las locomotoras y los trenes lanzadera, debido al elevado número de constructores, demuestran la necesidad de reglamentar las modalidades de aplicación que propone la Comisión. No obstante, el Comité de las Regiones hace las siguientes observaciones:

1. Coherencia del sistema

1.1. La propuesta de la Comisión subdivide la red europea en ocho subsistemas (subapartado 1.2 del apartado 1 del artículo 3), aunque ninguna de las disposiciones demuestra que el sistema esté dotado de una coherencia global. Ahora bien, debido a motivos de seguridad, eficacia y economía global, reviste especial importancia la necesidad de definir las articulaciones entre los diferentes elementos que componen la red europea.

1.2. El Comité de las Regiones propone poner de manifiesto el concepto del sistema ferroviario de transporte antes de proceder a un desglose en subsistemas y de presentar las diferentes formas de verificar la coherencia de dicho sistema.

1.3. Por otra parte, el Comité de las Regiones solicita la ampliación de las redes definidas en el Anexo I de modo que tengan en cuenta los proyectos de los Estados miembros destinados a reforzar, enriquecer o completar el plan director del 1990, proyectos que fueron examinados por los Estados miembros con motivo de la aprobación de esta Directiva.

1.4. Por último, el Comité de las Regiones subraya la necesidad de coordinar los elementos comunes a los documentos COM(94) 106 y COM(94) 107.

2. Compatibilidad del sistema con los subsistemas actuales

2.1. Las especificaciones técnicas de interoperabilidad (ETI) deberán aplicarse a las líneas nuevas construidas después de la fecha de su publicación y también a las líneas en funcionamiento modificadas después de dicha fecha.

2.2. Ahora bien, las líneas actuales son utilizadas por otras circulaciones concebidas para los subsistemas existentes. Sería conveniente que, en lo relativo a la realización de modificaciones ulteriores, la Directiva permita a los Estados miembros elegir entre el sistema europeo definido por las ETI para las líneas nuevas de alta velocidad y los otros subsistemas existentes indicados en las ETI. Sin lugar a duda, es de importancia primordial que los trenes no incluidos en el ámbito de las ETI puedan seguir circulando por la red. De no ser así, las colectividades locales, en particular, se verían obligadas a sufragar un coste financiero exorbitante.

2.3. Por otra parte, es preciso que los materiales no conformes con las ETI, pero que respeten las normativas nacionales en vigor, puedan seguir utilizando las líneas nuevas existentes, así como las líneas convencionales

modificadas, para que no se vean perjudicadas las subredes y para evitar modificaciones costosas de estos materiales. El Comité de las Regiones señala que semejante situación sería especialmente perjudicial para los trenes regionales e interregionales.

2.4. Por último, por lo que se refiere a la construcción de prolongaciones de las líneas nuevas existentes, los Estados miembros deberían contar con la posibilidad de elegir entre la utilización de los subsistemas definidos por las ETI para las líneas nuevas de alta velocidad y las de otros sistemas existentes indicados en las ETI, ya que de todos modos el material interoperable destinado a utilizar la prolongación también deberá utilizar la línea existente prolongada.

3. Rigidez del sistema propuesto

3.1. Sorprende el hecho de que en el punto 3 del Anexo I del proyecto de Directiva se limite la velocidad del material rodante de alta velocidad a 250 km/h, habida cuenta de que en el acuerdo firmado en Ginebra el 31 de mayo de 1985 (Acuerdo europeo sobre las grandes líneas internacionales de ferrocarriles) se fija una velocidad de 300 km/h para las líneas nuevas.

3.2. Además, algunos Estados miembros ya disponen de líneas calibradas que permiten circular a 300 km/h, y existen trenes que circulan a esta velocidad.

3.3. Por consiguiente, el Comité de las Regiones considera insuficiente la velocidad máxima de 250 km/h prevista en el proyecto de Directiva para el material rodante interoperable de alta velocidad, ya que es preciso optimizar la utilización de la capacidad disponible de las líneas nuevas construidas para alcanzar una velocidad de 300 km/h, y mejorar el servicio prestado a los usuarios en lo relativo a la duración de los trayectos.

3.4. El Comité de las Regiones lamenta que la Directiva no contenga disposición alguna sobre el procedimiento de revisión de las ETI. En efecto, ha de tenerse en cuenta la importancia de no perjudicar al sistema, vista la rapidez de los avances técnicos realizados en materia de transporte.

4. Garantía del nivel de seguridad

4.1. El proyecto de Directiva prevé en su XVIII considerando que: «la evaluación de la idoneidad para el uso se aplica a los componentes más decisivos para la seguridad, la disponibilidad o la economía del sistema».

4.2. El Comité de las Regiones considera que la idoneidad para el uso también debe aplicarse a los subsistemas. En efecto, el sistema que propone la Comisión somete los subsistemas a un procedimiento de verificación administrado por organismos notificados por los Estados miembros. El objetivo de la verificación

consiste únicamente en comprobar la conformidad de los subsistemas con las ETI y la normativa europea. El Comité de las Regiones subraya que no basta con respetar el pliego de condiciones en la materia y que es absolutamente indispensable verificar su buena marcha «in situ». Por lo que a esto se refiere, el ejemplo de Eurostar resulta apropiado: en efecto, en este caso un pliego de condiciones muy detallado no fue suficiente para poner el sistema en funcionamiento, con la consiguiente aparición de problemas durante las pruebas.

4.3. Es de vital importancia que los procedimientos de verificación y de idoneidad para el uso, contemplados en el proyecto de Directiva, sean aplicados no sólo a las líneas nuevas sino también a las líneas convencionales que puedan ser utilizadas por trenes de alta velocidad.

4.4. En el proyecto de Directiva se prevé la aplicación de los módulos previstos por la Decisión 90/683/CEE del Consejo para la evaluación de la conformidad y de la idoneidad para el uso.

El Comité de las Regiones considera que los módulos fijados en el presente proyecto de Directiva no son suficientes para garantizar la seguridad y que cabe señalar que deberían crearse módulos específicos para evaluar la idoneidad para el uso de los subsistemas.

5. Subsistemas funcionales

5.1. El sistema que propone la Comisión es preceptivo para los subsistemas estructurales (infraestructura, energía, mantenimiento, etc.).

En cambio, el Comité de las Regiones advierte que la normalización propuesta para los subsistemas funcionales sigue siendo imprecisa (medio ambiente, explotación, principalmente en materia de reglamentación de la seguridad, usuarios).

5.2. La propuesta de la Comisión no tiene en cuenta suficientemente el factor humano por lo que se refiere tanto al personal (personal de conducción, de acompañamiento y también de explotación) como a los usuarios.

5.3. El Comité de las Regiones considera que deberían contemplarse disposiciones para asegurar la interoperabilidad de los servicios prestados a los usuarios: procedimientos de información y de reserva de billetes, armonización de las ofertas comerciales de las empresas ferroviarias.

6. Organismos notificados

6.1. Los Estados miembros notificarán los organismos encargados del procedimiento de evaluación de la conformidad o la idoneidad para el uso y del procedimiento de verificación (artículo 20).

6.2. El Comité de las Regiones considera que los Estados miembros deberían contar con la posibilidad de

notificar los gestores de infraestructura, teniendo en cuenta que los conocimientos técnicos en materia de trenes de alta velocidad son limitados. Por consiguiente, sería conveniente sustituir el término «independencia», en el punto 5 del anexo VIII, por «imparcialidad».

7. Comité permanente

7.1. En el artículo 21 de la propuesta de la Comisión se dispone que ésta estará asistida por un comité consultivo formado por representantes de los Estados miembros, aunque no se define el cometido de dicho comité.

7.2. El Comité de las Regiones considera que los Estados miembros deberían participar en mayor medida en la elaboración de las ETI a través de este comité permanente, habida cuenta de sus responsabilidades reglamentarias (autorización de puesta en servicio) y financieras en materia de infraestructuras.

8. Plazo de la puesta en práctica

8.1. En el proyecto de Directiva se dispone que, a más tardar el 30 de junio de 1997, los Estados miembros deberán incorporar las disposiciones a su legislación nacional y utilizar o aceptar los subsistemas que cumplan las ETI.

8.2. El Comité de las Regiones considera que, habida cuenta de la complejidad de la elaboración de las ETI y de la amplitud de su impacto sobre la normativa nacional, no podrán respetarse los plazos fijados. Además, la publicación de las ETI está prevista para la misma fecha.

8.3. Por otra parte, una vez publicadas las ETI, es preciso un plazo para el diseño industrial de los productos que cumplan con sus disposiciones, y deberá evitarse cualquier retraso en relación con la puesta en servicio de las líneas nuevas o del material de alta velocidad debido a la inexistencia en el mercado de los productos que cumplan con las ETI.

El Comité de las Regiones emite un dictamen favorable a condición de que la Comisión y el Consejo tengan en cuenta sus observaciones.

Hecho en Bruselas, el 28 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre el Libro Verde «Opciones estratégicas para reforzar la industria de programas en el contexto de la política audiovisual de la Unión Europea»

(95/C 210/04)

Introducción

El Libro Blanco sobre Crecimiento, competitividad y empleo, adoptado por el Consejo Europeo el 5 de diciembre de 1993, prevé en el punto C del Capítulo V la presentación por parte de la Comisión, durante el primer semestre de 1994, de un «Libro Verde de política audiovisual». La Comisión debía proponer en dicho Libro el método para desarrollar y perfeccionar los instrumentos políticos existentes en este campo, «a fin de conseguir la máxima repercusión y contribuir a garantizar no sólo la supervivencia, sino también el crecimiento de una industria de software audiovisual viable en Europa de aquí al año 2000».

El Libro Verde titulado «Opciones estratégicas para reforzar la industria de programas en el contexto de la política audiovisual de la Unión Europea» (doc. COM(94) 96 final), adoptado por la Comisión el 7 de abril de 1994, cumple este requisito.

En sus comentarios, la Comisión se centra en el desarrollo de la industria europea de programas cinematográficos y televisivos considerada como un aspecto específico del sector audiovisual. Lo hace así porque la industria de programas es un elemento estratégico en el desarrollo del sector audiovisual. Considera, además, que las producciones cinematográficas y los programas televisivos son vectores privilegiados de la cultura que, en su calidad de testimonios vivos de las tradiciones y de la identidad de cada país, merecen ser fomentados.

En el artículo 128 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se afirma que las acciones llevadas a cabo por la Comunidad estarán encaminadas a fomentar la cooperación entre los Estados miembros y, si fuera necesario, a apoyar y complementar sus acciones en áreas tales como las de la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual. En este ámbito, las entidades regionales y locales tienen también un importante papel que desempeñar. También se afirma que el Consejo ha de tener en cuenta los aspectos culturales al llevar a cabo sus acciones de conformidad con otras disposiciones del Tratado y que ha de adoptar medidas que constituyan incentivos previa consulta al Comité de las Regiones. En la reunión constituyente de la Comisión 3, celebrada el 25 de mayo de 1994, se designó Ponente del dictamen del Comité de las Regiones sobre el Libro Verde al Sr. Denis Haughey.

En el comienzo mismo del Libro Verde, la Comisión identifica el planteamiento central del modo siguiente:

«¿Cómo puede la Unión Europea contribuir al desarrollo de una industria europea de programas cinematográficos y televisivos competitiva en el mercado mundial, orientada hacia el futuro y capaz de garantizar la proyección de las culturas europeas, así como de crear empleo en Europa?»

El Libro Verde indica las que, a juicio de la Comisión, son las tendencias fundamentales de la industria de programas, analiza los riesgos y oportunidades de la industria europea de programas y describe los instrumentos existentes para su fomento. Las reflexiones de la Comisión respecto de las opciones para el futuro revisten gran importancia. Se refieren a las futuras reglas de juego del mercado, la creación de incentivos financieros por parte de la Unión Europea y la posibilidad de convergencia de los sistemas nacionales de fomento.

El presente dictamen es para el Comité de las Regiones exponente de su confianza en que la Comisión tendrá en cuenta ya en el procedimiento de consulta el especial punto de vista de las entidades regionales y locales sobre este tema importante para el futuro.

El Comité de las Regiones aprobó por unanimidad en su 4º Pleno de los días 27 y 28 de septiembre de 1994 el siguiente dictamen.

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- Vista la Decisión del Consejo 90/685/CEE, de 21 de diciembre de 1990, relativa a la aplicación de un programa de fomento de la industria audiovisual europea (MEDIA) (1991-1995), (DO nº L 380 de 31. 12. 1990);
- Vista la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo «Difusión de señales digitales de vídeo —Un marco para la política comunitaria— Proyecto de Resolución del Consejo», de 15 de noviembre de 1993 (doc. COM(93) 557 final);
- Vista la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión (por la que se deroga la Directiva 92/38/CEE), de 15 de noviembre de 1993 (doc. COM(93) 556 final);
- Visto el Libro Blanco «Crecimiento, competitividad, empleo — Retos y pistas para entrar en el siglo XXI», adoptado por el Consejo Europeo el 5 de diciembre de 1993 (doc. COM(93) 700 final);
- Vista la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la aplicación de los artículos 4 y 5 de la Directiva 89/552/CEE «Televisión sin fronteras», de 3 de marzo de 1994 (doc. COM(94) 57 final);
- Vista la Decisión del Consejo 93/424/CEE, de 22 de julio de 1993, relativa a un plan de acción para la introducción de servicios avanzados de televisión en Europa (DO nº L 196 de 5. 8. 1993):

1. Subraya la importancia de las películas y los programas de televisión en la labor de salvaguardia y fomento de la diversidad de culturas nacionales y regionales, incluidas las lenguas minoritarias, teniendo en mente el alto nivel de vitalidad artística y creativa mostrado por pequeñas comunidades, y acoge favorablemente el reconocimiento por parte de la Comisión de la importancia cultural de la industria audiovisual.

2. Subraya la importancia de las reflexiones presentadas por la Comisión en el Libro Verde para reforzar la industria de programas en el contexto de la política audiovisual de la Unión Europea.
 3. Acoge con satisfacción el procedimiento de consulta exhaustivo llevado a cabo por la Comisión y adopta el supuesto de que la Comisión tendrá en cuenta el punto de vista de las entidades regionales y locales y el papel clave que a menudo desempeñan en este sector cuando proponga incentivos en relación con el sector audiovisual para su adopción por el Consejo.
 4. Apoya el diagnóstico realizado por la Comisión sobre las tendencias fundamentales en la industria de programas, así como los riesgos y opciones que destaca respecto del futuro del sector audiovisual; estima importante, además, que se fomente la diversidad cultural en la industria de programas.
 5. Considera, no obstante, que existe una estrecha relación entre el Libro Verde, ya publicado, para reforzar la industria de programas y las conclusiones de la Comisión, de próxima presentación, que surjan de la consulta del Libro Verde sobre el tema «Pluralismo y concentración de los medios de comunicación en el mercado interior».
 6. Comparte, por tanto, la crítica emitida por el Comité Económico y Social, en el sentido de que el Libro Verde no ha tenido suficientemente en cuenta las posibles consecuencias políticas y sociales de la competencia desenfrenada existente en el sector audiovisual al reforzar la industria de producción de programas.
 7. Considera necesario, por consiguiente, realizar un debate —respetando no obstante, la competencia de los Estados miembros sobre la política de los medios de comunicación— sobre propuestas que traten el tema de la amenaza que supone la concentración de la propiedad de los medios de comunicación europeos, haciendo especial hincapié en la salvaguarda de la libertad de expresión, la elección del consumidor, los derechos humanos y la diversidad regional.
- Acoge con satisfacción que la Comisión Europea haya anunciado en su Comunicación del 21 de septiembre del 1994 un nuevo y amplio procedimiento de consulta sobre cuestiones relacionadas con el pluralismo y la concentración de medios de comunicación a fin de estudiar si existe la posibilidad de emprender iniciativas a nivel de la Unión, y en caso afirmativo, cuáles; asimismo, insta a la Comisión a que desde un principio incluya las regiones en dicho procedimiento de consulta, sobre todo aquellas regiones que gozan de competencias legislativas en el ámbito de los medios de comunicación; y solicita a la Comisión que permita el acceso de las regiones a los estudios realizados por encargo de aquélla en torno al pluralismo y a la concentración de medios.
8. Como protección de los menores debe garantizarse que los países europeos no emitan programas de contenido pornográfico o que exalten la violencia. En este sentido debe también aclararse qué Estado es competente para intervenir en el asunto.
 9. Considera que el objetivo de crear puestos de trabajo en el sector audiovisual sólo tendrá perspectivas de éxito si también las pequeñas y medianas empresas conservan una opción realista sobre el mercado.
 10. Manifiesta que en el Libro Blanco «Crecimiento, competitividad, empleo» se afirma que, aun en ausencia de estadísticas fiables sobre el empleo en el sector, se estima que al menos 1,8 millones de personas obtienen su renta de servicios audiovisuales de la CE, pero considera demasiado optimista, y en ello está de acuerdo con el Comité Económico y Social, la proyección del Libro Blanco de que la creación de puestos de trabajo en la industria audiovisual podría ser del orden de 2 millones para el año 2000.
 11. Acoge favorablemente el planteamiento global de la Comisión, de acuerdo con el cual en la formulación de la política europea en dicho sector se aplicará el principio de subsidiariedad, así como que se deberá determinar en común el nivel en el que se puedan alcanzar del modo más eficaz los objetivos establecidos.
 12. Acoge favorablemente que el Libro Verde acepte que los mecanismos de apoyo con objetivos nacionales, culturales e industriales no son incompatibles con el objetivo de desarrollar una industria de programas europea y pueden actuar como palanca para fortalecer la industria.

13. Valora también positivamente que las diversas competencias —como formula el Libro Verde— en los niveles nacionales, regionales u otros tengan una influencia directa y decisiva en las estructuras del sector audiovisual.
14. Considera, además, que las posibilidades de influencia de las competencias regionales y locales en este sector deben seguir ampliándose en interés de la diversidad cultural y del fomento y conservación de la identidad regional.
15. Expresa la convicción de que una vía de éxito específicamente europea sólo podrá vislumbrarse si se tiene en cuenta que la demanda del público se centra principalmente en contenidos locales, regionales y nacionales.
16. Considera imprescindible, por consiguiente, fomentar en los niveles regionales y locales el ulterior desarrollo de producciones de programas creativos y de vanguardia, aunque éstos no puedan tener una explotación inmediata en el mercado mundial.
17. Considera que el escenario presentado por la Comisión de digitalización de las vías de distribución podría servir de apoyo a la realización de estas estructuras.
18. Adopta el supuesto de que el papel futuro de la Unión Europea en el desarrollo de la industria de programas implica la descompartimentación de los mercados y el fomento de la explotación y distribución de programas europeos, respetando siempre rigurosamente el principio de subsidiariedad.
19. Considera razonable la propuesta de la Comisión de crear al nivel europeo un marco de intercambios y de reflexión y de centrar ésta en la contribución que los Estados miembros, a través de sus diferentes niveles de competencia, pueden aportar a objetivos definidos en común, y pide a tal fin una plena participación de las entidades regionales y locales; señala, con respecto a la propuesta de la Comisión de crear a nivel europeo un fórum de intercambios y de reflexión, que no debería producirse en ningún caso una institucionalización de nuevos órganos ni una injerencia en las competencias existentes a nivel nacional o incluso regional; por otra parte, solicita la plena inclusión de los entes regionales y locales en el intercambio de ideas a nivel europeo.
20. Considera positivo, a partir de las primeras experiencias obtenidas hasta el momento, el plan de acción para la introducción de servicios avanzados de televisión en Europa.
21. Recuerda que el programa MEDIA actual está vigente hasta 1995 y apoya con vigor la necesidad de un programa MEDIA 2 que entre en vigor desde 1995 hasta al menos el año 2000, recuerda y apoya los cuatro objetivos prioritarios identificados en el Libro Verde, subraya la importancia de hacer especial hincapié en las necesidades de las pequeñas y medianas empresas y de los Estados miembros pequeños, pidiendo especial prioridad en este marco para la formación. Considera, no obstante, que los programas MEDIA, BABEL y SCALE deberían tener una cobertura geográfica mayor para tener en cuenta la diversidad regional.
22. Pide que se lleve a cabo el fomento y apoyo de programas para la formación conjunta de trabajadores cualificados de procedencia lingüística y cultural diferente y de diferentes entornos laborales en el campo de lo audiovisual.
23. Se pronuncia a favor de que se produzcan intercambios de los materiales audiovisuales existentes para facilitar la reproducción de los mismos en versiones lingüísticas adicionales que, de otra forma, no serían viables económicamente, reconociendo los derechos de los artistas a una remuneración equitativa, así como el derecho moral de controlar el uso que de sus creaciones artísticas se haga.
24. Expresa su preocupación por que se proteja y fortalezca la posición de las emisoras públicas en este nuevo entorno competitivo, reconociendo su importancia para que el rico mosaico formado por la cultura europea se conserve y se refleje, así como su significativa contribución a la posibilidad de elección existente para la audiencia europea.
25. Exhorta a que en toda ulterior revisión de la Directiva «Televisión sin fronteras» se respeten las posiciones de aquellos servicios de difusión audiovisual establecidos principalmente

para la consecución de objetivos culturales específicos y a que, en consecuencia, se tenga en cuenta la necesidad de proporcionar apoyo tangible por medio de subvenciones o ayudas directas procedentes de los Fondos de la Unión Europea; en este sentido, debería evitarse todo centralismo innecesario y respetarse la variedad y el carácter específico de las organizaciones de radio y televisión en los Estados miembros y sus regiones. Esto vale especialmente para los cometidos y competencias de las regiones y la independencia de los directores de radio en relación con la programación.

26. Rechaza la creación al nivel europeo de cánones cuasifiscales, así como la convergencia en la financiación de los sistemas nacionales de fomento.

27. Considera, al igual que la Comisión, absolutamente imprescindible que todas las regiones de la Unión Europea participen en el desarrollo de la industria audiovisual y para llevar a cabo una discriminación positiva a favor de regiones con reducida capacidad de producción o en las que se use una lengua minoritaria.

28. Aboga en favor de que las regiones de Europa central y oriental se incluyan, en el marco de una nueva asociación, en el sistema europeo de fomento y, en particular, de que se destinen recursos del programa PHARE al sector audiovisual de estas regiones.

29. Espera que la Comisión coordine con éxito las diferentes partes de esta actividad en el marco de una política global capaz de desarrollar una industria cinematográfica y televisiva europea que sea competitiva en el mercado mundial del futuro, capaz de generar empleo y a la vez de contribución a la cultura, de respeto de las identidades y de emergencia de una ciudadanía europea.

Encarga a su Presidente que transmita el presente dictamen al Consejo, a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social.

Hecho en Bruselas, el 28 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre el documento «Hacia un entorno de comunicaciones personales — Libro Verde sobre un planteamiento común en el campo de las comunicaciones móviles y personales en la Unión Europea»

(95/C 210/05)

1. Introducción

1.1. El Consejo, en su reunión de 22 de julio de 1993, aprobó una Resolución en la que se analiza la situación en el sector de las telecomunicaciones y su desarrollo futuro. Asimismo, en dicha Resolución se estableció el programa de la evolución de las telecomunicaciones en la Unión Europea y se incluyó entre los objetivos principales el desarrollo de la política futura de comunicaciones móviles y personales, al que contribuiría la publicación de un Libro Verde sobre comunicaciones móviles (93/C 213/01).

1.2. En el momento actual, las comunicaciones móviles son el sector de mayor crecimiento dentro del campo de las telecomunicaciones. En la Unión Europea hay actualmente más de ocho millones de usuarios de la telefonía móvil celular y, dado el aumento cada vez mayor de los servicios de comunicaciones personales (PCS), se espera que haya 80 millones de usuarios para el año 2010.

1.3. El mercado se caracteriza por rápidos avances tecnológicos, oportunidades comerciales, precios cada vez menores. El índice de aumento del número de abonados durante los últimos años en los Estados miembros cuyos mercados de telefonía celular presentan

un elevado crecimiento (teléfonos para coche y portátiles) ha oscilado entre el 30 % y el 40 %. Estudios recientes muestran que esta tendencia se mantiene pese a la actual recesión económica.

Con el sistema móvil digital paneuropeo, GSM, la Unión Europea ha creado una tecnología mundial de primera línea en este sector clave del futuro mercado global de las comunicaciones. La Unión Europea debe mantener el impulso adquirido con el fin de favorecer el desarrollo del servicio universal para el ciudadano europeo en este sector.

2. El Libro Verde

2.1. Los objetivos generales recogidos en el Libro Verde son los siguientes:

2.1.1. Facilitar la creación de un mercado de servicios, equipos y terminales móviles a escala de la Unión.

2.1.2. Establecer principios comunes, en caso necesario, a fin de conseguir dicho objetivo en lo que se refiere al suministro de infraestructura móvil, el desarrollo de redes y servicios móviles y el suministro y utilización de terminales móviles.

2.1.3. Impulsar la evolución del mercado de las comunicaciones móviles hacia los servicios de comunicaciones personales generalizadas, haciendo especial hincapié en los servicios paneuropeos.

2.1.4. Facilitar y fomentar la creación de redes y servicios transeuropeos en el sector y procurar que la evolución de dicho sector se efectúe en el respeto del interés público.

3. Planteamiento elegido

3.1. El planteamiento de la Comisión es que la política general en este sector debe:

3.1.1. basarse en la consideración de las principales tendencias de la tecnología y el mercado que están influyendo notablemente en un sector que ya es innovador; dichas tendencias se dan tanto en la Unión como en el resto de mundo, especialmente en los Estados Unidos y en la zona del Pacífico;

3.1.2. tener en cuenta las políticas de los Estados miembros aplicadas hasta la fecha, que han creado en la mayoría de ellos un entorno mucho más abierto y competitivo;

3.1.3. hacer extensivos los principios básicos de la política de telecomunicaciones de la Unión y la legislación comunitaria, sobre todo el equilibrio logrado entre la liberalización y la armonización, a las comunicaciones móviles;

3.1.4. tener plenamente en cuenta la mayor internacionalización experimentada y el marco existente de cooperación establecido en el sector, que sobrepasa los límites de la Unión Europea;

3.1.5. desarrollar el mercado interno en esta área de forma que sirva de base para una posición negociadora

fuerte dentro de una estructura bilateral y multilateral y dirigida a lograr un acceso comparable y equivalente al mercado de terceros países.

Esos cinco objetivos han determinado el planteamiento adoptado por la Comisión al elaborar las posturas y propuestas presentadas en dicho Libro Verde para su consulta y debate.

3.2. Los estudios se centraron en los campos más importantes para la futura elaboración de la política, sobre todo las condiciones futuras del mercado y la tecnología a finales de la década y hasta el año 2010, los procedimientos actuales de concesión de licencias y atribución de radiofrecuencias a los sistemas móviles en los Estados miembros y requisitos futuros en ese ámbito, los interfaces e interconexiones entre distintos sistemas y servicios y el estudio de la aplicación de la Oferta de Red Abierta a dichos interfaces e interconexiones.

Al mismo tiempo, la Comisión ha examinado informes y observaciones presentados por organizaciones importantes que representan a intereses diversos y realizados como aportación al Libro Verde. La Comisión ha tenido en cuenta también informes de ámbito nacional, basados, a menudo, en consultas nacionales o numerosas audiencias de los medios interesados.

Por otra parte, durante el período de preparación, la Comisión recibió un número considerable de observaciones procedentes de operadores de redes móviles, operadores de redes fijas, proveedores de servicios y usuarios, los cuales destacaron temas concretos.

3.3. En lo que se refiere a la estructura de cooperación en el sector fuera de la Unión Europea, a nivel europeo desempeñan un importante papel el Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación (ETSI), el Comité Europeo de Radiocomunicaciones (ERC), con la Oficina Europea de Radiocomunicaciones (ERO) asociada al mismo, y el Comité Europeo de Asuntos Reglamentarios en materia de Telecomunicaciones con la futura Oficina Europea de Telecomunicaciones (ETO) asociada al mismo, que, actualmente, están creando una cobertura continental, incluidos los países de Europa central y oriental.

4. Principales perspectivas y oportunidades

Las telecomunicaciones móviles son uno de los campos con mayor crecimiento potencial del sector de las comunicaciones y la información.

En los estudios realizados hay estimaciones a medio plazo del uso de comunicaciones móviles en Europa según las cuales el número de usuarios podría elevarse a casi 40 millones para el año 2000 y llegar a 80 millones para el año 2010 (frente a una base total actual de unos 16 millones de usuarios, incluida la telefonía celular, el radiobúsqueda y las comunicaciones móviles privadas).

Algunos estudios del mercado prevén que, para el año 2000, habrá de un 20 % a un 30 % de usuarios profesionales de las comunicaciones móviles personales,

con un crecimiento posterior menos rápido. Para el año 2010, el porcentaje de penetración oscilará entre el 30 % y el 50 %.

Por otro lado, para el año 2010, del 30 % al 40 % de la población dispondrá de aparatos de comunicaciones personales para uso particular.

4.1. El número total de usuarios podría llegar a superar con creces los 200 millones en la Unión Europea (en comparación con la base actual total de abonados a la telefonía fija tradicional, que es del 153 millones).

4.2. El mercado de telefonía móvil pública sigue utilizando fundamentalmente tecnologías celulares analógicas, como NMT, TACS y otros sistemas. Las tecnologías digitales que se están introduciendo actualmente, sobre todo GSM 900 (Sistema Global Europeo de Comunicaciones Móviles), DCS-1800 (las denominadas Redes de Comunicaciones Personales —servicios PCN—) y DECT (Telecomunicaciones Digitales Europeas sin Hilos) y sistemas como CT2, ERMES (sistemas paneuropeos de radiomensajería digital) y TFTS (Sistema Terrestre de Telecomunicación en Vuelo), se pondrán rápidamente por delante de los sistemas analógicos.

Sólo un año después de su introducción efectiva, el GSM representa más del 10 % de la telefonía móvil celular instalada en la Unión.

Actualmente, se considera que Europa es el líder mundial en sistemas celulares digitales. El GSM ha sido adoptado (o va a serlo) en más de 60 países, especialmente en Europa, incluidos los países de Europa Central y Oriental, pero también en la zona del Pacífico, salvo Japón, y en algunos países de Asia, Oriente Medio y África.

5. Obstáculos que es necesario salvar

5.1. Al analizar los obstáculos que hay que salvar, en el Libro Verde se tratan los muchos y muy variados aspectos que plantean problemas para establecer un único sistema de telecomunicaciones que abarque toda la Unión Europea. Entre otros, se mencionan los derechos exclusivos de mercado o derechos especiales; los sistemas de concesión de licencias; la asignación de frecuencias; la reacción de la Unión Europea frente al dominio de Estados Unidos en las comunicaciones personales por satélite; así como el acceso al mercado de terceros países.

5.2. Tras analizar y realizar observaciones sobre estos y otros obstáculos, la Comisión considera que es fundamental realizar cinco cambios para suprimir los obstáculos que impiden un mayor desarrollo.

Se trata de:

5.2.1. Suprimir los derechos exclusivos y especiales que aún existen en el sector, siempre que, cuando sea necesario, se establezcan condiciones apropiadas de concesión de licencias.

5.2.2. Eliminar todas las restricciones impuestas a la prestación de servicios móviles, tanto en el caso de

proveedores independientes de servicios como de operadores de redes móviles que suministran servicios directamente.

Ello incluye la libertad de ofrecer combinaciones de servicios prestados al amparo de licencias diferentes, la capacidad de prestar servicios en distintos Estados miembros y la eliminación de las restricciones existentes, facilitando así el acceso de los usuarios a estos servicios.

5.2.3. Dar libertad total a los operadores de redes móviles para que exploten y desarrollen sus redes, según las actividades que consten en sus licencias o autorizaciones.

Ello incluye el derecho a utilizar infraestructura propia para llevar a cabo dichas actividades o a utilizar infraestructuras de un tercero con ese fin, así como el derecho a compartir infraestructuras.

5.2.4. Eliminar las restricciones de la oferta combinada de servicios a través de las redes fijas y móviles, respetando el calendario general establecido en la Resolución 93/C 123/01 del Consejo, de 22 de julio de 1993, sobre la liberalización completa de los servicios vocales públicos a través de la red fija.

Ello implica el derecho de los operadores de redes móviles o proveedores independientes de servicios a hacer ofertas por las licencias en reventa de la red fija, y la supresión de todas las restricciones existentes de acceso a los mercados móviles para los operadores de redes fijas, con la única condición de que se apliquen las normas sobre competencia del Tratado, sobre todo, el Reglamento 89/4064/CEE del Consejo sobre el control de las operaciones de concentración, y las disposiciones del Tratado sobre abuso de posición dominante.

5.2.5. Facilitar una explotación y una prestación de servicios paneuropeas.

Ello incluye la continuación de la labor sobre el reconocimiento mutuo de la homologación de equipos terminales móviles y la coordinación de los procedimientos de concesión de licencias cuando se estime oportuno para facilitar el desarrollo de las redes transeuropeas.

5.3. Al presentar las posturas detalladas, el Libro Verde se ha limitado a campos en que es necesario adoptar una posición común en toda la Comunidad Europea. Dichas posturas se refieren a:

5.3.1. las condiciones de concesión de licencias a operadores de redes móviles,

5.3.2. las condiciones de prestación de servicios, interconexión, infraestructura, frecuencias y numeración, y

5.3.3. el inicio del proceso que llevará hacia las comunicaciones personales.

5.4. En el Libro Verde se exponen las posturas propuestas al respecto.

5.4.1. Se propone modificar la Directiva 90/388/CEE relativa a la competencia en los mercados de servicios

de telecomunicaciones, para cubrir las comunicaciones móviles; también se propone que las licencias se concedan de acuerdo con procedimientos abiertos, no discriminatorios y transparentes. Por otra parte, se analizan los diferentes métodos de concesión de licencias sin inclinarse en esta fase por ninguno en concreto, aunque sí se considera especialmente prioritario conseguir los máximos beneficios para los usuarios. Además, se insiste en que los requisitos para la concesión de licencias deben garantizar un comportamiento transparente y no discriminatorio entre los operadores fijos y móviles en régimen de propiedad común.

5.4.2. Más adelante, se expone que debe garantizarse la libertad comercial de forma que puedan prestar servicios los proveedores independientes de servicios y que debe establecerse un código de conducta para los proveedores de servicios, con el fin de cumplir las normas, Reglamentos y requisitos de mantenimiento.

5.4.3. Por lo que se refiere a la interconexión, infraestructura, radiofrecuencias y numeración, en el Libro Verde se defiende la armonización de dichos servicios en toda la Unión y, mediante observaciones precisas, se recalcan los beneficios que pueden lograr los ciudadanos de la Unión Europea merced a este proceso de armonización.

5.4.4. Para dar los primeros pasos hacia los servicios de comunicación personal, en el Libro Verde se insiste en que es imprescindible eliminar primero las restricciones impuestas a la combinación de tecnologías o de servicios móviles a través de un único proveedor de servicios y, más adelante eliminar las restricciones impuestas a la libre combinación de servicios prestados a través de las redes fijas y móviles.

5.4.5. El objetivo general del Libro Verde es hacer hincapié en la evolución hacia la liberalización y la armonización en el ámbito de las comunicaciones móviles.

5.4.6. Se propone culminar este proceso en 1998, con períodos transitorios adicionales de hasta cinco años para España, Irlanda, Grecia y Portugal y, en caso justificado, dos años para Luxemburgo.

5.4.7. Asimismo, en el Libro Verde se propone aprobar la Directiva sobre protección general de datos y la Directiva propuesta sobre protección de la intimidad en el entorno de redes digitales.

5.4.8. En el ámbito de la salud, la Comisión propone que se ponga en marcha un programa global para acelerar la elaboración de las normas de seguridad necesarias. A este respecto, se considera importante una emisión baja de energía para los equipos de mano, con el fin de reducir la exposición electromagnética.

5.4.9. Para proteger el medio ambiente, en el Libro Verde se propone la elaboración de normas que permitan

compartir emplazamientos e infraestructura de radiocomunicaciones.

5.4.10. En relación con los terceros países, se propone el establecimiento de posiciones comunes de la Comunidad en todos los temas importantes a la hora de negociar con ellos, especialmente en los ámbitos de fijación de normas, frecuencias y numeración.

6. Observaciones

6.1. El Libro Verde es un documento muy detallado en el que se cubren todos los aspectos de las comunicaciones móviles. Su idea fundamental es la armonización y liberalización de los sistemas de comunicación personal dentro de la Unión.

6.2. En el informe se destaca que actualmente la Unión Europea se sitúa a la cabeza en este sector y que, mediante la liberalización y la apertura del mercado, este liderazgo se mantendrá y consolidará de forma significativa.

6.3. Por estas razones, tanto la Comisión 3 como el Comité de las Regiones consideran positivo este documento. Si la Unión mantiene su ventaja en el sector de las comunicaciones móviles digitales, forzosamente se introducirá en los mercados de terceros países, con lo que mejorarán las oportunidades de empleo dentro de la Unión.

6.4. El Sistema Global de Comunicaciones Móviles (GSM) ya se ha implantado en más de 60 países de todo el mundo. Tal como se ha indicado, se espera que el número de usuarios de teléfonos móviles crecerá desde los 16 millones actuales hasta los 80 millones en el año 2010.

6.5. Ante la perspectiva de este enorme crecimiento, es necesario que, tras el período de debate sobre el Libro Verde, el Consejo y la Comisión apliquen el documento final lo más rápidamente posible.

7. Otras observaciones

7.1. Concesión de licencias

En este ámbito, la Comisión se inclina hacia una licencia comunitaria centralizada para los operadores. Ello plantea cuestiones que interesan a los Estados miembros y, en especial, a las autoridades regionales. Quizá, las autoridades regionales tendrían que participar en el procedimiento de concesión de licencias, dadas las repercusiones locales.

7.2. Salud

Aunque en el Libro Verde se hace alguna referencia a las repercusiones de dichos sistemas para la salud pública, el ponente estima que no se ha prestado suficiente atención a este punto y que, por lo tanto,

debería llevarse a cabo un examen más detallado de los efectos de la nueva tecnología en la salud de las personas, antes de decidir de forma definitiva una ampliación importante del sistema.

7.3. *Repercusiones medioambientales*

Las autoridades regionales y locales tendrán que hacer frente a un aumento de las solicitudes de permiso para instalar nuevos postes, repetidores, etc. En un entorno liberalizado, debe plantearse la cuestión de si los gobiernos regionales y locales deben facilitar emplazamientos de transmisión y recepción en zonas concretas para reducir y evitar la proliferación de emplazamientos de postes múltiples. Asimismo, habrá que tomar precauciones para evitar que las autoridades locales y regionales se vean sometidas a presiones indebidas por parte de grupos de proveedores en este ámbito de protección del medio ambiente.

7.4. *Respuesta de carácter regional*

Ya se ha señalado que el contenido del Libro Verde y de las propuestas de la Comisión es amplio y complejo y tendrá repercusiones importantes en todos los ámbitos de la Unión, por lo que afectará a todos los sectores de la Comunidad. Es probable que los Estados miembros y los representantes de las diferentes regiones tengan opiniones divergentes sobre muchos aspectos de las propuestas.

7.5. Por lo tanto, con el fin de presentar a la Comisión un documento global en el que se recojan los puntos de vista de todas las regiones de la Unión, el Ponente considera que debe constituirse un pequeño grupo de estudio para elaborar dicha visión general. Es evidente que sólo se podrá realizar de esta forma si los plazos lo permiten.

7.6. En términos generales, el Libro Verde es satisfactorio porque supone un avance positivo hacia el desarrollo de un planteamiento común en el sector de las comunicaciones móviles y personales.

ANEXO

al dictamen del Comité de las Regiones

1. Introducción

1.1. En mi informe de 14 de julio de 1994 sobre el proyecto de dictamen de la Comisión 3 del Comité de las Regiones sobre el « Libro Verde sobre un planteamiento común en el campo de las comunicaciones móviles y personales en la Unión Europea » (doc. COM(94) 145 final), hice un esbozo de los pormenores del Libro Verde.

1.2. Además, señalé los efectos que este nuevo avance en el campo de las comunicaciones personales podría tener en las regiones de Europa, especialmente en materia de concesión de licencias, salud y repercusiones sobre el medio ambiente.

1.3. En cuanto a la « Respuesta de carácter regional », en el punto 7.5 del dictamen, propuse que se creara un Grupo de estudio para establecer una perspectiva global partiendo de cada uno de los Estados de la Unión. Realicé esta propuesta al constatar que cada país y, por supuesto, cada región, se vería afectado por el proceso de liberalización y armonización en el campo de las comunicaciones personales. Si se obtenía una perspectiva tan amplia y tan especializada como fuera posible, el Comité de las Regiones podría ofrecer al Consejo y a la Comisión una visión global en esta materia de tan vital importancia.

1.4. Sin embargo, y dado que la Comisión desea que nuestro dictamen sobre el tema se apruebe durante el pleno de finales de septiembre de 1994, el plazo no permite que el Grupo de estudio se forme, se reúna y dé su opinión. Por ello, pido a la Comisión 3 que apruebe el dictamen del Ponente de 14 de julio de 1994, así como este anexo al mismo y cualquier otra modificación que se presente a la Comisión 3 y que ésta apruebe.

2. Anexo al proyecto de dictamen de la Comisión de Telecomunicaciones y Redes de Transporte sobre un planteamiento común en el campo de las comunicaciones móviles y personales en la Unión Europea (doc. COM(94) 145 final)

El Comité de las Regiones, en su 4º Pleno celebrado los días 27 y 28 de septiembre de 1994, ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

2.1. El Comité de las Regiones acoge con agrado el Libro Verde por cuanto supone un paso adelante en el desarrollo de las comunicaciones personales.

2.2. Acoge con agrado las propuestas de liberalización y armonización del sector en el interior de la Unión, que permitirán la normalización del servicio.

2.3. Manifiesta su preocupación, sin embargo, por los aspectos siguientes, que cree han de ser tratados con mayor profundidad.

2.4. *Concesión de licencias*

El Libro Verde propone un sistema de licencias comunitarias centralizadas para los operadores. El Comité de las Regiones cree que las administraciones locales y regionales deberían participar en el procedimiento de concesión de licencias dadas sus repercusiones locales.

2.5. *Salud*

El Comité de las Regiones opina que no se investiga suficientemente las repercusiones de las nuevas tecnologías sobre la salud, y en particular, los efectos de la exposición a radiaciones electromagnéticas.

2.6. *Repercusiones medioambientales*

El Comité de las Regiones manifiesta su preocupación por las repercusiones medioambientales de las nuevas tecnologías. Si el procedimiento de concesión de licencias se centraliza, ¿qué papel tendrán las administraciones locales en relación con el procedimiento de concesión de permisos de instalación de nuevos postes, repetidores, etc.? El Comité de las Regiones es de la opinión de que las autoridades regionales y locales deberían tener la última palabra en esta materia para evitar la proliferación de emplazamientos de postes y repetidores.

