

Diario Oficial

de las Comunidades Europeas

ISSN 0257-7763

C 66

40º año

3 de marzo de 1997

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

<u>Número de información</u>	<u>Sumario</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicaciones</i>	
	
	II <i>Actos jurídicos preparatorios</i>	
	Comité Económico y Social	
	Sesión de noviembre de 1996	
97/C 66/01	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad, del Convenio sobre cooperación para la protección y el uso sostenible del Danubio»	1
97/C 66/02	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica por tercera vez la Directiva 88/344/CEE, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los disolventes de extracción utilizados en la fabricación de productos alimenticios y de sus ingredientes»	3
97/C 66/03	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/14/CEE del Consejo relativa a la limitación del uso de aviones objeto del Anexo 16 del Convenio relativo a la aviación civil internacional, volumen 1, segunda parte, capítulo 2, segunda edición (1988)»	4
97/C 66/04	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la venta y las garantías de los bienes de consumo»	5



Precio: 19,50 ecus

(continúa al dorso)

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
97/C 66/05	Dictamen del Comité Económico y Social sobre las «Comunicaciones comerciales en el mercado interior — Libro Verde de la Comisión»	11
97/C 66/06	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — La competitividad de la subcontratación en la industria textil y de la confección de la Unión Europea»	18
97/C 66/07	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 684/92 del Consejo por el que se establecen normas comunes para los transportes internacionales de viajeros efectuados con autocares y autobuses»	23
97/C 66/08	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Aplicación de los sistemas telemáticos al transporte intermodal en un contexto paneuropeo»	27
97/C 66/09	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece un régimen armonizado de seguridad para los buques pesqueros de eslora igual o superior a 24 metros»	31
97/C 66/10	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: — la «Comunicación de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía» y — el «Proyecto de resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía»	35
97/C 66/11	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: — el «Segundo informe de la Comisión sobre la revisión de la legislación comunitaria relativa a la energía» y — la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativa a la derogación de varios textos legislativos comunitarios relacionados con la política energética»	38
97/C 66/12	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: — la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen los principios relativos a la organización de controles veterinarios de los productos que se introduzcan en la Comunidad procedentes de países terceros» y — la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifican las Directivas 71/118/CEE, 72/462/CEE, 85/73/CEE, 91/67/CEE, 91/492/CEE, 91/493/CEE, 92/45/CEE y 92/118/CEE por lo que se refiere a la organización de controles veterinarios de los productos que se introduzcan en la Comunidad procedentes de países terceros»	42
97/C 66/13	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se crea la Agencia Europea de Inspección Veterinaria y Fitosanitaria»	43



<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
97/C 66/14	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/118/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1992, por la que se establecen las condiciones de policía sanitaria y sanitarias aplicables a los intercambios y a las importaciones en la Comunidad de productos no sometidos, con respecto a estas condiciones, a las normativas comunitarias específicas a que se refiere el capítulo I del Anexo A de la Directiva 89/662/CEE y, por lo que se refiere a los patógenos, de la Directiva 90/425/CEE»	46
97/C 66/15	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se modifica el Anexo de la Decisión 93/383/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, relativa a los laboratorios de referencia para el control de biotoxinas marinas»	47
97/C 66/16	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Las relaciones entre la Unión Europea y Canadá»	48
97/C 66/17	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión — El futuro de la protección social: marco para un debate europeo»	58
97/C 66/18	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: — la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre: La sociedad de la información: las nuevas prioridades surgidas entre Corfú y Dublín» y — la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre: Las implicaciones de la sociedad de la información en las políticas de la Unión Europea — Preparación de las próximas etapas»	70
97/C 66/19	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: — la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 3528/86 relativo a la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica» y — la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2158/92, relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios»	76
97/C 66/20	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Las consecuencias de la introducción de las nuevas tecnologías en la situación del empleo»	78
97/C 66/21	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: — la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina» y — la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo al etiquetado de la carne y los productos a base de carne de vacuno»	84

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad, del Convenio sobre cooperación para la protección y el uso sostenible del Danubio»

(97/C 66/01)

El 2 de agosto de 1996, de conformidad con el artículo 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Strasser).

En su 340º Pleno (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 94 votos a favor, 4 en contra y 2 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En la Conferencia de seguimiento sobre medio ambiente celebrada en 1989 en el marco de la CSCE, los Estados ribereños del Danubio acordaron sustituir la «Declaración de Bucarest» de 1985 para la protección del Danubio mediante un instrumento normativo eficaz y vinculante, y ampliar así explícitamente su contenido normativo. Austria participó activamente en esta iniciativa y realizó importantes trabajos preparatorios para las negociaciones sobre el Convenio sobre la protección del Danubio que dieron comienzo en 1992 y concluyeron en marzo de 1994. Este Convenio reúne actualmente a 12 Partes Contratantes (incluida la UE), de las cuales siete ya lo han ratificado.

1.2. El Convenio sobre la protección del Danubio constituye un avance importante en el desarrollo del derecho internacional de medio ambiente. Este Convenio fue elaborado inmediatamente después del Convenio de la Comisión Económica para Europa sobre la protección de los cursos de agua transfronterizos, en el que se basan sus puntos principales. Por otro lado, responde a las peticiones formuladas por el Comité con los puntos 5.4 y 6.3 de su dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: la política de aguas de la Comunidad Europea»⁽¹⁾.

1.3. El Convenio sobre la protección del Danubio establece normas específicas para la zona del Danubio, destinadas a dar a su medio ambiente acuático una protección acorde con los tiempos. Estas normas deberán ser aplicadas, por un lado, por las propias Partes Contratantes y, por otro, siguiendo el ejemplo de la cooperación internacional en el ámbito de otros sistemas fluviales europeos (por ejemplo, el Rin y el Elba), por una «Comisión Internacional» danubiana o de forma análoga al acuerdo bilateral entre España y Portugal para el río Duero.

1.4. Los principales aspectos a que se refieren las disposiciones del Convenio sobre la protección del Danubio son los siguientes:

- Prevención, control y reducción de los daños transfronterizos.
- Introducción de programas de control del estado de las aguas transfronterizas.
- Orientación según los criterios de la gestión hidrológica y del desarrollo sostenibles en relación, principalmente, con la calidad de vida, el mantenimiento de los recursos, la protección de los ecosistemas y la prevención de daños ecológicos.
- Cooperación en el marco de la investigación y desarrollo de procedimientos eficaces para la prevención, control y reducción de los daños transfronterizos.

(1) CES 1069/96 de 25. 9. 1996.

- Cooperación bilateral y multilateral sobre la base de la igualdad y la reciprocidad, principalmente mediante la creación de organismos comunes, sin menoscabo de los correspondientes acuerdos o convenios existentes.
- Obligación de informar al público sobre el estado de las aguas transfronterizas.