2.7. El sector de las comunicaciones móviles experimenta un rápido crecimiento y en él la tecnología europea se constituye en líder mundial. Por ello es importante mirar la propuesta de la Comisión a la luz de un mercado en continua expansión con crecientes oportunidades para los fabricantes, proveedores de servicios y operadores de redes. Todo esto debería conducir a la conservación, si no a la creación, de empleo. El Comité de las Regiones procurará que el empleo que pueda generarse se extienda a todas las regiones de la Unión.

2.8. El Comité de las Regiones apoya la política global contenida en el Libro Verde y manifiesta su deseo de someter en el futuro su opinión cuando se tomen en consideración propuestas detalladas de Directiva.

El Comité de las Regiones encomienda a su Presidente que transmita el presente dictamen al Consejo, a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social.

Hecho en Bruselas, el 28 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales

(95/C 210/06)

El 30 de marzo de 1994, de conformidad con el apartado 1 del artículo 8 B del Tratado de la Comunidad Europea, el Consejo de la Unión Europea decidió consultar al Comité de las Regiones sobre la propuesta mencionada arriba.

En su 4º Pleno (sesiones del 27 y 28 de septiembre de 1994), el Comité de las Regiones ha aprobado por mayoría, con una abstención, el siguiente dictamen (Ponente: Sr. O'Neachtain).

1. Introducción

1.1. El Comité de las Regiones felicita a la Comisión por presentar una Directiva amplia y equilibrada con el fin de corregir la situación existente en algunos Estados miembros, en los que los no nacionales no tenían hasta ahora derecho a votar o a presentarse como candidatos a las elecciones municipales. El apartado 1 del artículo 8 B del Tratado de la Comunidad Europea establece que todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida.

Por otra parte, si bien agradece la oportunidad de poder contribuir con su dictamen a la presente propuesta, el Comité lamenta el hecho de que el Tratado no mencione explícitamente en este caso la consulta obligatoria al Comité de las Regiones. Obviamente, el derecho de los ciudadanos de la Unión al sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales es un asunto que concierne de modo fundamental al Comité de las Regiones por su propia naturaleza y composición. El apartado 1 del artículo 8 del Tratado establece la ciudadanía de la Unión, mientras que el apartado 2 del artículo 8 afirma que los ciudadanos de la Unión serán sujetos de los deberes previstos en el Tratado. Siendo el Comité de las Regiones la institución más próxima a los ciudadanos de la Unión, es a todas luces improcedente que el Tratado no prevea la obligatoriedad de que se le consulte en esta materia, sin olvidar, desde luego, las demás propuestas legislativas, fundamentalmente las derivadas del artículo N del Tratado (referente al examen que se llevará a cabo en 1996 de las disposiciones del Tratado de las que se prevea una modificación). Por consiguiente, el Comité insta a la Comisión a que revise y amplíe el ámbito de consulta del Comité con vistas a presentar una propuesta sobre el tema al Consejo antes de que finalice 1994.

1.2. El artículo 8 B es el resultado de muchos años de debate político sobre este importante asunto, que ha culminado en la Directiva examinada, donde se establecen las modalidades conforme a las cuales los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales pueden ejercer el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones locales de dicho Estado miembro.

1.3. Sin perjuicio del principio de no discriminación entre los ciudadanos de la Unión, en la Directiva se ha

puesto sumo cuidado para no modificar drásticamente la legislación que rige las elecciones locales de los distintos Estados miembros. Es muy específica en su objetivo de sustituir el requisito de la nacionalidad por el de la ciudadanía de la Unión. Este derecho fundamental, que afecta a unos cinco millones de ciudadanos de los Estados miembros, es un paso importante para el desarrollo de la ciudadanía europea y merece ser acogido favorablemente, tanto en el espíritu como en la letra de su objetivo.

1.4. A medida que la Unión Europea adquiere forma y se afianza el concepto básico de «ciudadanía europea», es esencial cubrir el «déficit democrático» y acercar la Unión al ciudadano. La Directiva propuesta constituye un paso importante para alcanzar este objetivo. Su aprobación ayudaría a demostrar a los muchos ciudadanos que se sintieron ajenos al «proceso de Maastricht» que la Unión, aunque respetuosa de la diversidad cultural y la pluralidad de ideas y tradiciones ratificadas en el Tratado, puede no obstante aglutinar valores democráticos básicos, comunes a todos, indisolublemente ligados a los derechos y deberes civiles y políticos. La Directiva contribuiría a dotar de expresión local, regional, nacional y transnacional a estos valores democráticos comunes.

1.5. Dentro de ese mismo espíritu, y como continuación de la Directiva que ahora se propone, la Unión Europea debería ocuparse también de la cuestión de los derechos y deberes civiles de los nacionales de terceros países con residencia legal en la Unión.

2. Observaciones específicas

2.1. Artículo 2.2

Debería añadirse la siguiente frase al apartado 2 del artículo 2 de la Directiva:

«El término incluye también las votaciones por sufragio universal directo organizadas por los entes locales básicos.»

2.2. Artículo 5.3

Con un espíritu de no discriminación, sería de desear que el derecho a presentar la candidatura para las funciones de presidente o miembro del gobierno de un ente local básico se extendiera a todos los ciudadanos de la Unión residentes en otro Estado miembro, independientemente de su nacionalidad; no obstante, el Comité reconoce que en ciertos casos —por ejemplo, cuando el cargo entraña deberes de Estado— los Estados miembros deben poder ejercer el derecho de reservar estos puestos para sus propios ciudadanos.

No obstante, el Comité insta a los Estados miembros a que eviten al máximo recurrir a estas restricciones y, en aquellos Estados miembros que opten por esta medida, a que la decisión sea considerada como una medida provisional, teniendo siempre presente el objetivo final de ampliar dicho derecho a todos los ciudadanos de la Unión residentes en su territorio.

2.3. Artículo 7, apartado 1

El método de inscripción en el censo electoral varía según los Estados miembros. En aquellos en que la inscripción se lleva a cabo oficialmente sin necesidad de que lo solicite la junta electoral, establecer un sistema separado en el que los ciudadanos de la Unión no nacionales de un país tengan que manifestar formalmente su voluntad de ser inscritos oficialmente en el censo podría considerarse discriminatorio a primera vista. No obstante, el Comité reconoce que el requisito de que haya una manifestación o declaración de la voluntad de votar tiene el fin de proteger el derecho de los no nacionales a decidir no votar si ese es su deseo. Es decir, el requisito de manifestar expresamente la voluntad de votar protege, por extensión, el derecho de los ciudadanos de la Unión residentes y no nacionales a no votar, si ese es su deseo, por ejemplo en los Estados miembros que impongan un régimen de voto obligatorio unido a un sistema de inscripción automática en el censo electoral.

No obstante, dado que el sistema de registro automático unido a un sistema de voto obligatorio no se aplica en toda la Comunidad y dado que no existe otra situación en la que los ciudadanos de la UE no nacionales de un Estado miembro se vean obligados a votar en contra de su deseo expreso, el Comité recomendaría que la necesidad de manifestar expresamente la voluntad de votar solo fuese obligatoria en los Estados miembros que apliquen el sistema mencionado. En los Estados miembros en los que no se aplique este sistema podrían mantenerse sin cambios los sistemas vigentes de inscripción y voto.

Asimismo, el Comité recomienda que en aquellos Estados miembros en los que es necesario manifestar expresamente la intención de votar, el contenido y la forma que adopte dicha manifestación se deje a la discreción de cada Estado miembro.

2.4. Artículo 8

2.4.1. Artículo 8, apartado 1

El Comité recomienda que el verbo «tomarán» se sustituya por «adoptarán», para garantizar que los votantes a que se refiere el artículo 3 tengan un punto de referencia legal preciso en lo que se refiere a la manifestación de su voluntad de quedar inscritos en el censo electoral con la suficiente antelación al período electoral.

2.4.2. Artículo 8, apartado 2

La decisión de que sea o no obligatorio que los no nacionales presenten una declaración formal en la que conste su nacionalidad y domicilio en el Estado miembro de residencia al tiempo que manifiestan su voluntad de ejercer el derecho de voto debería dejarse a la discreción de cada Estado miembro, en la medida en que si un Estado miembro ya ha establecido la nacionalidad y el lugar de residencia de los ciudadanos no nacionales por otros medios —por ejemplo, con un censo de población local— debería respetarse este sistema y considerarse suficiente en lo que respecta a los requisitos de la presente Directiva.

2.5. Artículo 9

2.5.1. Artículo 9, apartado 1

En aras de la claridad y de la coherencia entre las distintas versiones lingüísticas del texto, el Comité recomienda que se suprima la expresión «dichiarazione di» en el texto italiano y «declaration de» en el texto francés.

2.5.2. Artículo 9, apartado 2

De igual modo, el Comité recomienda que se supriman las expresiones «en outre» del texto francés e «inoltre» del texto italiano.

2.6. Artículo 10, apartado 1

En el caso de que la solicitud de inscripción en el censo electoral o la candidatura de un ciudadano de la UE no nacional sea rechazada, deberá preverse un plazo suficientemente amplio para recurrir la decisión. Por lo tanto, el Comité recomienda modificar el primer apartado del artículo 10 del modo siguiente:

«El Estado miembro de residencia informará a los interesados con la suficiente antelación del curso dado a su solicitud de inscripción en el censo electoral, o de la resolución adoptada sobre la admisibilidad de su candidatura.»

2.7. *Artículo 12*

Ateniéndose al apartado 1 del artículo 8 B, el Comité reconoce la posibilidad de que se establezcan excepciones a las disposiciones de la presente Directiva, pero, no obstante, opina que, apelando al principio de no discriminación, estas excepciones deben considerarse en última instancia como provisionales y susceptibles de ser revisadas con posterioridad. El Comité quiere subrayar también que las excepciones que se establezcan en virtud del apartado 1 del artículo 8 B deben definirse del modo más estricto posible, tanto en cuanto a su contenido como a su duración.

A este respecto, el Comité acoge con satisfacción el informe previsto en el apartado 3 del artículo 12, si bien precisa que dicho informe debería remitirse también al Comité de las Regiones.

Por otra parte, teniendo en cuenta la heterogeneidad de las concentraciones de ciudadanos no nacionales de la

Unión en los distintos Estados miembros a nivel regional, el Comité desea dejar constancia de que algunos podrían argumentar que cualquier excepción que se establezca en virtud del apartado 1 del artículo 12 debe considerarse una disposición de ámbito local y no nacional. No obstante, le satisface poder afirmar que, en realidad, el funcionamiento de un sistema así no solo resultaría impracticable desde el punto de vista administrativo, sino que además puede aducirse que va en contra del espíritu y los principios subyacentes a la noción básica de ciudadanía de la Unión.

2.8. Con el fin de garantizar que todos los Estados miembros y sus regiones puedan disfrutar de los beneficios de la Directiva y para disipar temores en lo que se refiere a su ámbito de aplicación, el Comité propone que en el Anexo de la Directiva, en el apartado de Alemania, al final del segundo guión, se añada la siguiente precisión:

« Stadtgemeinde Bremen in der Freien Hansestadt Bremen »

Hecho en Bruselas, el 28 de septiembre de 1994.

*El Presidente
del Comité de las Regiones*
Jacques BLANC

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la calidad de las aguas de baño

(95/C 210/07)

El 14 de junio de 1994, el Consejo de Ministros decidió consultar al Comité de las Regiones sobre la propuesta mencionada arriba.

En su 4º Pleno de los días 27 y 28 de septiembre de 1994 (sesión del 28 de septiembre de 1994), el Comité de las Regiones ha aprobado por mayoría el siguiente dictamen elaborado por el Ponente General Sr. J. Vairinhos.

1. Observaciones generales

1.1. La presente propuesta de Directiva del Consejo relativa a las aguas de baño se basa en las modificaciones sufridas por la Directiva 76/160/CEE tras las sucesivas adaptaciones de que ha sido objeto, y los progresos técnicos y científicos alcanzados desde su entrada en vigor en lo relativo a la protección de la salud pública y del medio ambiente.

1.2. Con esta propuesta no se modifican los objetivos establecidos en un principio, sino que se simplifica el funcionamiento de la Directiva con la aplicación de una serie de parámetros estrictamente necesarios a la vista de los conocimientos actuales.

1.3. Se reconoce la interdependencia entre la calidad de las aguas de baño y el desarrollo de la actividad

turística en la Unión Europea en una perspectiva de incremento de la cohesión económica y social de la Comunidad.

1.4. El CDR acoge satisfactoriamente la potenciación del principio de subsidiariedad definido en el Tratado de la Unión Europea, y la participación de las autoridades regionales y locales en la adopción de las medidas encaminadas a conseguir los objetivos propuestos en la Directiva.

1.5. Sin embargo, a fin de aumentar la eficacia de la Directiva, estima necesario que se concrete qué estructura administrativa y jurídica tendrá competencias en la materia en cada Estado miembro.

1.6. Asimismo, hace hincapié en la necesidad de una correcta articulación y complementariedad entre los diversos niveles de intervención, especialmente para adecuar las políticas de medio ambiente y urbanismo, grandes inductoras del deterioro acelerado de los ecosistemas del litoral cuando se aplican incorrectamente.

1.7. Por otra parte, reconoce la necesidad e importancia de la concienciación de todos los ciudadanos sobre la educación medioambiental, de modo que habrá que intensificar la divulgación de estas cuestiones, sobre todo entre los jóvenes, para cambiar las mentalidades y procedimientos.

1.8. El CDR reconoce la importancia que revisten los instrumentos de planificación y gestión integrada, en el respeto de la capacidad de carga de la franja costera, para evitar la ocupación excesiva y desordenada del territorio o cualquier intervención incorrecta que pueda suponer un peligro para el equilibrio natural del medio con el aumento consiguiente de las fuentes de contaminación.

1.9. El CDR toma nota de la positiva contribución que la Directiva inicial (CEE) nº 76/160 aportó a la mejora de la calidad de las aguas de baño, con significativas repercusiones sobre la protección de la salud de los bañistas y sobre las condiciones ambientales en general.

1.10. Asimismo, observa con interés la simplificación de los criterios y normas de calidad de las aguas destinadas a fines recreativos, sin comprometer los objetivos establecidos, simplificación justificada por el aumento significativo de los conocimientos científicos sobre microbiología y técnicas de análisis.

1.11. Ante el contenido del documento sometido a examen, el CDR aprueba, en términos generales, sus líneas maestras y emite un dictamen favorable, si bien formula algunas observaciones para mejorar la aplicación y eficacia de la Directiva relativa a las aguas de baño.

2. Observaciones específicas

2.1. Partiendo de la premisa fundamental de que la presente propuesta fue elaborada de acuerdo con el artículo 130 R del Tratado CEE, con el fin de proteger

y mejorar la calidad de las aguas de baño y contribuir a la protección de la salud de los bañistas, la Comisión deberá garantizar la existencia de mecanismos rigurosos de vigilancia de agentes contaminantes. El Comité de las Regiones desearía llamar la atención de la Comisión Europea sobre el problema inherente al nuevo principio de la graduación de la calidad de las aguas de baño, a la que no corresponde un nivel uniforme de fiscalización, lo que puede dar lugar a la distorsión de la competencia entre las diversas regiones de la Comunidad.

2.2. A pesar de dar a los Estados miembros la libertad de adoptar las medidas que estimen necesarias, en consideración del carácter específico de cada región, con la única obligación de cumplir los objetivos fijados, el CDR insta a la Comisión a que considere de forma interdisciplinaria la adopción de medidas concertadas destinadas a afrontar las diversas cuestiones que puedan afectar a la vida y al medio ambiente de las zonas de baño.

2.3. Aun cuando es sumamente loable y a todas luces meritoria la iniciativa pionera de facilitar informaciones comparables sobre la calidad de las aguas de baño, para que los ciudadanos puedan escoger con conocimiento de causa la zona de baño más apropiada para sus actividades de ocio, se recomienda que se elabore documentación en materia de sensibilización y uso adecuado de estas zonas.

2.4. El CDR sugiere que se amplíen los plazos para la transposición de las disposiciones de la presente Directiva a las legislaciones nacionales de cada Estado miembro, a fin de conjugar los efectos de otras Directivas ya vigentes relacionadas con esta materia.

2.5. La propuesta de Directiva alcanza el objetivo propuesto de simplificación al eliminar los parámetros analíticos que se considera que no facilitan información adicional o que no son relevantes para la utilización recreativa de las aguas, al tiempo que permite informar con rigor a los usuarios de las aguas de baño.

2.6. La utilización preferente de indicadores de contaminación fecal, responsables de diversas patologías, cuestiona la definición de qué parámetros deben controlarse y su representatividad. En este sentido el control de estreptococos fecales y el control de *Escherichia coli* se considera que constituyen indicadores seguros de la contaminación fecal, ya que su análisis es eficiente con respuesta económica y oportuna en el tiempo, de forma que pueden ser considerados como una base primaria para supervisar la calidad de las aguas de baño.

2.7. La determinación de estos parámetros no permite, sin embargo, afirmar la existencia de virus intestinales en las aguas de baño, de manera que habrá que decidir cuál es la mejor forma de supervisar este parámetro.

El Comité de las Regiones manifiesta su profunda preocupación por el hecho de que la Comisión Europea, en la propuesta sometida a examen, exige que se lleven

a cabo análisis de rutina para detectar enterovirus, requisito que las autoridades locales y regionales tendrían dificultades en observar tanto desde el punto de vista económico como administrativo.

Por ello el Comité de las Regiones solicita a la Comisión que estudie la posibilidad de flexibilizar en mayor medida el requisito de los análisis para detectar la presencia de enterovirus. Asimismo, estima que la Comisión debería considerar la viabilidad de sustituir los costosos análisis previstos por otros que requieran menos recursos.

Como alternativa se propone también el indicador «bacteriófagos» con mayor facilidad de análisis, respuesta a su debido tiempo y con pruebas más económicas.

2.8. Por último, el CDR estima conveniente que en el artículo 7 se definan con rigor las condiciones que deben presentarse para que se prohíba la práctica de los baños. El Comité de las Regiones desaprueba la clasificación de las aguas de baño en dos categorías de calidad, ya que de esta manera se efectúa una valoración que rebasa el objetivo de la propuesta de Directiva consistente en la protección de las aguas de baño. La propuesta de Directiva establece unos valores límite y determina que las aguas que los superen no son apropiadas para el baño, mientras que las que presenten valores inferiores no suponen ningún peligro para la salud de los bañistas. Una clasificación de las aguas de baño en categorías de calidad dará pie a diversas interpretaciones y manipulaciones que en nada contribuirán a la protección de la salud.

Hecho en Bruselas, el 28 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se adopta un plan de acción (1995-1999) de lucha contra el cáncer en el marco de la acción en el ámbito de la salud pública

(95/C 210/08)

El 13 de julio de 1994 el Consejo de Ministros decidió consultar al Comité de las Regiones sobre la propuesta mencionada arriba.

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Vista la letra o) del artículo 3 del Tratado CE, que se refiere a la contribución al logro de un alto nivel de protección de la salud;

Visto el artículo 3 B del Tratado CE, que dispone que, en aquellos ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad, de conformidad con el principio de subsidiariedad, intervendrá sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario;

Visto el artículo 129 del Tratado CE, que se refiere al objetivo de garantizar un alto nivel de protección de la salud humana;

Visto la Comunicación de la Comisión sobre la lucha contra el cáncer dentro del marco de las acciones en materia de salud pública;

Vista la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo para la adopción de un plan de acción (1995-1999) de lucha contra el cáncer en el marco de las acciones en materia de salud pública.

HA APROBADO

Por unanimidad el siguiente dictamen, presentado por el Sr. Böhm, en su Pleno del 28 de septiembre de 1994.

1. El Comité de las Regiones apoya la continuación del programa «Europa contra el cáncer». Para luchar contra esta enfermedad es indispensable reforzar, especialmente en la investigación, la cooperación de los Estados miembros.

2. Este programa es el primero que la Comisión presenta en el marco de la acción, recientemente aprobada, en el ámbito de la salud pública. No resulta evidente cuál es la importancia que tiene el programa sobre el cáncer en este marco específico. Falta en tal sentido un programa marco en el ámbito de la salud pública que fije de antemano una concepción global con carácter vinculante.

3. Al aplicar el presente plan de acción se debe respetar rigurosamente el principio de subsidiariedad. Como se desprende de los considerandos, el concepto de principio de subsidiariedad utilizado por la Comisión es incorrecto. De conformidad con el artículo 3 B del Tratado CE, la Comunidad intervendrá sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario.

Además, en la formulación de los contenidos y la ejecución de las diversas medidas se deben preservar siempre los límites del artículo 129 del Tratado CE. En particular, los ámbitos de la asistencia y el tratamiento pueden no estar cubiertos.

4. El Comité de las Regiones pide que en la aplicación del programa los Estados miembros tengan facultad de codecisión. Por consiguiente, en lugar del Comité consultivo previsto se debe crear un Comité de gestión. Al objeto de que los Estados miembros puedan cooperar eficazmente, la Comisión debe garantizar una información regular y con antelación suficiente.

Asimismo, se debe reforzar la participación de las regiones, a fin de que las medidas de aplicación decididas por la Comisión y los Estados miembros tengan en cuenta las peculiaridades regionales y pueda realizarse una mejor coordinación de dichas medidas con los proyectos regionales. Es indispensable a tal objeto informar con la debida antelación a las regiones en todas las fases del programa sobre las medidas proyectadas.

Por tanto, el Comité de las Regiones pide a la Comisión que mantenga un contacto estrecho con su Comisión 8 del Comité de las Regiones y tenga informada regularmente a ésta sobre la aplicación del plan de acción.

5. Por último, se puede mejorar aún el contenido del programa procediendo a las modificaciones y reajustes siguientes:

- Debido a la frecuencia creciente del cáncer de mama, de próstata y de piel, se deben tener especialmente en cuenta en todos los ámbitos de la acción estos tipos de cáncer.
- En las acciones de planificación y fomento de la prevención en el ámbito de la salud pública se debe incluir el fomento de los servicios sanitarios.
- Deben investigarse los efectos de los factores psíquicos en la formación del cáncer y desarrollarse estrategias que ayuden a detectar y superar dichos estados psíquicos.
- Las experiencias adquiridas en el ámbito de la prevención general pública del cáncer y en la educación sanitaria demuestran que saber cuál es el modo de vida «correcto» no basta por sí mismo para renunciar al consumo de tabaco y/o alcohol. De conformidad con ello, se debería estimular la realización de estudios que investiguen las posibilidades de lograr que la motivación de los adultos y, en especial, los jóvenes no conduzca a un comportamiento autodestructivo.
- Se debería realizar una evaluación comparativa de estudios sobre detección precoz en diversos países de la Unión Europea.
- Se debería fomentar la realización de estudios comparativos sobre la aparición recurrente de tumores.
- En el programa se deberían incluir estudios sobre terapias que permitan evaluar los datos y estudios existentes sobre la aparición de nuevos tumores.

- Se debería fomentar la realización de trabajos de investigación sobre las posibles repercusiones cancerígenas de las emisiones radiactivas de baja intensidad producidas por centrales nucleares y conducciones de suministro eléctrico, y apoyarlas con los recursos pertinentes.
- Por último, el plan de acción debería prestar mayor atención todavía a los aspectos regionales y locales de la lucha contra el cáncer. La influencia del medio ambiente, como se confirma con frecuencia cada vez mayor, desempeña un papel considerable en las enfermedades causadas por el cáncer. Por tanto, se debería estimular la realización de estudios que investiguen las diferencias que existen en las incidencias regionales de los tumores teniendo en cuenta los factores socioeconómicos.

Hecho en Bruselas, el 28 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se reforma la organización común del mercado vitivinícola

(95/C 210/09)

El 16 de mayo de 1994, de conformidad con el apartado 1 del artículo 10 de su Reglamento Interno y el artículo 198 C del Tratado de la Unión Europea, el Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen sobre la propuesta mencionada arriba.

La Comisión de Ordenación del Entorno, Agricultura, Caza, Pesca, Bosques, Mar y Montaña, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de septiembre de 1994 (Ponente: Señor Rodríguez Ibarra).

En su 5º Pleno (sesión del 15 de noviembre de 1994) el Comité de las Regiones ha aprobado por mayoría el siguiente dictamen.

1. La reforma de la PAC — objetivos

1.1. El documento de reflexión «Evolución y Futuro de la PAC» ⁽¹⁾ presentado por la Comisión al Consejo y que fue la base con cuyos criterios se inició la reforma de la PAC en 1992, establecía los siguientes objetivos:

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> a) Mantenimiento de un número suficiente de agricultores como única forma de preservar el medio ambiente, el paisaje y un modelo de agricultura basado en la explotación familiar. b) Controlar la producción, en la medida necesaria, para conseguir un equilibrio de los mercados. | <ul style="list-style-type: none"> c) Fomentar la extensificación, con objeto de reducir los excedentes y promover una producción agraria que respete el medio ambiente y suministre productos de calidad. d) La política agrícola común debe seguir fundamentándose en sus tres principios básicos: unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera. e) El presupuesto comunitario debe convertirse en el instrumento de una verdadera solidaridad financiera, en favor de los que se encuentran en una situación de mayor necesidad. f) Las ayudas directas deben garantizar las rentas de los agricultores. También deben ser moduladas sus cuantías y las limitaciones establecidas en función |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

⁽¹⁾ Docs. COM(91) 100 final y COM(91) 258 final.

del tamaño de la explotación, la renta, la situación regional y otros factores pertinentes.

1.2. La propuesta de Reglamento elaborada por la Comisión para la reforma de la OCM vitivinícola, no respeta los principios básicos del documento de reflexión citado, y recurre a una interpretación arbitraria de la subsidiariedad con el único fin de recortar el gasto en el sector.

1.2.1. Ahora bien, el peso del gasto en beneficio del sector vitivinícola (con relación a los gastos totales del FEOGA), siempre ha sido sistemáticamente muy inferior a la aportación de la viticultura a la economía agrícola europea (ya sea en términos de volumen de negocios, empleos o divisas).

1.2.2. Por otra parte, este gasto ha sido siempre sistemáticamente inferior a los presupuestos votados por el Parlamento Europeo desde ocho años consecutivos (en proporciones considerables y crecientes), hasta el punto de que este subconsumo sistemático de las ayudas es una de las principales causas de la situación actual de los mercados y de las existencias de vinos y alcoholes.

2. Consideraciones sobre la propuesta de la Comisión

2.1. Antecedentes

2.1.1. La Comisión preparó el pasado 22 de julio de 1993 una comunicación al Consejo sobre la «Evolución y futuro de la política vitivinícola»⁽¹⁾. Este «documento de reflexión» fue remitido al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social, a las organizaciones profesionales y a algunos representantes de las principales regiones vitícolas de la Comunidad. Las reflexiones del citado documento se materializan en una propuesta normativa aprobada por la Comisión el 11 de mayo de 1994⁽²⁾. Aunque la Comisión ha esperado la aprobación por el Parlamento Europeo del informe sobre dicho documento, llama la atención el hecho de que el dictamen emitido por el Comité Económico y Social sobre este mismo documento fue publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* cinco días después de aprobar la Comisión su propuesta, por lo que difícilmente ha podido tenerlo en cuenta.

2.1.2. Se observa que entre el «documento de reflexión» aprobado por la Comisión en el mes de julio de 1993 y la nueva propuesta de reglamento, existen grandes contradicciones.

2.2. Informe del Parlamento Europeo

2.2.1. Respecto al documento aprobado por el Parlamento Europeo⁽³⁾, cabe destacar una serie de consideraciones que posteriormente no fueron incluidas por la

Comisión, demostrando con ello falta de sensibilidad política en este sentido. Estas consideraciones fueron:

- Que la reforma de la PAC ha de ser global y coherente, extendiendo sus principios al sector vitivinícola, siendo necesarias medidas de ordenación de la producción y de apoyo a las rentas de los productores y complementaria de la política de precios.
- Que existen regiones con fuerte vocación vitivinícola, en las que el cultivo de la vid y la producción de vino es una parte integrante de la economía y de la cultura de éstas, por lo que se impone realizar esfuerzos para evitar la desaparición del cultivo.
- Que es necesario garantizar condiciones equitativas a todos los productores de la Comunidad.
- Que la práctica del enriquecimiento indiscriminado ha contribuido a crear excedentes y productos de baja calidad.
- Que el tratamiento fiscal del vino es muy diferente de unos Estados a otros, actuando como elemento disuasorio del consumo, y que produce efectos distorsionantes en el Mercado Único, que deben ser corregidos.
- Que el descenso del consumo se debe en parte a campañas denigratorias y falta de información, por lo que se hace necesario incrementar ésta y fomentar el consumo moderado del vino como exponente de una tradición cultural y gastronómica europea.
- Que es necesario potenciar la creación de interprofesionales y reforzar la cohesión del sector.
- El Parlamento Europeo expresa sus dudas respecto de la eficacia de las medidas que propone la Comisión y teme que se acentúen las diferencias entre las regiones productoras y se discrimine este sector con respecto a otros sectores agrarios.
- Que las medidas estructurales y de intervención deben ser totalmente financiadas por el presupuesto comunitario en la misma medida que ha establecido la reforma de la PAC para otros sectores agrarios.

2.3. Dictamen del Comité Económico y Social

2.3.1. En cuanto al dictamen del Comité Económico y Social⁽⁴⁾ sobre la Comunicación de la Comisión, podemos destacar lo siguiente:

- Lamenta que en el estudio de la situación del sector no se tengan en cuenta las repercusiones sobre las rentas y la industria. Expone que de la viticultura

(1) Doc. COM(93) 380 final.

(2) Doc. COM(94) 117 final.

(3) Doc. PE (206) 935 fin. Ponente: Sr. Mateo Sierra Bardaji.

(4) Doc. CES 231/94. Ponente: Sr. Kienle.

dependen otros sectores económicos, y que su desaparición desencadenaría en muchas regiones el colapso de toda la estructura económica regional, por lo que insiste en el peligro de erosión económica, social y cultural que supondría el retroceso de la viticultura.

- El Comité Económico y Social entiende que la Comisión describe de modo excesivamente desfavorable el impacto de la viticultura sobre el medio ambiente, cuando, si cabe, la viticultura evita la erosión y despoblación, y los viticultores practican habitualmente métodos de explotación conciliables con el medio ambiente.
- El establecimiento por parte de la Comisión de producciones nacionales de referencia se ha calculado en base a unas expectativas de disminución del consumo de casi dos millones de hectolitros de vino por año. El Comité Económico y Social considera que debería evaluarse una segunda proyección para el año 2000, en la que se tuvieran en cuenta las consecuencias de medidas de incentivación al consumo y reducción de la presión fiscal.
- Por otra parte, el Comité Económico y Social llama la atención sobre las posibles repercusiones que tendrán sobre el sector europeo los acuerdos del GATT, habida cuenta de que la supresión de la protección frente al exterior como consecuencia de la abolición de los precios de referencia y el desarme arancelario con respecto a los contingentes y al valor de la mercancía llevarán a un aumento de las importaciones. Mientras que en los últimos 30 años, la superficie de cultivo en Europa se ha reducido en un millón de hectáreas, quedando por debajo de los 4 millones, la de la mayor parte de los restantes países viticultores apenas ha disminuido, y en algunos incluso ha aumentado, como EEUU, Marruecos y Chile, o se han renovado con variedades más productivas (Europa oriental). Por ello, debiera tenerse en cuenta la evolución del consumo en terceros países.
- El Comité Económico y Social rechaza firmemente las producciones nacionales de referencia, y entiende que el sistema de cuotas creará nuevos focos de tensión entre las regiones vitícolas. La política de intervención debería dirigirse directamente al productor, sin las estructuras burocráticas de un régimen comunitario de cuotas, a fin de que una producción adaptada a las posibilidades de venta resulte más atractiva que una producción excedentaria. Recomienda que para los vinos de mesa se fijen rendimientos máximos por hectárea.

2.4. Otras consideraciones

2.4.1. La información básica con la que ha trabajado la Comisión es poco rigurosa, estando en contradicción con los datos proporcionados por la Oficina Internacional de la Vid y el Vino, con los estudios realizados por universidades europeas que cuestionan ampliamente la cifra de excedentes y dibujan un panorama más optimista de la evolución del consumo, y con los propios datos

manejados inicialmente por la Comisión. Además, la principal afirmación de una tendencia al alza de los rendimientos queda menoscabada por (al menos) un error en el documento de julio de 1993, que no se ha corregido posteriormente.

Por último, el coste del apoyo de la viticultura (que fundamenta todas las propuestas de la Comisión) se ha incrementado artificialmente en un 60% con respecto a los gastos efectivos desde el ejercicio 90.

2.4.2. El proyecto de reforma de la OCM está basado en lograr un equilibrio del mercado actuando únicamente sobre la oferta.

La Comisión 2 del Comité de las Regiones considera imprescindible reforzar la política de promoción de la venta de los productos vitivinícolas y destinar una cantidad de fondos suficientemente elevada.

2.4.3. El establecimiento de Planes Regionales financiados en parte por los Estados miembros puede conducir a desequilibrios del mercado. Las medidas propuestas contradicen el espíritu general de extensificación de la reforma de la PAC, que potencia estas producciones frente a las intensivas. Por el contrario, en esta propuesta se modifican las reglas del juego con respecto a otras OCM reformadas, siendo el sector extensivo el que sostiene el sacrificio de la reforma. Ello puede dar lugar a una peligrosa tendencia productivista en la gestión de las explotaciones, ya que los viticultores se verán obligados, para restablecer el equilibrio de sus rentas, a aplicar técnicas intensivas de cultivo, lo que supondrá una merma importante de calidad, así como pérdidas para el patrimonio y la identidad vitivinícolas de las comarcas tradicionalmente productoras.

2.4.4. Como recoge el documento de reflexión de la Comisión de julio de 1993, la adición de sacarosa para enriquecer artificialmente los vinos es una práctica generadora de excedentes. Sin embargo, en la propuesta finalmente aprobada no sólo no se plantea ninguna medida restrictiva de esta práctica, sino que indirectamente la favorece al suprimir las ayudas a la utilización de mosto concentrado. Por otra parte, hay una clara contradicción con la propia definición del vino como « producto obtenido por la fermentación alcohólica total o parcial de uvas frescas o de mosto de uvas », teniendo en cuenta los métodos de fabricación tradicionales. El texto de la propuesta avala la competencia que consiste en aumentar artificialmente los grados alcohólicos mediante la adición de productos que no proceden de la uva.

2.4.5. El Reglamento pretende equilibrar el sector vitícola, ajustando las producciones a la demanda previsible. Para ello, determina una « producción nacional de referencia » para cada Estado, que calcula a partir de las producciones medias obtenidas en las tres mejores campañas de las cuatro últimas (1989/1990 a 1992/1993).

2.4.6. La producción nacional de referencia para cada Estado miembro productor y para cada campaña ha sido establecida de forma absolutamente arbitraria, penalizando a los países que históricamente (no en las cuatro últimas campañas) han mantenido o incluso disminuido su producción. A título ilustrativo, el Anexo I recoge la superficie de viñedo arrancada en el periodo 1988-1993.

2.4.7. Además, en la primera propuesta de los Servicios Técnicos de la Comisión se establecía un coeficiente de reducción lineal para todos los países de 0,7968, para llegar a la producción de referencia, mientras que en el documento finalmente aprobado, los coeficientes no son lineales, ya que, al parecer, se han tenido en cuenta los balances de utilización en cada país, lo que contradice claramente el espíritu comunitario aplicado en otros sectores, como leche y cereales, en los que países no excedentarios han tenido que disminuir sus producciones de acuerdo con las cantidades de referencia establecidas por la Comisión, y no en base a la utilización de esos productos en el país (Anexo II).

2.4.8. Las reducciones de producción establecidas para cada Estado miembro se han hecho partiendo de las producciones totales actuales, sin tener en cuenta las diferencias de rendimiento por hectárea en cada país. De esta manera, al ser muy variables los rendimientos por hectárea de unos países a otros, la reducción de la superficie de cultivo será mucho mayor en los países de baja producción que en aquellos otros donde se triplica, e incluso quintuplica, la producción unitaria.

2.4.9. En este sentido deben valorarse también los esfuerzos de reducción del potencial vitivinícola que, en los últimos años, vienen realizándose en determinadas regiones mediante el establecimiento de prácticas restrictivas de la producción y la aplicación de medidas de fomento de la calidad, tales como el control de nuevas plantaciones, la reconversión varietal y el arranque, la limitación de rendimientos, la prohibición del riego, el control de los rendimientos de transformación, la realización de prácticas enológicas que favorecen la calidad, etc.

2.4.10. Por tanto, los criterios utilizados para la fijación de los coeficientes de reducción no deben basarse exclusivamente en los elementos de mercado, sino que deben considerar principalmente otros factores sociales, económicos y culturales.

2.4.11. Las producciones y superficies de cada Estado, según los últimos datos disponibles, referidos a la campaña 1989/1992 figuran en el Anexo III.

2.4.12. El periodo fijado para proceder al ajuste es excesivamente rápido, multiplicándose innecesariamente los efectos traumáticos de estas medidas, pero no se recoge la posibilidad de que los distintos Estados puedan, en función de los aspectos socioeconómicos de cada región, alargar estos plazos, minimizando su impacto.

2.4.13. A pesar de mencionar las cuestiones medioambientales, no se formalizan las medidas de acompañamiento para el abandono de superficies vitícolas, ni se

tienen en cuenta excepciones para zonas, como pueden ser las comarcas de la mitad meridional europea, en las que no existe cultivo alternativo y en las que las medidas de forestación, si bien pudieran, en el mejor de los casos, resolver el problema medioambiental, no pueden suponer una alternativa económica estable para su población. Por ello, para estas regiones deberían utilizarse en el futuro de forma más específica y eficaz los recursos de los Fondos estructurales.

2.4.14. El proyecto de la Comisión está basado prácticamente en la disminución de la superficie del viñedo comunitario como medida principal de equilibrio del mercado. A pesar de la magnitud de esta medida, apenas se tienen en cuenta sus efectos económicos, ambientales y sociales. Muchas regiones vitícolas del sur de Europa, como consecuencia de la falta de alternativas de cultivo, serían abandonadas, con un elevado riesgo de erosión, desertización, empobrecimiento y abandono de la población del medio rural contribuyendo a la creación de bolsas de pobreza. Es incoherente, además, seguir proponiendo un alza sensible del importe de la prima de arranque (7 000 ecus en las regiones con PRAV), mientras que el objetivo de arranque apuntado en la propuesta del 11 de mayo de 1994 se ha reducido fuertemente, hasta alcanzar el nivel observado durante los últimos cinco años con la prima actual (60 000 hectáreas/año).

2.4.15. La propuesta de la Comisión reduce de manera considerable las ayudas a la destilación obligatoria y prestaciones vínicas, creando una destilación coyuntural muy restrictiva; establece un sistema de referencia fijo e independiente de la situación del mercado y de su evolución; no tiene en cuenta la mejora de la calidad que se obtiene con el incremento de las prestaciones vínicas, y no contempla otros instrumentos como ayudas al almacenamiento, destilación voluntaria y ayudas a la elaboración de mostos.

2.4.16. En el proceso de negociación previo a la firma de los acuerdos del GATT (Consejo Yumbo), la Comisión y el Consejo acordaron que los nuevos sectores pendientes de reformar se ajustarían a las mismas directrices presupuestarias que los sectores reformados hasta ahora, que ha supuesto un incremento del presupuesto comunitario para las mismas y una financiación total a cargo de la Unión Europea para las líneas contempladas, mientras que para el sector vitivinícola se pretende lo contrario.

2.4.17. En el contexto relativo a la constitución de la Unión Europea, no puede consentirse una reforma sectorial basada en la aplicación de medidas que favorezcan la confrontación Norte-Sur y agudicen la división económica, pues ello, además de sentar peligrosos precedentes, limitaría precisamente el proceso de convergencia de los Estados hacia la Unión Europea.

3. Propuestas alternativas

3.1. Consideraciones generales

3.1.1. Como el propio Comité Económico y Social indica, la propuesta de la Comisión puede resultar precipitada en el sentido de que no se ha realizado un

estudio riguroso de la situación del mercado ni de las expectativas de evolución en los próximos años, particularmente en lo que se refiere al consumo. Pudiera suceder que, después de abordar una reforma especialmente traumática, sacrificando un 20% de la superficie productiva, las estimaciones hubieran sido especialmente negativas y la situación excedentaria se convirtiera en deficitaria.

3.1.2. Pese a que el contexto internacional incita a que se mantenga o incluso se incremente el potencial vitícola, la propuesta perjudica la posición de la producción de la Unión Europea en el mercado mundial, en favor de terceros países en los que la viticultura está en franca expansión, teniendo en cuenta que hay regiones europeas que tienen una demanda creciente.

3.1.3. La situación excedentaria que dibuja la Comisión en sus considerandos no parece sustentarse en datos reales, tal y como han puesto de manifiesto estudios realizados por algunas universidades europeas, que estiman que los excedentes reales son sensiblemente inferiores a los indicados, por debajo de los 30 millones de hectolitros.

3.1.4. La propuesta puede resultar doblemente precipitada dada la especial situación de la Unión Europea en estos momentos, a menos de un año de su inminente ampliación de 12 a 16 miembros. Dado el carácter no productor de estos países, potencialmente consumidores, por tanto, y de alto poder adquisitivo, la demanda debe crecer necesariamente, y reducirse por ello los excedentes. Algo parecido puede darse con respecto a la finalización de la Ronda Uruguay y la firma de los acuerdos del GATT, que modificarán profundamente las relaciones comerciales internacionales, produciendo un incremento notable del comercio mundial. Por lo tanto, para mejorar las posibilidades de esta oferta, la Unión Europea debe desarrollar una verdadera política comercial y dotarse de los medios necesarios para mejorar la competitividad de los productos vitivinícolas.

3.2. Producciones nacionales de referencia

3.2.1. Algunas regiones de Europa se pueden ver particularmente perjudicadas por los años de referencia tomados, al coincidir éstos con una sequía de carácter extraordinario que rebajó los índices pluviométricos en muchos casos a menos de la mitad de la media, con una incidencia muy negativa.

3.2.2. Siguiendo la práctica de otras OCM para la determinación de las producciones nacionales de referencia, deben tenerse en cuenta los índices referidos estrictamente a las características de la producción, como los rendimientos, junto con los índices relativos al consumo y a la utilización.

3.2.3. La producción comunitaria de referencia, que constituye el objetivo de la Comisión para equilibrar el mercado del vino, debe establecerse en hectógrafos naturales, y no en hectolitros.

3.2.4. En la misma línea, debe considerarse la introducción de un índice corrector que pondere las producciones de referencia, según los rendimientos por unidad de superficie, de forma que no resulten disparidades en los esfuerzos de reducción de los distintos Estados miembros.

3.2.5. La forma de establecer las producciones de referencia por la Comisión se opone a los mecanismos tradicionales de regulación de los excedentes vínicos mediante destilación, que a mayores productividades establece mayores penalizaciones. No parece coherente que se exijan mayores esfuerzos a los que menos producen por unidad de superficie.

3.3. Programas de adaptación de la viticultura

3.3.1. Medidas de control de rendimientos

3.3.1.1. La forma fundamental de controlar las producciones para llegar a las cantidades de referencia debe ser la limitación de los rendimientos por hectárea. El control de rendimientos, al contrario que las medidas de arranque, debe tener en cuenta la tradición y vocación vitivinícola de ciertas regiones; por otro lado, evita los efectos indeseables de la desaparición del viñedo.

3.3.1.2. La reducción de la producción se podrá llevar a cabo también mediante la vendimia en verde para eliminación de cosecha, dentro de los programas regionales plurianuales, con el fin de regular las producciones, preservar un paisaje milenario y evitar los efectos perniciosos de la erosión.

3.3.1.3. La reducción de la producción debe dar derecho a una compensación a la pérdida de renta, establecida como prima a la superficie del cultivo. Dicha prima debe ser estimulante frente al abandono definitivo y equivalente a la pérdida de renta en el cultivo.

3.3.1.4. El hecho de valorar la producción sacrificada en hectógrafos por hectárea viene avalado por la propia OCM al fijar actualmente este parámetro en los montantes de las liquidaciones en las destilaciones. Igualmente, cuando el FEOGA vende el producto obtenido de las destilaciones lo hace por grado alcohólico.

3.3.2. Abandono voluntario de superficie de viñedo

3.3.2.1. Las medidas de arranque deben tener siempre carácter voluntario, dando lugar a la percepción de una prima sobre la base de un importe de referencia por hectárea, establecida para el rendimiento medio nacional. Esta prima se pagará al agricultor de una sola vez, en el año que haya efectuado el arranque, y su percepción no supondrá la pérdida del derecho a recibir todo tipo de ayudas y pagos compensatorios establecidos en la reforma de la PAC, así como de las medidas de acompañamiento de dicha reforma.

3.3.2.2. Los importes medios de las primas, en todas las regiones, serán iguales al importe medio del régimen actual, dado que el objetivo de arranque (60 000 has/año)

es ligeramente inferior a los arranques realizados en los últimos cinco años con la prima actual (62 000 has/año).

3.3.3. Periodo de replantación

3.3.3.1. El plazo para hacer uso de los derechos de replantación debe ampliarse al menos a los 15 años siguientes al arranque, pues se contribuye de esta manera a la reducción de los rendimientos y al equilibrio del mercado. Este derecho únicamente podrá transferirse a otra explotación ubicada en la misma región vitivinícola para evitar desequilibrios interregionales.

3.3.4. Prácticas y tratamientos enológicos

3.3.4.1. Mezclas de vinos

La OCM debe asumir de forma definitiva, y no como excepción, la mezcla de vinos blancos y tintos en las proporciones adecuadas, en los países donde ello constituya una práctica tradicional, siempre y cuando el producto obtenido mantenga las características exigibles al vino de mesa tinto, pues de esta manera se estimulará la demanda de vinos blancos, mayoritariamente excedentarios.

3.3.4.2. Incremento artificial del grado alcohólico natural

El enriquecimiento es un estímulo claro a la producción y causa un importante efecto distorsionador, pues permite la obtención de grados alcohólicos de manera artificial y a menor coste.

En aquellas regiones con tradición en el cultivo de la vid, en las que las circunstancias climáticas no permitan alcanzar el grado alcohólico mínimo, esta diferencia debería conseguirse mediante el enriquecimiento natural con mostos concentrados, de forma que los excedentes alcohólicos del sector compensen los déficit alcohólicos del propio sector. La diferencia de precios entre la sacarosa y mostos concentrados debe compensarse con un sistema de ayudas a estos últimos, hasta que se consiga el equilibrio del mercado.

Según la OIV, sustituyendo simplemente la sacarosa por mostos concentrados rectificadas, podrían eliminarse del mercado 20 millones de hectolitros de vino, lo que supone la mayor parte de los excedentes comunitarios.

3.3.5. Intervenciones y otras medidas de saneamiento del mercado

3.3.5.1. Dado que los excedentes se producen en el marco comunitario y tienen tal carácter, la eliminación de los mismos debe ser soportada por todos los países miembros. La asignación del volumen que deba destilarse debe realizarse a partir de una cuota comunitaria global

que se distribuirá en función de los rendimientos individuales y las rentas de los agricultores. Puesto que todos los vinos fluyen a un mercado único (principio básico del tratado de la Unión), no cabe por tanto la regionalización, que produce tensiones entre las distintas regiones vitícolas.

3.3.5.2. Debe mantenerse la destilación obligatoria y voluntaria en las condiciones normales hasta que no sean efectivas otras medidas que conduzcan al equilibrio del mercado. Las prestaciones vínicas deben elevarse hasta un 15%, haciéndola extensible a todo tipo de vinos, lo que reducirá los excedentes y mejorará la calidad del producto.

3.3.5.3. Deben arbitrarse las ayudas necesarias para asegurar el mantenimiento de la demanda de alcoholes de origen vínico para el consumo de boca, cifrado actualmente en unos 15 millones de hectolitros, apoyando a ese subsector para garantizar su competitividad.

3.3.5.4. Deben estar sujetos a destilación obligatoria todos los vinos, tanto de mesa como v.c.p.r.d. No obstante, debe admitirse la posibilidad de que éstos puedan exonerarse de la cuota y sustituirlos por vino de mesa. Para determinados casos de insularidad, se podrá realizar la retirada controlada de subproductos, computándose el equivalente que supone la eliminación del vino a la destilación obligatoria.

3.3.5.5. La destilación voluntaria debe considerarse a cuenta de la obligatoria, abonándola a un precio superior, lo que facilitará su cumplimiento.

3.3.5.6. La destilación coyuntural no tendría sentido si se estableciera una destilación voluntaria como complemento de la obligatoria.

3.3.5.7. Por lo que respecta a la legislación sancionadora, se regulará de manera proporcional a los rendimientos individuales.

3.3.6. Mercado de alcoholes

3.3.6.1. El mercado de alcoholes sólo para el «consumo de boca» (fabricación de aguardientes, brandys, vinos de licor, etc.) garantiza una colocación mínima, según datos oficiales, de 15 millones de hectolitros.

3.3.6.2. Esta cantidad debe, pues, quedar fuera del montante de excedentes, integrándose en un subsector que con unas características propias sea objeto de una serie de medidas de gestión que propicien no sólo su firmeza en este mercado de boca, sino que también pudieran concurrir con posibilidades de éxito en otros consumos en los que actualmente priman los alcoholes industriales, aportando una calidad de la que éstos carecen.

3.3.6.3. Ello haría que el mercado alcoholero demandase unas destilaciones en mayor número de las que actualmente se llevan a cabo, centradas éstas casi exclusivamente en las de carácter obligatorio. Con ello

se conseguiría entrar en la demanda de mostos o vinos en el mercado libre, lo que supondría un beneficio de considerables dimensiones para el sector vitivinícola.

3.3.7. Financiación

3.3.7.1. En consonancia con el principio de solidaridad financiera y los acuerdos del Consejo Yumbo del GATT, la financiación de todas las medidas de intervención debe correr íntegramente a cargo del presupuesto comunitario.

3.3.7.2. No deben permitirse las ayudas nacionales, ya que suponen el establecimiento de desigualdades en la competencia en el mercado.

4. Conclusiones

Preámbulo: El Comité de las Regiones manifiesta su respeto hacia las regiones vitícolas tradicionales en todos los Estados miembros de la Comunidad. El cultivo de la vid es un componente de la cultura de cada región, arraigado en el entorno social, económico y político de éstas. Por ello, el Comité pide una mejor adaptación de la política vitivinícola a las particularidades de cada región y una coordinación con la política estructural regional y las medidas de acompañamiento de la reforma de la política agrícola común.

- a) Antes de cualquier propuesta, debe estudiarse en profundidad el balance de usos y disponibilidades y las posibles repercusiones que tendrán sobre el sector la inminente ampliación de la Unión Europea y el desarme arancelario de los acuerdos del GATT. En este contexto, la Unión debe considerar todas las posibilidades existentes para mejorar la competitividad de su viticultura.
- b) Se rechaza el arranque del viñedo como medida obligatoria por sus graves repercusiones sociales, medioambientales, económicas y de gestión del territorio que conlleva en toda la Unión Europea.
- c) El arranque obligatorio debe sustituirse por:
- el arranque temporal,
 - la renovación cualitativa de las cepas,
 - la elaboración de un programa global de ajuste del instrumento de transformación vitícola al nuevo contexto económico en un marco regional e interprofesional.
- d) El cálculo de las producciones nacionales de referencia debe realizarse en base a la aplicación de un coeficiente reductor que no considere exclusivamente criterios de mercado, sino que valore factores sociales, económicos y culturales y tenga en cuenta los rendimientos unitarios.
- e) En caso de ser necesaria la regulación de producciones, la medida básica debe ser la fijación de rendimientos máximos por hectárea, calculados en función del rendimiento medio de la Unión Europea y teniendo en cuenta las condiciones particulares de las regiones más deprimas y menos productivas, así como el establecimiento de una prima por pérdida de renta a la superficie de cultivo.
- f) En todo caso, el enriquecimiento del vino debería efectuarse mediante la adición de mostos de uva concentrados rectificadas, lo que no implica ninguna modificación de las características del vino obtenido. Las ayudas a las producciones de mostos rectificadas deben mantenerse y no reducirse.
- g) En tanto se consiga el equilibrio productivo, será necesario adoptar medidas relativas a la destilación, sin pérdida de renta agraria, dentro del espíritu de la PAC.
- Sin embargo, en el marco de los programas regionales de adaptación de la viticultura, conviene también considerar la posibilidad de adoptar medidas de almacenamiento temporal de una parte de la cosecha para regular las cantidades disponibles y asegurar la adaptación de la oferta a la demanda.
- h) Las prestaciones vínicas no deben exceder con carácter general para todos los países comunitarios del 15% de la producción total; este porcentaje deberá aplicarse a toda clase de vinos, tanto los de mesa como los v.c.p.r.d.
- i) Todas las ayudas y compensaciones financieras a los productores que se satisfagan por la Unión Europea deben realizarse en base a los rendimientos individuales valorados en hectógrafos por hectárea.
- j) Las medidas financieras de regulación del sector deben estar financiadas en su totalidad por el FEOGA-Garantía, al igual que en otros sectores, manteniendo el principio de solidaridad financiera. Los presupuestos votados por el Parlamento Europeo en beneficio del sector vitivinícola deberán ser efectivamente utilizados, en proporciones comparables a las del total del FEOGA-Garantía, es decir, por término medio, más o menos un 3% de las previsiones. El volumen de los gastos del FEOGA en beneficio del sector vitivinícola deberá acercarse progresivamente al de la contribución de la viticultura a la economía agrícola en términos de volumen de negocios, empleos y divisas.
- k) Debe considerarse el mercado del alcohol de boca como un subsector específico que constituye un verdadero mercado para la producción vitivinícola y que debe ser objeto de medidas de gestión que garanticen su abastecimiento sin tener en cuenta los excedentes de dicha producción.
- l) Debe armonizarse la política impositiva sobre vinos en todos los Estados miembros y reducir la presión fiscal, amén de otras medidas que incentiven un consumo moderado de vino, aludiendo a sus valores gastronómicos, culturales y beneficiosos para la salud.

- m) El equilibrio en el sector debe perseguirse fundamentalmente propiciando la creación de interprofesionales y de organizaciones de productores.
- n) El abandono voluntario de superficie de viñedo se compensará con una prima pagadera al 100 % el año que se efectúe el arranque y no supondrá la pérdida de derechos a adquirir todo tipo de ayudas establecidas en la reforma de la PAC. El importe de la prima será proporcional al objetivo de arranque establecido por la presente propuesta, es decir, estable con respecto al régimen actual.
- o) En caso de acometerse la reforma de la OCM, ésta debe hacerse de modo que no perjudique a las comarcas más desfavorecidas.
- p) Deberá mantenerse la actual división en siete zonas vitícolas, a fin de que se puedan tener en cuenta mediante reglamentaciones diferenciadas las diversas condiciones naturales de producción.
- q) Deberán autorizarse las variedades de cepa interespecíficas para la producción de vinos de calidad producidos en regiones determinadas (v.c.p.r.d.).
- r) El registro vitícola deberá ser el elemento determinante para un control suficiente de la organización del mercado vitivinícola. Se rechaza una ampliación sobre bases onerosas de referencia geográfica.
- No obstante, se considera que para una actualización eficaz no se han adoptado medidas suficientes. Es necesario dotar con personal suficiente al grupo especial de inspectores comunitarios y que éste tenga una composición paritaria de representantes de los poderes públicos de los Estados miembros y de la Comisión, al objeto de que se cumplan las condiciones del Reglamento (CEE) nº 2048/89 del Consejo.
- El Comité de las Regiones pide al Consejo que examine en qué medida se puede seguir simplificando el sistema de la organización del mercado vitivinícola y, en particular, las disposiciones sobre cultivo y las obligaciones de registro y notificación.

Hecho en Bruselas, el 15 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

ANEXO I

Arranques superficie viñedo

Período 1988-1993

Estado	88/89-92/93 (has)	%
España	129 689	40,52
Italia	90 882	28,40
Francia	71 319	22,28
Grecia	23 461	7,33
Portugal	4 000	1,25
Alemania	694	0,22
Luxemburgo	8	0,00
Totales	320 053	100

Fuente : Informe de la Comisión de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural del Parlamento Europeo — febrero de 1994.

ANEXO II

Producciones nacionales de referencia

1ª y 2ª Propuestas

Estado	1ª Propuesta Ser. Téc. Comisión			Propuesta aprobada 11.5.94		
	Producc. históric. medias (1 000 hl)	Producc. nacional referen. (1 000 hl)	Coefic. reducc. aplicado	Producc. históric. medias (1 000 hl)	Producc. nacional referen. (1 000 hl)	Coefic. reducc. aplicado
Italia	62 357	49 689	0,7968	62 350	49 661	0,7964
Francia	62 513	49 813	0,7968	63 446	51 837	0,8170
España	37 187	29 616	0,7968	36 722	29 248	0,7964
Portugal	10 209	8 135	0,7968	9 758	8 371	0,8578
Grecia	4 204	3 350	0,7968	4 201	3 584	0,8531
Alemania	12 828	10 222	0,7968	12 889	11 125	0,8631
Luxemburgo	218	174	0,7968	218	174	0,7981
Totales	189 497	151 000	0,7968	189 584	154 000	0,8123

Fuente : Elaboración propia a partir del boletín AGROEUROPA.

ANEXO III

Superficies de cultivos, rendimientos y producciones

	Superficie de cultivos (has)			Rendimiento (hl/has)			Producción (1 000 hl)		
	88/89	89/90	90/91	88/89	89/90	90/91	88/89	89/90	90/91
Alemania	93 000	93 000	101 000	107,3	155,8	94,1	9 976	14 486	9 505
Grecia	82 000	76 000	85 000	57,7	59,6	41,5	4 345	4 531	3 525
España	1 379 000	1 473 000	1 453 000	16,1	22,8	27,8	22 252	31 276	38 658
Francia	912 000	943 000	892 000	62,0	64,2	71,7	57 170	60 508	63 940
Italia	910 000	952 000	771 000	69,5	62,7	70,4	60 360	59 727	54 266
Luxemburgo	1 000	1 000	1 000	118,4	232,0	151,0	142	232	151
Portugal	377 000	377 000	377 000	10,4	20,9	30,1	3 938	7 890	11 351

Fuente : Eurostat.

ANEXO IV

Superficie para arrancar según propuesta de la Comisión

Estado	Excedentes (1 000 hl)	Rendimiento (hl/ha)	ha arranque	%
Italia	12 689	70,4	180 241	26,1
Francia	11 609	71,7	161 910	23,4
España	7 474	27,8	268 848	38,9
Portugal	1 387	30,1	46 079	6,7
Grecia	617	41,5	14 867	2,1
Alemania	1 764	94,1	18 746	2,7
Luxemburgo	44	151,0	291	0,1
Totales	35 584		690 982	100,0

Fuente : Elaboración propia.

Dictamen sobre el Libro Blanco «Política social europea — un paso adelante para la Unión»

(95/C 210/10)

El 26 de julio de 1994, de conformidad con el artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el Libro Blanco «Política social europea — un paso adelante para la Unión».

La Comisión de Política Social, Sanidad y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de octubre de 1994 (Ponente: Sr. Bodfish).

En su 5º Pleno (sesión del 16 de noviembre de 1994), el Comité de las Regiones aprobó el siguiente dictamen.

Introducción

1. El Comité de las Regiones manifiesta su satisfacción por la ocasión que se le brinda de contribuir al intenso debate planteado actualmente en la Unión Europea sobre el futuro de la política social y acoge muy favorablemente el Libro Blanco y el debate que éste ha impulsado. El Comité de las Regiones desea destacar el papel crucial que corresponde desempeñar a las autoridades regionales y locales en el proceso de desarrollo social y económico, papel que a su juicio no siempre queda suficientemente reflejado en el Libro Blanco. En todo caso, muestra su decepción por el hecho de que los Tratados no prevean específicamente la consulta al Comité de las Regiones sobre la política social.

2. El Comité de las Regiones subraya la interdependencia existente entre el Libro Blanco sobre la política social y el Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo y valora positivamente la importancia que ambos conceden al desempleo, que en opinión del Comité de las Regiones es el problema y el reto social y económico más importante de la Unión. Juntos, los dos documentos configuran un conjunto global de propuestas de desarrollo de la política social y económica de la Unión de cara al próximo milenio.

3. El Comité de las Regiones:

— con la convicción de que los gobiernos regionales y locales ya desempeñan en la práctica un papel fundamental en la política social de todos los países de la Unión, subraya la importancia crucial de desarrollar esta participación para alcanzar los objetivos del Libro Blanco;

— ante la evidencia de que las autoridades regionales y locales son una fuente de empleo a gran escala, que en algunos países de la Unión proporcionan empleo a un 25% de la mano de obra y que por ello tienen una responsabilidad que asumir, no sólo hacia sus empleados en las cuestiones relativas a las condiciones de trabajo, la igualdad de oportunidades, la educación, la salud y la seguridad, sino también hacia la Unión Europea en lo que respecta a contribuir a afianzar las condiciones necesarias

para el crecimiento económico, pide a la Comisión un reconocimiento pleno del importante papel que desempeñan en este aspecto las autoridades regionales y locales;

— con el reconocimiento del papel estratégico que desempeñan las autoridades regionales y locales para estimular y coordinar el desarrollo económico local, a través de su participación en los planes de recuperación urbana y desarrollo rural, en la creación de infraestructuras, así como impartiendo o facilitando el acceso a la formación continua o de reciclaje en previsión de los cambios en el mercado de trabajo a escala local, pide que se le consulte sobre todas las políticas de desarrollo en este ámbito propuestas a nivel europeo;

— toma nota y apoya plenamente la Carta Europea de la Autonomía Local del Consejo de Europa, que reconoce la necesidad de apoyar y sustentar la diversidad mediante la transferencia de amplias competencias generales a las autoridades locales y regionales; y

— por encima de todo, con el énfasis centrado en el papel que desempeñan las autoridades locales y regionales en muchos Estados miembros como proveedores de servicios básicos en materia de educación, formación, viviendas sociales, servicios de asistencia social, transporte, protección de la salud y el medio ambiente, hace valer su posición clave para representar los intereses de las comunidades locales.

Puestos de trabajo: la prioridad absoluta

4. El Comité de las Regiones comparte la opinión del Consejo Europeo de que es preciso que los Estados miembros presten especial atención en su plan de acción resultante del Libro Blanco de la Comisión sobre crecimiento, competitividad y empleo a las siete áreas que el Consejo determinó en su reunión de diciembre del 1993 en Bruselas, que son las siguientes:

i) mejorar los sistemas de educación y de formación, especialmente la formación continua;

- ii) mejorar la flexibilidad dentro de las empresas y en el mercado de trabajo;
- iii) reorganizar el trabajo a nivel de empresa;
- iv) reducir de modo específico los costes indirectos del trabajo (contribuciones estatutarias), particularmente del trabajo menos cualificado;
- v) hacer mejor uso de los fondos públicos reservados para combatir el paro;
- vi) medidas específicas referentes a los jóvenes sin formación adecuada;
- vii) desarrollar el empleo con respecto a nuevas necesidades.

5. El Comité apoya estos principios, que ya han sido adoptados por los Estados miembros —aunque con diferente énfasis— con el objetivo de reducir el elevado índice de desempleo. No obstante, establecer unos objetivos uniformes y rígidos en todos los Estados miembros podría obstaculizar la reacción flexible y rápida a los cambios del mercado de trabajo en las distintas regiones, que debido a las diferentes condiciones generales regionales no son iguales y no evolucionan de la misma manera.

Es deseable practicar políticas de empleo complementarias a nivel europeo, nacional y subnacional, con una mayor coordinación dentro de la Unión Europea. Por ello, el Comité apoya la propuesta de la Comisión de intensificar e impulsar dentro de la UE la cooperación con los organismos competentes nacionales, regionales y locales.

6. El Comité de las Regiones apoya el énfasis dado a la promoción de la creación de empleo como prioridad absoluta y el reconocimiento en el Libro Blanco sobre política social de la contribución de los diferentes tipos de empresas a esta tarea en particular, y de las iniciativas y asociaciones de base local, muy a menudo iniciadas y coordinadas por las autoridades locales y regionales con la ayuda de los fondos concedidos por la Unión Europea. Las autoridades locales y regionales han impulsado medidas positivas y activas en el mercado de trabajo, insistiendo en la necesidad de hacer que la comunidad participe en la búsqueda de soluciones creativas, y percibiendo al mismo tiempo las necesidades nacionales y locales del mercado de trabajo con arreglo al principio de subsidiariedad. El Comité de las Regiones recomienda encarecidamente que las mejores prácticas resultantes de estas medidas innovadoras a nivel local se incluyan en el debate sobre la política social y el plan de empleo que se presentará en breve.

7. Igualmente, el Comité de las Regiones considera que el Libro Blanco debiera otorgar mayor importancia a las políticas de cohesión territorial, no sólo por razones de justicia social, sino como instrumento de contribución al crecimiento económico y la creación de empleo en la

Unión Europea. Los desequilibrios territoriales han sido, y siguen siendo, causa y efecto de una ineficiente utilización de las potencialidades productivas, provocando desigualdades sociales. Por ello, para maximizar el crecimiento y la creación de empleo, debe prestarse especial atención a la valoración de los recursos productivos de las regiones europeas menos desarrolladas, mediante las oportunas dotaciones de infraestructuras que equilibren el territorio y el desarrollo de las economías productivas de esas regiones. Con ello no sólo profundizaremos en la cohesión económica y social, sino que contribuimos al crecimiento y a la creación de empleo en Europa. Una buena fórmula de integrar la eficiencia económica con el objetivo de igualdad y bienestar social.

Invertir en una mano de obra de clase mundial

8. El Comité de las Regiones apoya el derecho a la formación permanente y el compromiso adquirido de ofrecer a los adultos posibilidades de aprendizaje durante toda la vida que no se limiten exclusivamente a la formación profesional, sino que pretendan mejorar el nivel general de conocimientos. Las prácticas en la empresa y la formación permanente deben incluir una combinación de capacitación general y de formación relacionada con el puesto de trabajo. Esto no sólo elevaría el nivel educativo y de cualificación de la población en general, sino que también contribuiría a reducir los costes humanos, sociales y económicos del desempleo. Las autoridades regionales y locales son los mayores proveedores de educación y formación y pueden contribuir de modo decisivo a fomentar las cualificaciones en coordinación con las empresas. Las autoridades locales y regionales pueden ayudar también a satisfacer las necesidades de formación de las PYME y en muchos Estados miembros tienen una sólida tradición de colaboración y asociación con el sector privado para proporcionar formación.

9. El Comité de las Regiones

— acoge con satisfacción la propuesta de crear una garantía a escala europea de que ningún joven se encuentre en situación de desempleo por debajo de 18 años; no obstante, considera que esto sólo podrá alcanzarse con la existencia y el apoyo de una educación y formación adecuadas de gran calidad —sin sustituir la mano de obra existente— y con fondos adecuados;

— subraya el importante papel que han de desempeñar las autoridades regionales y locales para combatir el analfabetismo, no sólo de los jóvenes que abandonan los estudios, sino también de los adultos que se reincorporan a la formación, y apoya el establecimiento de objetivos específicos para su eliminación, que deben ser respaldados con la formación y recursos necesarios;

- opina que la mejor manera de ampliar el alcance y la extensión de los sistemas existentes de aprendizaje es el reconocimiento mutuo y la promoción de una educación general y modular para desarrollar las competencias;
- apoya la propuesta de incrementar y mejorar la oferta coordinada de servicios de asesoramiento y de colocación, y opina que esto debe formar parte de un sistema continuo de asesoramiento que apoye la progresión a lo largo de la vida y sea accesible a todos aquellos que se incorporen por primera vez o a los que ya estén integrados en el mercado de trabajo;
- apunta la sugerencia de que se estudien incentivos fiscales para promover la formación, examinando también la posibilidad de introducir una tasa de formación.

El Fondo Social Europeo

10. El Comité de las Regiones desea subrayar de modo explícito la importancia que tiene reforzar la participación de las autoridades regionales y locales en los acuerdos de cooperación del FSE. A tal efecto es importante dejar constancia de que los Estados miembros son los responsables de garantizar que las autoridades regionales y locales, así como los interlocutores sociales y centros educativos, participen en los trabajos preparatorios. El Comité de las Regiones acoge favorablemente la importancia que da el Libro Blanco a fijar como objetivo una mayor financiación del FSE dentro de un marco regional y local y a la participación en el proceso de toma de decisiones para proporcionar una formación de calidad e innovadora que afronte con eficacia las necesidades del mercado de trabajo y que contemple tanto la capacitación relacionada con el puesto de trabajo como la formación más amplia y general, más que el uso de fondos del FSE para los programas nacionales principales.

11. El Comité de las Regiones aprueba también la creación del nuevo objetivo nº 4 del FSE y en particular la necesidad de elaborar proyectos piloto de reciclaje para la adaptación al cambio industrial dentro de la iniciativa ADAPT, y sugiere que los fondos del objetivo nº 4 se administren a nivel regional. El Comité de las Regiones apoya la ampliación del objetivo nº 3, que pasa de un enfoque puramente formativo a abarcar otras áreas de la política social. No obstante, la ampliación del objetivo nº 3 a nuevas áreas de exclusión combinada con el aumento del desempleo requiere que gran parte de los recursos limitados de que se dispone sigan concentrados en el objetivo nº 3.

12. Por otra parte, ampliar la extensión del FSE para incluir también un nuevo objetivo nº 4 supone que en el futuro será imprescindible incrementar los recursos para alcanzar estos objetivos.

Fomentar altos estándares de trabajo como parte de una Europa competitiva

13. El Comité de las Regiones está de acuerdo con que la Comisión debe dar prioridad a concluir con éxito los aspectos del programa de acción de la Carta social aún pendientes, especialmente las propuestas relativas a la información y consulta de los trabajadores, el empleo atípico y el traslado de trabajadores.

14. El Comité de las Regiones opina que la Carta Social y el Protocolo Social pueden contribuir de modo decisivo a promover un entorno económico favorable basado en la justicia social. No obstante, es necesario seguir avanzando en este ámbito de modo que el mercado único pueda realizarse plenamente y los trabajadores de toda la Unión puedan aspirar a unas normas mínimas comunes. Con este fin, el Comité apoya la ampliación de las normas mínimas vinculantes y obligatorias en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo, mientras que las normas mínimas comunes deberían abordarse en el marco de la convergencia de las políticas y no por medio de Directivas vinculantes. Este planteamiento proporcionará un marco que dará cabida tanto a los diferentes sistemas nacionales como a la negociación colectiva entre los interlocutores sociales.

Las recomendaciones en materia de convergencia podrían incluir:

- protección de los derechos individuales en caso de despido;
- protección de la vida privada de los trabajadores;
- exigencia de igualdad de trato en caso de trabajo a tiempo parcial cuando se haya optado por esta modalidad y de trabajo por contrato de duración determinada;
- prohibición de la discriminación contra los trabajadores que reclaman sus derechos o se niegan a realizar tareas ilegales;
- derecho al pago de salarios en días festivos y durante una enfermedad;
- derecho del trabajador a ser escuchado en asuntos internos de la empresa que le afecten personalmente;
- eliminación de la discriminación indirecta de las mujeres en los ámbitos de la protección social y de los derechos individuales en la vida laboral.

15. En estos ámbitos se impone una intervención inmediata, sin que haya necesidad de aguardar a ulteriores evoluciones en los distintos Estados miembros, tal como pretende la Comisión. A este respecto será necesario prestar gran atención a que las medidas se centren en unas normas mínimas obligatorias, que constituyan el marco en el que se puedan integrar los sistemas nacionales y que deje un margen de actuación en los convenios a los interlocutores sociales. El Comité de las Regiones aspira a que los Estados miembros se comprometan de modo inequívoco a proporcionar los

recursos públicos necesarios para llevar a cabo con éxito estas medidas.

16. En vista de la importancia dada al Acuerdo Social sobre la política social del Tratado de la Unión Europea, basado en un consenso entre las organizaciones de empresarios y de trabajadores, el Comité de las Regiones opina que el importante papel que desempeñan los gobiernos regionales y locales debería merecer un reconocimiento pleno. Sin este reconocimiento, habrá que poner en duda el progreso futuro del diálogo social, ya que no se puede reforzar y ampliar el diálogo social sin la participación de las autoridades regionales y locales, que constituyen una fuente de empleo tan significativa.

17. El Comité de las Regiones constituye un foro de debate cabal sobre los problemas del mercado de trabajo y la política social, en especial en cuanto a su repercusión en las competencias en todos los niveles de gobierno local.

Creación de un mercado de trabajo europeo

18. El Comité de las Regiones apoya las medidas destinadas a eliminar los obstáculos legales que aún existen para la libre circulación de trabajadores propuestos en el Libro Blanco, y señala que un aspecto importante de este proceso reside en el reconocimiento mutuo de las cualificaciones.

No obstante, el Comité señala que la condición indispensable para una libre circulación plena de todos los ciudadanos y ciudadanas de la Unión es un mayor grado de aproximación entre prestaciones sociales y política en materia de inmigración.

La ampliación de los derechos de los nacionales de terceros países con residencia legal en los Estados miembros de la Unión Europea presupone, con miras a una libre circulación plena, la armonización de las normativas de los Estados miembros en materia de inmigración y derecho de asilo.

19. En lo que se refiere a la lucha en favor del empleo y contra el racismo y la xenofobia, el Comité de las Regiones opina que las autoridades locales y regionales desempeñan un papel esencial; la Unión debería remitirse a los numerosos ejemplos positivos de fomento de unas relaciones armoniosas en comunidad existentes a nivel local. Los gobiernos locales y regionales tienen una situación única como principal instrumento de gobierno en una comunidad y están bien situados para combatir los niveles desproporcionadamente elevados de desempleo que afectan a las minorías étnicas, dado el papel clave que desempeñan en la prestación de los servicios de asistencia social, educación, enseñanza de idiomas y otras funciones necesarias para reclutar e integrar a las minorías étnicas en el mercado de trabajo.

20. El Comité de las Regiones apoya las medidas del Libro Blanco destinadas a promover la libre circulación de personas y el desarrollo de EURES.

21. La armonía racial es una de las claves de la construcción de una Unión Europea basada en la solidaridad entre sus ciudadanos; el Comité de las Regiones opina que la Unión debería aumentar la ayuda financiera para el intercambio de experiencias entre las autoridades locales y regionales con el fin de fomentar las mejores prácticas en este ámbito.

22. El Comité de las Regiones respalda la intención de la Comisión de debatir la posibilidad de introducir en el Tratado una referencia explícita a la lucha contra la discriminación por motivos de sexo, raza, religión, edad o discapacidad. El Comité de las Regiones tiene la intención de participar activamente en el debate sobre la revisión de los Tratados, especialmente en lo que se refiere a los problemas que son de especial interés para las autoridades regionales y locales, y lamenta que en el Tratado actual no se prevea la consulta al Comité sobre las negociaciones con vistas a la revisión de los Tratados en 1996.

Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

23. El Comité de las Regiones, considerando que las autoridades regionales y locales proporcionan empleo a un alto porcentaje de mujeres y que por tanto tienen una buena práctica que compartir con respecto a las políticas de acción positiva hacia la mujer, y que también han fomentado mejores condiciones de trabajo para los trabajadores «atípicos» (mujeres en su gran mayoría), opina que la Comisión debería fomentar el intercambio de experiencias entre las autoridades locales y regionales en su calidad de empresarios a fin de que puedan seguir desarrollando las mejores prácticas de empleo y a fin de que puedan compartir de modo óptimo estas experiencias.

24. El Comité de las Regiones aprueba el objetivo de:

- ajustarse a la Recomendación sobre el cuidado de niños, si bien opina que los Estados miembros y las autoridades regionales y locales de la UE deberían tomar la iniciativa de acentuar el valor de la educación en guarderías, jardines de infancia y otros tipos de educación preescolar, fomentando el intercambio de experiencias y de códigos de buena práctica;
- insistir en que se adopte la Directiva propuesta de permiso parental, si bien desearía también que la Comisión estudiase las nuevas formas de trabajo, incluido el trabajo compartido, el trabajo dividido entre dos personas, el horario flexible, la movilidad del trabajo a tiempo parcial, el empleo por un número de horas al año, el trabajo estacional, el

contrato de duración determinada y la utilización de la tecnología de la información para el trabajo en casa; todas estas formas de trabajo, de las que las autoridades regionales y locales han sido pioneras, plantean ventajas tanto para el empleador como para el empleado y desempeñan un papel esencial para impulsar a las mujeres a acceder al mercado de trabajo;

- fomentar la adopción de la propuesta excepcional de Directiva sobre la carga de la prueba;
- desarrollar mecanismos para integrar la dimensión igualitaria en la gestión del Fondo, incluyendo las iniciativas comunitarias, mediante el uso de objetivos más precisos, recogida de datos y control.

Política social y protección social — una sociedad activa para todos

25. El Comité de las Regiones comparte la opinión de que la política social europea debería ir más allá de los aspectos asociados al empleo y tender hacia una integración social y económica de todos los ciudadanos, así como la opinión de que todas las políticas destinadas a la convergencia económica y monetaria deberían estar sometidas a un control y asesoramiento regular con respecto a sus repercusiones sociales. Por otra parte, el Comité de las Regiones es partidario de la convergencia entre los Estados miembros y opina que debería consistir en una convergencia « ascendente ». Las medidas legislativas de la Unión Europea deberían aspirar a establecer normas mínimas de protección social y evitar en lo posible una normativa que sea excesivamente detallada; el Comité de las Regiones opina que los derechos de protección social deben ser considerados de modo individual. Además, debería elaborarse una recomendación por la que se consolidasen o aplicasen las Directivas propuestas en vez de redactar y promulgar otras nuevas.

26. En particular, el Comité de las Regiones acoge con satisfacción:

- el apoyo del Libro Blanco a los sistemas de protección social en toda Europa basados en el concepto del Estado del bienestar, y subraya la importancia de poner en práctica sistemas de protección de los trabajadores en paro, con trabajos de baja remuneración o excluidos de la plena participación en el mercado de trabajo por obligaciones familiares, enfermedad o discapacidad, al tiempo que se mantiene la lucha contra el desempleo;
- la propuesta de mantener y adaptar el modelo europeo de Estado del bienestar;
- la propuesta de Recomendación sobre la adaptación de los sistemas sociales, especialmente la individualización de los derechos y contribuciones sobre la base de una comparación de las desigualdades reales por sexo en la seguridad social;

- la propuesta de Recomendación sobre la financiación de la seguridad social, por la que se establecen líneas directrices comunes para promover una mejor adaptación de la seguridad social a la promoción del empleo;
- el enfoque integrado de base local del programa comunitario contra la pobreza y la exclusión social destacado en el programa Poverty III, subrayando asimismo la importancia del intercambio de experiencias y de planteamientos innovadores en estos programas;
- el compromiso de garantizar que las necesidades de las personas discapacitadas se tienen en cuenta en las correspondientes normas legislativas, programas e iniciativas;
- las propuestas de Decisión para llevar a cabo nuevas medidas a escala comunitaria destinadas a responder a las necesidades de las personas de edad avanzada;
- las propuestas y medidas de la Comisión para eliminar la división del mercado de trabajo en razón del sexo y revalorizar el trabajo de la mujer, y apoya los pasos que está previsto dar en el futuro;
- la postura de la Comisión a favor de proseguir consecuentemente la lucha contra las discriminaciones en el derecho laboral y la introducción, a escala comunitaria, de medidas de promoción de la mujer en el ámbito de la igualdad de derechos;
- las propuestas para profundizar el diálogo social sobre cuestiones de igualdad de derechos, por considerarlo un instrumento apropiado para lograr progresos en la materia.

27. En relación con la vivienda, el Comité de las Regiones

- con la certeza de que el acceso a una vivienda asequible y adecuada es fundamental para alcanzar los objetivos en materia de salud, pobreza, educación y empleo;
- con la convicción de que existe la necesidad de consolidar el derecho de los ciudadanos a una vivienda digna y de tomar medidas para abordar el problema de las personas sin hogar;
- en apoyo de la necesidad de revisar la idoneidad, extensión y naturaleza de los servicios para las personas sin hogar, conclusión principal del Informe elaborado en 1993 por la Federación Europea de Asociaciones Nacionales dedicadas a las personas sin hogar (FEANTSA) titulado « Abandoned: Profile of Europe's Homeless People »;

acoge con gran satisfacción el hecho de que el Libro Blanco reconozca que la vivienda es una cuestión clave para combatir la exclusión social.

28. No obstante, el Comité de las Regiones observa que un factor clave en la protección del empleo es la necesidad de evitar « trampas de pobreza ». Por tanto, la

aplicación pormenorizada de los sistemas de seguridad social tendrá una gran repercusión. Además, los sistemas de seguridad social y los subsidios de la vivienda tendrán que integrarse dentro de estrategias de lucha contra los bajos ingresos.

29. Reconociendo la necesidad de crear un marco legislativo que deje a los poderes de decisión nacionales su aplicación detallada, el Comité de las Regiones desea proponer que la UE centre su atención en los resultados de las políticas sociales nacionales en lo que respecta a la lucha contra la exclusión social; el desarrollo de indicadores de rendimiento para la exclusión social controlados por la UE sería una gran ayuda para alcanzar este objetivo.

30. El Comité de las Regiones desea que se definan claramente los objetivos y el ámbito de aplicación del nuevo programa contra la exclusión social y subraya por encima de todo la necesidad de que se reconozca plena y formalmente el papel de las autoridades regionales y locales para combatir la exclusión social.

Actuación en el ámbito de la salud pública

31. El Comité de las Regiones, teniendo en cuenta el papel de las autoridades locales y regionales a la hora de abordar los principales elementos determinantes de las deficiencias sanitarias y de la mejora de la sanidad, acoge con especial satisfacción el énfasis que da el Libro Blanco a la acción preventiva (prevención activa de la enfermedad y promoción de la salud), por encima de la mera acción curativa. Dentro de este enfoque, el Comité de las Regiones señala que las autoridades regionales y locales desempeñan un papel fundamental en las medidas de prevención primaria para garantizar la salud: en algunos Estados miembros, esto incluye servicios médicos directos, incluidos los hospitales, la reducción al mínimo de la exposición a factores de riesgo relacionados con la aparición de enfermedades y la salud deficiente, incluida la contaminación atmosférica, el ruido ambiental y la calidad del agua potable; también desempeñan un papel importante mediante la creación y control de un medio ambiente saludable y seguro en el que se pueda vivir, trabajar y jugar.

32. El Comité de las Regiones, por lo tanto, acoge con satisfacción el reconocimiento que hace el Libro Blanco del impacto de las condiciones medioambientales en la salud, las desigualdades en materia sanitaria, como la pobreza o el desempleo, y la importancia de las enfermedades asociadas a accidentes, lesiones o contaminación. Las autoridades regionales y locales contribuyen de modo significativo a la mejora de los entornos socioeconómicos y físicos que proporcionan el marco mínimo a partir del cual se puede desarrollar una acción más específica y orientada a la enfermedad.

33. En consecuencia, el Comité de las Regiones insta a la Comisión a que considere qué otras medidas se pueden adoptar para iniciar y apoyar los programas de gobierno a nivel regional y local con el fin de mejorar las condiciones básicas de vida en las que basar la acción

específica destinada a obtener resultados en el ámbito de la salud y a mejorar las posibilidades sanitarias.

Sindicatos, organizaciones empresariales y organizaciones de voluntarios como interlocutores del proceso de cambio

34. El Comité de las Regiones considera que nunca se insistirá demasiado en el papel que desempeñan las estrategias de gobierno local y regional en la creación de empleo y el crecimiento económico, y por tanto sostiene que corresponde a la Unión Europea la importante tarea de apoyar el desarrollo de iniciativas locales y reforzar la capacidad de los niveles de ámbito local a la hora de mantener y generar empleo.

35. Por consiguiente, aunque aplaude las propuestas formuladas en este capítulo del Libro Blanco, en especial las relativas a incrementar la participación de los interlocutores sociales y a estrechar la cooperación entre las organizaciones de empresarios y trabajadores, al Comité de las Regiones le agradaría que en esta participación se examinase el alcance y la índole de las soluciones, inclusive las disposiciones financieras. Sin embargo, muestra una cierta decepción por el hecho de que en el capítulo no haya una referencia específica a las autoridades regionales y locales, y cree que no se concede la atención necesaria a la tarea crucial que ejercen estos niveles de gobierno. Ya se ha hecho alusión anteriormente a la necesidad de un reconocimiento pleno de los gobiernos regionales y locales en los debates sobre la política social y se ha puesto de relieve la importancia del papel que puede desempeñar el propio Comité a este respecto.

Hacia una aplicación más eficaz de la legislación comunitaria

36. El Comité de las Regiones señala que la legislación europea reconoce a las autoridades regionales y locales como órganos del Estado con competencias especiales para aplicar la legislación europea, en especial las Directivas. Sin embargo, la relación entre legislación y disposiciones y el carácter de estas últimas (vinculantes o normativas) es aún muy poco precisa. Hay que aclarar esta cuestión para evitar así una multitud de interpretaciones diferentes sobre cuándo una disposición es vinculante y cuándo normativa. Tal vez sea útil establecer una cultura común de negociación en la que se estipule claramente quiénes tienen competencias para negociar. El Comité de las Regiones señala asimismo que los organismos que actúan en representación de las autoridades regionales y locales han elaborado mecanismos útiles para controlar el desarrollo y la adopción de propuestas legislativas en materia de empleo a nivel europeo y la difusión de orientaciones sobre la

aplicación de la legislación europea en los niveles local y regional.