Otros puntos del Convenio se refieren al intercambio de información entre Estados ribereños y a la obligación de anunciar inmediatamente cualquier situación crítica (mediante la creación de sistemas de aviso y alarma). Cabe esperar que las disposiciones materiales del Convenio contribuirán a la armonización de la futura legislación nacional de los Estados danubianos de la Europa oriental sobre una protección moderna del medio ambiente acuático.

1.5. Desde que en junio de 1994 se firmara el Convenio para la protección del Danubio, la actual aplicación provisional del Convenio, en base a una Declaración de ministros, ha experimentado ya grandes progresos, sobre todo en lo relativo a los trabajos fundamentales de tipo administrativo y organizativo. La Comisión Internacional ya ha elaborado sus normas de procedimiento conforme al estatuto previsto por el Convenio.

2. Observaciones

2.1. El Comité suscribe la opinión de la Comisión en el sentido de que interesa en grado sumo que el Convenio para la protección del Danubio entre rápidamente en vigor, por lo que se declara partidario de su inmediata ratificación por la UE. El Convenio reviste gran importancia para la política exterior, económica y de medio ambiente. Asimismo, contribuye sensiblemente al proceso de integración europeo, y al desarrollo de una

economía sostenible y a la protección de los recursos naturales y ecológicos en la zona del Danubio.

3. Observaciones complementarias

3.1. El Comité advierte de que el creciente deterioro de la calidad del agua en el curso bajo del Danubio y en el área de su desembocadura representa un problema especialmente grave. Una causa fundamental es la cantidad de aguas residuales que se vierten en el Danubio. A fin de combatir los aspectos más acuciantes de estos problemas no solucionados, es de capital importancia la instalación de plantas depuradoras. El programa internacional de protección del medio ambiente del Danubio creado en 1991 desempeña una importante función a este respecto.

3.2. Con el respaldo de la UE, en 1994 se estableció un plan de acción estratégico dirigido a apoyar la aplicación del Convenio para la protección del Danubio. En la financiación de las medidas necesarias desempeñan un papel importante, aparte del programa comunitario PHARE, la Global Environment Facility (GEF), el Banco Mundial y el BERD.

3.3. A juicio del Comité, para conseguir lo más rápidamente posible una mejora sustancial en el Danubio deberían mejorarse al máximo los instrumentos de ayuda existentes y sustituirlos en caso necesario por otros con el fin de financiar instalaciones de depuración del agua. Sería conveniente que la UE aumentase su participación de modo correspondiente. Hay que tener en cuenta que seis de los Estados ribereños del Danubio tienen solicitada su adhesión a la UE.

3.4. El Comité considera oportuno integrar lo más rápidamente posible en el Convenio el programa internacional de protección del medio ambiente del Danubio.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica por tercera vez la Directiva 88/344/CEE, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los disolventes de extracción utilizados en la fabricación de productos alimenticios y de sus ingredientes»

(97/C 66/02)

El 17 de octubre de 1996, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Gardner, Coponentes: Sr. Colombo y Sra. Davison).

En su 340º Pleno (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 97 votos a favor, 3 votos en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Se propone que los aspectos técnicos de los disolventes autorizados puedan ser modificados por el procedimiento de comité. Estos aspectos técnicos se limitan a la utilización, condiciones de utilización y nivel máximo de residuos.

1.2. Se propone suprimir dos disolventes que figuraban en la Directiva 88/344/CEE, puesto que la industria no ha presentado ningún dato toxicológico al Comité Científico de la Alimentación Humana (CCAH).

1.3. Los residuos de hexano en las grasas y aceites producidos por la utilización de este disolvente se reducen de 5 mg/kg a 1 mg/kg porque, en la actualidad, el progreso técnico permite la detección de este nivel más bajo de hexano.

1.4. Se propone la adición de un nuevo disolvente de extracción en la preparación de aromas aceptado por el CCAH. Los residuos del 1,1,1,2-Tetrafluoroetano en la preparación de aromas a partir de plantas aromáticas naturales son extremadamente bajos. El disolvente se utilizará en un proceso a temperatura ambiente para conservar los aromas delicados. Este compuesto tiene una larga historia de utilización como gas impelente en inhaladores para el tratamiento del asma.

2. Observaciones generales

El Comité aprueba la propuesta.

3. Observaciones específicas

3.1. Artículo 1.1

3.1.1. Esto posibilitará que las modificaciones técnicas, exclusivamente, sean llevadas a cabo por el procedimiento de comité en lugar de la aprobación de una nueva directiva del Consejo para cada modificación. El actual procedimiento de modificación mediante una directiva del Consejo y del Parlamento es extremadamente prolijo y resulta cada vez más difícil. Un procedimiento de comité permite al CCAH tener en cuenta a tiempo los cambios y evaluaciones de carácter técnico.

3.1.2. Por otro lado, el procedimiento de comité no involucra a los ciudadanos de manera adecuada. Tras sopesar la cuestión, el Comité acepta el procedimiento de comité propuesto por la Comisión, pero insiste en que debe consultarse previamente a los diferentes interlocutores socioeconómicos representados en el Comité Consultivo de la Alimentación Humana.

3.1.3. Debe subrayarse que esta modificación se refiere sólo a los cambios de carácter técnico.

4. Artículo 1.2

Las supresiones y adiciones se realizan de conformidad con los resultados del examen del Comité Científico de la Alimentación Humana y las necesidades actuales de los usuarios.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/14/CEE del Consejo relativa a la limitación del uso de aviones objeto del Anexo 16 del Convenio relativo a la aviación civil internacional, volumen 1, segunda parte, capítulo 2, segunda edición (1988)»⁽¹⁾

(97/C 66/03)

El 17 de octubre de 1996, de conformidad con el apartado 2 del artículo 84 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Boisserée).

En su 340º Pleno (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 101 votos a favor, 4 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La limitación de las emisiones sonoras de las aeronaves forma parte de los programas medioambientales de la Comunidad Europea desde hace años. Tiene por objeto proteger a la población de las zonas limítrofes a las pistas de despegue y aterrizaje y posibilitar tanto la utilización óptima como la ampliación de aeropuertos, que en la mayoría de los casos están situados en las proximidades de las zonas residenciales. Desde 1980 la Comunidad, de acuerdo con la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), emite actos legislativos para lograr reducir progresivamente el ruido causado por los aviones. Sin embargo, el ruido de los aviones sólo puede evitarse substituyendo las aeronaves actuales por otras más modernas y menos ruidosas.