37. El Comité de las Regiones considera, por tanto, que las estrategias de la Comisión para garantizar el cumplimiento de la legislación deberían reconocer la contribución y experiencia de las asociaciones de autoridades regionales y locales a la hora de garantizar la aplicación eficaz y oportuna de la legislación europea. Debería seguirse apoyando el desarrollo de estos mecanismos y el intercambio de información entre las autoridades locales y regionales en toda Europa y con otros empresarios europeos que resultarían claramente beneficiados de este enfoque.

Cooperación internacional — el papel de la política social europea

38. El Comité de las Regiones manifiesta su conformidad con el contenido general del Libro Blanco en lo que respecta al papel de la política social europea en la cooperación bilateral y multilateral, pero opina que es preciso que haya una referencia específica a lo esencial que resulta contar con una gestión adecuada para el desarrollo de modelos socioeconómicos sostenibles.

39. Por tanto, el Comité considera que la Unión Europea debería reconocer el vínculo existente entre una gestión adecuada y el desarrollo sostenible. En este contexto, el programa de trabajo aspirará a potenciar las relaciones constructivas con los países menos desarrollados, con vistas a promover una autonomía democrática y eficaz y la participación de la comunidad en la planificación del desarrollo económico y social.

40. El Comité de las Regiones apoya la idea de que ha llegado el momento de entablar un debate político bien centrado entre la Unión Europea y los países de Europa central y oriental sobre algunos temas sociales. Además de organizar sistemas de cooperación para ayudar a dar respuestas a los problemas planteados por las políticas de empleo, la Comisión Europea debería reforzar las medidas encaminadas a consolidar las estructuras democráticas locales y regionales de Europa central y oriental.

41. La Unión Europea debería comprometerse con mayor firmeza a introducir una serie de normas mínimas en los acuerdos internacionales de comercio. La inclusión y ampliación de estas normas no debe confiarse únicamente a la nueva Organización Mundial del Comercio en tanto que organismo encargado de gestionar el libre comercio mundial, sino que debe realizarse conjuntamente con la Organización Internacional del Trabajo.

Próximos pasos

42. Como conclusión al presente dictamen sobre el Libro Blanco, el Comité de las Regiones desearía subrayar:

- la necesidad de que se le consulte plenamente sobre el programa de trabajo de la Comisión Europea para 1995 basado en el presente Libro Blanco;
 - la necesidad de situar en el contexto de la Conferencia Intergubernamental del 1996 y de la revisión de los Tratados la posición de los gobiernos locales y regionales y las cuestiones relativas a los derechos de los ciudadanos. No obstante, el Comité de las Regiones lamenta que el presente Tratado no prevea la consulta obligatoria del Comité sobre las negociaciones para la revisión de los Tratados en 1996;
 - el deseo de contribuir activamente a la sesión conjunta sobre la Carta Social que se celebrará con el Parlamento en 1995, en su calidad de organismo básico de representantes elegidos democráticamente y por las razones ya claramente expuestas en la introducción del presente dictamen;
 - el hecho de que, aunque la propuesta de establecer un foro de debate sobre la política social le parece positiva, considera que reunirse una vez cada año y medio no constituye un modo extensivo de fomentar el debate y la participación de los niveles regionales y locales.
43. Por último, el Comité de las Regiones manifiesta su deseo de seguir contribuyendo de manera continua al desarrollo de la política social en Europa, y acoge favorablemente el fuerte impulso que con toda seguridad proporcionará a este proceso el Libro Blanco.

Hecho en Bruselas, el 16 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

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)

(95/C 210/11)

El 14 de octubre de 1994, de conformidad con el artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité de las Regiones sobre la propuesta mencionada arriba.

La Comisión de Educación y Formación, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de octubre de 1994 (Ponente: Sra. Helene Lund).

En su 5º Pleno (sesión del 15 y 16 de noviembre de 1994), el Comité de las Regiones ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité de las Regiones acoge favorablemente la propuesta de la Comisión por la que se declara 1996 como « Año Europeo de la educación y la formación a lo largo de toda la vida ».

1.2. El CDR, en consonancia con el contenido del Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, reconoce la importancia fundamental de la inversión en educación y formación como medio para resolver los problemas económicos y de empleo y garantizar el mantenimiento y adaptación del modelo europeo de sociedad.

1.3. La puesta en práctica de las ideas enunciadas en el Libro Blanco sobre educación y formación a lo largo de toda la vida requiere la participación de las autoridades locales y regionales. Por lo tanto, éstas deben estudiar las posibles medidas a nivel local y regional para fomentar este Año Europeo.

1.4. Las autoridades locales y regionales pueden desempeñar un papel esencial principalmente en dos ámbitos directamente vinculados a los objetivos del Libro Blanco y de dicho Año Europeo:

- fomentar la cooperación, a todos los niveles, entre los sistemas educativos y de formación y las empresas (esencialmente las PYME), dado que la educación y la formación son parte integrante de las estrategias de desarrollo local; para estas asociaciones empresariales tendría un valor inestimable la existencia de redes informativas de buenas prácticas a nivel local y regional;
- promover la creación de un « espacio europeo de la educación y la formación » como parte integrante de la educación para la ciudadanía.

1.5. Por consiguiente, el CDR estima que el papel de la Comisión es fundamental y merece el apoyo de los municipios y regiones. No obstante, el CDR lamentaría que este Año Europeo de la educación y la formación sólo llegara a recordarse por haberse concentrado en actividades espectaculares. El CDR preferiría que se estableciera un programa de redes de información e intercambio de buenas prácticas que tuviera un valor permanente.

1.6. Ello haría más tangibles los resultados del Año Europeo de la educación y la formación, por lo cual el CDR considera prioritario que se puedan llevar a cabo actividades creativas. Además, el CDR desearía que una parte de los recursos se destinara a establecer una red paneuropea de información para la difusión de buenas prácticas y el intercambio de datos y experiencias, por ejemplo en lo que respecta al acceso y a la utilización de la tecnología de la información y del aprendizaje a distancia, no sólo en zonas urbanas sino también en el marco de proyectos de desarrollo rural. Si se estableciera esta prioridad, se facilitaría la práctica de actividades creativas que demuestren el valor de la educación a lo largo de toda la vida y permitan transferir la experiencia hacia otras partes de la Unión Europea.

1.7. Los proyectos financiados totalmente a partir del presupuesto comunitario deberán concentrarse en los ámbitos mencionados en los artículos 126 y 127 del Tratado Comunidad Europea y cubiertos por los programas comunitarios de apoyo en el campo de la educación.

2. La educación y su importancia para el desarrollo regional y local

2.1. En el Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo se concede una gran importancia a las estrategias de desarrollo que favorezcan el crecimiento y la creación de nuevos puestos de trabajo. En este ámbito, los principios básicos son una estrecha cooperación estratégica entre los sectores público y privado y el papel clave de la política de educación para las políticas del mercado de trabajo e industrial.

2.2. Los Estados miembros de la Unión Europea han repartido de forma muy diferente las competencias de educación entre las diversas autoridades territoriales. Algunos Estados han concentrado las competencias en el gobierno central, pero otros han descentralizado las competencias de educación y formación, incluidos los niveles primario y secundario, en beneficio de las autoridades locales y regionales. No obstante, en conjunto las autoridades locales y regionales asumen una gran responsabilidad en la educación de niños y jóvenes.

2.3. Las autoridades regionales y locales se preocupan por la educación y formación en cuatro frentes:

- como autoridades en materia de educación, dado que las autoridades regionales y locales son responsables de la educación general y de la formación profesional;
- como empresarios, les interesa de forma directa el perfeccionamiento profesional de su propio personal;
- como autoridades sociales, tienen que garantizar la cualificación de las personas más desfavorecidas, de forma que puedan acceder al mercado de trabajo a medida que surjan nuevas posibilidades de contratación; de esta forma contribuyen a la lucha contra la exclusión social;
- como autoridades territoriales, les interesa el aumento de conocimientos de la población activa, ya que hay una relación directa entre el aumento del nivel de cualificación y la creación de nuevos productos, que puede servir de base para el crecimiento y la creación de más puestos de trabajo a nivel local.

2.4. Las autoridades locales y regionales desempeñan ya, o podrían hacerlo en el futuro, una labor central que, en algunos países, es la labor esencial:

- asignan recursos a la educación y formación a nivel local;
- garantizan el uso más eficaz posible de los recursos (mediante la cooperación entre los centros de enseñanza pública y privada);
- organizan la cooperación entre el mercado de trabajo local y los centros de enseñanza.

2.5. La cooperación entre el sector de la educación y formación, las empresas y las autoridades regionales puede organizarse, por ejemplo, dentro de centros o consejos de formación locales.

2.6. Por consiguiente, el CDR pide a la Comisión que estudie las siguientes propuestas:

- la puesta en práctica de proyectos piloto que permitan a los interlocutores sociales intercambiar información y establecer redes informativas de buenas prácticas en relación con la educación y la formación como parte integrante de las estrategias de desarrollo local;
- la organización de una conferencia europea dentro del « Año Europeo de la educación y la formación a lo largo de toda la vida (1996) » con el fin de poner de relieve la relación entre vacaciones, rotación de los empleos y formación continua.

3. Educación, democracia y ciudadanía

3.1. El CDR considera esencial que el Año Europeo se base en una definición lo más amplia posible de la educación y la formación y en un planteamiento abierto

hacia las nuevas tecnologías de formación e información. El acento no debería ponerse de forma exclusiva en una educación y formación orientadas hacia el mercado de trabajo, sino que también debe abarcar el concepto de « learning for life » (educación continua a lo largo de toda la vida), intentando utilizar nuevas tecnologías útiles a dicho fin.

3.2. Las acciones no deberán orientarse únicamente por criterios económicos, sino que deberán satisfacer los cometidos de educación y formación desde un punto de vista europeo. Se entiende que la educación y la formación deben contribuir al desarrollo personal de cada individuo y transmitirle los valores básicos de la vida privada, social y estatal, como la solidaridad, la tolerancia y la aceptación de la pluralidad cultural. Al mismo tiempo, la educación y la formación deben impulsar la capacidad de comunicación entre los diferentes grupos culturales y la participación en la toma de decisiones democráticas.

3.3. El objetivo esencial de toda sociedad democrática deber ser ofrecer a cada individuo la posibilidad de desarrollarse y potenciar sus facultades. Las autoridades locales y regionales deben afrontar un reto enorme al asumir la educación de todos los ciudadanos. Este objetivo se ajusta por ejemplo a la idea de las « Educating Cities » y a su trabajo dentro de la CPL (Confederación de autoridades locales y regionales de Europa).

3.4. Esto supone que todos tienen acceso a la educación y asimismo a información de todo tipo, de forma que puedan tener su propia opinión. Sin embargo, este objetivo carece de sentido y valor si no afronta de forma simultánea y masiva el problema del analfabetismo funcional.

3.5. No se trata sólo de dar un salto cualitativo hacia la enseñanza general y garantizar la transparencia del sistema educativo. Además, hay que explorar las posibilidades reales que ofrecen otros tipos de formación. Por ejemplo, se puede estudiar una cooperación, financiada eventualmente por las empresas locales, entre una emisora de radio local y la enseñanza y la universidad a distancia. Asimismo, hay que lograr la movilización de un amplio número de interlocutores. En este sentido, las bibliotecas públicas realizan una labor fundamental al ofrecer un acceso democrático a la información.

4. Función clave de las bibliotecas

4.1. Como se ha dicho antes, las bibliotecas públicas tienen una función esencial que consiste en garantizar un acceso democrático a la información, tanto a los ciudadanos como al mundo profesional, mediante los servicios que ofrecen a las empresas (especialmente a las PYME).

4.2. Asimismo, cada vez es más importante la función de las bibliotecas para el sector de la enseñanza, por ejemplo, en el caso de una serie de estudios (como

los destinados específicamente a los jóvenes) que, a diferencia de las universidades, no disponen de su propia biblioteca.

4.3. La contribución de las bibliotecas a la información se basa cada vez más en las nuevas tecnologías. Para que las bibliotecas puedan poner a disposición del ciudadano esta información, es imprescindible solucionar los problemas de derechos de autor propios del préstamo de soportes informáticos.

4.4. En consecuencia, el CDR propone a la Comisión recomendar a los Estados miembros que proporcionen a todos los ciudadanos una formación que les permita utilizar información registrada en soportes informáticos y que garanticen la posibilidad de que las bibliotecas presten sus fondos de modo gratuito. Esto se podría hacer, por ejemplo, mediante la compra de los derechos de reproducción por parte de las autoridades públicas.

5. Cometido y función de la educación durante el tiempo de ocio dentro del concepto de la formación a lo largo de toda la vida

5.1. Los centros de enseñanza superior que organizan cursos para jóvenes y adultos son un elemento básico en la formación democrática y cultural de la población de los países de la Europa septentrional. No obstante, los centros populares de información tienen la capacidad única de ofrecer estudios a las personas mayores, en todos los niveles de enseñanza y en todos los ámbitos. Esto es muy importante para facilitar el acceso y la reincorporación de las mujeres al mercado laboral.

5.2. Por lo tanto, el cometido y la función de la educación durante el tiempo de ocio respecto del concepto de la formación a lo largo de toda la vida podría ser uno de los temas de debate durante el Año Europeo de la educación y la formación; para ello, podría organizarse una conferencia europea o apoyar la cooperación de redes y los proyectos piloto.

5.3. En este contexto, un objetivo importante sería aprovechar el potencial existente en los Estados miembros más desarrollados de la UE para acelerar la evolución de los Estados menos desarrollados.

6. Proceso de democratización en Europa central y oriental

6.1. La estrecha relación entre democracia y educación es tanto más importante cuanto que el Año Europeo de la educación y la formación también está abierto a los países de Europa central y oriental con los que la UE ha celebrado acuerdos de asociación.

6.2. Por consiguiente, el CDR pide a la Comisión que estudie:

- formas de actuación adecuadas para el traspaso de experiencias en materia de educación y formación como parte integrante de la educación para la ciudadanía a los países de Europa central y oriental;

- la financiación de diferentes modelos de planes de desarrollo profesional para profesores, administradores, bibliotecarios, entre otros, de los países de Europa occidental, central y oriental, con una detallada valoración a nivel paneuropeo.

7. Los jóvenes y los obstáculos a la educación

7.1. La educación y formación a lo largo de toda la vida debe comenzar en la infancia y la adolescencia. Todo joven que carezca de ellas corre el riesgo serio de no lograr nunca reconstituir dicha base, que puede garantizarle un empleo o una determinada calidad de vida.

7.2. Por lo que se refiere a los jóvenes, la tarea más urgente es la puesta en práctica de normas comunes para la Unión con las que se garantice a todos los jóvenes (de menos de 18 años) un puesto en el sistema educativo o una combinación de trabajo práctico y de formación, tal como se propone en el Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo.

7.3. Accesibilidad, diversidad y flexibilidad son las palabras clave que deberían permitir al sistema educativo atraer a los jóvenes. Ello supone:

- gratuidad de la enseñanza,
- amplias posibilidades de elección y de combinación,
- simplificación al máximo de las condiciones de admisión.

7.4. Sin embargo, no basta con garantizar el acceso a la educación. Una tarea importante es vencer los diversos obstáculos sociales y culturales a la educación de los jóvenes. Uno de los más graves es la desmotivación, dado que se encuentra entre los más difíciles de tratar, especialmente en una situación de desempleo generalizado. La experiencia demuestra que la mejor manera de superar los obstáculos a la educación es vincular la educación y la formación a perspectivas de empleo válidas.

7.5. Para garantizar que el mayor número posible de alumnos termina el ciclo básico de enseñanza —y no abandona los estudios—, es importante disponer de cursos alternativos para los que no se encuentran a gusto en el sistema educativo tradicional: por ejemplo, escuelas y estudios específicos para los jóvenes con una amplia gama de materias y profesores con una formación variada. No obstante, es importante que los estudios alternativos sean parte integrante del sistema educativo oficial, de forma que también garanticen la adquisición de un título.

7.6. Además, deben apoyarse las iniciativas de los propios jóvenes, ya que estos proyectos pueden ofrecerles cualificaciones y experiencias generales importantes (por ejemplo, creatividad, capacidad para resolver problemas, flexibilidad, disponibilidad y capacidad para trabajar bajo presión).

7.7. El CDR recomienda que en este Año Europeo se ponga de relieve:

- el estímulo y educación de los jóvenes que no pueden integrarse en el sistema educativo tradicional,
- los obstáculos a la educación.

8. Educación y grupos especialmente desfavorecidos

8.1. Otro asunto que requiere especial atención es la educación de grupos especialmente desfavorecidos, como los minusválidos, inmigrantes o refugiados.

8.2. Con el fin de desarrollar el concepto de «vida independiente» aplicado a personas minusválidas, será necesario disponer de la tecnología adecuada para facilitar la comunicación mediante la creación de redes.

8.3. El CDR pide a la Comisión que analice las siguientes propuestas:

- puesta en práctica de un programa de acción para luchar contra el racismo y la xenofobia que incluya redes de información y cooperación para el intercambio de experiencias y la elaboración de un código de conducta;
- creación de redes para el intercambio de experiencias y la elaboración de un código de conducta sobre la educación de minusválidos, incluida la enseñanza especial para los niños minusválidos en la escuela primaria y programas para la integración de adultos minusválidos en los ámbitos de la enseñanza y el empleo;
- creación de redes para el intercambio de experiencias y la elaboración de un código de conducta sobre la educación de inmigrantes y refugiados, incluidos proyectos para facilitar su integración en la escuela preescolar y primaria, así como programas y proyectos de educación y empleo destinados a los inmigrantes y refugiados adultos.

9. Escuela y dimensión europea de la educación

9.1. Tal como se señala en el punto 7.1, la educación y formación a lo largo de toda la vida debe comenzar en la niñez. En la enseñanza primaria, por ejemplo, la idea del «hermanamiento de centros», es decir, la cooperación informática entre escuelas de diferentes países europeos, debería ciertamente ampliarse. Ello supone la implantación de tecnología informática y el

refuerzo de la enseñanza de idiomas en los centros escolares. Éste es un campo en el que la UE y las autoridades locales y regionales deberían comprometerse a fondo y aprovechar las experiencias de los Estados miembros y del Consejo de Europa.

10. La educación y la formación a lo largo de toda la vida también interesa a las personas de edad avanzada

10.1. La formación a lo largo de toda la vida no termina con la jubilación. Las autoridades locales y regionales tienen ante sí el reto de ofrecer una formación local a las personas mayores (universidades de la tercera edad) y de hacer que participen en el proceso democrático de toma de decisiones a nivel local, por ejemplo, mediante sus propios foros especiales.

10.2. No obstante, las personas mayores y las que disfrutan de la jubilación anticipada poseen abundantes conocimientos y experiencia que pueden transmitir a las generaciones jóvenes. En consecuencia, el CDR propone que se aproveche este Año Europeo para llamar la atención sobre la importancia de la tradición oral —el arte de narrar historias— para la educación cultural y democrática de niños y jóvenes. Ello se podría lograr mediante:

- la recuperación del arte de contar historias invitando a personas mayores a acudir a las escuelas y narrar cuentos populares o experiencias de la Segunda Guerra Mundial, por ejemplo, con referencia directa a los problemas actuales de racismo y xenofobia;
- la realización de un video europeo con historias de personas mayores, destinado a los centros escolares de toda Europa.

11. Conclusión

Para afrontar los retos que nos esperan en el siglo XXI y desarrollar un nuevo modelo de crecimiento, competitividad y empleo en el que la educación y la formación desempeñen un papel fundamental, de acuerdo con las orientaciones del Libro Blanco, el CDR pide a la Unión Europea, dentro del Año Europeo de la educación y la formación a lo largo de toda la vida, que:

- apoye el objetivo de acabar con el despilfarro de talento y de recursos y garantice el acceso de todo el mundo a la educación, independientemente del sexo y del origen étnico, económico y social, y, por lo tanto, contribuya a luchar contra la exclusión social y a eliminar las disparidades regionales.

Hecho en Bruselas, el 16 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente

(95/C 210/12)

El 14 de junio de 1994, el Consejo de la Unión Europea decidió consultar al Comité de las Regiones sobre la propuesta mencionada arriba.

En su 5º Pleno, celebrado los días 15 y 16 de noviembre de 1994 (sesión del 16 de noviembre de 1994), el Comité de las Regiones aprobó por unanimidad el siguiente dictamen, elaborado por la Ponente: Sra. Ulrike Riedel.

Introducción

La presente propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (Directiva EIA — evaluación de impacto ambiental) obedece a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 11 de la Directiva inicial, según el cual la Comisión debe presentar al Consejo propuestas suplementarias, si ello fuera necesario, para que las disposiciones de la Directiva original puedan aplicarse de forma suficientemente coordinada.

La propuesta de la Comisión se basa, fundamentalmente, en los resultados del Informe sobre la aplicación de la Directiva EIA que la Comisión debe remitir al Consejo y al Parlamento cinco años después de la publicación de dicha Directiva en virtud de ese mismo artículo 11. Este Informe fue presentado en noviembre del 1992 (doc. COM(93) 28 final-vol 13).

El Informe muestra que la aplicación de la Directiva EIA varía de un Estado miembro a otro. Estas diferencias se refieren, en particular, a las disposiciones de la Directiva sobre:

- el ámbito de aplicación definido en el apartado 1 del artículo 2 en combinación con el artículo 4 (Anexos I y II),
- las informaciones que deben presentarse de acuerdo con el artículo 5 en combinación con el Anexo III,
- la supervisión de los efectos del proyecto (« monitoring »).

La Comisión intenta colmar estas insuficiencias estableciendo nuevas disposiciones relativas a la obligatoriedad de la EIA para los proyectos del Anexo II (« screening »), así como al contenido de la EIA (« scoping », evaluación de sustitución vinculante).

Por « screening » se entiende la obligación de la autoridad responsable de la EIA de determinar si, con arreglo a los umbrales establecidos en los Estados miembros y a los criterios de selección definidos en el Anexo II bis, sus efectos probables sobre el medio ambiente requieren o no una evaluación de impacto ambiental.

Por « scoping » se entiende la obligación de la autoridad competente de determinar, antes de la presentación de la solicitud y de acuerdo con las autoridades correspondientes y con el maestro de obras, la cantidad de información que deberá ser suministrada.

El apartado 2 del Anexo III estipula que deberán describirse las principales soluciones de sustitución previsibles con el fin de que las autoridades determinen cuál es la más compatible con el medio ambiente.

Asimismo, se ha sometido a una reordenación y ampliación sistemáticas las listas de proyectos que deberán someterse a una EIA, enumerados en los Anexos I y II.

Por otra parte, la propuesta de la Comisión se ha elaborado teniendo presentes (artículo 7) los compromisos contraídos por la Comunidad y los Estados miembros a nivel internacional al firmar el Convenio de Espoo sobre evaluación de impacto ambiental en un contexto transfronterizo ⁽¹⁾.

Dado que la propuesta de Directiva se basa en el apartado 1 del artículo 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea en la versión del Tratado de la Unión Europea, debe cumplirse con el procedimiento de cooperación con el Parlamento Europeo y consultarse al Comité Económico y Social. Considerando la temática tratada, la Comisión ha propuesto igualmente que se consulte al Comité de las Regiones.

La Comisión de Ordenación del Territorio, medio ambiente y Energía (Comisión 5) recomienda al Comité de las Regiones (CDR) que en su pleno de los días 15 y 16 de noviembre del 1994 apruebe el siguiente Dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. Necesidad de completar la Directiva EIA

El CDR coincide con la Comisión en que, dado que existen divergencias en su aplicación, es necesario actualizar la Directiva confiriéndole mayor precisión. El CDR apoya el objetivo de la Directiva EIA de perseguir un único nivel de protección del medio ambiente y de calidad de vida; para ello debe informarse con la mayor rapidez de las repercusiones sobre el medio ambiente de determinados proyectos, que deberán ser tomadas en consideración a la hora de decidir su autorización. El CDR considera que mediante la EIA y su actualización se deberá contribuir a garantizar las mismas condiciones locales y de vida en todas las regiones, manteniendo de forma ecológica y duradera los recursos naturales. En materia de protección del medio ambiente, no debe existir desfase alguno entre regiones. Además, debe

⁽¹⁾ DO nº C 104 de 24. 4. 1992.

garantizarse que el procedimiento administrativo de la evaluación de impacto ambiental —de la que son principales responsables las regiones— se efectuará sin fricciones. Las diferencias en los contenidos de las disposiciones y en los procedimientos administrativos harían peligrar la cooperación de las regiones e impedirían la igualdad de oportunidades en materia de desarrollo.

1.2. Valoración general de las propuestas

El CDR observa que las disposiciones del artículo 5 en combinación con las nuevas disposiciones del Anexo III y de los artículos 6 a 13 convienen de manera general al objetivo de la propuesta de modificación de la Comisión relativa a la Directiva EIA.

No obstante, el CDR considera que no se ha realizado el objetivo de la aplicación unitaria del procedimiento de evaluación.

En opinión del CDR, las deficiencias mencionadas en el Informe sobre la aplicación de la Directiva EIA se agravarán con la presente propuesta. Por tanto, es necesario reelaborarla teniendo en cuenta la experiencia adquirida.

Las regiones, a cuyas autoridades compete la trasposición de las disposiciones de la propuesta, temen que, de ser aprobada, aumenten las disparidades en la aplicación de la Directiva en los Estados miembros.

1.3. Falta de coherencia con otras propuestas de Directiva de la Comisión

En opinión del CDR, las regiones afrontarán en el futuro un problema de aplicación, ya que la Directiva EIA no es coherente con la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación (DO nº C 311/06 — doc. COM(93) 423 final) pese a que las disposiciones de ambas Directivas se refieren a proyectos idénticos o similares. La política de medio ambiente de la Comisión sólo tendrá éxito si se coordinan estrechamente las estrategias de la política de medio ambiente y las disposiciones específicas. Las diferencias en la definición de conceptos (por ejemplo, entre las dos Directivas mencionadas), la falta de armonización en cuanto a normas de procedimiento y las distintas exigencias materiales para proyectos idénticos dan lugar en la práctica a confusiones y van en detrimento del objetivo de la política de medio ambiente de un desarrollo duradero.

1.4. Disposiciones necesarias que no figuran en la propuesta de la Comisión

El CDR llama la atención de la Comisión sobre el hecho de que aunque el planteamiento de la Directiva EIA es indudablemente procedimental, debe dar lugar también a un examen de los contenidos. No obstante, para este examen, que es necesario, faltan métodos de medición, por ejemplo, de los daños causados al suelo y las aguas. Por tanto el Comité pide a la Comisión que examine en qué medida es necesario plantear exigencias específicas en lo referente al nivel de protección.

1.5. Objetivos generales de la Directiva a examen

El CDR teme que la ampliación de la EIA a un número demasiado elevado de proyectos o a proyectos demasiado pequeños o, en general, sin repercusiones significativas en el medio ambiente, la convierta en un procedimiento rutinario con carácter de mera formalidad. La EIA debería limitarse a procedimientos que impliquen una notable repercusión en el medio ambiente.

2. Observaciones particulares

Artículo 1

El CDR señala que las autoridades regionales competentes se han encontrado con el problema de la interpretación del concepto de « modificación de proyecto », tanto en lo referente al alcance de la modificación como en relación con las condiciones en que se autorizó. Sin embargo, estos problemas no se solucionarán con las definiciones propuestas por la Comisión, que son tan abstractas que no resolverán en absoluto las dificultades de interpretación. Los problemas prácticos que se han presentado sólo podrán solucionarse si se definen con mayor precisión los casos en los que existe una « modificación notable ». El criterio para determinar la importancia de una modificación deberá ser el de sus repercusiones sobre el medio ambiente.

El CDR lamenta que la modificación propuesta en el artículo 1 no concuerde con el apartado 9 del artículo 2 de la Directiva relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación. El concepto de « modificación sustancial » debería ser definido de una manera unitaria y lo más concreta posible. La definición que se propone en la Directiva 93/423/CEE para « modificación sustancial » es más concreta. Además, la Comisión debería decidirse por uno u otro de los conceptos utilizados en ambas Directivas, es decir « modificación de proyecto » o « modificación sustancial ».

Apartado 3 del artículo 4

El CDR lamenta que no se haya armonizado la definición de proyecto del Anexo II de la Directiva EIA con la de la propuesta de Directiva relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación, puesto que se trata de proyectos similares.

Con el nuevo procedimiento de « screening » propuesto, no se alcanza el objetivo perseguido de conceder a la EIA una aplicación homogénea en todas las regiones. Antes bien, es de temer que las diferencias en el modo de aplicación aumenten más aún con el « screening », ya que los criterios con arreglo a los cuales deberá decidirse sobre la realización de una evaluación de impacto ambiental son tratados de manera tan abstracta y general que, con toda seguridad, conducirán a decisiones muy diferentes.

Respecto de la Directiva referente a la prevención y el control integrados de la contaminación, se recomienda a la Comisión que prescinda de la diferenciación entre Anexo I y Anexo II de la Directiva a examen y

realice un catálogo definitivo de proyectos que deberán someterse a una EIA. Gracias a la experiencia adquirida durante décadas en la autorización de proyectos, puede determinarse en general para todos los proyectos importantes cuáles de ellos (según su naturaleza y magnitud) tendrán repercusiones considerables sobre el medio ambiente. No es aceptable desde el punto de vista práctico, que las autoridades responsables de dar el visto bueno —con arreglo a los umbrales límite de cada Estado miembro o a los criterios establecidos en el Anexo II bis— adopten decisiones caso por caso. La concesión de autorizaciones individuales causa a las regiones problemas relacionados con la tramitación administrativa del procedimiento y contribuye a aumentar las diferencias de aplicación.

Además, los Estados miembros mantienen la posibilidad de determinar, aparte de los tipos de instalación mencionados en la Directiva, otros tipos de instalación que deben someterse a una EIA, a fin de poder tener en cuenta las especificidades nacionales y regionales (conforme al artículo 130 T del Tratado).

Apartados 1 y 3 del artículo 5

El CDR se felicita por la disposición propuesta y, en concreto, por el hecho de que según la nueva versión del apartado 2 del Anexo III, deba realizarse una evaluación alternativa para todos aquellos proyectos que deban ser objeto de una EIA.

Artículos 6 y 9

El CDR acoge con satisfacción la disposición donde se especifica que debe consultarse a las autoridades de medio ambiente no sólo sobre la solicitud de autorización presentada por el titular del proyecto sino también sobre la información suministrada por este último. Asimismo, acoge con satisfacción que la consulta del público se realice antes de la autorización de los proyectos y no sólo antes de que comience su ejecución efectiva.

Artículo 7

El CDR considera necesario definir con mayor precisión las disposiciones relativas a la evaluación ambiental transfronteriza. Con el fin de facilitar el procedimiento, el CDR estima oportuno que las informaciones y consultas mutuas se desarrollen a nivel de las autoridades y de las regiones de los Estados miembros responsables de las autorizaciones de los proyectos. El CDR recomienda que se adopte una disposición según la cual deba presentarse también, en el idioma del Estado miembro interesado, un resumen no técnico de la descripción del proyecto, de conformidad con el punto 1 del Anexo IV.

En dicho resumen deberán destacarse en particular los perjuicios que afectarían a las regiones limítrofes.

Anexos I y II

El CDR no manifiesta reserva alguna sobre la inclusión en el Anexo I de instalaciones de reelaboración de combustibles nucleares irradiados e instalaciones de almacenamiento provisional para residuos radiactivos. Sin embargo, deberían incluirse también las instalaciones de reelaboración de combustibles nucleares; de hecho, el concepto de « reelaboración » no incluye las instalaciones para la producción de combustible a partir de material de combustión nuclear.

El CDR considera que la definición de instalaciones químicas integradas sigue sin ser la más idónea. Sería más oportuno, al igual que en el punto 4 del Anexo I de la Directiva relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación, presentar una definición concluyente de las correspondientes instalaciones químicas.

En principio, cabe felicitar por la ampliación del Anexo II. No obstante, sería más conveniente, sobre todo para los casos de proyectos de irrigación y avenamiento de terrenos, reforestación y cría intensiva de ganado, enumerados en el informe, indicar el tamaño de las instalaciones que deberán someterse a una EIA.

Otro tanto cabe decir igualmente de los proyectos enumerados en el apartado 11 del Anexo II. Sería útil informar sobre el tamaño de las plantas depuradoras y depósitos de lodos.

Anexo II bis

Independientemente de que el CDR opine que el « screening » debería ser sustituido por una lista clara y vinculante de los proyectos que deban someterse a una EIA, cabe observar que los criterios de selección que figuran en el punto 1 son muy generales y deberían definirse con mayor precisión.

El CDR teme que el « screening » obligue a las autoridades administrativas regionales a establecer una nueva fase dentro del procedimiento de autorización, sin que quede claro el límite entre la fase del « screening » y la del procedimiento de « scoping ».

En opinión del CDR, el desarrollo práctico de cada fase del procedimiento no está suficientemente elaborado.

Por tanto, el CDR propone de nuevo a la Comisión que opte por una lista definitiva de los proyectos que deberán ser objeto de una EIA.

Hecho en Bruselas, el 16 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre la comunicación de la Comisión y la propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se adopta un programa de acción comunitario de promoción, información, educación y formación en materia de salud, en el marco de la acción en el ámbito de la salud pública

(95/C 210/13)

El 20 de septiembre de 1994, de conformidad con el artículo 198 C del Tratado consuetudinario de la Comunidad Europea, el Consejo de Ministros decidió consultar al Comité de las Regiones sobre la comunicación y la propuesta mencionadas arriba.

La Comisión de Política Social, Sanidad y Cohesión Económica, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de octubre de 1994 (Ponente: Sr. Peter Soulsby). El 24 de octubre de 1994, la Comisión de Educación y Formación Profesional aprobó el dictamen complementario adjunto (CDR 247/94) (Ponente: Sr. Sean O'Neachtain).

En su 5º Pleno (sesión del 16 de noviembre de 1994), el Comité de las Regiones aprobó el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité de las Regiones (CDR) agradece la oportunidad de formular observaciones sobre esta nueva e importante área de competencia y propuestas destinadas a adoptar un programa de acción comunitaria dentro del marco global de la acción en el ámbito de la sanidad. El CDR es consciente de la importancia de los factores regionales y locales en la sanidad de la Comunidad. Por consiguiente tiene gran interés en que la Comisión reconozca el papel crucial de los entes locales y regionales que afrontan los determinantes fundamentales de la mala salud proporcionando un entorno seguro y sano en el que la gente viva, trabaje y juegue, y la medida en que ello apuntala el logro de un nivel sanitario aceptable por otros medios, como la promoción de la salud.

1.2. Se acoge con especial satisfacción que la Comisión haga hincapié en la acción preventiva, antes que en la curativa. El CDR reconoce, por lo tanto, la importancia de un marco adecuado de promoción de la salud, información, educación y promoción, pero hace hincapié en la importancia de que se combine esta actividad con otras actividades destinadas a reducir al mínimo la exposición a factores de riesgo causantes de enfermedades y de mala salud. Para el CDR es especialmente importante el impacto de las condiciones socioeconómicas y del entorno físico sobre la salud, el efecto de las desigualdades, como la pobreza y el paro, y el acceso a centros de salud preventiva o curativa.

1.3. El CDR acoge también con satisfacción el reconocimiento de los numerosos factores que contribuyen a una mala salud. Es de la opinión de que es necesario, para que las medidas sanitarias tengan éxito, un marco que permita una perspectiva global de las diversas

iniciativas políticas en el marco del programa general de acción en que se vayan a tomar, y de las cuales la promoción de la salud, la educación y la formación son sólo una parte.

1.4. El CDR insiste en que la acción en el ámbito de la promoción de la salud logra su máxima eficacia sólo si aquellos miembros de la Comunidad a los que se dirige la acción viven y trabajan en un entorno que les permite hacer elecciones en materia de salud con conocimiento y llevar un modo de vida saludable una vez que han sido informados, formados y educados.

2. Promoción de la salud: conceptos, objetivos y alcance

2.1. *Conceptos y objetivos de la promoción de la salud*

2.1.1. El CDR acepta que la salud del individuo se caracteriza por tres tipos de factores: endógenos, de comportamiento y ambientales, pero no está de acuerdo en que, en todas las circunstancias, los individuos tengan la oportunidad de ejercer un control total sobre ciertos factores de comportamiento. Quienes están sometidos a pobreza, disponen de una vivienda deficiente o reciben asistencia, por ejemplo, pueden no estar en condiciones de acceder o de costearse una mejor nutrición o ejercicio físico.

2.1.2. Convencer a un individuo de que adopte un modo de vida y un comportamiento responsables, en relación con ciertos grupos de la población, no sólo depende de brindarles capacidades y conocimientos para vivir una vida saludable, sino de un ambiente socioeconómico y físico que propicie una buena salud. La Comunidad tiene el cometido de fomentar que se cuiden ambos aspectos.

2.1.3. El CDR acepta y apoya la afirmación de que la promoción de la salud ha de estar primordialmente orientada hacia la salud, antes que hacia la enfermedad, si bien reconoce que en algunas circunstancias la promoción de la salud es complementaria de otras acciones de la Comunidad, más específicas, en materia de sanidad.

2.1.4. El CDR apoya asimismo los objetivos generales de la promoción de la salud en la Unión Europea, tanto a nivel comunitario como de cada Estado miembro, pero hace hincapié en la necesidad de coordinar el programa de acción en materia de salud pública con otros programas de acción de la Comunidad. Así, por ejemplo, el objetivo de ofrecer a los individuos la información y el conocimiento necesarios para tomar medidas contra los accidentes y las lesiones ha de estar apoyado por un marco adecuado de salud y seguridad y legislación en materia de protección del consumidor.

2.1.5. Otro ejemplo es el punto de sedentarismo de la vida moderna y la decisión de muchas personas de caminar lo menos posible. La mayor parte de las personas reconoce plenamente que la falta de un ejercicio físico adecuado es determinante en ciertas enfermedades y dolencias; sin embargo, la planificación y la política de transportes en muchas áreas actúan en contra del ejercicio. En muchas regiones sólo es posible acceder convenientemente en coche al lugar de trabajo, a las zonas comerciales, de ocio o a los centros de enseñanza. El grado de preferencia del coche o del transporte público al desplazamiento a pie o en bicicleta dependen también de factores más amplios como son la seguridad del entorno edificado y temas sociales como la criminalidad. Aunque el CDR está dispuesto a apoyar actividades que propicien un mayor ejercicio, una vez más es necesaria una infraestructura apropiada para garantizar que los modelos de vida menos sedentarios constituyan una alternativa viable.

2.2. *Alcance de la promoción de la salud: factores determinantes de la salud*

2.2.1. El CDR acoge con satisfacción el reconocimiento de la Comisión de que el estado de salud de una comunidad depende en cierta medida del entorno físico y de las condiciones socioeconómicas dominantes. Para el CDR reviste especial interés el grado en el que éstas varían de una región a otra. El CDR apoya el reconocimiento de la importancia decisiva para la salud de la vivienda y el urbanismo, la calidad y el nivel de la educación, el empleo y las condiciones de trabajo. Sin embargo, el CDR considera también, que la calidad del medio ambiente desempeña un papel fundamental en la determinación de una buena salud. El agua limpia, un sistema de alcantarillado eficaz, la ausencia de animales dañinos, el aire limpio y una adecuada recogida y eliminación de residuos son también de vital importancia.

3. **Visión general de las tendencias y acciones comunitarias**

3.1. *El enfoque de promoción de la salud*

3.1.1. El CDR respalda el paso de los planteamientos monotemáticos en materia de promoción de la salud a los planteamientos pluritemáticos. El CDR está también de acuerdo con la ampliación del enfoque de forma que la mejora de la salud se contemple como un elemento importante a la hora de determinar la calidad de vida. Es importante reconocer, no obstante, que para fijar el objetivo de una acción, un planteamiento monotemático puede ser el más adecuado cuando se trate de los grupos menos favorecidos o más vulnerables dentro de la Comunidad o de las enfermedades graves más significativas. Hasta que no se hayan abordado estas prioridades, puede que muchos de los mensajes más generales de promoción de la salud resulten inadecuadas.

3.1.2. La adopción del programa «Salud para todos» de la OMS por parte de muchos Estados miembros se considera un componente clave de muchas políticas en materia de salud. El CDR respalda la atención que está prestando la OMS al enfoque global de la salud con su reconocimiento de la importancia del vínculo entre salud y medio ambiente. El CDR considera que queda todavía mucho trabajo por hacer en el terreno de la sanidad medioambiental, aunque ya se pueden extraer muchas enseñanzas del Programa Ciudades Saludables y su experiencia de enfoques mono y pluritemáticos. El CDR respalda el perfeccionamiento de la red de profesionales e investigadores dentro de la Comunidad, en la que podrán basarse los programas futuros de promoción de la salud.

4. **El enfoque comunitario**

4.1. EL CDR hace hincapié en que la acción de la Comunidad ha de tener en cuenta el principio de subsidiariedad y la exigencia de proporcionalidad. El CDR toma nota y respalda los objetivos principales de la acción comunitaria, que son:

- i) prevenir las muertes prematuras;
- ii) aumentar la esperanza de vida;
- iii) fomentar la calidad de vida;
- iv) fomentar el bienestar general de la población.

4.2. El CDR cree, sin embargo, que la Comisión debería fijarse metas mediante las cuales puedan medirse sus acciones para garantizar estos objetivos. Es esencial una evaluación de la contribución a estas áreas del programa de la promoción de la salud para garantizar que la futura acción sea adecuada, eficaz y rentable.

4.3. El CDR cree también que a la hora de intentar fomentar la coordinación de políticas y programas entre los Estados miembros, deberá concederse la importancia debida a los temas regionales y a la función y la aportación de los entes locales y regionales. La cooperación es esencial a nivel nacional, regional y local para sacar el máximo partido del programa de acción propuesto.

5. Un programa de acción comunitario de promoción de la salud (1995-1999)

5.1. El CDR apoya una contribución de la Comisión para mejorar el conocimiento de los mecanismos que tienen relación con la concepción de los mensajes de salud. También se apoya ampliamente la evaluación de las medidas de información sobre la salud mediante la promoción de intercambios de conocimientos técnicos, información y experiencias. Con todo, el CDR considera que un elemento importante del programa sería una evaluación de la forma en que se transmite el mensaje y el mecanismo que se usa para transmitirlo. Podría darse el caso de que las diferencias regionales y locales reflejen circunstancias locales, por lo que la Comisión debería fomentar iniciativas locales en un marco comunitario.