1.2. La presente Propuesta de Directiva se refiere a los aviones a reacción subsónicos y los aviones a reacción en el ámbito civil (para los aviones supersónicos y los aviones de hélices se aplica una normativa diferente). La Propuesta se refiere a la Directiva 92/14/CEE⁽²⁾ de 2 de marzo de 1992. Esta Directiva contiene la prohibición de utilizar aviones en el ámbito de la Comunidad que no respondan a la normativa internacional sobre protección frente al ruido. Esta Directiva contiene exenciones, válidas únicamente hasta el año 2002 y que en la práctica se aplican a los aviones de fabricación antigua pertenecientes a las compañías aéreas de algunos países en vías de desarrollo.

1.3. La presente Propuesta de Directiva concreta, modifica y completa las disposiciones relativas a las exenciones a la prohibición de utilizar aviones usados en el territorio de la Comunidad.

2. Observaciones generales

2.1. El CES aprueba la Propuesta de Directiva.

2.1.1. Al igual que la Directiva de 1992, la Propuesta significa un compromiso entre, por una parte, los intereses de la población y los aeropuertos y, por otra,

los intereses de las compañías aéreas que, debido al nivel de desarrollo de sus países, se ven obligadas a utilizar aparatos viejos. La Propuesta confirma claramente la tendencia a poner fin progresivamente a la utilización de estos aviones para lograr antes del año 2002 una neta disminución de las molestias.

2.1.2. El Dictamen del Comité, en principio positivo, está sujeto a las siguientes observaciones sobre determinadas disposiciones de la Propuesta, dejando a un lado las observaciones relativas a la redacción o la claridad.

3. Observaciones específicas

3.1. Apartado 2 del artículo 1

Esta disposición, que implica la reducción, antes del año 2002, de la utilización de aviones en general ya no autorizados, significa, en comparación con el texto de la Directiva en vigor, una mayor flexibilidad y una regulación mejor adaptada a las condiciones locales de los aeropuertos.

Por ello, el Comité aprueba esta propuesta.

3.2. Apartado 6 del artículo 1

La nueva redacción del artículo 7 de la Directiva de 1992 contribuye a una mayor claridad y simplificación. El CES estima que la supresión de la condición de autorización para las administraciones competentes de los Estados miembros, hasta ahora existente, no significa que en la práctica estos puedan explotar los aviones mencionados en la Directiva.

3.3. Apartado 7 del artículo 1

Según la Propuesta presentada, las futuras modificaciones de la normativa en materia de protección contra el ruido deberán debatirse en el seno de un comité consultivo. El CES supone que de esta forma su participación en el proceso legislativo no se quedará sin objeto.

⁽¹⁾ DO nº C 309 de 18. 10. 1996, p. 9.

⁽²⁾ DO nº L 76 de 23. 3. 1991; DO nº C 339 de 31. 12. 1991, p. 89.

3.4. *Apartado 8 del artículo 1*

Una parte importante de la Propuesta de Directiva está constituida por la nueva versión de la lista de los aviones que se beneficiarán de una exención. Esta modificación era necesaria debido a la falta de actualidad de la lista en vigor hasta el momento (Anexo que acompañaba a la Directiva de 1992), bien porque las compañías aéreas habían, entretanto, interrumpido su actividad o porque no incluían sus aviones en la lista de 1992 a pesar de que, según la definición de la Directiva, deberían constar en la misma. El Comité opina que, en conjunto, la lista no significa una extensión de las exenciones.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

3.5. *Artículo 2*

Los Estados miembros deberán establecer el sistema de sanciones que se aplicará en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la presente Directiva y asegurar la aplicación de dichas sanciones. Esta norma podría atentar contra los sistemas jurídicos de los Estados miembros. El Comité parte del supuesto de que la noción de sanción y culpabilidad incluye también otras formas de aplicación de la normativa de lucha contra el ruido de los aviones, como por ejemplo la imposición de multas y el apremio. Sólo en este caso, esta parte de la Propuesta de Directiva sería conforme al derecho contractual.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la venta y las garantías de los bienes de consumo»⁽¹⁾

(97/C 66/04)

El 1 de octubre de 1996, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Ettl — Coponente: Sr. Folias).

En su 340º Pleno (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 106 votos a favor, un voto en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La propuesta de Directiva de la Comisión tiene por objetivo establecer una armonización mínima de las legislaciones nacionales en materia de garantía legal. Se prevén, además, disposiciones marco para la garantía comercial. No obstante, la propuesta no incluye una armonización de las legislaciones nacionales para las garantías comerciales o los servicios posventa.

1.2. Los intentos de hallar una solución por medio de una iniciativa a escala europea para los problemas del consumidor en el sector de las garantías y los servicios posventa se remontan ya a más de dos decenios

y han sido objeto de varias Resoluciones del Consejo y programas de acción de la Comisión⁽²⁾. La presentación del Libro Verde de la Comisión sobre las garantías de los bienes de consumo y los servicios posventa⁽³⁾ abrió un amplio proceso de consultas en torno a la posibilidad y conveniencia de adoptar medidas a escala comunitaria.

⁽²⁾ — Resoluciones del Consejo de 14 de abril de 1975, DO nº C 92 de 25. 4. 1975, p. 1, y de 19 de mayo de 1985, DO nº C 133 de 3. 6. 1981.

— Prioridades futuras para el desarrollo de la política de protección de los consumidores, DO nº C 186 de 23. 7. 1992.

— Plan de acción trienal relativo a la política de protección de los consumidores (1990-1992), doc. COM(90) 98 final; (1993-1995), doc. COM(93) 378 final; Prioridades de la política de protección de los consumidores (1996-1998), doc. COM(95)519 final.

⁽³⁾ Doc. COM(93) 509 final.

⁽¹⁾ DO nº C 307 de 16. 10. 1996, p. 8.

1.3. En su Dictamen relativo al Libro Verde⁽¹⁾, el Comité consideró que la armonización de las legislaciones en materia de garantías y servicios posventa constituye una iniciativa deseable, pero señaló también que no deben ocultarse las dificultades con que va a tropezar esa armonización. El Comité se pronunció básicamente a favor de una armonización mínima progresiva en el sector de la garantía legal, pero rechazó una armonización completa y obligatoria de las garantías comerciales.

1.4. La propuesta que ahora se presenta es mucho menos exhaustiva de lo que cabría esperar tras la larga fase preparatoria. En especial, en la propuesta de Directiva no se ofrece indicación alguna sobre las cuestiones que en los trabajos internos previos de la Comisión eran aún objeto de debate: la responsabilidad directa del productor en materia de derechos resultantes de la garantía legal, la definición expresa de la responsabilidad en caso de falta de duración de los productos y, finalmente, todo el conjunto de los servicios posventa.

1.5. El Comité acoge con satisfacción el objetivo de la presente propuesta de Directiva de garantizar una base jurídica mínima al consumidor que adquiere en el mercado interior un producto defectuoso. El Comité se declara de acuerdo con la Comisión⁽²⁾ en que un rápido progreso en materia de garantías de los bienes de consumo reviste capital importancia y representa una contribución importante a la realización del mercado interior desde la perspectiva del consumidor.

1.6. El Comité subraya al mismo tiempo la importancia del aspecto de la calidad, que guarda estrecha relación con todas las reglamentaciones sobre garantía legal y comercial. En materia de garantías de bienes de consumo, la existencia de reglas claras, acordes con las expectativas de los consumidores y que tengan en cuenta el elevado nivel de calidad de las normas europeas contribuye a elevar la calidad en general.

2. Observaciones generales

2.1. Desde la perspectiva del consumidor europeo, sólo podrá hablarse de un mercado interior operativo cuando, al realizar una compra en otro Estado miembro, pueda tener confianza en que, en caso de defectos en el producto adquirido, tendrá derecho a una protección comparable con la brindada por el Estado miembro en que reside. Los informes citados por la Comisión ponen de relieve que, frente a la actual situación jurídica, numerosos consumidores se muestran reticentes a realizar transacciones transfronterizas porque prevén dificultades en caso de cambio o reparación del producto adquirido. Quedan así al margen de las ventajas del mercado interior no sólo los consumidores, sino también los proveedores, ya que no podrán aprovechar todas las oportunidades que ofrece la libre circulación de bienes.

2.2. Al objeto de poner remedio a esta situación anómala, criticada especialmente por los representantes de los consumidores, es indispensable armonizar las legislaciones por medio de una Directiva basada en el artículo 100 A del Tratado CE. Debe tenerse en cuenta al respecto que, pese a las muchas coincidencias, las disposiciones de los Estados miembros en materia de Derecho privado están basadas en concepciones muy diversas. Por tanto, una armonización completa de la garantía legal y comercial no parece razonable y, para lograr el objetivo de garantizar una base jurídica mínima a los consumidores, no resulta tampoco necesaria. Por ello, el Comité también estima que la armonización deberá limitarse al núcleo de la garantía legal, toda vez que éste no puede definirse eficazmente a través del Derecho privado internacional ni por medio de instrumentos no vinculantes, como recomendaciones o códigos de conducta.

2.3. En el contexto de los esfuerzos de reforma por parte de varios Estados miembros, el Comité esperaba que la Comisión incluyese también en su propuesta de Directiva enfoques más innovadores. En la exposición de motivos de la propuesta, la Comisión se refiere explícitamente a las novedades nacionales en materia de defectos relacionados con la duración o período de vida útil de los productos, servicios posventa y responsabilidad del productor, en Estados como el Reino Unido, Grecia y Finlandia. El Comité observa que las disposiciones sobre duración o tiempo de vida útil, servicios posventa y garantía de piezas de recambio podrían significar una clara señal de continuidad y preservación de los recursos, de acuerdo con el objetivo de la Comisión de un consumo compatible con una protección sostenible del medio ambiente⁽³⁾.

2.4. Desde la perspectiva del consumidor, las reglas relativas a la garantía legal, y también a la comercial, deben servir igualmente para la seguridad de su inversión. Los bienes de consumo, especialmente los concebidos para ser utilizados durante varios años, son inversiones cuya «rentabilidad» para el correspondiente presupuesto del consumidor a menudo sólo se puede demostrar al cabo de varios años. Numerosos productores sustentan también esta opinión y la utilizan como argumento publicitario, destacando por ejemplo la duración de vida especial del producto o una solidez extraordinaria. No obstante, en la propuesta que ahora se presenta no se prevé ningún recurso si, al expirar el período de garantía legal, resulta no ser cierta la larga vida proclamada en la publicidad. Por ello, el Comité propone que también para estos casos se someta a nueva reflexión el concepto de duración.

2.5. Aunque entre productor y consumidor no existe por regla general ninguna relación contractual, la confianza que el consumidor deposita en la marca del fabricante es a menudo el estímulo determinante para la adquisición. Sin embargo, la propuesta de Directiva no concede al consumidor el derecho a recurrir directamente

(1) DO nº C 295 de 22. 10. 1994.

(2) «Prioridades de la política de los consumidores (1996-1998)», doc. COM(95) 519 final.

(3) «Prioridades de la política de los consumidores (1996-1998)», punto 7 de las acciones prioritarias.

contra el productor. El Comité no ignora los problemas que plantearía esta concesión, especialmente en la elección de los recursos jurídicos. No obstante, el ejemplo de algunos Estados miembros, en los que reglamentaciones de ese tipo han probado su eficacia, muestra que estos problemas pueden resolverse de un modo satisfactorio en la práctica. Por tanto, en caso de defectos cuya causa resida en la producción, el Comité propone que se conceda al consumidor el derecho a dirigirse directamente al productor o a su representante regional, cosa que sería especialmente importante en los casos en que el acceso al comerciante es particularmente difícil para el consumidor, como ocurre, por ejemplo, en las compras transfronterizas.

2.6. El Comité subraya que las cuestiones de la garantía legal y comercial y del servicio posventa no deben examinarse aisladas como problemas del consumidor, sino que también se plantean en la cadena de comercialización que va del fabricante al comercio al por mayor y al por menor. Por ello, requieren especial atención las relaciones en la cadena de distribución y también, en particular, la situación contractual o real, a menudo insatisfactoria, del comerciante minorista frente a sus proveedores. En la cadena de distribución, el recurso contra terceros por parte del vendedor final frente al responsable de un defecto tiene también por lo general efectos decisivos en la disposición del vendedor final a encontrar una solución satisfactoria para el consumidor.

2.7. La propuesta de Directiva afecta exclusivamente a la compraventa de bienes de consumo, pero no a cuestiones en materia de garantía legal o comercial relacionadas con la prestación de servicios.

3. Garantía legal

3.1. En la propuesta de Directiva, la Comisión ha optado por una armonización mínima que afecta sólo a pocos aspectos de la garantía legal: en particular, el concepto de falta de conformidad, el período de garantía y los recursos jurídicos. Se prescindió de una reglamentación de otros aspectos jurídicos en materia contractual y de una armonización completa en los sectores examinados.

3.2. En su Dictamen sobre el Libro Verde, el Comité recomendó una armonización progresiva sobre una base común mínima. En particular, se pronunció también en contra de que se «desmantelasen o minimizasen las normas nacionales existentes». Se acoge, por tanto, favorablemente la posición adoptada por la Comisión de no proponer una armonización completa, sino una Directiva mínima.

3.3. No obstante, la amplia simplificación del texto de la Directiva y la limitación a algunas cuestiones cruciales presentan el peligro de que en la práctica sigan permaneciendo confusos algunos aspectos que son importantes para el consumidor y también para el productor, o bien que en estas cuestiones el consumidor

perciba la ausencia de armonización mínima como un nuevo obstáculo a las transacciones transfronterizas. Se trata, por ejemplo, de cuestiones relacionadas con la naturaleza del período de garantía y del tiempo de que se dispone para la presentación de un recurso, o las consecuencias jurídicas en caso de que el recurso elegido por el consumidor no tenga por resultado la eliminación del defecto. La respuesta que se dé a estas cuestiones en la Directiva es una condición importante para facilitar al consumidor un mejor acceso a la justicia.