5.2. El CDR apoya los objetivos de las acciones de la Comunidad en relación con la información sobre la salud y la educación para la salud, así como las medidas encaminadas a mejorar los conocimientos y la cualificación de los profesionales de la salud. Cabe reconocer, sin embargo, que son muchas las profesiones que tienen relación con la promoción de la salud, la educación para la salud o, de forma más general, la sanidad. La forma en que puede establecerse una colaboración verdaderamente eficaz entre todas ellas merece un estudio más profundo.

5.3. Este reconocimiento es importante a la hora de desarrollar las actividades de prevención concreta y de promoción de la salud y cuando se estudien las estructuras y estrategias de promoción de la salud. No puede responsabilizarse de la promoción de la salud a un único organismo nacional o regional de forma aislada; es importante que todos los que intervengan estén plenamente representados y que se reconozca plenamente la dimensión intersectorial de la promoción de la salud cuando se establezcan las redes.

5.4. Por consiguiente, el CDR acoge favorablemente el procedimiento de consulta interdepartamental propuesto antes que la Comisión adopte sus decisiones, para garantizar que los aspectos sanitarios se tienen en cuenta en otras políticas comunitarias.

5.5. El CDR acoge asimismo favorablemente el fomento de la cooperación con países terceros, algunos de los cuales mantienen estrechas relaciones con las regiones de la Comunidad y que, por lo que respecta a la sanidad, tienen mucho en común.

6. Consulta y participación

6.1. Se acoge con satisfacción la creación de un comité consultivo presidido por la Comisión. Sin embargo, el CDR insta a que se amplíe la composición de dicho comité para incluir a representantes de los entes locales y regionales y de organizaciones no gubernamentales, de forma que se reconozca plenamente las repercusiones de la política comunitaria en las regiones.

7. Evaluación e informes

7.1. La evaluación y la elaboración de informes son elementos claves del programa de acción comunitario y el CDR los respalda.

8. La Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo

8.1. Artículo 1

El CDR brinda su apoyo total al programa de acción de la Comisión en el ámbito de la promoción, información, educación y formación en materia de salud y reconoce que se trata de un área prioritaria de la Comunicación de la Comisión en materia de salud pública.

8.2. Artículo 2

El CDR cree que, teniendo en cuenta el presupuesto que la Comisión ha fijado y la amplitud de las actividades que abarca el programa, puede resultar positivo para el programa de acción que sea más específico y esté más centrado para garantizar un nivel de logros adecuado y un uso de los recursos más rentable.

8.3. Artículo 4

El CDR hace hincapié en la importancia de garantizar una coherencia y una complementariedad entre las acciones de la Comunidad y otros programas comunitarios relevantes.

8.4. Artículo 5

El CDR insta a la Comisión a que reconozca la importancia de los intereses regionales y locales en el comité consultivo propuesto.

8.5. Artículo 6

El CDR subraya la importancia de la cooperación con terceros países y con la Organización Mundial de la Salud.

8.6. Artículo 7

El CDR acoge con satisfacción que la Comisión reconozca la importancia de publicar regularmente información y la propuesta de presentar al CDR un informe intermedio.

9. Anexo — Programa comunitario de acción

9.1. Información sobre la salud

Para el CDR no queda claro lo que se quiere decir con el apoyo a una infraestructura europea de información, pero considera que el intercambio de información no debería reducirse a los detalles de las campañas de información.

9.2. Educación para la salud

El CDR reconoce que la educación para la salud en la escuela no está bien organizada en todos los Estados miembros, pero muestra su preocupación por que las propuestas puedan sobrepasar las actuales competencias de la Comisión. El CDR manifiesta su interés especial en que se logre un entendimiento completo de las diferencias que hay entre la promoción de la salud y la educación para la salud y hace notar que en muchos lugares los términos se intercambian de forma inapropiada. El CDR considera por ejemplo que, dentro del lugar de trabajo, la promoción de la salud es preferible a la educación general para la salud. El lugar de trabajo es un ámbito en el que la acción de los individuos determina también la salud, la seguridad y el bienestar de los otros. El CDR vería con satisfacción que se aclarase y se ampliase más el apoyo que se pretende dar a la educación para la salud y a los proyectos de educación para la salud.

9.3. Formación de los profesionales sanitarios y promoción de la salud

El CDR cree que puede haber una variación importante entre los Estados en cuanto al tamaño y la función de los centros de enseñanzas sanitarias, y como resultado de ello, la propuesta de intercambios puede resultar excesivamente ambiciosa en esta fase.

9.4. Actividades específicas de prevención y promoción de la salud

El CDR considera que los recursos de que dispone la Comisión podrían utilizarse mejor si se ofreciese apoyo a actividades de promoción de la salud específicas y orientadas antes que la amplia gama que figura en la propuesta. Podrían orientarse, por ejemplo, hacia grupos desfavorecidos concretos. El CDR tiene el convencimiento, sin embargo, de que la organización de programas sólidos de promoción de la salud se verá apoyado por un trabajo de investigación de mayor envergadura y mejor calidad para evaluar la efectividad de la promoción de la salud.

9.5. Estructuras y estrategias de promoción de la salud

El CDR acogería con agrado más detalles sobre las actividades para fomentar y apoyar la cooperación entre los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 16 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

ANEXO

Dictamen adicional del Comité de las Regiones

El 26 de julio de 1994, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 9 del Reglamento Interno, el Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen adicional sobre la comunicación y la propuesta mencionadas arriba.

La Comisión de Educación y Formación Profesional, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó el siguiente dictamen adicional el 24 de octubre de 1994 (Ponente: Sr. O'Neachtain).

Este dictamen adicional se adjunta al dictamen aprobado por el Comité de las Regiones (CDR 246/94) en su 5º Pleno (sesión de 16 de noviembre del 1994).

1. Educación para la salud

El CDR apoya la opinión expresada por la Comisión en su Comunicación, según la cual la educación para la salud es uno de los pilares básicos de la política de promoción de la salud. Subraya que, como numerosas enfermedades y muertes están relacionadas con los modos de vida y comportamientos, podrían evitarse, y que es fundamental el papel de los sistemas de educación y formación a la hora de enseñar actitudes positivas y saludables.

1.1. Destaca asimismo que la educación para la salud, que se distingue de otras acciones de promoción de la salud, requiere un proceso de aprendizaje dinámico e interactivo, en el que participen tanto el destinatario como el educador. El CDR afirma que la educación para la salud es parte integrante de toda estrategia de promoción de la salud y apoya el marco coordinado del programa de acción comunitario para las acciones propuestas.

1.2. El CDR pone de relieve la importancia de enseñar actitudes positivas a los niños en edad escolar, desde la enseñanza primaria, dado que ello tendría una influencia benéfica sobre su comportamiento futuro. Apoya la promoción de la educación para la salud en los programas escolares, aunque hace hincapié en la importancia de un enfoque pluridisciplinar en este ámbito. A este respecto, el CDR respalda de forma específica los proyectos encaminados a apoyar a la Red europea de escuelas promotoras de la salud, en cooperación con la OMS y el Consejo de Europa.

1.3. Aunque reconoce que los niños deberían ser un grupo destinatario prioritario de la educación para la salud, el CDR considera que esta educación no debería terminar en la escuela. Para que la promoción de la salud sea eficaz, los ciudadanos de todas las edades deberían tener acceso a un sistema adaptado de educación permanente, ya sea en el lugar de trabajo o en las comunidades locales. Por lo tanto, las medidas deberían fomentar una participación activa de toda la Comunidad en la adquisición de los conocimientos necesarios para adoptar un modo de vida saludable y prevenir enfermedades, accidentes y lesiones. Todo ello, teniendo en cuenta que la consecución de un nivel elevado de protección de la salud es uno de los objetivos del Tratado de Maastricht.

1.4. El CDR respalda el enfoque de promoción de la salud adoptado por la Comisión en materia de educación para la salud, basado en el principio « más vale prevenir que curar ». No obstante, señala que para tratar los problemas de raíz, debe realizarse un análisis más detallado, entre otras cosas de los factores que inducen un comportamiento poco saludable y arriesgado. Es importante, en consecuencia, ser capaz de diferenciar la causa y los síntomas de este comportamiento, y de reconocer que las medidas de promoción de la salud no serán eficaces si no se tratan las causas de forma adecuada.

1.5. El CDR insta a la Comisión a que mencione explícitamente el desempleo y la exclusión social como dos factores importantes que determinan modos de vida poco saludables, y considera que las medidas de educación y de formación en materia de promoción de la salud deberían adoptarse paralelamente a políticas de mejora de las condiciones sociales y económicas, como por ejemplo la extensión de los servicios sanitarios.

1.6. A este respecto, debería prestarse especial atención a la educación para la salud destinada a grupos de población desfavorecidos y a las áreas particularmente desfavorecidas (áreas deprimidas del centro o la periferia de las ciudades, áreas rurales) que tienen mayores dificultades a la hora de promover la educación para la salud.

1.7. El CDR considera que las propuestas de la Comisión relativas a los objetivos de la educación para la salud deberían mencionar explícitamente la salud mental. Para ser eficaz, toda estrategia comunitaria de educación para la salud debe incluir este ámbito, sobre todo si se tiene en cuenta que el suicidio es actualmente una de las principales causas de mortalidad en la UE.

1.8. Deberían tenerse en cuenta en este ámbito factores psicológicamente determinantes como el estrés, el aburrimiento y la enajenación (que también pueden estar relacionados con el desempleo). La existencia de este tipo de factores hace patente la necesidad de crear una Europa de los ciudadanos que no sólo valore el nivel de vida sino también su calidad.

1.9. El CDR destaca la importancia de transmitir mensajes positivos, claros y científicamente justificables en materia de educación para la salud. En consecuencia, el acento debería ponerse en los beneficios de un modo de vida sano, una alimentación equilibrada, medidas preventivas, como vacunas, actividades deportivas y recreativas, un comportamiento sexual seguro, evitar el tabaco, las drogas, el abuso de alcohol y la conducción peligrosa. El CDR subraya el valor de las visitas a hospitales e instituciones sanitarias, junto al hecho de disponer de material audiovisual y de proyectos de demostración eficaces. Ello permite acercar los ciudadanos a los temas de promoción de la salud pública y hacerles tomar conciencia de la importancia de evitar comportamientos arriesgados.

1.10. El CDR opina que los profesionales de la salud, en particular los médicos y enfermeras, deben desempeñar un papel importante, no sólo de tratamiento sino de prevención y promoción de la salud. El CDR insta a respaldar proyectos piloto cuyo objetivo sea incitar a los profesionales de la salud a contribuir de forma activa a la educación para la salud en las escuelas y en los lugares de trabajo.

1.11. Subraya que unas formulaciones retóricas que transmitieran mensajes de prohibición reflejarían un alarmismo encubierto que podría resultar contraproducente y fomentar un comportamiento desafiante.

1.12. El CDR aboga por unas medidas de educación para la salud que fomenten la sensibilidad a la salud y seguridad, que inciten a evitar accidentes y lesiones en el lugar de trabajo y en casa, y que tomen en consideración las necesidades específicas de las personas de edad avanzada y la tendencia de la población al envejecimiento.

1.13. Aunque reconoce que una política eficaz de promoción y educación para la salud permitirá realizar unos ahorros considerables en el coste global de los sistemas sanitarios, el CDR insiste en que ello no debería implicar el consiguiente recorte de los gastos sanitarios.

2. Formación profesional en materia de salud pública y promoción de la salud

2.1. El CDR apoya la revisión y evaluación de las estructuras y programas de formación existentes en materia de salud pública y la elaboración de una guía europea. Respalda la creación de redes de escuelas de salud pública, universidades y organismos de formación, con el fin de desarrollar un núcleo común de cursos de formación y el intercambio de estudiantes y profesores entre los países de la UE. Pone asimismo de relieve la importancia de un enfoque interdisciplinar en la promoción de la salud pública dentro de los cursos de formación.

2.2. Considera que todo fomento de la cooperación entre Estados miembros en cuanto al contenido de cursos y actividades de formación en el ámbito de la salud pública debe implicar una cooperación interregional entre los interesados, especialmente las autoridades sanitarias y educativas locales y regionales. Estas autoridades tienen un mejor conocimiento de los verdaderos problemas de promoción de la salud dentro de sus comunidades, en las que las distintas culturas, condiciones socioeconómicas y modos de vida requieren enfoques diferentes. Están, además, en contacto directo con los profesores, trabajadores sociales y profesionales de la salud, que desempeñan un papel fundamental en la educación para la salud. La acción comunitaria puede apoyar la cooperación y creación de redes encaminadas a reforzar este papel.

2.3. El CDR destaca la importancia de disponer de material didáctico eficaz, especialmente de material audiovisual que se difunda a través de todos los Estados miembros. En materia de formación, es particularmente valiosa la difusión de información sobre las «prácticas más correctas».

2.4. El CDR respalda la coordinación de acciones comunitarias en el ámbito de la promoción de la salud y formación, con los programas SOCRATES y LEONARDO DA VINCI propuestos, teniendo en cuenta la experiencia adquirida a través de los programas comunitarios existentes de educación y formación como ERASMUS y COMETT.

3. Cooperación interregional en el ámbito de la educación para la salud, formación en salud pública y promoción de la salud

3.1. El CDR defiende la creación de redes de cooperación dirigidas a fomentar el intercambio de información y experiencia, y apoyar proyectos piloto en los que participen escuelas, asociaciones de padres, las instituciones educativas y sanitarias interesadas, universidades, organizaciones no gubernamentales (como la Asociación de escuelas de salud pública en la región europea y la Asociación europea de salud pública), centros médicos, hospitales, trabajadores sociales, centros sociales, empresas, centros deportivos y recreativos, así como las autoridades regionales y locales, cuyo papel catalizador y de coordinación es fundamental a la hora de reunir a todos los interesados en un enfoque integrado basado en la comunidad. Pone de relieve la importancia de elaborar una guía europea que permita identificar e interrelacionar, a través de las redes comunitarias, a los principales agentes que participan en la promoción de la educación para la salud a nivel local y regional en toda la Comunidad.

3.2. El CDR solicita que se apoyen proyectos de demostración locales o regionales, altamente innovadores, en los que los ciudadanos, especialmente los jóvenes, participen en la planificación, aplicación y, sobre todo, la evaluación de los mismos. Estos proyectos piloto permitirían facilitar información de inestimable valor sobre las buenas prácticas a todas las personas relacionadas con la educación para la salud pública en la UE. Proyectos como el ideado en el Reino Unido, que permite a los médicos recetar, como tratamiento, un curso de natación en un centro recreativo local, o en Irlanda, en los organismos semioficiales, donde se obliga a los trabajadores que abusan del consumo de alcohol a participar en cursos, ilustran la importante contribución de las autoridades locales y regionales en la estrategia de promoción de la salud.

3.3. Porque considera que los problemas sanitarios no tienen fronteras y que la promoción de la salud es un tema global, el CDR apoya firmemente la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales de salud pública, incluida la Organización Mundial de la Salud, así como la asociación de los países de la AELC y de los de Europa central y oriental, e insta a reforzar la cooperación interregional con terceros países en materia de educación para la salud, formación en salud pública y promoción de la salud.

3.4. El CDR concluye subrayando que una coordinación eficaz de las acciones de promoción y formación para la salud, junto a una planificación y evaluación eficaz de estas acciones, requiere la participación de las autoridades locales y regionales, de acuerdo con el principio de subsidiariedad.

Hecho en Bruselas, el 24 de octubre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre la comunicación de la Comisión y la propuesta de Decisión sobre una Acción comunitaria en el ámbito de la toxicomanía

(95/C 210/14)

El 20 de septiembre de 1994, de conformidad con el artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité de las Regiones sobre la comunicación y la propuesta mencionadas arriba.

La Comisión de Política Social, Sanidad y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de octubre de 1994 (Ponente: Sr. Eurig Wyn).

En su 5º Pleno (sesión del 16 de noviembre de 1994) el Comité de las Regiones ha aprobado el siguiente dictamen.

1. Introducción

El Comité de las Regiones acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión en la que se propone una estrategia encaminada al desarrollo de una acción comunitaria para la prevención de la toxicomanía. Esta acción se enmarcaría en el programa de salud pública. El Comité de las Regiones manifiesta su satisfacción al observar que la Comunicación de la Comisión Europea reconoce las siguientes tendencias:

- incremento de la morbi-mortalidad relacionada con el consumo de drogas;
- aumento del número de primeras experiencias con la droga;
- elevado porcentaje de detenidos toxicómanos;
- aumento del número de casos de sida relacionados con el consumo de droga, e
- inquietud creciente entre los consumidores de droga por los riesgos de infección por el VIH.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité de las Regiones pone de relieve que en los diferentes Estados miembros y regiones existen factores específicos desde el punto de vista sociocultural, jurídico, médico, económico y geográfico, que determinan un planteamiento distinto de las políticas particulares por parte de los diferentes Estados y regiones. Las dificultades de estas diferencias deben ser valoradas por la Comunidad para apoyar acciones en materia de drogodependencia. Ahora bien, algunos aspectos convergen y responden a enfoques colectivos.

2.2. El Comité de las Regiones desea apoyar a la Comisión Europea en sus objetivos, pero estima que, si bien el máximo objetivo es la eliminación total del consumo de estupefacientes, deberíamos imponernos como objetivo inicial la reducción de su consumo.

2.3. Asimismo, el Comité de las Regiones considera necesario aumentar los recursos disponibles para la educación en materia de drogas y la reducción de la demanda de estupefacientes. La reducción de la drogodependencia podrá conseguirse más eficazmente con una intervención precoz.

3. Observaciones específicas

3.1. Punto 41

El Comité de las Regiones pone de manifiesto que una gran proporción de consumidores de droga llevan una vida normal sin marginación alguna. Por ello solicita que la Comisión Europea aclare que los toxicómanos marginados constituyen una minoría con gran necesidad de numerosos servicios. Ahora bien, pocos servicios brindan ayuda a las minorías étnicas.

3.2. Puntos 42 y 43

El Comité de las Regiones está de acuerdo en líneas generales con las actividades propuestas. Y en particular acoge favorablemente la creación y el apoyo a las iniciativas de los servicios telefónicos. Por su parte, el CDR sugiere que, entre las actividades enumeradas en el punto 43, se incluya el trabajo encaminado a encontrar modos de acceso para llegar a determinados grupos. A este respecto habría que considerar a los desempleados como un grupo que requiere una atención especial.

3.3. Puntos 44 a 48

El Comité de las Regiones está totalmente de acuerdo en que la prevención de la toxicomanía a través de la educación se realiza mejor en el marco general de la promoción de actitudes más positivas frente a la salud. Por otra parte, estima que las autoridades locales y regionales con competencias en materia de educación son las mejor situadas para poner en práctica dichos programas. A este respecto hace especial hincapié en la estratégica posición del servicio juvenil y del personal comunitario de educación y en los contactos que éstos mantienen con los jóvenes que no tienen acceso a otros servicios públicos.

A juicio del CDR, la formación es un elemento clave en toda acción futura para proveer buenos servicios en este ámbito. Y en particular apoya el establecimiento de módulos de formación multidisciplinaria para la prevención de las toxicomanías. La experiencia ha demostrado que éstos se han revelado sumamente eficaces para establecer asociaciones locales en esta área de trabajo. Una estrecha relación entre las autoridades locales y los servicios de policía reportaría grandes beneficios.

3.4. *Puntos 50 a 52*

3.4.1. La eficacia de los costosos programas de distribución de jeringuillas seguidos en el Reino Unido y en otros Estados miembros ha puesto de manifiesto cómo pueden contenerse y controlarse los riesgos que para la salud supone la utilización compartida de materiales de inyección y jeringuillas.

3.4.2. A este respecto el CDR hace hincapié en que, para cambiar los comportamientos de riesgo de los grupos vulnerables, es necesario ofrecer a éstos ciertos servicios. Se debe prestar atención prioritaria a la información de los toxicómanos sobre los riesgos relacionados con la utilización compartida de jeringuillas. Uno de los servicios clave sería la distribución de jeringuillas y programas de bajo umbral puestos en marcha, sobre todo, a través de organizaciones no gubernamentales, con una facilidad de puesta en marcha mayor que los programas oficiales. La información sobre el comportamiento de riesgo resultaría totalmente vana si no se ponen a disposición de los grupos de riesgo los medios adecuados para seguir los consejos a este respecto.

3.5. *Puntos 53 a 56*

El grupo de niños y jóvenes que comienzan a consumir drogas a una temprana edad suele coincidir con el conjunto de jóvenes que se han visto afectados por rupturas familiares, pobreza, problemas de vivienda y otras dificultades económicas y sociales. Los jóvenes desempleados son particularmente vulnerables. Por consiguiente, el CDR estima que la inclusión de técnicas de observancia de los jóvenes e incluso niños, apoyadas por las técnicas analíticas, sería la mejor forma de llegar a un diagnóstico precoz de la drogodependencia. Por otra parte, se debe impulsar la creación de centros asistenciales con programas educativos integrados, para que este diagnóstico precoz tenga su continuación con estos programas asistenciales.

3.6. *Puntos 57 y 58*

El CDR está de acuerdo con las propuestas formuladas en el punto 58 sobre la reinserción laboral, las posibilidades de formación profesional y los programas deportivos y culturales. Es especialmente conveniente desarrollar programas de formación profesional que abran verdaderas oportunidades de trabajo, dando a los consumidores de droga la posibilidad de reconstruir sus vidas. Al mismo tiempo se debe impulsar por parte de la Comunidad

la creación de estructuras laborales dirigidas a los drogodependientes con suficiente capacitación laboral pero que, debido a su condición de drogodependientes, tendrían muy difícil acceso a la red laboral normalizada. La Comunidad debería potenciar la reserva de puestos de trabajo para aquellos drogodependientes que se encuentren en esta situación favorable.

3.7. *Puntos 59 a 61*

El desarrollo de servicios para los toxicómanos en el medio penitenciario es vital. El CDR estima que, si los toxicómanos no son objeto de tratamiento y rehabilitación en el medio penitenciario, su conducta en la sociedad cuando abandonen la prisión aumentará los problemas que plantea la toxicomanía. El CDR apoya las actividades enumeradas en el punto 60, y en particular considera necesario reforzar los vínculos entre los servicios disponibles en la comunidad y los programas propios de los centros penitenciarios.

3.8. *Puntos 62 y 63*

El CDR apoya firmemente las propuestas formuladas en estos puntos respecto a los consumidores de sustancias autorizadas, así como la propuesta de realizar esfuerzos de prevención en los ámbitos de la información, educación y formación. Por otra parte, apoya la investigación que desarrolle procedimientos no discriminatorios con respecto a los consumidores de droga.

3.9. *Puntos 64 a 67*

El CDR reconoce la total necesidad de recabar datos sobre la amplitud de los problemas de la toxicomanía, y sobre sus estructuras, tendencias y consecuencias. Por ello insta a que la información facilitada se presente de tal manera que pueda ser utilizada por todos los trabajadores de este campo, y en particular por los que trabajan en agencias sobre drogas, ya que éstos necesitan información que les ayude a planificar sus estrategias de servicio con conocimiento de causa.

3.10. *Puntos 68 y 69*

El CDR espera que la investigación encargada por la Comisión se centre en las actividades que satisfacen las necesidades de los que trabajan en el campo de la prevención de la toxicomanía y que no sean demasiado especialistas en la materia. Se observa una falta de investigación en esta área de prevención de la toxicomanía con escasos trabajos para evaluar los resultados de los programas de prevención de la toxicomanía. El CDR acoge favorablemente el objetivo de la Comisión Europea de animar a los Estados miembros a que desarrollen esta investigación.

4. El programa de acción propuesto

4.1. El CDR apoya las propuestas de un programa de acción. En particular acoge favorablemente la iniciativa de ayudar a los jóvenes en edad escolar en los entornos pertinentes, así como el fomento de mejores prácticas a este respecto. Hay que poner de relieve que no será posible llegar a muchos de los jóvenes incluidos en este grupo objetivo a través del entorno escolar, por lo que la esfera de actividad disponible será muy reducida. Asimismo, insta a la Comisión Europea a que asegure la concesión de suficientes recursos financieros.

4.2. El CDR acogería con satisfacción el establecimiento de un órgano consultivo sobre drogodependencia, llevando a la práctica la sugerencia de crear comités nacionales de coordinación en materia de toxicomanía. Asimismo, apoyaría a estos organismos y a sus representantes electos. Por otra parte, debe incrementarse la participación de las regiones y municipios para conseguir una mayor coordinación entre estas medidas y los

proyectos locales. Para ello es necesario que en todas las fases del programa las entidades regionales y municipales sean informadas a tiempo de las medidas previstas.

4.3. El CDR solicita que, al elaborar su programa de acción, la Comisión Europea tenga en cuenta las observaciones formuladas en su Comunicación. Asimismo, acogería favorablemente que se le brindasen nuevas oportunidades para comentar el plan de acción a medida que éste se desarrollase y para aportar la experiencia de las autoridades locales en esta área tan vital.

5. Conclusión

El Comité de las Regiones está convencido de que, una vez que se haya desarrollado una estrategia global para la prevención de la toxicomanía, veremos signos de que la calidad de vida de los europeos es debidamente protegida, y de que la salud y bienestar de algunos de sus ciudadanos experimenta una mejora.

Hecho en Bruselas, el 16 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre los efectos de la utilización de somatotropina en la producción lechera en las regiones de la UE

(95/C 210/15)

En el transcurso de su 5º Pleno, celebrado el 15 de noviembre de 1994, el Comité de las Regiones, de conformidad con el artículo 198 C del Tratado de la Unión Europea, ha aprobado por unanimidad el dictamen sobre los efectos de la utilización de somatotropina en la producción lechera en las regiones de la UE (Ponente: Sr. Bocklet).

Somatotropina bovina recombinante (BSTr)

1. La somatotropina bovina (BST) es una hormona proteínica natural producida por la glándula pituitaria situada en la base del cerebro de la vaca y que regula la producción de las vacas lecheras. La ingeniería genética ha conseguido obtener BST sintética (= somatotropina bovina recombinante, BSTr), que sólo presenta pequeñas diferencias con respecto a la BST natural. Hasta ahora, en circunstancias normales de tratamiento, no es posible comprobar la presencia de la BSTr en la leche. Por ello, no es posible controlar si dicha sustancia es utilizada de modo adecuado.

2. La BSTr exógena, inyectada en el organismo, puede hacer aumentar la producción de leche hasta en un 20% por cabeza de ganado. No obstante, ello acarrea con frecuencia problemas de salud en los animales. Ha de tenerse en cuenta que al administrarse BSTr los animales son mantenidos de modo continuo en el límite de su capacidad fisiológica de producción. Es decir, que la utilización de este estimulador de la producción degrada a la vaca lechera convirtiéndola en una máquina y provoca en el animal situaciones dolorosas que podrían evitarse. Pensando en la protección del animal, dicha práctica resulta inaceptable.

3. Todavía no se han investigado con suficiente rigor científico las interrelaciones fisiológicas que operan en el metabolismo animal ni los efectos derivados de las mismas. Por otra parte, en la actualidad tampoco es posible hacer un balance completo de todas las alteraciones que pueda producir la BSTr en la composición de la leche. No obstante, según el estado actual de los conocimientos, si cabe contar con un empeoramiento de la calidad de la leche.

4. La utilización de BSTr suprimirá la base de la agricultura tradicional y traerá consigo una reestructuración de este sector en unidades productivas de tipo industrial. De este modo, para agotar la cuota lechera, cifrada en unos 100 millones de toneladas, en la UE ya no serán necesarios 1,2 millones de productores de ganado lechero, como ocurre hasta ahora, sino que bastarán entre 25 000 y 30 000 empresas. Por consiguiente, la producción lechera se concentrará en zonas que ofrezcan buenas condiciones productivas y un bajo nivel de las normas medioambientales, en gran medida sin dependencia del campo. Al mismo tiempo, amplias comarcas situadas en regiones desfavorecidas, que hasta ahora se dedicaban a la producción lechera, se convertirán en zonas de baldío y perderán su carácter específico y su valor cultural rural. Los esfuerzos realizados en común por la UE y los Estados miembros para impulsar los espacios rurales con medidas de política estructural y estabilizarlos desde el punto de vista económico y social se verán así abocados al fracaso.

5. Los elevados costes externos que se derivan para el mantenimiento del paisaje formado por la mano del hombre deberán ser sufragados por la colectividad, mientras que los beneficios obtenidos con la utilización de BSTr sólo favorecerán a un número muy reducido de empresas. Los agricultores que se nieguen por razones éticas a utilizar BSTr verán menguadas sus oportunidades en la lucha por la competencia.

6. La gran mayoría de los consumidores rechazan la leche procedente de vacas tratadas con BSTr. Las asociaciones profesionales del sector agrícola también se muestran contrarias a la utilización de dicho producto. Con la utilización de BSTr el mercado lechero de la UE seguirá estando sometido a presión y no habrá ningún incentivo para limitar la producción. Por el contrario, existe el grave peligro de que el actual sistema de ordenación del mercado no sea respetado.

7. Por ello, el Comité de las Regiones:

- insta al Consejo de la Unión Europea a que prolongue hasta el 31 de marzo del año 2000, fecha en que expirará la reglamentación sobre los contingentes lecheros garantizados, la moratoria para la autorización de BSTr;
- insta a la Comisión Europea a que establezca cuanto antes Directivas propias sobre los potenciadores para aumentar el rendimiento de los animales. La BSTr no deberá ser evaluada en el marco de la legislación relativa a medicamentos veterinarios;
- insta a los fabricantes a que establezcan un procedimiento práctico de análisis y detección para toda sustancia que quieran comercializar;
- insta al Consejo de la Unión Europea a que haga investigar de modo científico, y por órganos independientes, el conjunto de repercusiones fisiológicas de la BSTr sobre el metabolismo de los animales y sus consecuencias. Por otra parte, los efectos tecnológicos de la BSTr y los costes que representan para las explotaciones y economías nacionales deberán examinarse y documentarse globalmente, así como los aspectos ecológicos y éticos.

Hecho en Bruselas, el 15 de noviembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre el Programa integrado en favor de las PYME y del artesanado

(95/C 210/16)

El 26 de julio de 1994, de conformidad con el artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Mesa del Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen sobre el Programa integrado en favor de las PYME y del artesanado.

La Comisión de Desarrollo Regional, Desarrollo Económico y Hacienda Local y Regional fue la encargada de preparar los trabajos en este asunto. Los Ponentes fueron el Sr. Albert Bore y el Sr. Luigi Ricca.

En su 6º Pleno de los días 1 y 2 de febrero de 1995 (sesión del 1 de febrero de 1995), el Comité de las Regiones ha aprobado el siguiente dictamen.

I. Observaciones generales**EL COMITÉ DE LAS REGIONES**

1. Acoge favorablemente los esfuerzos de la Comisión por mejorar los servicios destinados a las PYME y apoya plenamente los programas integrados en favor de las PYME y del artesanado (en lo sucesivo, cuando se hable de PYME se entenderá tanto las PYME como el artesanado).
2. Suscribe plenamente la declaración hecha por la Comisión a favor del principio de subsidiariedad, ya que para la eficacia y aceptación de las medidas tiene una importancia decisiva que se incluya el nivel local y regional y que se tengan en cuenta las realidades específicas en cada momento.
3. Reconoce la aportación que las empresas que cuentan con menos de diez trabajadores realizan al empleo en la Comunidad. El Comité de las Regiones hace constar que tanto las pequeñas y medianas empresas como las empresas artesanales son pilares básicos de la economía, también en el ámbito rural, así como un aspecto esencial del desarrollo de los centros de población rurales.
4. Reconoce que el sector de los servicios, donde las PYME predominan, sigue siendo un sector con potencial de empleo y que las PYME, por sus vínculos generalmente regionales y locales, se ven menos afectadas por la competencia internacional.
5. Conviene en que las PYME ciertamente proporcionan empleo con más facilidad a los jóvenes y a las mujeres que las grandes empresas, que tienen obstáculos de tipo laboral y educativo para ello, y se muestran más propensas a emplear a trabajadores a tiempo parcial, ofreciendo con ello oportunidades de reparto de trabajo. Siempre que sea posible, el objetivo deberá ser el empleo a tiempo completo, y tanto este trabajo como el trabajo a tiempo parcial deberán remunerarse de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo social del Tratado de la UE.
6. Conviene en que la práctica de las grandes empresas de dispersión y contratación exterior de servicios o producción con destino a las PYME fomenta el desarrollo de estas últimas y el mantenimiento de un determinado nivel de empleo, y reconoce que las grandes empresas siguen en período de reestructuración, descentralización y desubicación.
7. Discrepa de la idea de que las PYME tengan muy buenas cartas para responder al desafío al que se enfrentan, pero sí acepta que exista un gran mercado para ellas. No obstante, siguen teniendo muchas dificultades que superar antes de que se pueda decir que «tienen muy buenas cartas».
8. Apoya las afirmaciones referentes a la complejidad del entorno legislativo y administrativo que afecta negativamente a las PYME; conviene en lo pesado de la carga que soportan los trabajadores autónomos. Debe conseguirse descargar al máximo a las PYME de tareas administrativas. Tanto la Comunidad como las PYME tienen aún camino que recorrer antes de ajustarse al mercado interior.
9. Subraya que el acceso de las PYME a los instrumentos de apoyo de la Comunidad depende fundamentalmente de que aquéllas tengan conocimiento de las posibilidades de ayuda. Por ello, el programa integrado debería tener más en cuenta la cooperación con las asociaciones y las entidades de crédito.
10. Señala que los requisitos de solicitud deben tener en cuenta las posibilidades de las PYME. Por ello, es importante que la información y las solicitudes se redacten en la lengua del país correspondiente.
11. Conviene en que las PYME siguen teniendo dificultades a la hora de obtener el tipo adecuado de financiación para sus diferentes fases de desarrollo.
12. Subraya la importancia de la debilidad estructural que se aprecia en la capacidad de gestión de las PYME como un aspecto que requiere más atención, para poder progresar y llegar a tener unas PYME independientes.
13. Apoya plenamente el Programa Integrado y sus objetivos de:
 - a) Reducir las cargas que las empresas, y especialmente

las PYME, deben arrastrar como consecuencia de la complejidad del entorno administrativo y normativo.

- b) Superar las dificultades de financiación de las empresas.
- c) Ayudar a las empresas en sus esfuerzos por superar la complejidad de sus tareas de gestión y por elaborar directrices estratégicas, ya que en las pequeñas empresas la mayoría de las funciones de gestión corre a cargo del propio empresario.

Reconoce que en la conferencia « Gateways to Growth », celebrada en Birmingham, se trató de comparar las medidas que se están tomando con respecto a las PYME y que, con posterioridad, algunos Estados miembros aprobaron leyes o proyectos de liberalización referentes al desarrollo de las PYME.

14. Conviene en que los principales objetivos son la inserción de las PYME en el mercado interior y permitir la europeización de las empresas.

15. Reconoce que la prioridad de la Comisión es el crecimiento y que la mayor parte de las medidas que actúan sobre el potencial de creación de empleo de las PYME no son tan sólo de origen nacional, dado que también las actuaciones practicadas a nivel local y regional desempeñan un importante papel.

16. Subraya que el programa deberá asimismo favorecer el crecimiento de las PYME para afrontar la competencia, la investigación y el desarrollo, así como para cubrir los espacios dejados vacíos por la crisis estructural de la gran industria.

17. Está de acuerdo con la Comisión en que los programas de iniciativa comunitarios, precisamente por haberse visto obligados a concentrarse en las regiones más desfavorecidas, y especialmente en las del Objetivo 1, no pueden movilizar todo el potencial de creación de empleo ofrecido por las PYME. Del mismo modo que una política regional, para tener éxito, no puede limitarse exclusivamente a una política en favor de las pequeñas y medianas empresas, una política en favor de las pequeñas y medianas empresas no puede limitarse exclusivamente a las regiones desfavorecidas. Ampliando esta última a todo el territorio de la Comunidad se originarán también, a causa de las interdependencias regionales, impulsos positivos en las regiones con problemas. El Comité de las Regiones subraya la importancia de la viabilidad y del apoyo a las PYME que cruzan las fronteras de la UE y trabajan en regiones ultraperiféricas de la UE, y las consiguientes ventajas que representa para las PYME europeas el comercio transfronterizo entre terceros países y empresas de la UE.

18. Concretamente, se debe subrayar que los siguientes objetivos de la iniciativa corresponden al marco de exigencias de las PYME:

- La conveniencia de utilizar lo mejor de las soluciones experimentadas, con los Estados miembros, y especi-

almente, en algunas regiones clave, con respecto a la organización del trato burocrático y fiscal y de sistemas de apoyo a las PYME, y por lo tanto, la necesidad de proceder a comparaciones serias y con objetivos concretos entre los sistemas de los diferentes países y al nivel de las autoridades regionales y locales para la transmisión de experiencias concretas.

- La necesidad de determinar estas características y lo mejor de las soluciones experimentadas, que caracterizan a las empresas de rápido crecimiento en determinadas regiones, y de adoptar medidas adecuadas que permitan extender estas características a todas las PYME.

- La necesidad de hacer más visible el complejo y diversificado aparato de apoyo a las PYME de la Unión Europea con el fin de aumentar el acceso al mismo, así como la necesidad de integrar cada una de las iniciativas.

19. Reconoce el importante papel que desempeñan la Unión Europea y los Estados miembros en la creación de un marco para el crecimiento de las PYME, especialmente, reduciendo las trabas jurídicas y administrativas y mejorando el acceso a la financiación. Sin embargo, a menudo estos estamentos de gobierno pueden parecer muy remotos para las PYME. Las autoridades locales y regionales desempeñan un papel clave en lo relativo al fomento del crecimiento y la creación de las PYME y sus estrategias de desarrollo económico ponen de relieve la importancia que reviste este papel en el marco de la economía local. Estas estrategias de desarrollo económico se ajustan a las necesidades de la economía regional y del mercado laboral local. Asimismo, las autoridades locales y regionales pueden prestar apoyo facilitando locales, servicios de consultoría, asesoramiento en materia de exportaciones y promoción, formación, asesoramiento en materia de comercialización y transferencia de tecnología, relaciones entre industria y educación y medidas en materia de empleo destinadas a crear puestos de trabajo permanentes.

20. Considera que en cuanto al método, el programa integrado apuesta mucho por la concertación entre los Estados para llegar a algunos de sus objetivos. Por sí mismos, los mecanismos previstos pueden resultar, a la vista de los hechos, farragosos e inconcluyentes; no obstante, la orientación precisa de los momentos de concertación (se afronta un problema específico de forma concreta) y la posible utilización de instrumentos de representación ágiles y de tipo técnico deberían permitir la superación del riesgo de burocratismo y paralización de las decisiones.

II. El programa integrado — Un nuevo enfoque

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

21. Apoya plenamente el Programa, que reunirá en un marco global las distintas iniciativas —las ya existentes y las nuevas— para garantizar su coherencia y su visibilidad.

22. Acoge favorablemente las propuestas de aumentar la cooperación entre todas las partes interesadas para lograr una mayor convergencia de las acciones.

23. Considera indispensable que la UE brinde un mayor apoyo al papel desempeñado por las asociaciones profesionales.

III. De la primera a la segunda generación de política empresarial

El marco existente

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

24. Toma nota de la existencia de una gama de medidas comunitarias en favor de las PYME, en el marco de un programa que se propone fomentar la europeización e internacionalización de las empresas, sobre todo de las PYME.

25. Observa que no siempre las disposiciones a favor de las PYME incluyen al sector del artesanado, que sin embargo ha de ser asociado a todas las medidas de la intervención.

26. Subraya la necesidad de que las PYME del sector servicios reciban la misma forma adecuada de ayuda selectiva que las del sector industrial.

27. Reconoce que la política comunitaria ha afrontado con mayor atención en los últimos tiempos los problemas de las PYME y del artesanado, activando diferentes iniciativas y asignándoles oportunamente recursos que, sin embargo, no pueden considerarse suficientes.

28. Observa que la iniciativa comunitaria en favor de las PYME que se halla enmarcada en los Fondos Estructurales responde sólo parcialmente a las peticiones del Consejo de noviembre de 1993 y a las orientaciones del Libro Blanco.

29. Acoge favorablemente la exhortación a pasar, con el nuevo programa integrado, a una segunda generación de la política empresarial y reitera un principio básico: las políticas de desarrollo y, en particular las destinadas a las PYME y al artesanado, tienen que desplazarse cada vez más de la dispersión y multiplicación de iniciativas e instrumentos a la racionalización, a la reordenación de lo ya existente. En este sentido, dar visibilidad a los instrumentos de ayuda existentes, actuar sobre los caminos de acceso y sobre los obstáculos burocráticos, es una exigencia indispensable para hacer más eficientes (y eficaces) los escasos recursos disponibles.

30. En coherencia con lo anterior, llama la atención sobre la oportunidad de acompañar las medidas concretas que se proponen con la asignación de recursos que puedan sostener mejor la eficacia de la intervención.

31. Acoge favorablemente las propuestas de evaluación e informe referentes a medidas futuras que la Comisión presentará sobre las distintas redes Euro-Info-Centros y BC.

32. Solicita que todos los programas e iniciativas que interesen a las PYME sean objeto de un informe de supervisión y evaluación anual y que el documento se ponga a disposición del Comité.

33. Se manifiesta a favor de que continúe la participación de la Comunidad en los programas INTERPRISE y EUROPARTENARIAT, ya que resultan muy útiles en lo que se refiere a contactos de empresa a empresa dentro del mercado interior.

34. Aprueba la resolución basada en el memorándum titulado «Las PYME, motor del crecimiento europeo» en el sentido de que es necesaria una cooperación más estrecha de las partes interesadas en el desarrollo de las PYME, especialmente a escala regional, para conseguir una mayor convergencia en esas actividades⁽¹⁾.

35. Acoge favorablemente la decisión del Consejo de introducir préstamos bonificados del BEI, siempre que se tomen medidas para garantizar que las pequeñas empresas y las microempresas tengan un acceso efectivo a estos préstamos.

36. Acoge favorablemente el lanzamiento de una iniciativa comunitaria en favor de las PYME, pero considera que debería prestarse atención a las dificultades experimentadas por las regiones del Objetivo 1 a la hora de enfrentarse a las complejidades de una economía globalizada.

37. Se manifiesta de acuerdo con la introducción del Programa LEONARDO, pero considera que la eficacia, la coherencia y la visibilidad aumentarían si pudieran mantenerse las actuales denominaciones de los programas, en lugar de crear otras nuevas.

38. Sugiere que se evalúen los actuales programas y, si los resultados fueran positivos, recomienda la implantación de programas derivados de éstos, en lugar de desarrollar programas nuevos.