3.4. Asimismo, cabe calificar de positiva la preocupación general de la Comisión por deslindar con claridad los conceptos y eliminar algunas vaguedades, ya criticadas también en el Dictamen sobre el Libro Verde. Las definiciones se basan en conceptos pragmáticos y fácilmente comprensibles por el consumidor. El Comité considera que entre los consumidores se debería incluir no sólo a las personas físicas, sino también a las jurídicas, siempre que éstas no actúen en el marco de su actividad económica o profesional, para evitar una desigualdad de trato en cuanto a la protección brindada por la Directiva.

3.5. En el procedimiento de consultas sobre el Libro Verde, las reflexiones en torno al concepto de falta de conformidad fueron muy controvertidas. Los representantes de los consumidores acogieron favorablemente el enfoque—de orientación más bien subjetiva—conforme al cual el criterio que debe considerarse principal es el de «conformidad con las expectativas legítimas del consumidor». Este criterio, no obstante, suscitó numerosas objeciones por parte de los proveedores. La presente propuesta de Directiva tiene ampliamente en cuenta dichas objeciones. Por esta razón, en el apartado 2 del artículo 2, donde se enumeran los criterios que se han de considerar para apreciar la conformidad de un bien con el contrato, ya no se hace mención explícita de las expectativas legítimas del consumidor.

3.6. El apartado 2 del artículo 2 indica en primer lugar, entre los criterios que deben servir para apreciar la conformidad de los bienes con el contrato, que se ajusten a la descripción realizada (en su caso, mediante una muestra o un modelo) y, además, que sean aptos para los usos a que ordinariamente se destinan bienes del mismo tipo o sobre los cuales se haya puesto al corriente al vendedor. El último criterio se expone en la letra d), que establece que los bienes se considerarán conformes si «su calidad y sus prestaciones son satisfactorias, habida cuenta de la naturaleza del bien y del precio pagado y de las declaraciones públicas sobre el mismo hechas por el vendedor, el productor o su representante».

3.7. El Comité considera que para cumplir la condición de conformidad con el contrato no basta con que un bien sea «satisfactorio» desde el punto de vista de los factores mencionados, toda vez que ello obviamente no excluiría la existencia de defectos de menor importancia. En términos generales, sin embargo, sólo existirá prestación conforme con el contrato cuando el bien se entregue libre de todo defecto, a no ser que el consumidor se declare dispuesto a aceptar un defecto menor si se le hace una reducción de precio.

3.8. El Comité considera que el precio pagado por un bien sólo puede ser un criterio decisivo para evaluar su conformidad con el contrato, en el sentido de la letra d) del apartado 2 del artículo 2, si de la descripción del producto se infiere que hay que contar con una calidad inferior (por ejemplo, si se señala que es un bien de «segunda mano»). En cambio, si un producto se oferta a un precio inferior —suponiendo una descripción idéntica—, ello no quiere decir forzosamente que el consumidor deba contar con una calidad peor en el caso del producto más barato. Si la propuesta de Directiva se aplicase de modo consecuente, se llegaría incluso a la consecuencia de que, entre dos vendedores de un mismo producto, aquel que lo vendiese más barato sólo podría ser objeto, en virtud de la obligación de la garantía legal, de un recurso menos importante que el interpuesto contra aquel que exigiese un precio más elevado. La propuesta de Directiva de la Comisión estaría así —precisamente en el caso de las transacciones transfronterizas, que a menudo se realizan porque existen diferencias de precios— en directa contradicción con el objetivo de plena apertura del mercado interior para el consumidor.

3.9. Una obligación en que se estipulase que los bienes de consumo —a falta, en caso de divergencia, de acuerdo o corrección explícitos (en el sentido del segundo guión del apartado 2 del artículo 3)— deben ser conformes también con las declaraciones públicas del productor (por ejemplo, en la publicidad y el etiquetado) estaría en indudable consonancia con las expectativas del consumidor, ya que éste en la práctica no distingue entre información proporcionada por el comerciante y por el productor. A ello se añade que una disposición de esta índole propiciaría también la lealtad en las relaciones comerciales, ya que así se prevendría el descargo mutuo de responsabilidad en detrimento del consumidor. A juicio del Comité, no obstante, convendría aclarar que las declaraciones públicas del productor o de su representante, mencionadas en el apartado 2 del artículo 3, sólo deben entenderse como observaciones sobre las propiedades del producto, y no como afirmaciones publicitarias en general.

3.10. El plazo de dos años fijado para la garantía legal es conforme con las disposiciones jurídicas de las Naciones Unidas en materia de compraventa y representa un intento de compromiso entre los plazos muy diferentes impuestos por los distintos Estados miembros. Puesto que se trata de una armonización mínima, este plazo también podría ser aceptable desde la perspectiva de la protección del consumidor. El CES no ignora, sin embargo, que el plazo previsto de dos años supone ampliar considerablemente los plazos vigentes en algunos Estados miembros. Ya que se aplica a toda la gama de productos, el Comité considera acertado en tal sentido prever una cierta flexibilidad en cuanto a las cláusulas contractuales (véase al respecto el punto 5).

3.10.1. Este plazo de dos años no significa —como con frecuencia se malinterpreta— que el bien deba permanecer libre de defecto durante todo el período correspondiente. No obstante, así se ofrece la posibilidad de señalar, en el plazo de dos años a partir de la entrega, un defecto en ese momento ya existente, pero sólo detectable con posterioridad. Con esta reglamentación se suprimiría también la discriminación problemática

—desde la perspectiva del consumidor— frente a los comerciantes en caso de adquisiciones transfronterizas: en efecto, mientras que en el ámbito de aplicación de las disposiciones jurídicas de las Naciones Unidas en materia de compraventa rige en la actualidad, en caso de transacción transfronteriza entre dos comerciantes, un plazo de dos años para la garantía legal, lo habitual en el caso de los consumidores es que sólo puedan utilizar un plazo de seis meses, o de un año, en función de la legislación nacional que se aplique.

3.10.2. El Comité observa que el plazo de dos años que fija el apartado 1 del artículo 3 —dentro del cual se debe señalar un defecto ya existente en el momento de la entrega, pero que sólo se revela más tarde— no representa perjuicio alguno para los plazos de las garantías comerciales. A diferencia de la garantía legal, las garantías comerciales incluyen por lo general todos los defectos que aparecen durante un determinado período posterior a la adquisición del bien, independientemente de que dichos defectos ya existiesen en el momento de la entrega. Una garantía comercial que asegure la ausencia de defecto dentro de un plazo de, por ejemplo, un año seguirá siendo posible también, de conformidad con el apartado 1 del artículo 5 de la propuesta de Directiva, en la medida en que el garante se declare igualmente dispuesto a cumplir los compromisos resultantes de la garantía legal, que en cuanto a su importancia son esencialmente de menor entidad.

3.11. Se ha establecido que el plazo empiece a contar a partir de la entrega del bien. Según la propuesta de Directiva, no es posible retrasar el inicio del plazo aun en el caso de los defectos que, pese a existir (en potencia) en el momento de la entrega, no hayan podido detectarse hasta más tarde debido a su naturaleza. Surgen problemas de orden práctico en el caso, por ejemplo, de bienes a los que se impone, desde el punto de vista de su duración de vida útil, determinados requisitos mínimos que ulteriormente —por defecto de fabricación— no se alcanzan.

3.12. En el Comité ha existido divergencia de opiniones con respecto a la regla de presunción del apartado 3 del artículo 3. Aun cuando una regla de esta índole no existe en las legislaciones nacionales, la práctica muestra que los empresarios interesados en una relación a largo plazo con el cliente utilizan ya por lo general este principio voluntariamente. El Comité observa al respecto que la regla de presunción no se aplica cuando se trata de «faltas de conformidad» resultantes de la utilización normal del bien o incompatibles con la naturaleza de éste. Ya que, en el caso de la garantía legal, se trata exclusivamente de defectos existentes en el momento de la entrega, la regla de presunción no puede aplicarse cuando el estado «defectuoso» del bien es el resultado de un desgaste normal. Sin embargo, no se puede ignorar que con esta regla el vendedor puede verse en la imposibilidad de aportar la prueba durante los primeros seis meses a partir de la entrega del bien. A juicio del Comité, convendría examinar la posibilidad de aplicar la regla de presunción sólo en aquellos casos en que el productor esté en mejores condiciones que el consumidor para apreciar si existe un defecto.

3.13. En el proceso de consultas en torno al Libro Verde, la cuestión de las posibilidades de elección por parte del consumidor entre los diversos recursos jurídicos fue objeto de apreciación controvertida. El Comité se pronuncia a favor del principio de que el consumidor debe poder ejercer su derecho a una prestación conforme con el contrato del modo más rápido y eficaz posible. A dicho fin, parece oportuno conceder también al consumidor el derecho de opción entre varios recursos jurídicos en la medida en que éstos sean económicamente aceptables desde la perspectiva del comerciante. En determinados casos puede resultar apropiado autorizar, en atención al carácter especial del bien vendido o la forma de distribución específica utilizada por el consumidor, acuerdos contractuales particulares que en definitiva redunden también en beneficio del consumidor y sean igualmente interesantes desde el punto de vista económico. Convendría que la Comisión considerase este tipo de posibilidad.

3.14. El Comité, no obstante, reconoce que la inmediata rescisión del contrato por comprobarse defectos mínimos podría representar en casos particulares una carga injustificable para el comerciante. Sin embargo, si la propuesta de Directiva permitiese a los Estados miembros la posibilidad de excluir diversos recursos jurídicos en caso de faltas de conformidad leves, la consecuencia sería una nueva inseguridad jurídica para consumidor y vendedor. Por tanto, el Comité recomienda que ya en la propia Directiva se aclare la cuestión de la admisibilidad de cualquier recurso jurídico en el caso también de este tipo de faltas de conformidad. Cabe pensar en que la Directiva —como se establece en la primera frase del apartado 4 del artículo 3—, aun concediendo cualquier tipo de recurso jurídico, autorice, no obstante, en el caso de dichas faltas de conformidad, que en el contrato se excluya el ejercicio del derecho a rescisión.

3.15. La propuesta de Directiva distingue estrictamente entre derecho a reparación y derecho a sustitución. En el caso de los bienes de fabricación industrial en serie, la mejor reparación desde el punto de vista del consumidor es por regla general la sustitución (el cambio de un producto defectuoso por otro en perfecto estado). En la medida en que se concede la posibilidad de excluir determinados recursos jurídicos por medio de la legislación de los Estados miembros (como se dispone en la última frase del apartado 4 del artículo 3), o bien mediante una disposición contractual, se debería poder excluir la sustitución en beneficio de la reparación sólo en el caso de que la reparación no conduzca a una disminución del valor del bien en cuestión.

3.16. La propuesta de Directiva no incluye ningún tipo de comentarios sobre cuál deba ser la solución para el caso en que un derecho ejercido por el consumidor no surta efecto. Esto reviste especial importancia cuando el consumidor reivindica en un primer momento su derecho a reparación, pero el vendedor no cumple su compromiso. En estos casos se debe otorgar al consumidor, después de que haya reclamado en vano la reparación, el derecho a poder rescindir el contrato de compraventa, aun cuando haya transcurrido un año a partir del momento de la entrega.

3.17. Incluso en el caso de intento fallido de reparación por parte del productor, debe concederse al consumidor el derecho a exigir la rescisión del contrato independientemente de que haya expirado el plazo previsto al final del primer párrafo del apartado 4 del artículo 3.

3.18. La propuesta de Directiva deja también en suspenso la cuestión de si, en caso de reparación o entrega de otro bien, el plazo de la garantía legal empieza a contar de nuevo desde el principio. Cabe suponer que no se tratará meramente de que un empresario deba reparar un bien defectuoso hasta que, por último, venza el plazo de la garantía, sino que aquél debería poner a disposición del consumidor durante todo el periodo de la garantía un bien en correcto estado de funcionamiento. Si se detectase un defecto, el plazo de la garantía —para este defecto concreto— deberá empezar a contar nuevamente desde el principio. El Comité considera que convendría aclarar también que el tiempo que necesite la reparación no está incluido dentro del plazo y que la reparación es parte de una prestación garantizada por el contrato a la que se aplicarán las demás reglas jurídicas en materia contractual como, por ejemplo, las disposiciones nacionales sobre garantías legales en materia de prestación de servicios.

3.19. Otro de los problemas de la garantía legal no regulado por la propuesta de Directiva es el lugar en que se deben satisfacer las obligaciones resultantes de la garantía legal. Esto tiene importancia sobre todo cuando no es posible transportar los bienes sin problema, debido, por ejemplo, a que su instalación ya no lo permita. El Comité estima que un esclarecimiento explícito de estas cuestiones en la Directiva sería de gran utilidad en la práctica.