39. A la hora de delegar el poder en las autoridades locales y regionales, debería preverse una asignación de fondos adecuada y concederse el poder de recaudar fondos.

40. Conviene en que las diferentes iniciativas han de ser amplias y complementarias entre sí, y en que la coherencia y la visibilidad se verán mejoradas con una mejor coordinación de las medidas.

41. Acoge favorablemente la propuesta de simplificación del entorno normativo y administrativo en el que las PYME deben desarrollar su actividad.

⁽¹⁾ Véase el Memorándum de la Presidencia belga «Las PYME, motor del crecimiento europeo».

IV. Acciones nuevas

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

42. Conviene en que la mejor forma de apoyar la capacidad que tienen las empresas de generar y mantener empleos es la implantación de un entorno legislativo y administrativo favorable a la creación y al desarrollo de las empresas.

43. Insta a la Comisión a que tome en cuenta los intereses de las PYME a la hora de elaborar legislación.

44. Conviene en que los Estados miembros deberían fomentar los intercambios de información y experiencia. Como actores importantes del desarrollo económico, las autoridades locales y regionales deben desempeñar un papel esencial en estos intercambios, para que las buenas prácticas se difundan a través de toda la Unión.

45. Acoge favorablemente la sugerencia de la Comisión de crear un Grupo compuesto por organizaciones de los Estados miembros que tengan competencias o desempeñen un papel en la simplificación administrativa.

46. Considera que las autoridades locales tienen un importante papel regulador, no sólo en el plano normativo, sino también por la posibilidad de ofrecer un entorno decisivo para el crecimiento propiamente dicho de las PYME, y para sus exigencias de producción e innovación.

47. Considera que sería deseable la constitución de un «Foro europeo» dedicado a la orientación de todas las nuevas iniciativas, que pueda desempeñar un papel de elaboración de propuestas de ayuda para los responsables de la UE.

V. Concertación sobre las iniciativas de apoyo a las empresas

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

48. Reconoce que todos los Estados miembros disponen de una serie impresionante de medidas destinadas a apoyar a las empresas y que el ciclo de vida de las PYME está reconocido en los programas de ayuda.

49. Conviene en que las PYME se ven desalentadas ante las dificultades para informarse sobre las ayudas disponibles y su complejidad, y especialmente en que ponen en duda la capacidad para prestarles ayuda de cualquier instancia exterior.

50. Reconoce que las PYME que sí buscan apoyo exterior tienen un índice de supervivencia mucho más elevado que las que no lo hacen; observa que, mientras

que es necesaria una relación a largo plazo con las PYME, debe darse un cuidadoso equilibrio para no crear dependencia.

51. Apoya las propuestas relativas a las posibilidades de asesoramiento a las empresas en relación con los distintos aspectos de la gestión corriente.

52. Acepta la propuesta relativa al foro de concertación de servicios a las empresas y acoge favorablemente toda investigación referente a la eficacia y a la concentración de recursos en el fomento y desarrollo de PYME orientadas al crecimiento.

53. Insta al desarrollo de acciones de investigación sobre mecanismos de apoyo para respaldar la creación de cooperativas de trabajadores y de cooperativas comunitarias, y al establecimiento de dichos mecanismos.

54. Sugiere que allí donde existan resultados de supervisión y evaluación, deberían ponerse con regularidad a disposición de los foros recomendados en el documento.

55. Apoya los intercambios de experiencias destinados a aumentar el conocimiento de mercados y acepta que dicho conocimiento es cada vez más necesario para las empresas con el fin de beneficiarse del mercado interior.

56. Insta a la Comisión a que brinde apoyo concreto a las PYME en la introducción de sistemas de gestión y auditoría ecológica (participación voluntaria) y en la aplicación del Reglamento CEE/1836/93 sobre gestión y auditoría ecológica. Se deberían establecer mecanismos de apoyo en las áreas rurales apartadas perjudicadas por las iniciativas adoptadas en el ámbito de la protección del medio ambiente, como el aumento de los precios del combustible.

57. Conviene en que es necesaria una concertación para fomentar un mayor uso por parte de las empresas de servicios de información, formación y asesoramiento.

58. Conviene en que la reducción al mínimo del número de programas representaría un paso importante a la hora de hacerlos más visibles y de orientar mejor los servicios citados. El Comité de las Regiones considera que las autoridades regionales y locales pueden desempeñar un importante papel para hacer más visibles y orientar mejor estos programas y que, habida cuenta de su estrecho contacto con las PYME, las autoridades locales y regionales pueden establecer un vínculo entre las PYME y la Unión Europea.

VI. Mejora del entorno empresarial

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

59. Comparte la orientación del Programa Integrado sobre la necesidad de adoptar medidas que faciliten la transmisión de empresas, conservando de esta manera

el tejido de las PYME, del artesanado y del empleo. Se trata de uno de los puntos fundamentales para el desarrollo de la pequeña empresa, con consecuencias importantísimas sobre la capacidad de absorción de empleo y la persecución de objetivos a largo plazo.

60. Reitera la exigencia de potenciación de los servicios de asesoramiento a las empresas para la definición de una estrategia de transmisión en el ámbito de la acción concertada entre Estados miembros con respecto a los servicios destinados a las empresas.

61. Considera indispensable eliminar los obstáculos jurídicos y fiscales interpuestos por el derecho nacional, mejorando el entorno jurídico y fiscal de las PYME.

62. Subraya la necesidad de facilitar la difusión de las mejores prácticas ya existentes en algunos países y de tomar la iniciativa para obtener lo siguiente:

- a) Atenuar los obstáculos para la continuidad de una empresa particular o de una sociedad personalista en caso de defunción del titular de la empresa o de uno de los asociados.
- b) Facilitar la transformación en sociedad de capital de las empresas mencionadas en el punto a), con vistas a su transmisión.
- c) Facilitar la adopción por parte de las PYME del estatuto de sociedades anónimas, mediante un aligeramiento de las gestiones administrativas y de los gastos de transformación, garantizando siempre los intereses de asociados y terceros.
- d) Atenuar la carga fiscal que han de soportar los herederos que continúen en la actividad empresarial.

63. Considera necesario afrontar y definir, a través de una medida adecuada, el problema de la doble imposición sobre la sucesión en caso de que el difunto, su sucesor y los activos se encuentren en diferentes Estados miembros de la Unión Europea.

64. Considera que el instrumento de la recomendación es «débil» para la iniciativa citada y se pregunta si no sería posible, por ejemplo, la solución siguiente: estudiar instrumentos de transferencia (¿con fórmulas de incentivo o ayuda gratuita?) de los modelos más avanzados (según resulten de las mesas de concertación), de forma que no se ciña la materialización de la iniciativa sólo a una recomendación.

65. Acoge favorablemente los esfuerzos realizados por la Comisión en cuanto al impacto que tengan sobre las empresas los distintos programas y toma nota con satisfacción de que se llevan a cabo evaluaciones de impacto.

66. Conviene en que los costes que acarrear el cumplimiento de las normas y las demás cargas administrativas influyen considerablemente en las PYME, y en que deberían mejorarse las condiciones de transmisión de empresas.

67. Acoge favorablemente los servicios de asesoramiento a los empresarios y conviene en que no serán suficientes por sí mismos para garantizar el éxito de las operaciones de transmisión.

68. Apoya los planes de la Comisión de facilitar la difusión de las mejores prácticas vigentes en algunos países, sin imponer a los Estados miembros modalidades estrictas. Teniendo en cuenta la actual situación del empleo en la Comunidad, el Comité de las Regiones considera necesario reforzar las medidas nacionales con el fin de crear mayores posibilidades de empleo.

69. Acoge favorablemente la consulta que la Comisión llevará a cabo con los medios interesados sobre los aspectos jurídicos y materiales de la transmisión de empresas.

70. Acoge favorablemente la propuesta de la Comisión dirigida a mejorar el entorno material de las PYME con el fin de reducir los obstáculos que se oponen a su desarrollo y fomentar un contexto favorable a la creación de nuevos empleos en los servicios de cercanía.

71. Acoge favorablemente la labor desarrollada por la Comisión en la creación de nuevos empleos en sectores todavía no explotados, como los servicios de cercanía o la protección del medio ambiente.

72. Espera con interés el análisis objetivo referente al modo de sostener el desarrollo de tales servicios y actividades sin que entren en conflicto con los intereses de empresas existentes.

VII. Mejora del entorno fiscal de las PYME

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

73. Considera que la exigencia de mejorar el entorno fiscal de las PYME es una prioridad (junto con el punto 102 que figura más adelante) dentro de las medidas del Programa Integrado, y opina que, con el fin de utilizar de la mejor forma posible el potencial de crecimiento y empleo de las PYME, es indispensable reforzar sus capacidades de autofinanciación, de acceso a la financiación exterior y de reducción de los costes de gestión.

74. A tal fin, comparte los siguientes objetivos:

- a) Uniformar y equilibrar la retención fiscal a las empresas individuales y sociedades personalistas con

respecto a la correspondiente a las sociedades de capital con igual dimensión.

- b) Eliminación de la doble imposición que puede darse en la cadena de financiación de las PYME, en el caso de los inversores y, en especial, de los fondos de capitales de riesgo.
- c) Eliminación de las cargas fiscales y administrativas que puedan obstaculizar la expansión estable de una actividad en otros Estados miembros.
- d) Coordinación y, en la medida de lo posible, simplificación de la fiscalidad, de las gestiones de seguridad social y de las modalidades de pago para las PYME.

75. Subraya que la necesidad de una armonización en el trato fiscal de las PYME responde también a la necesidad de evitar la creación de condiciones desleales de competitividad territorial en la realización de inversiones.

76. Comparte la idea de que resulta oportuna una revisión del actual sistema del IVA.

77. Propone que la Comisión examine las posibilidades de aplicación selectiva de reducciones en el pago del impuesto sobre sociedades por parte de las PYME.

78. Considera insuficientemente ambiciosa la propuesta de una Comunicación sobre mejora de la fiscalidad acompañada por una Recomendación.

VIII. Mejorar los plazos de pago entre las empresas

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

79. Comparte las valoraciones expresadas por la Comisión en cuanto a los efectos generados por las demoras en los pagos, consistentes en un aumento de las cargas financieras y administrativas, que hacen más frágil el conjunto del tejido económico afectado y ponen en peligro la supervivencia de numerosas empresas.

80. Reconoce la necesidad de tomar medidas para imponer el respeto de los plazos de pago, desincentivando el uso sistemático de las moratorias como práctica para mejorar la gestión financiera de las empresas.

81. Reitera la necesidad de fomentar instrumentos de financiación adecuados en condiciones accesibles para las PYME y de que se adopte un «paquete» de medidas de distintas naturalezas —tanto jurídicas como prácticas— para mejorar la situación.

82. Comparte las propuestas de la Comisión y la insta a acompañar las iniciativas propuestas (recomendación, iniciativa conjunta entre los Estados miembros para la obtención de un título ejecutivo para las deudas no impugnadas, etc.) con penalizaciones para quienes incumplan la normativa (por ejemplo, pérdida de otras facilidades destinadas a las PYME).

83. Examina la viabilidad de adaptar normas sobre «lo mejor de las soluciones experimentadas» en lo que a pagos tardíos se refiere, en función de las soluciones practicadas por los dos países que mejores resultados hayan obtenido al respecto.

84. Propone una acción inmediata por parte de los Estados miembros para garantizar que todos los pagos del sector público a las PYME se tramiten dentro del plazo previsto en el correspondiente contrato.

85. Acepta que apoyar el desarrollo y la adaptación de las PYME es una condición esencial para garantizar la plena eficacia y un nivel adecuado de competitividad en el mercado interior.

86. Acoge favorablemente las iniciativas comunitarias que ayuden a las empresas a desenvolverse con éxito en el entorno administrativo y legislativo, que integren la innovación y la modernización y que den prioridad a los métodos de gestión más modernos en el marco de una gestión más estratégica para el desarrollo de las PYME.

87. Acoge favorablemente las medidas tomadas, como el Cuarto Programa Marco de IDT y el programa de formación LEONARDO, verdadero catalizador de una sociedad en fase de cambio. No obstante, el Comité de las Regiones expresa su preocupación por la baja participación de las PYME en los programas anteriores y considera que debería estudiarse la posibilidad de garantizar una mayor participación de las PYME en los nuevos programas. La participación de las PYME en los programas de IDT reviste especial importancia porque las PYME del sector tecnológico disponen de un importante historial en términos de crecimiento y de creación de empleo. Al objeto de llegar al punto óptimo de este objetivo es indispensable que la ayuda financiera a la formación se transforme en un recurso fundamental y no residual.

88. Apoya los trabajos que posibilitarán la implantación de la sociedad de la información, con lo que se mejorará la capacidad de gestión de las PYME y se permitirá el acceso a servicios telemáticos avanzados junto con una difusión creciente de nuevas tecnologías en las PYME.

89. Apoya plenamente los tres objetivos principales, expresados en el Libro Blanco, de facilitar el acceso a las fuentes de financiación y crédito, fomentar la cooperación entre las empresas y mejorar la calidad de la gestión empresarial.

90. Apoya la cooperación entre empresas y considera que el fomento de la cooperación y de las alianzas entre empresas europeas es fundamental para obtener el mayor beneficio posible del mercado interior.

91. Estima necesario apoyar a las PYME y al artesano en la búsqueda y acceso a nuevos mercados.

92. Conviene en que es necesario un seguimiento de las fases iniciales de cooperaciones y alianzas con alguna ayuda práctica que sirva de aliento a través de lo que puede considerarse un proceso complejo.

93. Apoya la afirmación de que deberían fomentarse las redes de empresas entre regiones más y menos avanzadas.

94. Considera que la apertura de la contratación pública a las PYME, aun constituyendo una oportunidad para ellas, sigue exigiendo mucho trabajo para el establecimiento de una cooperación transnacional entre empresas.

95. Considera que la subcontratación es un factor clave en el desarrollo de nuevas relaciones industriales y desempeña una función cada vez más importante en la competitividad de las empresas.

96. Conviene en que es precisa una estrategia total en cuanto a calidad, sistemas modernizados de gestión y medios de producción para que las PYME aumenten y mantengan su participación en la economía globalizada.

97. Considera que una cooperación más estrecha entre contratistas y subcontratistas a través de mecanismos como el intercambio de funciones y una mayor cooperación entre las PYME subcontratistas mejorará sensiblemente las posibilidades de las PYME en sectores importantes afectados por cambios.

98. Acoge favorablemente la oportunidad de trabajar con la Comisión en la creación de « polos de desarrollo » de la subcontratación con el fin de crear áreas complementarias de actividad entre regiones económicas.

99. Acepta que en muchos casos el propio empresario desempeña múltiples funciones y que con frecuencia no tiene las cualificaciones o competencias necesarias para asumir algunas de las más técnicas.

100. Apoya la afirmación de que se puede mejorar la disponibilidad de servicios de asesoramiento que se ocupan de distintos aspectos de la gestión diaria, así como la utilidad de una norma europea que defina los criterios de calidad que deben cumplir los asesores que deseen participar en programas comunitarios.

IX. Apoyar la mejora de la calidad de la gestión

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

101. Apoya los programas que permitan la aportación de experiencia externa para las PYME cuando entran en una fase de crecimiento.

102. Considera que el proyecto EUROMANAGEMENT es una aportación válida al crecimiento de las PYME, pero desearía recibir algunos datos sobre resultados de este programa y los proyectos que se ocupen específicamente de cuestiones de calidad y homologación.

103. Solicita más información sobre el programa PLATO para examinar cómo podrían aprovecharse a nivel nacional y regional los efectos beneficiosos de este programa.

X. Facilitar el acceso a las fuentes de financiación y de crédito

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

104. Toma nota de los diferentes instrumentos de financiación que están a disposición del sistema de las PYME, pero señala que la cuestión de las financiaciones es el principal obstáculo para la actividad de inversiones de las PYME. El Comité de las Regiones espera que los Estados miembros mejoren sus propios programas de asistencia financiera.

105. Recuerda que el Libro Blanco exige la potenciación y adecuación de los medios financieros puestos a disposición de las PYME y la adopción de iniciativas para mejorar las relaciones entre instituciones financieras y PYME, permitiendo una mayor asignación de financiaciones privadas a las PYME y una disponibilidad más amplia de los instrumentos financieros más adecuados.

106. Juzga positivamente las medidas propuestas por el Programa Integrado, expresando las siguientes recomendaciones:

- a) Garantizar los recursos disponibles para el sistema de las PYME y los sectores del artesanado.
- b) Prestar un especial cuidado en el uso de los instrumentos financieros disponibles, simplificando los procedimientos, reduciendo los costes de los trámites administrativos, flexibilizando al máximo las formas de intervención y ampliando, por tanto, las posibilidades de acceso.
- c) Realizar una amplia difusión de los instrumentos financieros disponibles y de los modos de acceso a los mismos a través de la máxima visibilidad en cada caso y de la descentralización de las medidas a nivel local o regional, pues el sistema de las PYME y del artesanado se halla diseminado a nivel local.
- d) Considerar prioritario facilitar el acceso a las nuevas tecnologías por parte de las PYME, además de incrementar la tasa de inversión de las empresas con el fin de acelerar la innovación de productos y procesos.
- e) Estudiar la asignación de recursos para facilitar la puesta en marcha de nuevas actividades empresariales, sobre todo por parte de jóvenes y parados, y también en cuanto a la prestación de garantías.

- f) Poner cuidado en que se utilicen las facilidades financieras sobre todo en la reproducción de beneficios empresariales, inversión e innovación, y en que no se transformen sólo en inversión financiera.

asegura su coherencia y visibilidad, sino que refleja la gran necesidad de desarrollar cooperaciones más estrechas entre todas las partes interesadas en el desarrollo de las PYME.

XI. Conclusiones

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

107. Acoge favorablemente el Programa Integrado en favor de las PYME y del artesanado que no sólo reúne varias iniciativas en un marco global, con lo que se

108. Considera que las medidas esbozadas ayudarán a alcanzar los objetivos del Libro Blanco en cuanto a crecimiento y competitividad, al mismo tiempo que se mejora la situación de desempleo, pero considera que se precisa más información sobre la supervisión y evaluación de programas para que el Comité pueda participar plenamente en la dirección de tales servicios y programas.

Hecho en Bruselas, el 1 de febrero de 1995.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre una política de desarrollo del turismo rural en las regiones de la UE

(95/C 210/17)

El 26 de julio de 1994, el Comité de las Regiones decidió elaborar, de conformidad con el artículo 10 del Reglamento Interno y el párrafo cuarto del artículo 198 C del Tratado UE, un dictamen sobre una política de desarrollo del turismo rural en las regiones de la UE.

La Subcomisión de Turismo y Espacio Rural, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen por unanimidad el 25 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. Lafay).

En su 6º Pleno (sesión del 2 de febrero de 1995) el Comité de las Regiones ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

EL TURISMO RURAL, EJE ESENCIAL DE UNA VERDADERA POLÍTICA RURAL

El turismo rural ocupa un lugar completamente aparte en los problemas de la ordenación del espacio rural importante factor complementario en una estrategia de desarrollo regional:

- Por afectar directa o indirectamente a una multitud de operadores públicos y privados, es el ámbito de actividad por excelencia que permite una visión transversal del desarrollo rural.
- Debido a que se basa en factores de otra naturaleza, contribuye a compensar las desventajas de las zonas difíciles y a corregir las distorsiones y desigualdades. Por esta razón, podría realizarse una verdadera política de reequilibrio de los territorios insuflando nueva vida a zonas que han perdido al menos parcialmente su interés económico, sobre todo ante la nueva situación creada por la política agrícola. Esta actividad integrada puede ser la base para una revitalización local, no sólo en términos de una nueva economía de servicios (públicos y privados), sino también porque permitiría hallar una nueva utilidad a un patrimonio edificado tradicional particularmente denso, vector de la historia de las culturas que configuran Europa.

- Fuente de ingresos complementarios y creación de empleos incluso parciales o estacionales, permite luchar contra la exclusión otorgando función económica y reconocimiento social a numerosos habitantes rurales, particularmente a los cónyuges de los responsables de explotaciones. Es importante que se fomente el turismo de alta calidad en las zonas rurales, y la formación desempeña un papel central en el desarrollo de dicho turismo. El vínculo entre formación e inversiones es fundamental, y una formación de alta calidad garantizará la revalorización de los puestos de trabajo en el sector turístico.

Son numerosos los territorios que han aprovechado esta oportunidad de desarrollo. Pero ¿se valora en su verdadera dimensión? ¿Cuáles son las necesidades de mejor desarrollo inscritas en la lógica patrimonial, en la cual la valoración y la preservación de los recursos naturales, humanos y culturales serían la base de una estrategia económica perdurable ...? ¿Qué papel corresponde a los medios de intervención europeos y según qué criterios?

Éstas son las preguntas a las que conviene aportar elementos de respuesta, persiguiendo tres objetivos:

- Apoyar a los representantes electos en su papel de impulso, apoyo y acompañamiento de la iniciativa local, que sigue siendo el único fundamento de una actividad económica a largo plazo. Se trata a menudo, antes que de concebir nuevos marcos reglamentarios, de ayudar a la adopción o generalización de experiencias nacionales o regionales que hayan tenido éxito.
- Concebir los medios necesarios para una mejor coherencia de las intervenciones comunitarias y una armonización de las políticas llevadas a cabo por los diferentes Estados miembros.
- Reconciliar, gracias al vector que puede constituir un proyecto turístico estructurado y finalizado, economía local y protección del medio ambiente de modo duradero.

Existen numerosos campos de interés que ya están cubiertos por posibilidades de intervención horizontales o sectoriales de la Comunidad (objetivos 5 a) y 5 b), 1, PICLEADER, financiación de proyectos piloto, etc.). Son probablemente demasiado fragmentarias y con un volumen financiero limitado frente a la oportunidad de desarrollo global que la valorización turística puede representar. Paralelamente existen sin duda alguna tareas o necesidades no cubiertas por esta multitud de instrumentos de intervención.

De todas formas, la primera orientación que se perfila es la necesidad de armonizar el conjunto de los medios actuales de intervención, a fin de poder aprehender el marco global de desarrollo de un proyecto turístico en medio rural.

Desde otro punto de vista, conviene calibrar las dificultades que debe solventar un nuevo enfoque de la política de desarrollo:

- La diversidad de la oferta de productos turísticos en medio rural es interesante, pero está mal estructurada y dispone de pocas conexiones con las grandes redes de distribución de los productos turísticos: sería necesario, pues, facilitar la creación de una estructuración vertical, y también territorial, de la oferta.
- Constituye un problema la dimensión de las realizaciones, porque los proyectos de turismo rural se enfrentan a un dilema: mantener unas dimensiones pequeñas o crecer y enfrentarse a riesgo de perder el carácter específico y la calidad de los productos que han permitido el éxito. En este caso igualmente se plantea el problema de organización a una escala pertinente.
- Las consecuencias negativas que pueden resultar de la imposición fiscal de la actividad turística en medio rural y de la necesidad de armonizar los diferentes tipos de trato que se debe dar a los agentes del turismo rural.

Por último, conviene hacer un primer balance de las acciones apoyadas con éxito durante el período 1989-1993 para determinar las características de las iniciativas o metodologías que se deban impulsar:

- los proyectos deben basarse en un enfoque integrado;

- utilizar los principales recursos naturales de la región;
- beneficiar a la población local y basarse en su participación. Conviene al efecto tener en cuenta el aumento del nivel de atracción producido por la multiplicación de las actividades ofrecidas al turista (deportivas, culturales, etc.): es necesario, por tanto, concebir el proyecto en un marco de asociación global.

Estas características suponen que se fomente un nuevo enfoque global. Las orientaciones de esta verdadera estrategia de explotación del turismo rural, como vector de desarrollo y ordenación rural, pueden apoyarse en doce puntos clave agrupados en cinco principios directores.

1. «Conocer»

Un mejor desarrollo del turismo rural depende de la existencia de medidas para decidir estrategias de oferta globales e individuales.

1.1. *Apoyar la creación y el desarrollo de observatorios económicos del turismo*

Un mejor conocimiento de las expectativas y comportamientos de la demanda es un elemento esencial con vistas a la elaboración de estrategias de oferta. No obstante, la ausencia de referencias y estudios globales es particularmente perjudicial teniendo en cuenta la naturaleza de las corrientes de «migraciones» del turismo rural con una clientela europea mayoritaria.

Cada Estado miembro dispone de modos de observación e indicadores propios en materia de corrientes turísticas. Aunque estos dispositivos son fuente de riqueza, se perfila la necesidad de armonización: es urgente poner a punto un lenguaje, un método y conocimientos comunes ... Este modo de proceder debería beneficiarse de la experiencia adquirida en el marco del Observatorio del mundo rural que debe poner en marcha la Comisión.

1.2. *Apoyar la creación y el desarrollo de centros de recursos*

El objetivo es, por una parte, reunir las informaciones técnicas que necesitan los responsables de decisiones, técnicos y jefes de empresa y, por otra, favorecer la conexión de dichos centros regionales para permitir una mejor armonización de las acciones y una capitalización de los conocimientos. Este modo de proceder tiene por objetivo facilitar la elaboración y los buenos resultados de estrategias individuales y operadores in situ públicos o privados. La experiencia positiva de los CARRURE (Carrefour rural europeo) podría aprovecharse útilmente para un modo de proceder más amplio en el cual el lugar del turismo rural estuviese bien identificado.

Además, sería conveniente que en el territorio de la Unión se continuasen estas acciones con otras más generales, a fin de identificar las organizaciones represen-

tativas en cada Estado miembro y sus principales programas de acciones. Este balance debería facilitar la creación de redes que mejorasen cualitativamente la oferta y sus buenos resultados económicos (como lo ha demostrado la experiencia de LEADER 1). Cabe abogar al respecto en favor de la creación de una dinámica de intercambio de informaciones y experiencias por medio de la constitución de una Federación Europea del conjunto de los organismos que intervienen en el turismo rural.

2. «Ordenar para reequilibrar»

El turismo rural es una suma de actividades y servicios en un territorio: esta idea de cadena de intereses comunes de integración debe servir de guía para la coherencia de las políticas de ordenación, sectoriales y horizontales.

2.1. Salvaguardar el patrimonio cultural, natural y tradicional destacando: la rehabilitación del patrimonio de construcciones no utilizadas, así como el apoyo a la cultura y las tradiciones locales en el marco de un proyecto del territorio global que aproveche el conjunto de sus recursos.

Pueden servir de inspiración, por ejemplo, iniciativas originales como «Rendez-vous en France»: se trata, a partir de la rehabilitación de un patrimonio de construcciones «ordinario», según normas de confort contemporáneas, de proponer un proyecto económico global en el que se incluyan servicios cercanos y actividades diversas en estrecha unión con la autenticidad de las comarcas rurales. Esta política de revitalización del «país» (escala intermunicipal) se apoya en el establecimiento de etiquetas que garanticen la calidad, una iniciativa del «producto turístico» que pueda contribuir a dinamizar los espacios rurales.

Se podría completar con una política de revalorización de los productos locales de la tierra, así como prácticas tradicionales antiguas, sobre todo, de cría, y artesanales (oficios), que son las prioridades más importantes de la

«diversificación» buscada por los responsables locales y los turistas amantes de lo auténtico.

Por último y más en general, conviene fomentar la promoción y la protección de las culturas locales, que por su parte se pueden convertir en la base para períodos de residencia turística, como pueden ser, por ejemplo, la música, la danza, el arte o la literatura, etc. En numerosas regiones de la Unión se han podido valorizar estas «bazas» a través de operaciones «acontecimiento» (ferias tradicionales o fiestas internacionales). Cabe aprovechar sin duda estas iniciativas para períodos de residencia más clásicos, siendo conscientes de que estas iniciativas van más allá del interés exclusivo de los que disfrutan de vacaciones y son beneficiosas también para las poblaciones locales. Se han llevado a cabo numerosas experiencias que basan los proyectos en una mejor inserción del conjunto de estos aspectos culturales en las actividades de ocio, algunas de las cuales ya gozan de apoyo a escala comunitaria (ejemplo del «Pays Cathare», apoyado en LEADER 1, del Groupe Wallonie Belge, etc.).

Este tipo de estrategia de desarrollo debe fomentarse, porque permite volver a dar utilidad y atractivo económicos a estos testigos de nuestra historia amenazados por la evolución de la economía agrícola y, además, contribuye a mantener con vida un patrimonio gracias a una profunda adhesión e implicación de las poblaciones locales.

Una verdadera política patrimonial de gestión de los espacios naturales, que vaya desde el apoyo del mantenimiento de espacios de acogida y abiertos hasta una verdadera política del paisaje gracias a una actividad agrícola mantenida en el conjunto del territorio. Ya existen actualmente iniciativas adoptadas por Estados miembros. Directivas europeas de protección de la fauna y flora y las relativas al control de la producción agrícola han empezado también a aportar respuestas parciales al imperativo de gestión de los recursos naturales conviene asignar recursos específicos para llevar a cabo una política de desarrollo sostenible agrícola y medioambiental.

En efecto, el turismo rural, además de la riqueza de sus personas, se apoya esencialmente en las ventajas naturales.

Se debe apoyar, pues —también en un marco transnacional o transregional—, a las entidades locales, a fin de valorizar estos elementos con vistas al turismo, por medio de la organización de verdaderas redes de productos turísticos.

Por consiguiente, las ayudas y apoyos económicos deben privilegiar las formas «suaves», alternativas, duraderas de turismo que se basen en el medio ambiente natural sin descuidar la preservación de su equilibrio y que permitan conciliar los intereses duraderos del conjunto de los agentes de una zona.

La política de desarrollo llevada a cabo en el marco de los parques naturales regionales es una ilustración de los métodos que se pueden utilizar para avanzar en el sentido de una gestión profesional y patrimonial de los espacios.

Es necesario promover y proteger la cultura autóctona, especialmente en las comunidades rurales más apartadas. La cultura autóctona debería promoverse y desarrollarse como una plataforma para promover el turismo basado en un interés específico, como el turismo lingüístico y cultural. Ello iría asociado al fomento del turismo en su sentido más amplio, e incluiría el lenguaje, la música, la danza, el arte y la literatura. El apoyo a la cultura endógena no sólo redundaría en beneficio del turismo, sino que también se reducirían las amenazas que pesan sobre la cultura y se fomentaría un mayor interés por el turismo a nivel local.

2.2. Tomar en consideración los problemas relacionados con el mantenimiento de los servicios públicos y privados de proximidad, fundamentos indispensables de los períodos de residencia, una política que además participaría en el reequilibrio de los territorios, tanto en términos físicos como de animación del medio ambiente rural. Este punto focal no se toma por el momento suficientemente en cuenta, incluso en un marco de iniciativa como el de «LEADER».

2.3. Mejorar las posibilidades de acceso a los emplazamientos culturales, naturales y de ocio, a fin de permitir una mejor valorización de este patrimonio por medio del apoyo a las infraestructuras de comunicación que vayan más allá de las fronteras nacionales e incluso las intranacionales, debiéndose articular la reflexión igualmente en la valorización de los servicios de comunicación locales de menor frecuentación y su mantenimiento, a fin de garantizar la continuidad de los transportes en Europa con una preocupación constante de salvaguardia y reacondicionamiento del marco de vida de las poblaciones locales. Se trata al respecto de proseguir los esfuerzos iniciados en materia de rehabilitación de los circuitos pedestres o creación de carreteras de acceso (objetivo 5b, LEADER..), sin las cuales no se puede conseguir ningún tipo de turismo, así como los esfuerzos que se deben realizar en materia de mejora de la señalización de las carreteras.

2.4. Definir un conjunto común de signos: se trata de que el espacio rural de la Unión tenga un carácter legible y accesible a todos por medio de la definición de logotipos comunes, con el objetivo no de sustituir las marcas comerciales, sino por el contrario de facilitar una lectura europea del turismo rural. Estos logotipos deberían corresponder a pliegos de condiciones armonizados de documentos descriptivos (alojamiento, equipamientos) y de las prestaciones ofrecidas, haciendo hincapié en los criterios de calidad y garantizando a los clientes la presencia de «operadores» locales debidamente formados.

La acogida debe organizarse con los puntos de información necesarios al nivel geográfico adecuado (ciudad pequeña, «país») previa evaluación de las autoridades locales y regionales y establecerse mediante la adecuada cooperación con dichas autoridades y con servicios coordinados para facilitar la elección de cada turista.

En cualquier caso, el principal objetivo es en una primera fase lograr armonizar el conjunto de signos y simplificarlo en el territorio de la Unión. No obstante,

es importante tomar también en consideración las lenguas minoritarias en cualquier tipo de señalización.

3. «Organizar»

Una de las mayores dificultades de los diversos componentes del turismo rural radica en la definición de la «masa crítica» suficiente (en términos de capacidades de acogida y diversidad de prestaciones) para presentar una oferta atractiva y que al mismo tiempo conserve sus características de autenticidad y acogida privilegiada, que son la base de su éxito.

3.1. *Crear y conducir proyectos turísticos locales*

El atractivo de los productos turísticos en medio rural se basa en las ventajas naturales y culturales de la diversidad de tierras de Europa. Basando los proyectos en las personas y las culturas de cada una de ellas se valorizarán al máximo y de modo duradero las oportunidades de desarrollo local. Por esta razón, resulta necesario apoyar la fase de emergencia de los proyectos y la de reflexión común del conjunto de los agentes potenciales de una zona geográfica (la cual puede sobrepasar las divisiones administrativas y recuperar así una coherencia geográfica, económica y humana).

Estas acciones de «animación» y reflexión que abarcan el conjunto de los agentes al nivel de un territorio deben apoyarse dado que muy a menudo son indispensables para que surjan proyectos individuales o colectivos, con el fin de dar forma a programas coordinados de desarrollo indispensables para crear una oferta turística coherente en términos de prestaciones complementarias de acogida, alojamiento, restauración, servicios, ocio y actividades diversas.

La gestión del turismo variará según las diversas regiones de la Unión Europea, sometidas a condiciones climáticas dispares, y ello puede lograrse facilitando instalaciones que no podrían financiarse exclusivamente por la población local.

3.2. *Promover marcos de gestión de estrategias de desarrollo locales*

Se trata de definir y llevar a cabo metodologías que permitan facilitar la concertación, la asociación y las sinergias entre las empresas, las asociaciones y las entidades públicas.

La fuente de inspiración podría ser al respecto la iniciativa irlandesa de los Irish Country Holidays (representa hoy 9 distritos) para definir las necesidades y métodos de un tipo de enfoque global de elaboración y

venta de un producto turístico homogéneo y completo en un territorio.

4. «Formar»

El objetivo mayor que debe conseguirse es el de llegar a establecer un método de acompañamiento que vaya desde la puesta en marcha de los proyectos (fase de sensibilización) hasta el seguimiento y la conexión por red a través de un operador central que, en cada etapa de vida del proyecto, asocie las competencias exteriores necesarias. Esta nueva concepción del acompañamiento global y duradero es sin duda alguna una garantía suplementaria de realización de proyectos individuales ambiciosos y sólidos.

En esta perspectiva y a la espera de que se defina un marco financiero global que permita poner a punto esta nueva política, se deben lograr dos objetivos: por una parte, mejorar la calidad del asesoramiento prestado a las empresas, y por otra, poner a punto metodologías de formación innovadoras y de calidad.

4.1. Apoyar el empleo por medio del acompañamiento de las empresas, gracias a la creación y el desarrollo de centros de asesoramiento a las empresas y a los responsables del proyecto. Estos centros podrían reunir elementos procedentes del conjunto de las actividades que pueden ayudar al desarrollo rural y favorecer así la emergencia de centros de formación de empresarios. Además de los instrumentos, podrían obtenerse elementos de reflexión a partir de la experiencia británica de subvención pública de la prestación de asesoramiento a las pequeñas y medianas empresas.

4.2. Apoyo a la formación de las personas, ya sean representantes electos o técnicos, en las redes de formación profesional e in situ en torno a proyectos concretos que reúnan a los diversos asociados: representantes electos territoriales, operadores económicos (empresas) y representantes asociativos (socioprofesionales, organizaciones culturales, etc.). Es necesario adaptar caso por caso las acciones de los operadores locales a las necesidades de una asociación intersectorial y de prácticas pluriactivas.

Sobre esta base se pueden obtener numerosas enseñanzas de la experiencia transnacional llevada a cabo en el marco de EUROFORM sobre la definición de un programa de formación-acompañamiento de proyectos agriturísticos.

Igualmente, se podrían difundir con provecho iniciativas tales como el establecimiento de fondos regionales de ayuda al asesoramiento y a la innovación turísticos.

5. «Gestionar»

5.1. Apoyo a los programas de desarrollo de tecnologías nuevas (sobre todo en materia de organización de la distribución), evitando los riesgos de instalaciones de informática mal controladas o de valía insuficientemente comprobada en su modo de explotación.

5.2. Armonizar los marcos de gestión del turismo rural

El objetivo es el de garantizar una mayor eficacia de las iniciativas locales y, gracias al enfoque territorial, reunir las visiones sectoriales por medio de la construcción de una verdadera iniciativa de política rural.

Se pueden registrar diversos tipos de intervención:

- Favorecer los intercambios entre los diferentes agentes del turismo rural, a fin de allanar las dificultades que van unidas al desconocimiento de sus estatutos recíprocos y permitir una reflexión de sus necesidades comunes (dificultades estatutarias, necesidades de infraestructuras o, sobre todo, de promoción).
- Mejorar los buenos resultados económicos de las actividades ofrecidas mediante una mayor información de las posibilidades de financiación (Europa, Estados, regiones) y una dinámica de desarrollo (disminución de las cargas fiscales excesivas, reducción de tasas). Deben considerarse los programas de desarrollo diferenciando las regiones que son objeto de ayuda (objetivos 1, 2, 5b) de aquellas que no reciben ninguna pero en las que los proyectos potenciales necesitan un apoyo; se puede garantizar sin duda un apoyo específico por medio de las redes profesionales y técnicas, pero sería necesario poder identificar formas adaptadas de apoyo técnico (dirección de proyecto) y financiero (reducción de cargas en las fases de creación y de puesta en marcha).
- Por último, repertoriar los recursos que permitan que las iniciativas económicas en medio rural se beneficien del ahorro de proximidad. Los problemas relacionados con la movilización de los recursos locales deberían ser objeto de un estudio específico, teniendo en cuenta las oportunidades que estos entrañan, tanto en términos de apoyo a la emergencia o la consolidación de proyectos como en términos de factor «federativo» del conjunto de los habitantes de una zona en torno a un proyecto.

6. Modalidades de realización

En común con los servicios de la Comisión Europea se debería organizar un programa global de desarrollo del turismo rural mediante una aplicación coordinada de las doce propuestas enunciadas arriba.

Este nuevo enfoque de apoyo global y de calidad a los responsables de proyectos, que equivale a una nueva estrategia económica de valorización del espacio, debe ponerse a prueba en su conjunto por medio de una experimentación en sus dimensiones reales y durante un período suficiente que permita obtener enseñanzas concretas por medio del análisis de las dificultades y obstáculos que pueda encontrar en el conjunto del espacio rural europeo.

La concepción y la ejecución de este programa deben permitir tener en cuenta dos realidades:

- La ordenación del territorio, particularmente con fines turísticos, no puede concebirse sino en términos de espacio(s) que combinen las funciones básicas que componen el turismo: acogida, alojamiento-restauración, servicios, ocio y actividades diversas. El éxito del turismo rural se basa también en una valorización acertada de las potencialidades locales dentro de un acondicionamiento óptimo del espacio agrícola y rural considerado.
- Utilizar el concepto de equilibrio natural como vector de desarrollo duradero a escala de Europa: el medio ambiente—entendido en el sentido del espacio y también en el del patrimonio tradicional construido— es una riqueza en el plano local desde el punto de vista de que su preservación ha obedecido a una dinámica no sólo de protección, sino también de justa valorización.

Para llegar a concretar estos dos tipos de valorización conviene asegurar el paso de la fase de «animación» a la de realización, por medio de una «dirección de proyecto» adaptada a cada caso concreto.

La «animación» asume las funciones de:

- creación de un ambiente;
- reunión de voluntades y recursos;
- definición de orientaciones y objetivos.

La dirección de proyecto tiene por objetivo:

- la programación de las acciones en sus modalidades de realización individuales y colectivas;
- la fijación de un calendario de aplicación;
- la garantía de una coherencia territorial;
- la explotación de cada realización por medio de la verificación de la funcionalidad del instrumento en sus características locales;
- la definición de las complementariedades necesarias en la organización de la acogida y los servicios.

Por tanto, esta necesaria experimentación debe aplicarse, en emplazamientos reconocidos, a operaciones localmente identificadas a escala de territorios pertinentes (según el modelo de las agrupaciones de municipios o «países» en Francia).

La validez de este proceder supone su aplicación en territorios suficientemente numerosos y diversos para que las acciones llevadas a cabo permitan obtener enseñanzas representativas.

7. Conclusión

El Comité de las Regiones subraya que la Unión Europea no dispone de competencias en el ámbito del turismo y que las medidas comunitarias para el desarrollo del turismo rural sólo podrán adoptarse en el marco de las demás políticas de la Comunidad y de los Fondos estructurales.

Las doce propuestas mencionadas no tienen por objeto poner en tela de juicio la validez de las iniciativas locales, que constituyen la riqueza del turismo rural, ni las organizaciones nacionales o locales, que son su fuerza. Se trata, por el contrario, de:

- reconocer la importancia de las oportunidades que brindan las formas de turismo duradero, respetuosas del medio ambiente y valorizadoras de los recursos naturales y patrimoniales de los territorios, fundadas en la iniciativa de las poblaciones locales. El turismo rural, en efecto, puede contribuir en numerosas zonas, y particularmente en las más periféricas, al acondicionamiento equilibrado del conjunto del espacio europeo;
- reconocer las modalidades de gestión de la oferta turística: los sectores son numerosos y son prioritarias las preocupaciones relativas a la circulación de los ciudadanos-consumidores de la Unión (conjunto común de signos, calendario de vacaciones escolares, utilización de circuitos modernos de distribución como el de la telemática), así como las relacionadas con la necesaria armonización de los estatutos de los diferentes agentes del turismo rural;
- favorecer el establecimiento de sinergias gracias al acompañamiento europeo —apoyándose en las competencias y los recursos financieros existentes, así como en su refuerzo— y, a través de este ámbito de actividades, dar al mundo rural el lugar que merece en la Unión Europea. Esta política supone la coherencia de las ayudas financieras y el acercamiento e intercambios entre los agentes públicos y privados.