3.20. El Comité acoge favorablemente la disposición del apartado 5 del artículo 3, que establece la determinación de responsabilidades en la cadena de distribución —posibilidades de recurso para vendedor final y abastecedor anterior— y que deberá garantizar sobre todo la situación jurídica de las PYME frente a los suministradores anteriores. No obstante, la redacción sigue estando poco clara en dos puntos: por una parte, no se define la noción de «persona responsable» y, por otra, queda también abierta la cuestión de en qué medida las legislaciones nacionales podrían prever a su vez restricciones de este derecho a recurso. El Comité se pronuncia a favor de que una restricción de este derecho a recurso no pueda realizarse por medio de las legislaciones nacionales ni por acuerdo contractual. El carácter imperativo de las disposiciones, tal como se establece en los apartados 1 y 2 del artículo 6 en beneficio del consumidor, debería redundar también en favor del vendedor final en el ejercicio de su derecho a recurso contra terceros, de conformidad con el apartado 5 del artículo 3.

3.21. Desde la perspectiva del consumidor, es sumamente problemática la obligación que el artículo 4 impone al consumidor de denunciar la falta de conformidad, sobre todo porque el plazo de un mes dentro del cual puede hacerlo no empieza cuando el consumidor ha detectado el defecto de conformidad, sino a partir del momento en que habría debido comprobarlo.

3.22. La obligación de denunciar la falta de conformidad se tomó de las disposiciones jurídicas de las Naciones

Unidas en materia de compraventa, en las cuales no obstante —con arreglo a las tradiciones comerciales— también se prevé (artículo 38) una obligación de inspección por parte del comprador (que en las disposiciones de las Naciones Unidas siempre es un comerciante). No obstante, en algunos Estados miembros no existe tal obligación de inspección para la compra de bienes de consumo y, a juicio del Comité, no debería introducirse, ni siquiera indirectamente, con carácter obligatorio. No sería nada realista imponer al consumidor la obligación de inspeccionar minuciosamente e inmediatamente todos los bienes que adquiriese, ya que en muchos casos ni siquiera estaría capacitado para hacerlo.

3.23. Por consiguiente, la obligación de denunciar la falta de conformidad es oportuna sólo durante el plazo de presunción con inversión de la carga de la prueba, es decir, en el caso de la presente propuesta de Directiva, durante los primeros seis meses a partir de la entrega. Dicha obligación debe rechazarse, sin embargo, para un período de tiempo superior. El consumidor que omite señalar la falta de conformidad debilita de todos modos su propia posición jurídica, ya que le corresponde demostrar el defecto y la circunstancia de que el defecto ya existía cuando se le entregó el bien, cosa que se vuelve cada vez más problemática a medida que transcurre el tiempo a partir de la entrega. En cualquier caso, sin embargo, la omisión de la denuncia del defecto sólo debería tener por resultado una restricción del derecho resultante de la garantía legal si dicha omisión ha tenido influencia en el defecto (es decir, por ejemplo, cuando con el paso del tiempo se produce una agravación del defecto, que podría haberse evitado si éste se hubiese señalado a tiempo).

4. Garantía comercial

4.1. En su Dictamen sobre el Libro Verde, el Comité se pronunció expresamente en contra de una armonización

completa de la garantía comercial y señaló la posibilidad de códigos de conducta en la materia.

4.2. La Comisión ha prescindido también en el presente caso de una armonización detallada de dicha garantía, limitándose en la propuesta de Directiva a dos aspectos: la obligación de que las garantías comerciales sean más ventajosas que la garantía legal y los requisitos sustanciales de forma (que fijan básicamente las buenas prácticas comerciales).

4.3. El Comité acoge favorablemente este modo de proceder de la Comisión. El «principio de posición más ventajosa», expuesto en el apartado 1 del artículo 5, sirve para proteger al consumidor contra la inducción a error, e igualmente para favorecer la competencia leal en las relaciones comerciales. La obligación de un determinado contenido mínimo —a saber, el de la garantía legal— refuerza a su vez la función de las garantías comerciales convirtiéndolas en un instrumento del juego de la libre competencia, y no en el de un mero énfasis publicitario.

5. Carácter vinculante de las disposiciones

Teniendo en cuenta las observaciones formuladas en el punto 3.10, el apartado 1 del artículo 6 de la propuesta de Directiva debería completarse del siguiente modo:

«Se exceptuarán los acuerdos sobre el plazo de garantía si, dado el carácter especial del bien vendido, resultase conveniente limitar a un año dicha garantía.»

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre las «Comunicaciones comerciales en el mercado interior — Libro Verde de la Comisión»

(97/C 66/05)

El 13 de mayo de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las comunicaciones mencionadas.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Simpson).

En su 340º Pleno (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 102 votos a favor, 3 votos en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Libro Verde sobre las comunicaciones comerciales es el resultado de un examen meticuloso, iniciado por la Comisión en 1992, sobre las barreras y distorsiones que obstaculizan el funcionamiento del mercado interior en el ámbito de las comunicaciones comerciales. Contiene propuestas de la Comisión destinadas a mejorar la situación y solicita la opinión del Comité Económico y Social y otras partes interesadas en las mismas.

1.2. Las propuestas, que se describirán y analizarán más adelante, tienen por objeto codificar, aclarar y simplificar el funcionamiento del mercado interior en el ámbito de la prestación de servicios de comunicaciones comerciales. Estas propuestas están destinadas a mejorar el funcionamiento del mercado interior: no modificarán la situación jurídica fundamental establecida por el Tratado, en particular en los artículos 30 y 59. Asimismo, estas propuestas no modifican el alcance de las exenciones permitidas a los Estados miembros, con arreglo a lo dispuesto en el Artículo 56 del Tratado.

1.3. La Comisión también reconoce la necesidad de tomar en consideración las relaciones con otras políticas y prácticas comunitarias. Presenta un enfoque que debería ayudar a la Comisión a evaluar los problemas de compatibilidad entre el Derecho comunitario y determinadas medidas reglamentarias vigentes en los Estados miembros. Dicho enfoque debería proporcionar un mecanismo que permita a cada Estado miembro evaluar cualquier futuro cambio significativo en materia de legislación o reglamentación.

1.4. Todo indica que el mercado potencial de las comunicaciones comerciales que afectan a más de un Estado miembro está en pleno crecimiento. La publicidad y la mercadotecnia de marcas son sólo dos de las áreas potenciales de interés. Las restricciones o las diferencias nacionales de regímenes reglamentarios pueden constituir una fuente de tensión si se consideran como barreras innecesarias para el funcionamiento del mercado inte-

rior. Si la Comisión no interviene, cabe esperar que se verá inundada de quejas en las que se invoquen restricciones injustificadas para el funcionamiento del mercado interior, y los recursos interpuestos ante el Tribunal de Justicia serán cada vez más frecuentes.

1.5. La iniciativa de la Comisión basa su fuerza argumental en que la situación actual no es satisfactoria, ni eficaz, ni segura. La dependencia del Tribunal de Justicia constituye de suyo un obstáculo para determinados demandantes, y cuando se presentan recursos los procedimientos son largos. Asimismo, significa que ha de ser el Tribunal quien determine la política seguida mediante los precedentes de las decisiones que tome en cada caso. Si existieran mecanismos administrativos que permitiesen a la Comisión seguir un enfoque de evaluación determinado sistemáticamente se podrían solucionar algunos temas con mayor rapidez y eficacia. Dichos mecanismos ayudarían igualmente al Tribunal a resolver los casos que se le someten.