En virtud de estos tres principios, el Comité de las Regiones desea que se concedan ayudas en favor de:

- un observatorio europeo que centralice los datos recogidos, conectando para ello mediante red los

observatorios del turismo en las regiones de la Unión;

- centros de recursos para apoyar las iniciativas locales, tomando por modelo la experiencia de los CARRURE;
- políticas ambiciosas fundadas en la protección y la promoción del patrimonio cultural, natural y tradicional, especialmente centradas en el papel positivo desempeñado por la agricultura en términos de valorización del espacio y los conocimientos correspondientes (gastronomía, acogida, tradiciones, etc.);
- medidas con miras al mantenimiento de los servicios indispensables para los períodos de residencia;
- un desarrollo de las infraestructuras de transporte, sobre todo en las zonas ultraperiféricas de la Unión;
- una armonización de los conjuntos de signos empleados, a fin de facilitar la circulación de los ciudadanos de la Unión;
- las actividades in situ indispensables para la creación de proyectos fundados en la iniciativa local;
- la adopción de metodologías, a escala de un territorio, que permitan reunir a todos los operadores públicos o privados para concebir un producto turístico completo que responda a las exigencias del mercado;
- un apoyo a las empresas por medio del desarrollo de los centros de asesoramiento;
- programas de formación ambiciosos fundados en el acompañamiento de los proyectos (desde la «sensibilización» hasta la conexión por red de los agentes);
- la adopción de nuevas tecnologías para la distribución de la oferta;
- la cooperación sobre los marcos de gestión del turismo rural (en términos de estatuto de los empresarios, su imposición fiscal, los recursos financieros y humanos que se les destinen, etc.).

Las presentes doce propuestas del Comité de las Regiones tienen por objetivo el paso desde una economía selectiva caracterizada por la atomización de la oferta individual a una verdadera explotación razonada, asociativa y patrimonial, de la riqueza turística, la cual constituye una oportunidad que se debe aprovechar para muchos de nuestros espacios rurales.

Hecho en Bruselas, el 2 de febrero de 1995.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre las imputaciones financieras de la Comisión Europea en el marco de la intervención y de la liquidación de cuentas: el ejemplo del FEOGA

(95/C 210/18)

El 27 de septiembre de 1994, de conformidad con el apartado 1 del artículo 10 de su Reglamento Interno y el párrafo 4 del artículo 198 C del Tratado CE, el Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen sobre las imputaciones financieras de la Comisión Europea en el marco de la intervención y de la liquidación de cuentas: el ejemplo del FEOGA.

La Comisión 2, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó por unanimidad su dictamen el 18 de enero de 1995 (Ponente: Sr. Bocklet).

En su 6º Pleno, celebrado los días 1 y 2 de febrero de 1995 (sesión del 2 de febrero), el Comité de las Regiones ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1.1. La historia de las imputaciones Comunidad Europea se remonta al comienzo de la década de los 80, momento a partir del cual las regiones fueron asumiendo en medida creciente la elaboración o la aplicación de programas financiados parcial o totalmente por la UE.

1.2. La reforma de la política agrícola común de la UE trajo como consecuencia un fuerte aumento de las transferencias directas en materia de primas por superficie o por cabeza de ganado. Si bien la ejecución de estos pagos, incluida la verificación de los requisitos de solicitud y los correspondientes controles, es competencia de los gobiernos nacionales de los Estados miembros, en algunos Estados esa responsabilidad se ha transferido, total o parcialmente, a entidades o administraciones regionales.

1.3. Con el inicio, en el ejercicio del 1995, de la tercera fase de la reforma de la PAC, las transferencias directas de la Unión Europea a los agricultores beneficiarios alcanzarán en las regiones más grandes la cifra del 700 millones de ecus. Ello implica que el riesgo de las imputaciones que pueden efectuarse en relación con el sistema integrado de gestión y control en el marco de la liquidación de cuentas cobra una dimensión que desborda con mucho las posibilidades de un presupuesto regional. Los Estados miembros o, según su competencia, las regiones, deberán intervenir en favor de los beneficiarios prácticamente como garantes por las imputaciones, extrapoladas a partir de los resultados de los controles llevados a cabo.

1.4. Todas las instancias que comparten la financiación pública necesaria para llevar a la práctica la política de los Fondos estructurales y de las iniciativas comunitarias deberían en último término, en la medida en que son responsables de la concesión de los fondos comunitarios, tener en cuenta que se les puede recordar sus obligaciones a raíz de las reclamaciones presentadas con ocasión de los controles efectuados por la Comisión en el marco de la liquidación de cuentas de los fondos en cuestión. El procedimiento de imputación, que en la actualidad se aplica exclusivamente en el marco de la liquidación de cuentas del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, sección Garantía, podría afectar más tarde a todas las entidades públicas que participan en la financiación.

2. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

2.1. Según la jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, los fondos de la Unión Europea no deben cubrir aquellos gastos que se opongan objetivamente al derecho comunitario. Ello también es válido con independencia de la imputabilidad subjetiva de una aplicación defectuosa del derecho debida a un comportamiento incorrecto por parte de la autoridad.

2.2. El concepto de importes pagados «de conformidad con las disposiciones en vigor» es interpretado asimismo de manera muy restringida. Un gasto es incorrecto cuando, aunque considerado de modo aislado sea conforme con el derecho comunitario y, por tanto, debiera financiarse, se vea afectado por una infracción anterior o concomitante con respecto al gasto en cuestión.

2.3. Hasta ahora, en principio, el derecho comunitario deja exclusivamente al derecho constitucional nacional de cada Estado miembro que determine cuáles son las instancias competentes para la ejecución de dicho derecho comunitario. La reglamentación sobre esa competencia será, por tanto, a menudo diferente de un país a otro y deberá obtenerse de la ordenación en dicha materia contenida en cada constitución.

2.4. No obstante, en una sentencia del 12 de junio del 1990, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas consideró oportuno hacer la siguiente observación, dirigida a todas las autoridades de los Estados miembros: «Incumbe a la totalidad de las autoridades de los Estados miembros, ya sean centrales, federales u otras de índole territorial, garantizar la observancia de las normas del Derecho comunitario dentro del ámbito de sus competencias. Por el contrario, no incumbe a la Comisión pronunciarse sobre el reparto de competencias establecido por las normas institucionales de cada Estado miembro ni sobre las obligaciones que, en un Estado de estructura federal, pueden incumbir a las autoridades federales y a las autoridades de los Estados federados. La Comisión sólo puede controlar si el conjunto de medidas de vigilancia y de control establecido con arreglo al ordenamiento jurídico nacional es lo suficientemente eficaz como para permitir una correcta aplicación de las disposiciones comunitarias».

2.5. El Comité de las Regiones suscribe plenamente los principios establecidos en dicha sentencia.

3. Responsabilidad financiera

3.1. Los Estados miembros y sus entes regionales y locales asumen financieramente la totalidad de riesgo vinculado a la aplicación y ejecución del derecho comunitario.

3.2. Por lo general, los gobiernos nacionales, cuando no son ellos mismos los que se ocupan de la ejecución, defienden la idea de que los déficit son imputables a aquel nivel, ya sea regional o municipal, que en el interior del Estado es responsable de la realización de un determinado proyecto y, por tanto, del gasto de los fondos.

3.3. Por su parte, las regiones y los municipios se ven obligados a defender la idea de que las relaciones jurídicas entre la Unión Europea y el Estado miembro en cuestión se realizan a nivel de las instancias nacionales. La UE no mantiene relaciones institucionales directas con las regiones o los municipios. La cooperación de estos entes «quasi» de segunda fila tampoco puede modificar en nada esta situación jurídica implantada en el derecho internacional público.

4. Realización del control

4.1. La Comisión Europea cuenta con órganos propios para verificar, en el marco de la liquidación de cuentas, la ejecución de las medidas financiadas parcial o totalmente por Bruselas. Los informes de los controles llevados a cabo siguen llamando la atención sobre la aplicación de métodos concretos de control o de otros elementos de su realización y no se limitan a evaluar el conjunto de las medidas tomadas en un determinado Estado miembro.

4.2. Si, en opinión de los interventores, en los Estados miembros no se utilizan los fondos de conformidad con las correspondientes disposiciones comunitarias, la UE no cubrirá esos gastos, que deberán imputarse al presupuesto nacional respectivo. Los gastos no asumidos se deducirán de los anticipos que hayan de pagarse a los Estados miembros.

4.3. Para ello se extraen muestras aleatorias y se extrapola a partir de los casos de abuso y de deficiente ejecución detectados. No obstante, dado que existe posibilidad de recurso en los casos comprobados de abuso, la imputación extrapolada repercute actualmente en el presupuesto de la instancia responsable de la ejecución.

4.4. La decisión de efectuar una imputación depende en gran medida de la interpretación subjetiva de los Reglamentos comunitarios por parte de los interventores. Al no estar suficientemente precisadas las normas de control en los Reglamentos, sobre todo en los antiguos, las autoridades de los entes territoriales ejecutivos se veían confrontadas cada vez más a interpretaciones imprevisibles. Posteriormente, dichas interpretaciones se introdujeron como normas de ejecución en los

informes de los controles llevados a cabo y de exigir su cumplimiento mediante imputaciones, sin que se ofreciera en algunos casos un fundamento jurídico concreto.

4.5. Por lo general, las administraciones encargadas de la ejecución han hecho todo lo posible por aplicar correctamente las medidas en cuestión. No obstante, en muchas ocasiones hubiera sido necesario poseer mayores dotes de clarividencia para ejecutar correctamente los detalles —no prescritos en los correspondientes actos jurídicos— en lo que se refiere a la gestión y el control.

5. Modo de proceder en el futuro con respecto a las imputaciones

5.1. La Comisión ha manifestado recientemente su intención de imputar el 5 % de los gastos cuando se detecte una deficiencia importante en el sistema de intervención; dicho porcentaje puede ser incluso del 10 % en caso de detectarse deficiencias graves. También será posible la denegación del importe total. La Comisión tomará las correspondientes decisiones según sus propias estimaciones. No obstante, el principio fundamental de la proporcionalidad no llega a aplicarse de modo suficiente en esta materia. Según la concepción jurídica de la Comisión, dicho principio sólo tiene validez en las relaciones entre el poder público y los ciudadanos pero no en las relaciones entre la Comunidad, por una parte, y los Estados miembros y sus entes territoriales, por otra parte. La Comisión quiere proceder con el mismo rigor en los casos en que no se cumplan los plazos de pago inicialmente previstos.

5.2. Tras un período transitorio, la Comisión prevé efectuar en el futuro las siguientes reducciones en caso de incumplimiento de los plazos de pago:

- una vez agotada una reserva del 4 % (para casos litigiosos o controles suplementarios), los gastos realizados durante el primer mes después de la expiración del plazo sólo se contabilizarán hasta el 90 %;
- los gastos realizados el segundo mes después de la expiración del plazo se contabilizarán hasta el 75 %;
- los gastos realizados el tercer mes después de la expiración del plazo se contabilizarán hasta el 55 %;
- los gastos realizados el cuarto mes después de la expiración del plazo se contabilizarán hasta el 30 %;
- serán totalmente rechazados los gastos realizados el quinto mes o más después de la expiración del plazo.

5.3. Según la reforma del procedimiento de liquidación de cuentas, introducida por la Comisión, a partir de ahora ésta deberá ser autorizada expresamente por un Reglamento del Consejo a efectuar las imputaciones y a determinar la amplitud de las mismas. El organismo de arbitraje establecido simultáneamente deberá mantener una estricta neutralidad. Deberá garantizarse que dicho organismo pueda realizar su trabajo y sus evaluaciones con total independencia con respecto a la influencia de terceras partes, ya se trate de la administración del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía, o de

otras instituciones comunitarias, Estados miembros o regiones. La Comisión debería estar obligada a tener debidamente en cuenta la sentencia del organismo de arbitraje en las decisiones que ella tome posteriormente.

Establecer disposiciones detalladas relativas a la admisión y a la limitación de las oficinas de pago, incluidas las principales oficinas nacionales de pago, así como a una revisión interna y a los certificados de control constituye una intromisión inadmisibles en la soberanía administrativa de los entes territoriales, que son perfectamente capaces de desarrollar por sí mismos sistemas de control y de pago suficientemente eficaces.

Si se aplicara el principio de subsidiariedad en virtud del artículo 3 B del Tratado de la Unión Europea, la Comisión obtendría en el mejor de los casos una competencia marco que dejaría a las regiones y municipios suficiente margen de maniobra en materia de organización para desarrollar los procedimientos administrativos más adecuados, salvaguardando sus estructuras tradicionales y su respectivo estatuto constitucional.

6. En resumen

6.1. Cabe esperar que el instrumento de las imputaciones pueda servir cada vez más a la Comisión para elaborar y coordinar de manera uniforme la ejecución administrativa e, indirectamente, la organización administrativa de las medidas de ayuda según sus propias estimaciones. Dado el elevado nivel de los importes transferidos a las regiones y municipios en el marco de la nueva política agrícola de la UE y en el segundo período de financiación de los Fondos estructurales, la presión financiera de una imputación obliga a los entes territoriales a realizar ajustes. Habida cuenta de que en los casos de litigio el Tribunal de Justicia apoya por lo general a la Comisión, las administraciones nacionales y regionales sólo podrán sustraerse de modo muy limitado a la interpretación de la Comisión. Dado que la Comisión prevé instaurar también para los Fondos estructurales un «sistema integrado de gestión y control», deberá contarse con que, a largo plazo, en todos los ámbitos en que la Unión Europea contribuya a financiar programas, iniciativas comunitarias, proyectos o ayudas, se generalizarán las imputaciones siguiendo el modelo del FEOGA, sección Garantía.

6.2. A la larga, ni los municipios ni las regiones aceptarán que la Comisión Europea pueda inmiscuirse hasta en los menores detalles de la actividad administrativa y efectuar imputaciones según sus propias estimaciones. El trabajo administrativo que de ello se deriva paraliza las actividades de los Estados miembros, pero principalmente también las de las regiones y los municipios. Este tipo de política administrativa se opone diametralmente a los considerables esfuerzos llevados a cabo por numerosos entes territoriales en lo que se refiere a la desreglamentación, a la integración de métodos de «lean-management» en la administración pública y a una importante reducción del personal. Las cargas derivadas de los gastos administrativos a través de procedimientos tales como el sistema integrado de gestión y control son desproporcionadamente elevadas. Según estimaciones regionales, los costes administrativos relacionados con determinadas formas de transferencia alcanzan magnitudes de hasta el 20% de los fondos aportados para realizar los pagos. Dichos coeficientes

representan más del quintuple de los coeficientes habituales para gastos administrativos comparables.

7. El Comité de las Regiones

7.1. Insta encarecidamente a la Comisión a que:

- observe estrictamente el principio de subsidiariedad, contemplado en el artículo 3 B del Tratado, a la hora de ejecutar pagos compensatorios y otras medidas de ayuda;
- en relación con las imputaciones, tenga también debidamente en cuenta el principio de proporcionalidad en las relaciones existentes entre la Comunidad y los entes territoriales;
- limite las imputaciones a las infracciones contra las normas claramente fijadas de antemano y basadas en un Reglamento del Consejo;
- efectúe las imputaciones únicamente previa confirmación por parte del organismo de arbitraje instituido por la Comisión, cuya organización y efectivos deberán gozar de plena independencia con respecto a los servicios de control, pago y autorización de la Comisión.

7.2. Acoge favorablemente el sistema integrado de gestión y control, que completa las políticas regionales de los Estados miembros en función de las normas institucionales y de la práctica de estos últimos.

7.3. Pide a la Comisión que, a la hora de llevar a cabo la reforma del procedimiento de liquidación de cuentas de la sección de Garantía del FEOGA, examine cuidadosamente qué medidas implican una intromisión en las competencias de ejecución y administración de los correspondientes entes territoriales y, dado el caso, renuncie a dichas medidas.

7.4. Pide a la Comisión que en el futuro remita al Comité de las Regiones todos los actos legislativos de la UE que afecten a las autoridades regionales y municipales a fin de que el Comité pueda emitir su dictamen.

7.5. Pide al Consejo, al Parlamento Europeo y a la Comisión que garanticen la independencia del organismo de arbitraje mediante una adecuada provisión de fondos que cubran los gastos administrativos y la creación de una partida presupuestaria específica.

7.6. Reconoce que en las negociaciones entre la Comisión y el Consejo se han alcanzado avances significativos tendentes a salvaguardar la autonomía administrativa de los Estados miembros y de las regiones con arreglo a su estatuto constitucional.

7.7. Reconoce de modo especial la disposición de la Comisión a ayudar a plasmar en la legislación administrativa la declaración de intenciones contenida en el artículo 3 B del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

7.8. Reclama que no se instrumentalicen las disposiciones administrativas para menguar los derechos autónomos de los entes territoriales.

7.9. Pide a la Comisión que en la nueva versión, actualmente en fase de estudio, de las disposiciones de ejecución limite a lo estrictamente necesario esas disposiciones, a la luz de los resultados de las negociacio-

nes del Consejo, y las formule del modo más sencillo posible. A este respecto, debería renunciarse sobre todo a establecer un máximo por cada Estado miembro para las oficinas de pago.

Hecho en Bruselas, el 2 de febrero de 1995.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

Dictamen sobre la comunicación de la Comisión Europa en marcha hacia la sociedad de la información — Plan de actuación

(95/C 210/19)

En su reunión del 26 de julio de 1994, la Mesa del Comité de las Regiones encargó a la Comisión 3 la elaboración de un dictamen sobre la comunicación mencionada arriba.

La Comisión de Transportes y Redes de Comunicaciones elaboró su dictamen el 14 de diciembre de 1994 (Ponente: Sr. Leguina Herrán). La Comisión 7 elaboró un dictamen complementario el 17 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. Dammeyer).

En su 6º Pleno, celebrado los días 1 y 2 de febrero de 1995 (sesión del día 1 de febrero de 1995), el Comité de las Regiones ha aprobado el dictamen siguiente, al que se anexa el dictamen complementario de la Comisión 7.

Contexto y base jurídica

La Comunicación sometida a dictamen tiene por objeto proponer un programa de trabajo en el ámbito de la sociedad de la información, que enuncia las medidas que es preciso adoptar en el plano comunitario.

Con este plan de actuación, la Comisión responde a la invitación del Consejo Europeo de Corfú de los días 24 y 25 de junio de 1994. La Comunicación se inscribe además en el contexto del Libro Blanco sobre «Crecimiento, competitividad y empleo» y del informe «Europa y la sociedad global de la información» (informe Bangemann).

El Comité considera que la base jurídica para adoptar la mayor parte de las medidas anunciadas en el plan de actuación se halla en el primer párrafo del artículo 129 B; y que, en todo caso, el plan en sí mismo, concebido en su globalidad, mantiene una estrecha relación con dicha base jurídica. En consecuencia, el Comité confía en que será consultado durante el procedimiento de adopción de las medidas de desarrollo del plan, habida cuenta que el artículo 129 D prevé expresamente la consulta al Comité de las Regiones en materia de redes transeuropeas. La participación activa del Comité en la ejecución del plan le permitirá, por otra parte, prestar el apoyo político que la Comisión le ha solicitado.

Introducción

El rápido progreso tecnológico y su utilización en el ámbito de las telecomunicaciones, la informática y la televisión, conducen a la «sociedad de la información». Ello traerá aparejado cambios profundos en la economía, en las actividades vinculadas al sector público y, de modo general, en las formas de vida y en la organización social.

En el ámbito económico, emerge una gran industria multimedia —informática, electrónica, audiovisual y telecomunicaciones— en torno a aquellos sectores económicos para los cuales la información es la materia prima. Por otra parte, el resto de los sectores industriales, actuando en mercados cada vez más abiertos, se ven afectados por el explosivo crecimiento de los factores «inmateriales» en el proceso productivo, tanto si se trata de actividades intelectuales como si son servicios vinculados al uso o a la promoción y venta de los productos.

La nueva sociedad de la información va a afectar también a las administraciones públicas en lo que se refiere a los procedimientos para una prestación más eficaz y transparente de los servicios públicos y a la relación de las administraciones con los ciudadanos.

El espacio común de la información es potencialmente un factor de progreso social y económico, desde el punto de vista de la productividad de las empresas y como elemento enriquecedor del entorno vital de las personas. Sin embargo, el innegable aspecto positivo de la llegada de la sociedad de la información no debe hacernos olvidar que los cambios señalados exigen una gran capacidad de adaptación. Como consecuencia de la falta de cualificación existe un riesgo de marginación cultural y por lo tanto de dualización social. El aislamiento individual, la intrusión en la vida privada o el aumento del desempleo son riesgos que puede traer aparejados la imposición traumática de las nuevas tecnologías. Por lo tanto, es imprescindible estudiar con rigor el impacto previsible de las mismas en nuestra sociedad para, de este modo, adoptar las oportunas medidas de acompañamiento.

Las regiones y entes locales europeos, llamados a ejercer un papel relevante en el ámbito de la Unión Europea, tienen una tarea fundamental que realizar en la preparación y desarrollo de la sociedad de la información, tanto desde el punto de vista de las medidas de acompañamiento antes mencionadas, como de la implantación de las nuevas aplicaciones en las empresas y entre los ciudadanos.

La Unión Europea tiene la tarea de combatir el desequilibrio y la marginación de muy difícil superación en que pueden caer los territorios demasiado alejados o insuficientemente dotados de nuevas infraestructuras y servicios de telecomunicaciones. Consecuencia inmediata de ello es supeditar la liberalización total de las infraestructuras a la plena garantía del servicio universal. Asimismo es incumbencia de las regiones velar para que los sistemas y aplicaciones que se desarrollen en la sociedad de la información tengan en cuenta los aspectos culturales específicos de los diversos territorios que forman la Unión Europea. Ambas exigencias —garantía de servicio universal y respeto a la diversidad cultural— forman parte de la Declaración Común, que suscribimos, del Grupo del 17 regiones fronterizas de los países del Benelux, Francia y Alemania que se reunieron el 26 de octubre pasado en Bruselas para debatir el papel de las regiones europeas en la sociedad de la información.

Contenido

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. apoya la iniciativa de la Unión Europea en el ámbito de las telecomunicaciones y, en concreto, la Comunicación de la Comisión del 19 de julio de 1994 (COM(94) 347 final) «Europa en marcha hacia la sociedad de la información. Plan de actuación». En este sentido, considera indispensable que la Unión Europea promueva el rápido desarrollo de las infraestructuras de la información (redes, servicios y aplicaciones) desde un planteamiento global, coherente y equilibrado.
2. Hace notar que dentro del planteamiento al que hace referencia el apartado anterior la Unión Europea debe abordar los problemas de las telecomunicaciones y del sector audiovisual, utilizando como criterio el principio de subsidiariedad.
3. Asume que el desarrollo de la sociedad de la información lleva consigo la liberalización de servicios e infraestructuras. Mas esta liberalización no se debe producir antes de haber definido y garantizado debidamente el servicio universal. La universalización de los servicios y la introducción simultánea de los mismos en todo el territorio de la Unión es necesaria para la cohesión social. En la nueva situación, todos los operadores autorizados deberán hacerse

cargo de su parte de responsabilidad como gestores de un servicio público (obligación de servicio universal e igualdad de acceso a las redes y servicios).

4. Considera asimismo que la liberalización de las telecomunicaciones en Europa se inscribe en un proceso de liberalización global. Dentro de ese empeño, la Unión Europea ha de impulsar en los foros adecuados los cambios normativos oportunos en materia de:

- i) Interconexión de redes e interoperabilidad de servicios.
- ii) Ajuste de tarifas con carácter previo a la liberalización.
- iii) Propiedad intelectual y protección jurídica de las bases de datos.
- iv) Protección electrónica y jurídica y seguridad de la información en defensa de la intimidad de las personas.

Con especial cautela ha de tratarse la propiedad de los medios de comunicación. En este contexto, sigue siendo competencia de los Estados miembros la elaboración de una legislación específica para los medios de comunicación.

5. Comparte el principio según el cual corresponderá preferentemente al sector privado el establecimiento de las redes, la prestación de algunos servicios y el desarrollo de algunas aplicaciones, mientras que a las administraciones públicas corresponderá la prestación de servicios y el desarrollo de aplicaciones que garanticen que todos los ciudadanos puedan disfrutar libremente del acceso universal a la información esencial.

6. En coherencia con lo señalado en el apartado anterior, apoya la inclusión en el IV Programa Marco de Investigación y Desarrollo de la Unión Europea de acciones conducentes al desarrollo de nuevas tecnologías en comunicación, así como las encaminadas a su difusión y utilización.

Por otra parte, dentro del Marco de Ayuda Comunitaria que desarrolla los diversos objetivos de los Fondos estructurales, considera del máximo interés prestar una especial atención a las acciones relacionadas con la sociedad de la información.

7. Dada su proximidad a los ciudadanos, considera que las administraciones regionales y locales tienen el deber esencial de garantizar que todos los ciudadanos puedan disfrutar de las ventajas de la sociedad de la información.

8. Considera que el uso generalizado de las nuevas redes y servicios conducirá a profundos cambios en la vida de las personas, la organización de las empresas y el funcionamiento de las administraciones públicas. Ello exigirá una acción política de gran calado que será preciso definir.

9. Como consecuencia del desarrollo de la sociedad de la información (disminución del número de personas y productos que se han de desplazar diariamente, mejoras del tráfico y del medio ambiente, cambio en los usos del suelo disponible... etc.) se producirá una nueva valoración del espacio y del tiempo, lo cual afectará profundamente a los conceptos mismos de ordenación del territorio y de transporte, instrumentos básicos de la política regional y local. No obstante, será necesario evaluar cuidadosamente las repercusiones en el medio ambiente de la infraestructura requerida por una sociedad de la información, en concreto los cables y postes.

10. Considera previsible la insuficiencia del mercado para generar con la rapidez necesaria una demanda proporcional a las inversiones requeridas por las nuevas infraestructuras.

Entiende, por ello, que las administraciones públicas (centrales, regionales y locales) deberían involucrarse en el seguimiento e, incluso, el estímulo de la demanda a través de su participación en pruebas piloto de aplicaciones y en la promoción de teleservicios dentro de sus respectivas competencias, contribuyendo así al cambio cultural necesario para el desarrollo de la sociedad de la información.

El Comité de las Regiones manifiesta su interés por la iniciativa de la Comisión para constituir una red de seis «regiones piloto para la sociedad de la información» con la esperanza de que la red y el resultado de su experiencia se extiendan a todos los Estados miembros y a todas las regiones. El CDR manifiesta su preocupación por saber si los fondos necesarios para esta

experiencia serán suficientes a partir del 1995, de modo que se puedan proseguir los trabajos iniciados y facilitar la deseable extensión de los mismos.

11. En ese sentido, considera que el ámbito regional y el local son los más idóneos para la realización de experiencias piloto, dada la concentración en ese espacio de usuarios potenciales que garantizarían la masa crítica necesaria, así como la flexibilidad de los resultados. El Comité de las Regiones podría participar en la promoción de tales experiencias y mejorar su propia actividad y su eficacia desarrollando una red destinada, por una parte, a mejorar la comunicación entre el Comité y los entes locales y regionales, así como sus asociaciones nacionales y, por otra, a facilitar la comunicación con y entre los miembros del Comité.

12. Es consciente de que la sociedad de la información suscita, además de esperanza, el temor a lo desconocido. Por ello, apoya decididamente la idea de la Comisión de evaluar los efectos de estas nuevas tecnologías en la cohesión social, económica y regional.

13. Asimismo, y más concretamente, apoya el anunciado informe sobre las consecuencias sociales a las que pueda llevar la creación de la «empresa flexible», donde se incluirían las consecuencias del desarrollo de las actividades centrales y periféricas, los acuerdos de tiempo laboral flexible, la formación continua, el teletrabajo y la conexión de empresas.

14. Para que pueda llegar a existir, la Sociedad de la Información ha de ser comprendida y apoyada por los ciudadanos como condición indispensable para la viabilidad de los nuevos servicios ligados a las telecomunicaciones. En ese sentido, se ratifica en la necesidad de acciones conducentes a informar, explicar y divulgar sus efectos entre los ciudadanos europeos en general y entre grupos especializados en particular. En esa labor de acercamiento y promoción de los nuevos servicios, las regiones y entes locales, por su posición privilegiada, pueden y deben realizar una labor decisiva.

15. Apoya las diez aplicaciones propuestas por el Grupo Bangemann, comprometiéndose a participar en las más directamente relacionadas con el interés público, para lo cual solicita que se establezca una colaboración estrecha y permanente entre las regiones y entes locales y la anunciada «Oficina de Proyectos de la Sociedad de la Información».

16. Solicita ser consultado por la Comisión y el Consejo, ofrece anticipadamente su apoyo respecto a los documentos de debate, las orientaciones y normas relacionados con la sociedad de la información.

Conclusión

En conclusión, el Comité de las Regiones manifiesta su apoyo a la Comunicación de la Comisión «Europa en marcha hacia la sociedad de la información. Plan de actuación» (COM(94) 347 final), con las consideraciones siguientes:

- a) Apoya la liberalización de infraestructuras y servicios en el ámbito de las telecomunicaciones por el potencial que lleva consigo de mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.
- b) Subraya la necesidad de garantizar al mismo tiempo las competencias de los Estados miembros, en particular la competencia de establecer la reglamentación relativa a la radiodifusión y los medios de comunicación.
- c) Condiciona dicha liberalización a la garantía previa y efectiva del servicio universal, en estricto cumplimiento del principio de cohesión económica y social.
- d) Considera que debe estudiarse con el máximo rigor el impacto de las aplicaciones en los ámbitos social, económico y cultural a fin de adoptar las oportunas medidas que hagan socialmente viable el tránsito hacia la nueva sociedad de la información.

- e) Considera que, en la preparación y consolidación de la sociedad de la información, los entes regionales y locales deberían asumir el principio de garantizar la prestación universal de un servicio de información pública esencial, con independencia de la capacidad de pago de los ciudadanos. El CDR debe estar representado en los grupos de trabajo que estudien la puesta en marcha de la sociedad de la información y debe ser consultado sobre todas las decisiones y normas previstas en el plan de actuación COM(94) 347 final, objeto del presente dictamen.
- f) Se propone constituirse en base potencial para el desarrollo de una red de información que sirva de enlace entre los entes locales y regionales de Europa y, por ende, que fomente el conocimiento de los sistemas de información.

Hecho en Bruselas, el 1 de febrero de 1995.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

ANEXO

Dictamen complementario del Comité de las Regiones

El 15 de noviembre de 1994, de conformidad con el artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del apartado 1 del artículo 9 de su Reglamento Interno, el Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen complementario sobre la comunicación mencionada arriba.

La Comisión de la Europa de los Ciudadanos, Investigación, Cultura, Juventud y Consumidores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen complementario por unanimidad el 17 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. Dammeyer).

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

I. Considerando que

- En los próximos años la transición hacia la «sociedad de la información» tendrá una importancia fundamental para el futuro de las regiones europeas y sus habitantes. En el curso de pocos años, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como las aplicaciones interactivas vinculadas a las mismas transformarán radicalmente la vida diaria de los hombres y mujeres de las regiones, la manera en que viven, trabajan, estudian, consumen y se comunican entre sí. Al mismo tiempo, se desdibujan cada vez en mayor medida los límites entre sectores que hasta ahora habían sido autónomos: telecomunicaciones, medios audiovisuales, tratamiento de datos, ofimática y electrónica del ocio. Está surgiendo un «mundo multimedia». La «revolución digital» está provocando una transformación estructural en la economía y la sociedad comparable, por sus repercusiones, a la revolución industrial del siglo XIX.
- La transición hacia la sociedad de la información puede ofrecer grandes oportunidades a todas las regiones de la Unión Europea, ya que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación pueden contribuir eficazmente a la creación de nuevos puestos de trabajo y a la resolución de los acuciantes problemas en el ámbito del transporte, el medio ambiente y la asistencia sanitaria. Esta evolución tecnológica es fuente potencial de progreso social. Siempre que se dedique una atención especial a la forma de estimular estas orientaciones, se pueden esperar resultados tales como la facilidad de acceso de los ciudadanos a la información y, por consiguiente, una mayor libertad. Asimismo, y con la misma dedicación, las aplicaciones interactivas pueden, de forma prioritaria, contribuir al desarrollo de la participación democrática, aumentar la rentabilidad social de las administraciones y acercarlas a los ciudadanos. Sin embargo, la utilización a gran escala de las nuevas tecnologías implica también riesgos para los aspectos sociales, la protección de datos, la

defensa de los consumidores, la formación, la cultura y los medios audiovisuales. Por otra parte, el paso a una sociedad de la información puede tener también repercusiones negativas sobre el empleo. Existe además el peligro de que se produzca una nueva división en la sociedad entre «iniciados» privilegiados y altamente cualificados y «no iniciados» desplazados a la periferia. Las nuevas aplicaciones pueden poner en peligro la protección de la intimidad. Los oligopolios privados pueden constituir un riesgo para la libre competencia en los nuevos mercados.

- Económica y políticamente, el paso a la sociedad de la información es ineludible para responder con eficiencia a los grandes retos a los que se enfrentan Europa y sus regiones. En una economía mundial caracterizada por la globalización y una competencia cada vez más enconada, la gestión, la calidad y la velocidad de transmisión de la información son decisivas para la competitividad de las empresas, en concreto de las pequeñas y medianas empresas. El mercado europeo, con cerca de 380 millones de consumidores, supone casi una tercera parte del mercado mundial. A pesar de que en este mercado hay más del 17 millones de desempleados, dentro del sector de la tecnología de la información y la comunicación se han creado menos puestos de trabajo nuevos en Europa que en Estados Unidos, su principal competidor.
- Para el desarrollo económico de Europa y sus regiones será determinante averiguar si sus empresas van a ser capaces de hacer frente a la competencia internacional en el mercado europeo y mundial o si las grandes empresas estadounidenses se adueñarán también del mercado europeo. La situación actual en Europa se caracteriza por la dispersión de iniciativas privadas y públicas y por un desarrollo de las infraestructuras de telecomunicaciones inferior al de Estados Unidos. En este contexto, son incalculables los retos comerciales e industriales, lo que justifica la voluntad de la Comunidad Europea de establecer orientaciones para este sector emergente. En efecto, de su capacidad para afrontar dichos desafíos también depende la situación económica y social de numerosos ciudadanos, así como la evolución del empleo.

II. Teniendo en cuenta las siguientes medidas de la Unión Europea

- Por iniciativa de la Comisión Europea, la Unión Europea ha asumido el reto internacional con actitud combativa. El Libro Blanco «Crecimiento, competitividad, empleo» y el informe del grupo de expertos de alto nivel bajo la dirección del Comisario Bangemann pretenden ser la respuesta de los europeos a la iniciativa Clinton-Gore a favor de un «National Information Infrastructure Project» y de un «Global Information Infrastructure Project».
- El Consejo Europeo de Corfú de los días 24 y 25 de junio de 1994 aprobó el informe del Grupo Bangemann y solicitó a la Comisión que elaborara lo antes posible un programa que incluyera las medidas necesarias a escala comunitaria. En la reunión que tendrá lugar en Essen los días 9 y 10 de diciembre de 1994, el Consejo Europeo llevará a cabo una valoración de los progresos realizados.
- En respuesta a esta solicitud, la Comisión ha presentado un amplio programa de trabajo que debe constituir el fundamento de todas sus actividades en el ámbito de la sociedad de la información. Este «plan de actuación» es muy concreto en los aspectos que se refieren a la rápida eliminación de los obstáculos subsistentes (liberalización de las infraestructuras y de los servicios en el sector de las telecomunicaciones), al establecimiento de un marco reglamentario claro (protección de los derechos de propiedad intelectual y de la intimidad, control de la concentración de los medios de información, libre circulación de las emisiones de televisión) y al fomento de nuevas aplicaciones. Por el contrario, «los aspectos sociales y culturales», es decir, las medidas de compensación para evitar efectos secundarios indeseados, se plantean básicamente como problema, sin apuntar perspectivas de posibles soluciones.

III. Emite el siguiente dictamen sobre el plan de actuación de la Comisión «Europa en marcha hacia la sociedad de la información»

1. Observaciones generales

1.1. El Comité de las Regiones se congratula de que la Comisión Europea haya emprendido a su debido tiempo las iniciativas necesarias para permitir a la Unión Europea dar una respuesta adecuada al reto internacional. Apoya plenamente la postura de la Comisión de emprender de manera consecuente la marcha hacia la sociedad de la información y crear las condiciones que la posibiliten a fin de agilizar la instalación de estructuras de la información más eficientes y rentables y el desarrollo de los mercados para los nuevos servicios. No obstante, el Comité de las Regiones considera que el ritmo, el carácter y el alcance de dicho programa deberán tener en cuenta las conclusiones extraídas de las dos partes del Libro Verde sobre liberalización de las infraestructuras.

1.2. Es importante que la sociedad de la información se desarrolle dentro del marco del modelo social europeo, que combina el progreso económico con el progreso social y cultural. Asimismo, el proceso de liberalización proyectado debe orientarse en función del examen de las repercusiones sociales, en el empleo y en el entorno de trabajo, y de la influencia sobre la formación, la cultura y los medios audiovisuales. Del mismo modo, la liberalización prevista no debe perjudicar a los servicios universales,

que siguen estando protegidos por monopolios nacionales. El Comité de las Regiones se congratula de que la Comisión considere esencial la plena participación de los interlocutores sociales para dar una respuesta adecuada a los retos planteados por este cambio estructural. Habida cuenta de las importantes repercusiones que este cambio estructural tendrá para las regiones, éstas deben estar asimismo involucradas en el proceso desde el principio.

1.3. En el obligado desarrollo del marco reglamentario para un mercado europeo, debe evitarse todo centralismo innecesario y observarse el principio de subsidiariedad. El plan de actuación de la Comisión sigue haciendo poco hincapié en este punto. En interés de la diversidad y de la cercanía al ciudadano, deben respetarse plenamente las tareas y competencias de las regiones y colectividades locales, en especial en el ámbito de la formación, la cultura y los medios de comunicación audiovisuales.

1.4. El sector de los medios de comunicación, tan afectado como el sector de las telecomunicaciones por la creación de la sociedad de la información, debe preservar su singularidad cultural en el marco de los nuevos productos y servicios multimedia. Sin embargo, el vasto plan de actuación de la Comisión presta demasiada poca atención al sector audiovisual y sus particulares características. La política de medios de comunicación corre el riesgo de convertirse en un mero apéndice de la política de telecomunicaciones, cuyas reglas de juego serán fijadas en creciente medida por la Comisión.

Aunque las tecnologías y los mercados se globalicen gradualmente, los medios de comunicación siguen facilitando información, cultura y entretenimiento en el contexto de una comunidad lingüística, social y política dentro del ámbito de los Estados miembros y sus gobiernos subnacionales. Teniendo en cuenta esta singularidad europea, la Comisión debería ser más consciente de la responsabilidad política básica de los Estados miembros y sus regiones en materia de medios de comunicación.

El Comité de las Regiones solicita al Consejo que en sus próximas consultas preste más atención a este aspecto. Con el objeto de que en el futuro se tengan más en cuenta las particularidades del sector audiovisual, el Comité de las Regiones solicita además al Consejo que en lo sucesivo todos los temas relacionados con el sector audiovisual se traten en un Consejo extraordinario compuesto por los ministros responsables de los medios de comunicación de los Estados miembros.

1.5. El Comité de las Regiones solicita al Consejo y a la Comisión que le incluya en las consultas sobre las medidas de aplicación previstas en el plan de actuación. Esto se refiere sobre todo a las medidas que afectan a los siguientes ámbitos: cultura, lengua, medios de comunicación audiovisuales, protección de la intimidad, empleo y entorno laboral y defensa de los consumidores.

El Comité solicita a la Comisión que tenga en cuenta a las regiones a la hora de formar los grupos de expertos de alto nivel que asesorarán a la Comisión sobre las medidas de acompañamiento de carácter social y cultural.

A fin de que los entes regionales y locales puedan participar activamente en la configuración de la sociedad de la información, el Comité de las Regiones solicita a la Comisión que facilite el acceso de sus miembros a los estudios que se hayan encargado o se vayan a encargar para preparar las medidas previstas en el plan de actuación. Se trata especialmente de los estudios en proyecto sobre las repercusiones en la política de empleo, sobre las influencias en la cohesión regional, social y económica y sobre aspectos lingüísticos. El Comité de las Regiones reitera además la petición expresada en su dictamen de los días 27 y 28 de septiembre de 1994 sobre el Libro Verde «Política audiovisual» para que se autorice el acceso de sus miembros a los estudios existentes sobre pluralismo y concentración de medios de comunicación.

2. Observaciones específicas (sobre los puntos del documento de base)

1. «Marco reglamentario y jurídico»

El Comité de las Regiones, en consonancia con las conclusiones del Consejo Europeo de Corfú, reconoce la necesidad de respaldar la labor del sector privado con el rápido establecimiento de un marco reglamentario claro y estable. No obstante, considera asimismo fundamental que a la vez que se extiende el campo de aplicación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación sigan reforzándose los derechos de los ciudadanos de la Unión. Esta observación no se refiere sólo a la protección de la intimidad, a la que la Comisión otorga la importancia que merece (véase I.6) y que, habida cuenta de los nuevos servicios interactivos, requiere nuevas soluciones. Por otra parte, debe garantizarse a todos los ciudadanos la posibilidad de acceder sin ningún tipo de discriminación y a precios asequibles a los nuevos servicios interactivos.

1.1. « Creación de un organismo a nivel europeo »

A priori, el Comité de las Regiones no ve ninguna necesidad de crear un organismo a nivel europeo al que le sean transferidas las funciones de la Comisión y de los Estados miembros. Desde el punto de vista de la cercanía al ciudadano y a los problemas, estima que es más conveniente un control descentralizado. Para tener más en cuenta la dimensión europea, el Comité considera que basta con intensificar la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros. El Comité de las Regiones confía en que la Comisión le permita disponer a tiempo de los « estudios en profundidad » sobre este asunto y se propone emitir un dictamen sobre las propuestas que la Comisión tiene previsto realizar.

1.8. « Propiedad de los medios de información » y 1.10. « Sector audiovisual »

El Comité de las Regiones ratifica su dictamen de los días 27 y 28 de septiembre de 1994 sobre el Libro Verde « Política Audiovisual » (COM(94) 96 final). Reitera su petición urgente a la Comisión para que incluya desde el principio al Comité de las Regiones en las nuevas consultas sobre los próximos pasos que deben darse en materia de « pluralismo y concentración de los medios de información ». El Comité de las Regiones lamenta que la Comisión no le haya presentado para dictamen su Comunicación « Respuestas al proceso de consulta sobre el Libro Verde 'Pluralismo y concentración de los medios de información en el mercado interior' » y tiene la intención de emitir un dictamen por propia iniciativa sobre esta Comunicación en virtud del artículo 198 C del Tratado CE.

El Comité de las Regiones espera que, en sus propuestas de modificación de la Directiva sobre televisión, la Comisión respete estrictamente la responsabilidad de los Estados miembros y de sus regiones en materia de política de medios de información y reduzca su intervención al mínimo imprescindible para garantizar la libre prestación de servicios en el ámbito de las emisiones radiofónicas y de televisión de carácter transfronterizo, sin olvidar la especificación de formas y medios para evitar el riesgo de concentración de la propiedad de los medios de información.

11.3. « Aplicaciones »

El Comité de las Regiones acoge con satisfacción el proyecto de la Comisión de crear una « Oficina de Proyectos de la Sociedad de la Información », que servirá de lugar de encuentro para la Comisión y los sectores interesados. Estima que esta medida es una condición importante para acercar las actividades de la Comunidad a los ciudadanos. Considera conveniente que se creen también en los Estados miembros oficinas de proyectos de este tipo que trabajen en estrecha colaboración con la « Oficina de Proyectos de la Sociedad de la Información » de la Comisión.

El Comité de las Regiones se congratula de que la financiación de las redes y de la comercialización de las aplicaciones se encomiende principalmente al sector privado y que la actividad de la Comunidad Europea se centre en la asignación de recursos para la sociedad de la información en el marco de los instrumentos de fomento ya existentes, en particular en el Cuarto Programa Marco en el ámbito de la investigación, el desarrollo tecnológico y la demostración, y de sus programas específicos sobre tecnologías y servicios avanzados de comunicación e información. Por lo que se refiere a la concentración de esfuerzos en el ámbito de los Fondos Estructurales, el Comité de las Regiones pide que, en el futuro, dichos Fondos incluyan los nuevos sistemas de telecomunicaciones y que su gestión sea tan diáfana como la del Cuarto Programa Marco de IDT.

El Comité de las Regiones acoge con expresa satisfacción la iniciativa de la Comisión para impulsar nuevas formas de cooperación entre el sector privado y público a fin de agilizar por medio de proyectos piloto de demostración el desarrollo de los mercados y ampliarlos garantizando la total compatibilidad de dicho desarrollo desde el punto de vista social. Asimismo, hay que tomar en consideración los aspectos que puedan tener repercusiones para las personas con minusvalías. Se insta a las regiones y a los municipios a emprender proyectos de estas características en sus ámbitos de competencia respectivos; sin embargo, de su aplicación y financiación deberán encargarse fundamentalmente las empresas. El Comité de las Regiones considera especialmente importantes los proyectos de demostración previstos en el plan de acción que impliquen a regiones de diferentes Estados miembros.

III. « Cuestiones lingüísticas »

El Comité de las Regiones no ignora las posibles repercusiones de la sociedad global de la información en el desarrollo de las diversas lenguas de cada Estado miembro, sobre todo las de las minorías étnicas.

El Comité de las Regiones destaca la importancia de que las cuestiones lingüísticas queden bajo la exclusiva responsabilidad de los Estados miembros y, en su caso, de sus regiones y de que la Comunidad Europea no tenga ninguna competencia en este ámbito.

El Comité de las Regiones advierte del riesgo de que la Comunidad Europea se arrogue competencias de los Estados miembros y de sus regiones sobre cuestiones lingüísticas en el apartado de la « industria basada en la lengua ». Se permite señalar que el Consejo de Europa aprobó una Carta europea para la protección de las lenguas regionales y minoritarias que en la actualidad está pendiente de firma.

Las regiones y entidades locales de Europa, en función de sus competencias y de acuerdo con el principio de subsidiariedad, se reservan el derecho de examinar de forma crítica toda propuesta de la Comisión, reglamentaria o de aplicación, destinada a fomentar nuevos servicios, incluso desde el punto de vista lingüístico.

IV. « Actividades de fomento »

Al igual que la Comisión, el Comité de las Regiones subraya la necesidad de preparar ex profeso sobre el terreno a las ciudadanas y ciudadanos, sobre todo a los jóvenes, y a las empresas, en especial a las pequeñas y medianas empresas, para la sociedad de la información. Habida cuenta del alcance del desarrollo ligado a la sociedad de la información, no basta con limitarse a realizar campañas de información. Sería preferible que los Estados miembros, sus regiones y sus autoridades locales tuvieran suficientemente en cuenta los retos planteados por la sociedad de la información en sus sistemas de educación general y formación profesional; con arreglo a los artículos 126 y 127 del Tratado CE, el papel de la Comunidad Europea en este ámbito debe limitarse a promover la cooperación entre los Estados miembros o a respaldar su actuación.

Hecho en Bruselas, el 17 de noviembre de 1994.

El Presidente

del Comité de las Regiones

Jacques BLANC

**Dictamen sobre la comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo
y al Comité Económico y Social sobre energía y cohesión económica y social**

(95/C 210/20)

En su 6º Pleno, celebrado los días 1 y 2 de febrero de 1995 (sesión del 2 de febrero de 1995), el Comité de las Regiones aprobó por unanimidad el siguiente dictamen de la Comisión de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Energía, elaborado por los Ponentes, Sres. Simonsen y Jenssen.

Se han incorporado otros dos dictámenes complementarios sobre el mismo tema, elaborados por la Sra. Bolger (doc. CDR 22/95 Anexo 2) y por el Sr. Evans (doc. CDR 22/95 Anexo 1).

El dictamen del Comité de las Regiones se refiere a la comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre energía y cohesión económica y social.

Comunicación de la Comisión

Para lograr una mayor cohesión económica y social y reducir las diferencias de riqueza entre los diversos países y regiones, la Comisión propone que se conceda una ayuda particular a los países y regiones menos favorecidos, asegurando, entre otras cosas, el establecimiento de una infraestructura mejor adaptada en el sector de la energía.

Una infraestructura energética insuficiente constituye un obstáculo para el crecimiento económico de los países y regiones menos desarrollados y, por consiguiente, menoscaba la cohesión económica y social.

La Comisión propone una estrategia de política energética que refuerce el objetivo de una mayor cohesión entre los países y regiones más y menos desarrollados de la UE.

Esta cohesión se realizaría:

- teniendo en cuenta de forma sistemática los aspectos relativos a la cohesión cuando la UE, elabore su política energética;
- integrando la energía en las otras políticas de la UE, como, por ejemplo, la política regional (incluidas las iniciativas comunitarias), agraria, de medio ambiente, transporte, investigación y social;
- adoptando una serie de medidas complementarias para potenciar la infraestructura energética, la eficiencia energética y las posibilidades de potencial endógeno de los países y regiones menos desarrollados.

La comunicación de la Comisión establece cuatro objetivos principales de la política energética:

- seguridad de abastecimiento,
- promoción de la eficiencia energética,
- reducción de la contaminación, y
- creación del mercado interior de la energía.

Estos objetivos principales se podrán lograr gracias a su integración en los ámbitos correspondientes de las políticas de la UE, por una parte, y al apoyo de un conjunto de medidas complementarias, por otra, y más concretamente mediante:

- las redes energéticas transeuropeas: potenciación de las interconexiones de gas y electricidad, ampliación de las redes de electricidad de las zonas rurales, mejora a la calidad de la electricidad y ayuda a la gestión de las redes;
- la eficiencia energética: auditorías energéticas que permitan identificar posibilidades de ahorro de energía, establecimiento de equipos locales y regionales para la gestión más eficaz de la energía en las ciudades, promoción de programas energéticos de la UE, renovación de los sistemas de calefacción, y ayudas a la adquisición de equipos eficientes y al fomento de la información y de la formación;
- las energías renovables: proyectos de inversión destinados a la producción de electricidad a partir de energías renovables, y a la producción de electricidad y calor a partir de residuos, de materias biocombustibles y de la energía solar.

OBSERVACIONES GENERALES

1. El Comité de las Regiones acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión sobre la energía y la cohesión económica y social, ya que propone un plan estratégico de política energética para potenciar, desde el punto de vista económico y social, las regiones menos desarrolladas de la UE.

El Comité estima fundamental que la Comunidad establezca marcos que ofrezcan, a nivel local y regional, la mayor flexibilidad posible en la puesta en práctica de iniciativas, en virtud del principio de subsidiariedad, y, en consecuencia, se adhiere al deseo de la Comisión de limitar su intervención a recomendaciones y medidas de apoyo y fomento. En opinión del Comité, así se aseguraría la cohesión entre las autoridades locales y regionales y el poder central.

2. El Comité de las Regiones apoya los siguientes objetivos esenciales:

- la mejora de la seguridad y calidad del abastecimiento energético;
- la mejora de la eficiencia de los recursos energéticos;

- la mayor explotación de los recursos energéticos locales, especialmente de las energías renovables, de la biomasa y de los residuos;
- la mejora de la calidad del aire en Europa.

El Comité de las Regiones subraya la importancia de que se fomente el ahorro de energía y la protección del medio ambiente, entre otras cosas, mediante una normativa fiscal y de subvenciones.

3. El Comité de las Regiones apoya la estrategia de la Comisión para integrar el objetivo de la cohesión económica y social en la política energética y, al mismo tiempo, utilizar la energía como medio para reforzar activamente esta cohesión. Esta estrategia consiste en:

- Desarrollar un planteamiento global para examinar la relación entre energía y cohesión, poniendo de relieve el papel que la energía puede desempeñar a la hora de potenciar la cohesión tanto en materia de política energética como en otras políticas (de desarrollo regional, agraria, de medio ambiente, de transporte, de investigación y social). A este respecto, conviene subrayar la gran importancia que se debe conceder a la integración de la política energética en estos ámbitos.

— Poner en marcha una serie de medidas complementarias centradas en las infraestructuras energéticas, la eficiencia energética y el aprovechamiento del potencial endógeno de las regiones.

4. Además, el Comité de las Regiones apoya la estrategia de la Comisión basada en los principios siguientes:

— política energética y de cohesión, que tenga en cuenta el factor de la cohesión dentro de la política energética, y

— otras políticas que tengan en cuenta las posibilidades de la energía para contribuir a la cohesión, especialmente en lo que respecta a la cooperación entre la Comunidad y terceros países.

5. El Comité de las Regiones apoya, asimismo, la idea de una mejor integración en Europa de los sistemas energéticos teniendo en cuenta las diferencias regionales y estructurales, para contribuir así a reducir las diferencias de acceso a la energía y de eficiencia energética. Para lograr este objetivo, la política energética debe necesariamente tener en cuenta el factor de la cohesión.

6. Para las regiones menos desarrolladas, el Comité estima conveniente apostar por el desarrollo tecnológico mediante la estructuración de conocimientos técnicos, formación e información en este campo, y mediante una adaptación de los marcos institucionales y jurídicos para favorecer la eficiencia energética y el aprovechamiento de las fuentes de energía renovable.

7. El Comité de las Regiones apoya el concepto básico de las redes de energía transeuropeas que permiten que algunas regiones puedan alcanzar los objetivos mencionados en la comunicación, al tiempo que garantizan:

— una mayor resistencia frente a las crisis en el mercado global de la energía, y

— una mayor cooperación con la Europa oriental y las repúblicas de la ex Unión Soviética.

8. El hecho de que la Comisión cree un contexto más propicio para el desarrollo de las redes transeuropeas con la consiguiente simplificación de los procedimientos nacionales de autorización es positivo. Sin embargo las consideraciones sobre el paisaje y el medio ambiente revisten una gran importancia y, para algunos Estados miembros, la extrema lentitud de los procedimientos seguidos para la autorización de nuevas redes constituye el verdadero problema. En consecuencia, la UE debería imponerse como objetivo principal la simplificación de los procedimientos nacionales de autorización para la instalación de nuevas redes con el mayor respeto de las políticas nacionales y regionales en materia de paisaje y medio ambiente. Este objetivo concreto para la UE puede tener una influencia netamente positiva sobre el establecimiento de redes transeuropeas.

9. El Comité de las Regiones suscribe la idea del mercado interior de la energía, que tiende a armonizar las condiciones de mercado y, por consiguiente, garantiza

condiciones similares de competencia a los agentes de todos los Estados miembros, a condición de que cada Estado miembro siga teniendo la posibilidad de establecer su propia política energética y medioambiental de acuerdo con su evolución histórica y sus prioridades en los ámbitos de la energía, medio ambiente y política social.

Sin embargo, el Comité de las Regiones estima que la necesidad de explotar las redes a escala de la UE debería considerarse independientemente de la realización del mercado interior de la energía dirigido por las normas sobre competencia.

OBSERVACIONES PARTICULARES

Programas energéticos

10. El Comité estima conveniente diferenciar las modalidades de ejecución del programa THERMIE para las regiones menos desarrolladas. Los organismos dedicados al fomento de las tecnologías energéticas, próximas o ubicadas en estas regiones, podrían hacer todo lo posible para identificar las tecnologías innovadoras más adecuadas a las necesidades energéticas de estas regiones y, al mismo tiempo, localizar y apoyar a los agentes económicos interesados en hacer uso de estas tecnologías y a los que estén en condiciones de instalarlas.

Asimismo, el Comité de las Regiones recomienda que se atribuya toda la importancia necesaria a la formación en el marco de este programa.

11. El Comité de las Regiones expresa su satisfacción ante los proyectos del programa JOULE en las regiones menos desarrolladas, y más particularmente en lo que se refiere a las energías renovables.

El Comité de las Regiones puede aceptar igualmente la propuesta de la Comisión que permite que los organismos de investigación menos desarrollados cooperen con instituciones situadas fuera de estas regiones en proyectos que forman parte del programa JOULE. De esta manera se mejorarán las cualificaciones del cuerpo de enseñantes en el conjunto de la UE.

12. El Comité de las Regiones expresa su acuerdo con la adopción de un enfoque específico para las regiones que dispongan de una menor capacidad para aplicar ciertas medidas propuestas en el programa SAVE, como la homologación de edificios, el desarrollo de organismos que practiquen la financiación a través de terceros y las auditorías energéticas.

13. El Comité de las Regiones considera conveniente insistir en los aspectos institucionales y financieros en las regiones desfavorecidas acogidas al programa ALTENER. Es importante suprimir los obstáculos jurídicos existentes y ofrecer a los que inviertan en las energías renovables unas condiciones de financiación que sean al menos equivalentes a las de los grandes

operadores energéticos, sin olvidarse de tomar en consideración los factores externos.

Otros programas de la UE

14. El Comité de las Regiones se adhiere a la propuesta de la Comisión sobre la ayuda que debe concederse, en el marco del programa INTERREG, para la creación de organismos destinados a la organización y aplicación de acciones con miras a la explotación común de las potencialidades endógenas y el fomento de la transferencia de los conocimientos entre las diferentes regiones. Estas acciones deberían comprender igualmente un capítulo dedicado a la formación.

15. El Comité de las Regiones considera que conviene referirse de modo específico a las contribuciones importantes de la iniciativa ADAPT. Esta iniciativa forma parte del objetivo nº 4 del Fondo Social Europeo «Adaptación de los trabajadores y trabajadoras a los cambios industriales», que prevé la movilización de recursos financieros para sufragar la formación sobre utilización racional de la energía. Los objetivos esenciales de ADAPT son la adaptación de los trabajadores a los cambios, la mejora de la competitividad de las empresas por medio de la formación, la lucha contra el desempleo elevando el nivel de las cualificaciones de los trabajadores, y la creación de nuevos empleos y actividades nuevas. Estos objetivos cubren, entre otros, el sector de la energía y contribuyen así a la formación de la cohesión en dicho sector.

Programación y control energéticos

16. El Comité considera que la contribución de los programas energéticos regionales al desarrollo económico de las regiones sólo puede comprenderse correctamente mediante la evaluación en profundidad de tales programas, recurriendo, por ejemplo, a la aplicación de criterios objetivos y a la definición de una metodología adecuada.

17. El Comité de las Regiones subraya la necesidad de integrar la gestión de la energía en la programación en materia de medio ambiente, de ordenación del territorio y de transporte, y subraya el papel importante que desempeñan las autoridades locales y regionales al respecto. Además, el Comité de las Regiones considera necesario que se concreten los proyectos que pueden realizarse junto con la programación energética regional y urbana. Se debería prestar especial atención a la eficiencia energética en los sectores de la calefacción y el acondicionamiento del aire para los transportes, la calidad de éste y la prevención sanitaria.

Las autoridades locales y regionales deben dar ejemplo en materia de eficiencia energética en la gestión correcta de los inmuebles sometidos a su inspección.

18. El Comité de las Regiones coincide en que la Comisión debe conceder importancia a las acciones de control de la energía, así como a la necesidad de extender

las redes en la medida en que dicha extensión es oportuna para el mundo rural, las islas y las regiones ultraperiféricas. El Comité de las Regiones se refiere, en este ámbito a la utilización combinada de una producción descentralizada de energía y calor como la que existe en Dinamarca, por ejemplo.

19. El Comité de las Regiones estima que es necesario insistir en una mejor gestión de las redes del gas, eléctricas y térmicas, así como de la energía en medio urbano, en unos servicios energéticos de elevada calidad, incluidos los servicios de información al público, con el fin de mejorar la eficiencia energética, y, en términos generales, que es necesario trabajar en pos de la mejora de la eficacia energética en la ciudad.

20. El Comité de las Regiones manifiesta su satisfacción respecto a las acciones que deberán ponerse en práctica entre las regiones fronterizas. Se trata de asociar instituciones representativas, armonizar las normativas y aunar el trabajo de personas con diferentes experiencias y conocimientos, especialmente en relación con las redes de transferencia de conocimientos especializados, como FEDARENE para las regiones, ENERGIE-CITIES para los municipios e ISLENET para los territorios insulares.

21. Por otra parte, el Comité de las Regiones puede apoyar los esfuerzos de la Comisión por reducir las emisiones de CO₂ e imponer el respeto de las obligaciones contraídas por la Comunidad y los Estados miembros con arreglo al convenio marco sobre las variaciones climáticas.

La atmósfera debería ser una de las grandes prioridades de la política energética de la UE. Habría que armonizar los criterios medioambientales al más alto nivel y recurrir eventualmente a la introducción de un impuesto común sobre el CO₂ y la energía y a la armonización de todos los gravámenes destinados a fomentar el ahorro de energía y un medio ambiente más salubre.

Formación y educación

22. El Comité de las Regiones afirma que la transferencia y utilización de conocimientos, la difusión de la tecnología y una mejor gestión de los recursos en el sector de la energía y, por consiguiente, el refuerzo de la cohesión entre los Estados miembros, sólo podrán llevarse a buen término si se atribuye una mayor importancia al desarrollo de los recursos humanos y a las medidas de formación necesarias.

23. Sin embargo, la formación en el sector energético debe responder a las necesidades energéticas y al potencial energético de las regiones en que se dispense esa formación. Varias actividades de investigación de la UE en el sector de la energía, así como las llevadas a cabo en el marco de los programas JOULE y THERMIE, han encontrado dificultades para difundir las tecnologías entre las regiones menos desarrolladas. Por consiguiente, no debe buscarse la uniformidad a toda costa, sino que

debe actuarse con flexibilidad y teniendo en cuenta las diferentes condiciones y necesidades locales.

24. El Comité de las Regiones apoya la propuesta de la Comisión relativa a la creación de organismos de promoción de las tecnologías energéticas (OPET) en el marco del programa THERMIE para profundizar el conocimiento de las condiciones específicas de las regiones menos desarrolladas y para localizar y apoyar a los agentes económicos interesados por estas tecnologías y que sean capaces de utilizarlas, así como los que podrían formarse en estas tecnologías.

25. El Comité de las Regiones añade que habría que apoyar a los grupos locales dedicados a recabar recursos para satisfacer sus necesidades específicas. Los programas de formación deberán tener en cuenta no sólo la capacidad de los organismos locales para asistir a los expertos agregados, sino también sus posibilidades de contribuir de manera continua al proyecto una vez concluida la misión de los expertos. Habría que apoyar, con la ayuda y el envío de expertos adecuados, una red encargada de llevar a cabo « acciones en cascada » una vez se haya efectuado una transferencia de conocimientos.

Investigación y desarrollo

26. El Comité de las Regiones subraya la necesidad de hacer referencia a la propuesta de programa específico de I+DT (Investigación y Desarrollo Tecnológico) para la formación de los investigadores y su movilidad de acuerdo con el Cuarto Programa Marco (1994-1998). Dicha propuesta desempeña un papel de primer orden en el refuerzo de la cohesión en el sector energético, al brindar posibilidades de formación y de investigación a las instituciones científicas y a los investigadores de las regiones desfavorecidas de la UE. El programa ofrece la posibilidad de enseñanza a distancia para las regiones menos favorecidas y apoya las medidas que fomenten la

participación de éstas en ese programa. La comunicación electrónica reviste una importancia fundamental para las regiones ultraperiféricas.

27. El Comité de las Regiones señala que es sumamente importante la cooperación entre los enseñantes, los investigadores y los difusores de la información para poder coordinar los esfuerzos y evitar trabajar por partida doble y el derroche de recursos. También deberían contribuir a este esfuerzo la elaboración de informes fácilmente comprensibles sobre la política energética y los proyectos, así como la celebración de conferencias y seminarios. Por otra parte, habría que crear una base central de datos capaz simultáneamente de responder a las preguntas que se planteen y de difundir activamente las informaciones disponibles entre un círculo de usuarios lo más grande posible. Dicho banco de datos contendría las informaciones de organismos gubernamentales y no gubernamentales, así como de universidades e institutos de investigación de toda la UE. Las autoridades locales y regionales tienen un papel esencial que desempeñar en el amplio fomento de una estrecha cooperación.

28. Asimismo, el Comité de las Regiones reconoce que la dimensión económica y social, así como el desarrollo de acciones de formación, constituyen aspectos esenciales de la política energética.

Financiación

29. El Comité de las Regiones reconoce igualmente la necesidad de aplicar la estrategia energética de la Comisión (véase punto 4) antes de establecer eventuales Reglamentos sobre ayuda financiera. A este respecto, el requisito previo sería que los proyectos fuesen objeto de un análisis de su impacto sobre el medio ambiente y que pudieran ser apoyados financieramente por las autoridades locales y regionales.

Hecho en Bruselas, el 2 de febrero de 1995.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

ANEXO I

Dictamen complementario del Comité de las Regiones

El 26 de julio de 1994, de conformidad con el apartado 1 del artículo 9 de su Reglamento Interno, el Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen complementario que se adjuntará al dictamen principal sobre la comunicación de la Comisión sobre energía y cohesión económica y social.

La Comisión de Educación y Formación Profesional, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen complementario el 5 de septiembre de 1994 (Ponente: Dr. John Evans).

Este dictamen complementario se incluirá en el dictamen del Comité de las Regiones (CDR 22/95) aprobado en su 6º Pleno (sesión del 2 de febrero de 1995).

1. Introducción

El Comité apoya decididamente el objetivo de la Comisión consistente en incluir la cohesión económica y social en las políticas energéticas comunitarias, así como el enfoque global propuesto en la comunicación para alcanzar dicho objetivo.

Asimismo, subraya la importancia del cambio de actitud en el desarrollo de la política energética, especialmente en lo que respecta a la eliminación de residuos, que implica necesariamente una política de educación y formación.

1.1. Las disparidades entre las diferentes regiones en lo que respecta a la utilización racional y acceso a la energía pueden atribuirse a un desequilibrio en la gestión eficaz de los recursos y adaptación a las fuentes de energía renovables, a las nuevas tecnologías y a los nuevos métodos de trabajo en el sector de la energía.

1.2. El Comité de las Regiones considera que sólo si se hace mayor hincapié en el desarrollo de los recursos humanos y en las medidas de formación se podrá conseguir una transferencia y aplicación efectiva de los conocimientos, la difusión de las tecnologías y una mejor gestión de los recursos en el sector de la energía que, a su vez, fortalecerá la cohesión entre los Estados miembros.

2. Observaciones específicas

2.1. El Comité considera que debería hacerse una referencia específica a la importante contribución de la iniciativa ADAPT que figura en el nuevo objetivo 4 «Adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales» del FSE y apoya las medidas de formación destinadas a racionalizar la utilización de la energía. Por otra parte, los principales objetivos de la iniciativa ADAPT consisten en adaptar los trabajadores a los cambios, mejorar la competitividad de las empresas a través de la formación, evitar el desempleo mediante la mejora de las cualificaciones y crear nuevos empleos y actividades. Estos objetivos se aplican, entre otros, al sector de la energía, y contribuyen de esta forma a aumentar la cohesión en dicho sector.

2.2. El Comité apoya el énfasis puesto en la formación en el programa THERMIE, cuyo objetivo consiste en promover nuevas tecnologías energéticas, y en particular la transferencia de conocimientos y tecnologías a las PYME, así como la información y formación en las regiones menos favorecidas, gracias a la cooperación de asociaciones locales.

2.3. No obstante, también debería hacerse mayor hincapié en las medidas de formación en todas las demás acciones comunitarias relacionadas con el sector de la energía.

2.4. El Comité apoya la solicitud de la Comisión de que los programas de desarrollo regional incluyan las medidas de apoyo propuestas, para que, entre otros objetivos, se permita la puesta en práctica de programas de formación y que éstos apoyen a los órganos locales y regionales encargados de preparar y llevar a cabo las medidas de apoyo propuestas, dado que desempeñan un papel vital en el desarrollo de los recursos humanos.

2.5. Las medidas de formación en el ámbito de la energía deberían, sin embargo, ser compatibles con las necesidades en materia de energía y con la capacidad endógena de la región considerada. En varias actividades comunitarias de investigación en el sector de la energía, como los programas JOULE y THERMIE, se han tenido dificultades a la hora de difundir las tecnologías en las regiones menos favorecidas. En consecuencia, las buenas prácticas no pueden aplicarse incondicionalmente. Se ha de

tener cierta flexibilidad para dar una respuesta que tenga en cuenta las diferentes circunstancias y necesidades locales.

2.6. El Comité apoya la propuesta de la Comisión de que los organismos de promoción de tecnologías energéticas (OPET) dentro del programa THERMIE lleven a cabo actividades de investigación sobre las características específicas de las regiones menos favorecidas y que identifiquen y apoyen a los agentes económicos interesados y capaces de utilizar las tecnologías, así como a los que podrían formarse para tal fin.

2.7. El Comité añade que debería apoyarse a los grupos locales dedicados a identificar diversas formas de satisfacer sus necesidades específicas. Asimismo insiste en que los programas de formación no sólo deben tener en cuenta la capacidad de las agencias locales a la hora de ayudar a los expertos que las visitan, sino también su capacidad para seguir apoyando el proyecto cuando el experto ya no esté. Deberían fomentarse las redes de apoyo de las operaciones en cascada en el ámbito de la transferencia de conocimientos, a través de la asistencia temporal o permanente de expertos.

2.8. Asimismo, apoya la propuesta de la Comisión de reforzar la asociación de organismos de investigación procedentes de las regiones menos desarrolladas, en colaboración con organismos situados en otras regiones, para la realización de proyectos abarcados por el programa JOULE, ya que con ello se mejora la capacidad de formación de los formadores en el territorio de la Unión.

2.9. El Comité insiste en que debería hacerse referencia al programa específico propuesto de investigación y desarrollo tecnológico en el ámbito de la formación y movilidad de los investigadores, en el marco del Cuarto Programa Marco (1994-1998), que debería desempeñar un papel fundamental en el aumento de la cohesión en el sector de la energía y permitir a las instituciones científicas y a los investigadores de las regiones menos favorecidas de la Comunidad incrementar sus posibilidades de formación e investigación. El programa establece la posibilidad de la formación a distancia para las regiones menos favorecidas y apoya las medidas dirigidas a estimular su participación en el programa. Por otra parte, el Comité añade que en su dictamen sobre SOCRATES⁽¹⁾ también destacó la importancia de las comunicaciones electrónicas para las regiones periféricas.

2.10. El Comité pone de relieve la apremiante necesidad de reunir a formadores e investigadores, así como a las personas encargadas de difundir información, con el fin de coordinar las acciones y evitar así la duplicación del trabajo y el derroche de recursos. En apoyo de estos esfuerzos deberían promoverse los informes de política energética de fácil comprensión, así como proyectos, conferencias y seminarios. Además, debería crearse una base de datos central, que tuviera a la vez capacidad para responder a las solicitudes de información y para difundir y publicar lo más ampliamente posible la información disponible. La base de datos recogería asimismo información procedente de las agencias gubernamentales y no gubernamentales, de las universidades y de los centros de investigación de toda la UE. A este respecto, es fundamental el papel de los entes locales y regionales en el fomento de una mayor cooperación popular.

2.11. El Comité apoya asimismo la solicitud de la Comisión de dispensar un trato especial a las regiones menos desarrolladas en el marco del programa SAVE, ya que estas regiones están en inferioridad de condiciones a la hora de aplicar determinadas medidas recomendadas, como la certificación de edificios, debido a la falta de técnicos cualificados. Los técnicos y los formadores de técnicos deberían tener la posibilidad de formarse o reciclarse, con el fin de poder cumplir las normas aprobadas y aceptadas en la UE.

2.12. Por otra parte, está de acuerdo con la Comisión en que deberían tenerse en cuenta los resultados de la programación energética regional y urbana, especialmente en los programas de desarrollo regional, dado que contribuyen a una mejor evaluación de los requisitos en materia de formación y a una mejor coordinación de las medidas con las autoridades regionales y nacionales.

2.13. Debería ampliarse la posibilidad de conceder una ayuda en el marco de la programación energética regional y urbana con el fin de crear unidades locales o regionales encargadas de asesorar a los usuarios sobre la gestión racional de la energía. También debería incorporarse a esta medida un elemento de formación más coherente.

2.14. El Comité apoya la propuesta de la Comisión en el sentido de emprender acciones dirigidas a crear órganos responsables de la organización y aplicación de diferentes programas de explotación conjunta de la capacidad endógena, en el marco de INTERREG, promoviendo de esta forma la

(1) DO nº C 217 de 6. 8. 1994, pág. 18.

transferencia de conocimientos entre las diferentes regiones. Ahora bien, el Comité insta a que se incluyan en estas acciones algunas medidas específicas de formación y recuerda su dictamen sobre el futuro de las iniciativas comunitarias al amparo de los Fondos estructurales⁽¹⁾, en el que se apoya el fomento de medidas transfronterizas en el ámbito de la educación y formación, en el marco de la iniciativa INTERREG.

3. Conclusiones

3.1. El Comité insiste en que el desafío que representa el desarrollo de los recursos humanos no podrá afrontarse únicamente con programas específicos. Es necesario adoptar un enfoque horizontal, para que en todas las acciones comunitarias en el sector de la energía se incluyan disposiciones específicas en materia de formación, a fin de permitir no sólo la transferencia, sino también la aplicación efectiva de los conocimientos y de las tecnologías, y aumentar así las oportunidades de empleo y la capacidad de crecimiento de las regiones consideradas. El Comité insta una mayor coordinación y cooperación entre todos los programas relacionados con la energía, y a que se determinen los elementos que puedan tener repercusiones en la formación, así como la asignación presupuestaria, para conseguir una respuesta más eficaz, en lugar de un planteamiento parcial. Asimismo, subraya que unas disposiciones más eficaces en materia de formación contribuirán ineludiblemente al desarrollo de la investigación y de las nuevas tecnologías.

3.2. En consecuencia, el desarrollo de los recursos humanos y de las medidas de formación debería ser un elemento importante de la estrategia propuesta por la Comisión con el fin de incluir el objetivo de la cohesión económica y social en la política energética.

Hecho en Bruselas, el 5 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC

ANEXO II

Dictamen complementario del Comité de las Regiones

El 26 de julio de 1994, de conformidad con el apartado segundo del artículo 9 del Reglamento Interno, el Comité de las Regiones decidió elaborar un dictamen complementario sobre la comunicación de la Comisión sobre energía y cohesión económica y social.

La Comisión de Política Social, Sanidad y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó el dictamen complementario el 7 de septiembre de 1994 (Ponente: Sra. Bolger).

El presente dictamen complementario figura en anexo al dictamen del Comité de las Regiones (CDR 22/95) aprobado en su 6º Pleno (sesión del 2 de febrero de 1995).

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Visto el artículo 2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea en el que se incluye la misión de promover la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros dentro de los objetivos esenciales para lograr el desarrollo y la consolidación de la Comunidad, así como el artículo 3 en el que se menciona el fortalecimiento de la cohesión económica y social como una de las acciones de la Comunidad para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2;

Visto el artículo 130 A del Tratado en el que se establece que, a fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a

(1) DO nº C 217 de 6. 8. 1994, pág. 5.

reforzar su cohesión económica y social y se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluidas las zonas rurales;

Visto el artículo 129 B del Tratado referido al establecimiento y al desarrollo de redes transeuropeas en los sectores de las infraestructuras de transportes de las telecomunicaciones y de la energía, así como el artículo 129 D en el que se prevé la consulta al Comité de las Regiones en la materia;

Vista la comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre «energía y cohesión económica y social» (COM(93) 645 final);

Vistos los debates de las conferencias organizadas en Lisboa, en junio de 1992, sobre energía y cohesión económica y social en la Comunidad, y en Milán, en julio de 1993, sobre energía y regiones.

INTRODUCCIÓN

En la presente comunicación, la Comisión propone una estrategia para integrar el objetivo de cohesión económica y social dentro de la política energética y, a la vez, utilizar la energía como vector de refuerzo de dicha cohesión. Para ello, expone los siguientes principios:

- el principio «Política energética y cohesión», que tiene en cuenta el factor cohesión dentro de la política energética a través de:
 - programas de gestión energética,
 - programas de desarrollo de la tecnología energética,
 - realización plena del mercado interior de la energía,
 - desarrollo de redes transeuropeas de energía;
- el principio «Otras políticas, energía y cohesión», que tiene en cuenta las posibilidades de la energía como vector de cohesión en otras políticas mediante:
 - aplicación coherente de medidas complementarias relacionadas con la energía,
 - incentivo a las autoridades regionales y locales para tener en cuenta los proyectos energéticos en sus programas de desarrollo,
 - integración de los componentes relacionados con la energía en las nuevas iniciativas comunitarias; entre estos componentes cabría señalar:
 - «la energía transfronteriza»,
 - «la energía y el mundo rural, las islas y regiones periféricas»,
 - «la energía y el medio urbano».

La energía se obtiene a partir de fuentes no renovables (por ejemplo, los combustibles fósiles como el carbón, el petróleo y los combustibles nucleares) y fuentes renovables (por ejemplo, el sol, mareas, viento, etc.). En general, el uso de las fuentes no renovables de energía es más destructivo para el medio ambiente que la producción de energía de las fuentes renovables. Asimismo, las reservas de las fuentes no renovables son, por definición, limitadas, por lo que su precio aumentará a medida que estas reservas vayan escaseando.

OBSERVACIONES GENERALES

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. destaca que el desarrollo económico y el progreso social están muy vinculados a la disponibilidad de recursos energéticos. Energía y desarrollo son temas indisolubles;
2. señala que las zonas menos favorecidas de la Comunidad presentan la situación energética más desfavorable, lo que constituye tanto una de las causas como una de las consecuencias de su retraso económico;
 - 2.1. lamenta que estas zonas estén situadas en países sumamente dependientes en su consumo de energía porque se ven obligados a importarla;

- 2.2. subraya que tienen los niveles más bajos de consumo de energía per cápita;
- 2.3. destaca que registran un uso menos eficaz de la energía, debido principalmente a su atraso tecnológico y a la escasa diversificación de sus fuentes de suministro energético;
- 2.4. pone de relieve que tienen una capacidad limitada o nula de acceso a las grandes redes energéticas interconectadas;
- 2.5. apoya, siempre que sea posible con la tecnología existente, el desarrollo de la distribución a pequeña escala de energía producida localmente a partir de fuentes renovables (sol, viento, mareas, pequeñas presas hidroeléctricas) en dichas zonas;
3. recuerda que la consecución de los principales objetivos de la política energética comunitaria produce a menudo efectos muy diversos en materia de cohesión económica y social;
 - 3.1. comparte la opinión recogida en la Comunicación de que la seguridad de abastecimiento requiere la constitución de reservas estratégicas que suponen inversiones y costes financieros importantes que, proporcionalmente, penalizan a las regiones y los países menos desarrollados;
 - 3.2. recalca que la ampliación y la mejora de las redes e interconexiones permiten mejorar la calidad de vida y potencian la actividad económica, pero también requieren elevadas inversiones de capital;
 - 3.2.1. lamenta que dichos proyectos generalmente sólo sean viables a medio y largo plazo, por lo que son poco atractivos para los operadores privados;
 - 3.2.2. subraya que subvencionar de forma excesiva las redes puede poner en peligro la explotación de los recursos energéticos regionales o locales;
 - 3.2.3. destaca que al ampliar las redes de energía deberán tenerse en cuenta las posibles sinergias con las redes de transporte y telecomunicaciones, para reducir de este modo las repercusiones medioambientales;
 - 3.3. está de acuerdo en que fomentar la eficacia energética y desarrollar las fuentes de energía renovables contribuye a reforzar la cohesión económica y social;
 - 3.3.1. reconoce que ambos planteamientos generan actividad económica, por lo que crean valor añadido y puestos de trabajo, y mejoran la calidad del medio ambiente y las condiciones de vida;
 - 3.3.2. quiere señalar, no obstante, que la eficacia energética y el desarrollo de fuentes de energía renovables requieren tecnología y conocimientos específicos que no siempre son fáciles de obtener;
 - 3.3.3. lamenta que los recursos locales sean menos competitivos que las fuentes de energía «centralizadas». Ello puede deberse a la falta de conocimientos técnicos de los operadores regionales y locales;
 - 3.3.4. considera que la inadecuación de los marcos institucional y jurídico no siempre permite aprovechar el potencial de estas regiones;
 - 3.3.5. está convencido de que la cooperación interregional es un medio para combinar las diferentes situaciones regionales, culturales, históricas y económicas destinado a lograr objetivos comunes de eficacia energética. (FEDARENNE es un buen ejemplo de cooperación interregional);
 - 3.3.6. afirma que la cooperación interregional puede facilitar la transferencia de conocimientos específicos en materia de eficacia energética de las regiones más desarrolladas a las que lo están menos;
- 3.4. espera que el establecimiento del mercado interior de la energía permitirá aprovechar mejor la complementariedad de los sistemas energéticos;
 - 3.4.1. indica, sin embargo, que los precios no se reducirán por igual en todos los países y regiones de la Comunidad. En algunas regiones y zonas menos desarrolladas, el bajo nivel de consumo y la distancia harán que sea antieconómico, incluso con subvenciones, ampliar las infraestructuras hasta ellas;
 - 3.4.2. señala con pesar que los consumidores intensivos de las regiones menos desarrolladas, por su situación geográfica alejada del centro, se beneficiarán en menor medida de la disminución relativa del precio del gas y de la electricidad;
 - 3.4.3. destaca el hecho de que la liberalización del mercado de productos derivados del petróleo intensificará la competencia y llevará a los distribuidores a una racionalización cada vez más dura. Por lo tanto, puede producirse una reducción de los puntos de venta en las zonas con baja densidad de población y alejadas de las principales redes de carreteras;

3.4.4. subraya que en las regiones menos desarrolladas de la Comunidad, especialmente en algunas zonas rurales y en las regiones insulares y ultraperiféricas, el mercado interior de la energía no supondrá necesariamente mejores condiciones de acceso a la energía en un principio;

3.4.5. muestra su descontento al observar la estructura de monopolio u oligopolio del mercado de la energía y el hecho de que dicho mercado esté reservado para las empresas públicas en la mayoría de los Estados miembros, situación que complica el establecimiento del mercado interior de la energía;

3.4.6. pone de manifiesto que las prácticas actuales, incluida la competencia entre diferentes empresas, puede fomentar el consumo de energía en vez de su conservación.

4. aprueba de forma expresa la propuesta de introducir medidas complementarias para contribuir a reforzar la cohesión, no sólo mediante la política energética sino también merced a sus repercusiones en otras políticas comunitarias: de medio ambiente, agrícola común, de transporte, de investigación, de ordenación del territorio y de desarrollo regional, de empleo y cambios industriales;

5. pide a la Comisión que asista a las autoridades regionales y locales respecto de la formación y educación sobre conocimientos energéticos y gestión energética.

OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

6. THERMIE

recalca que el programa debe llevarse a cabo de forma diferente en las regiones menos desarrolladas. Los OPET (organismos de promoción de tecnologías energéticas) próximos o situados en ellas podrían realizar estudios detallados para determinar las tecnologías innovadoras más adecuadas a sus necesidades energéticas y buscar y ayudar a los agentes económicos que estén interesados en utilizar tal tecnología o que sean capaces de instalarla;

7. JOULE

considera positivos los proyectos destinados a las regiones menos desarrolladas, sobre todo, en el ámbito de las energías renovables;

8. SAVE

insiste en el trato especial que debe darse a las regiones con menos capacidad para aplicar determinadas medidas propugnadas como, por ejemplo, la certificación de edificios, la creación de organismos dedicados a la financiación por cuenta de terceros, la realización de auditorías energéticas;

9. ALTERNER

comparte la opinión de que debe insistirse en los aspectos institucionales y financieros propios de las regiones menos favorecidas. A su juicio, es importante suprimir los obstáculos jurídicos que impiden ofrecer a los inversores en energías renovables condiciones de financiación como mínimo tan favorables como las de los grandes productores de energía, además de tener realmente en cuenta los aspectos externos;

10. señala que sólo se logrará un conocimiento profundo de la contribución de los programas energéticos regionales al desarrollo económico regional, si estos programas se evalúan de forma correcta, incluido el uso de medidas objetivas y el desarrollo de una metodología adecuada;

11. Programación energética regional y urbana

destaca la necesidad de determinar de forma precisa los proyectos que pueden llevarse a cabo dentro de los programas mencionados. Debería prestarse especial atención al uso eficaz de la energía en calefacción y ventilación, a la calidad del aire y a la prevención de problemas de salud;

considera que las autoridades regionales y locales pueden abanderar el uso eficaz de la energía mediante la gestión correcta de los inmuebles bajo su control;

12. La energía y el mundo rural, regiones insulares y periféricas

coincide con la Comisión en que debe darse prioridad a los planes de ahorro energético, sin excluir la ampliación de las redes cuando esté justificado;

13. Energía y medio urbano

insta a considerar prioritaria la gestión de las redes de gas, electricidad y calefacción, la gestión energética de las ciudades y las operaciones destinadas a mejorar la eficacia energética en las zonas urbanas;

14. Energía transfronteriza

apoya las iniciativas entre regiones fronterizas con las que se trata de asociar instituciones heterogéneas, armonizar normativas y hacer que trabajen en equipo personas con diferentes experiencias y conocimientos específicos;

15. En conclusión, el Comité de las Regiones está convencido de que, una vez concluida la estrategia global de integrar los objetivos de la cohesión económica y social en la política energética y adoptadas las decisiones sobre políticas y programas, deberá velar por la protección de la calidad de vida y la mejora de la salud y bienestar de todos los ciudadanos europeos.

Hecho en Bruselas, el 7 de septiembre de 1994.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jacques BLANC