1.6. La Comisión define las «comunicaciones comerciales» como «todo tipo de comunicación que tenga como finalidad la promoción de los servicios, los productos o la imagen de una empresa u organización entre los consumidores finales o los distribuidores».

1.7. Esta definición incluye todas las formas de publicidad, de marketing directo, de patrocinio, de promoción de ventas y de relaciones públicas con vistas a garantizar la promoción de los productos y servicios. Abarca a todas las empresas, incluidos los organismos estatales y semiestatales, las asociaciones benéficas y las asociaciones políticas. Se aplica igualmente a material impreso, audio y televisivo, incluido el sector en rápida

expansión del cable, y a las telecomunicaciones y los satélites utilizados para la circulación de la información, el marketing y la venta a distancia.

1.8. En la evaluación de las propuestas de la Comisión es importante recordar que, en el mercado interior, son las reglamentaciones nacionales las que se han de examinar para garantizar que se ajustan al Tratado, y no viceversa. Se ha establecido ya el principio de la libre prestación de los servicios definidos como comunicaciones comerciales.

Si se va a limitar esta libre prestación de servicios, los criterios básicos que se pueden codificar en la actualidad, de acuerdo con los principios y la jurisprudencia relacionados con el «interés público», son los siguientes:

- la restricción ha de ser no discriminatoria entre los proveedores de diferentes Estados,
- ha de estar justificada por el «interés público»,
- ha de ser proporcional al objetivo justificado.

La Comisión reconoce que las quejas que ha recibido no están generalmente relacionadas con la discriminación por razón de la nacionalidad del proveedor de servicios.

1.9. La justificación de «interés público» puede asumir distintas formas, como factores culturales, factores lingüísticos, la protección de menores, la de los consumidores, códigos morales, etc. Sin embargo, estos métodos de justificación de las reglamentaciones nacionales se someten en última instancia al examen del Tribunal de Justicia para garantizar que no se utilizan como formas indirectas inaceptables de discriminación.

1.10. Mientras que los principios fundamentales del mercado interior aplicados a las comunicaciones comerciales se pueden resumir con facilidad, la necesidad de interpretarlos en situaciones en las que se ha de dictar sentencia explica que su aplicación sea complicada y a veces resulte inevitablemente polémica.

1.11. Es posible argumentar que el principio más simple para fundamentar esta política podría ser que las normas y los métodos de comunicación comercial permitidos en el país de origen se deberían permitir también en otros Estados miembros, siempre que se ajusten al Tratado. El Comité admite que existen muchas diferencias justificables entre los objetivos de las autoridades reglamentarias nacionales. El principio de reconocimiento mutuo total no es coherente con las diferencias que se aceptan en el mercado interior.

1.12. Por el contrario, se puede considerar que, en el ámbito de las comunicaciones comerciales, los Estados miembros deberían tener la facultad de reglamentar de conformidad con las normas nacionales, debido a las numerosas diferencias culturales, lingüísticas y sociales existentes. Un enfoque totalmente basado en el «laissez-faire» sería una manera indirecta de autorizar la discriminación y, en determinados casos, violaría las normas del Tratado. Entre estas dos posiciones opuestas, se debería seguir una política que propicie un equilibrio adecuado entre los principios del Tratado y la protección del «interés público» reconocida en los Estados miembros.

2. Propuestas de la Comisión

2.1. La Comisión insta a que se hagan observaciones sobre dos propuestas de amplio alcance. Se trata de una respuesta pragmática al examen detallado de la situación en cada uno de los Estados miembros, resumido en el Libro Verde y recogido en un Documento de Trabajo de la Comisión⁽¹⁾.

2.2. El Comité acoge favorablemente la publicación del Libro Verde, pues considera que es un método práctico para plantear los problemas, consultar a las organizaciones e instituciones interesadas y debatir las posibles mejoras en el funcionamiento del mercado interior.

2.3. El presente dictamen no recoge los resultados de dicho examen. Se trata, en particular, de las diferencias entre las definiciones nacionales del concepto de «publicidad engañosa»; las divergencias legislativas en el tema de publicidad comparativa aceptable; las diferentes normas sobre la publicidad mediante los precios, los descuentos y el dumping; formas autorizadas de publicidad por teléfono, por correo o mediante promociones; restricciones de los medios de comunicación (en particular la publicidad televisada y la telecompra); restricciones del patrocinio, de productos (como el tabaco, los juguetes infantiles, los medicamentos, etc.) y otro tipo de restricciones relacionadas con el buen gusto, la decencia, la deontología, el lenguaje y la política.

2.4. Las propuestas formuladas en el Libro Verde no son instrumentos jurídicos, sino herramientas cuyo objetivo consiste en mejorar la toma de decisiones por parte de la Comisión en lo relativo a los posibles casos de infracción o a las propuestas en materia de normativa. Evidentemente, estas propuestas se basan en los fundamentos jurídicos establecidos en el Tratado. En los casos de infracción, el fundamento jurídico corresponde al artículo 169. En lo referente a las propuestas comunitarias, como se expone en la parte I del Libro Verde, se podrían basar en diferentes fundamentos jurídicos (como

(1) XV/9579/96 Documento de Trabajo: Las comunicaciones comerciales en el mercado interior.

el artículo 100 A y el apartado 2 del artículo 57 para el mercado interior, y el artículo 129 para salud pública y protección de los consumidores), dependiendo del objetivo que se pretenda lograr, ya que las actividades de las comunicaciones comerciales están reguladas en función del objetivo que se persigue.

3. Consecuencias

3.1. La primera propuesta presenta a grandes rasgos un marco para una metodología concebida para valorar si las medidas legislativas o reglamentarias nacionales relacionadas con las comunicaciones comerciales son adecuadas y proporcionadas.

3.2. La segunda propuesta tiene por objeto a) la mejora de la coordinación y el intercambio de información a escala europea, mediante la combinación de un sistema de notificación a la Comisión de las medidas reglamentarias nacionales existentes relacionadas con las comunicaciones comerciales y b) la creación de un comité representativo integrado por delegados de los Estados miembros, que constituiría un foro para asesorar a la Comisión.

3.3. Metodología

3.3.1. La primera propuesta, relativa a la aplicación de una metodología que permita alcanzar un proceso de evaluación más uniforme de toda medida restrictiva de carácter nacional que afecte a las comunicaciones comerciales, tiene por objeto combinar la jurisprudencia existente y en curso de elaboración con un análisis de impacto detallado, acordado para casos específicos. En esencia, las medidas restrictivas nacionales deben poder alcanzar el objetivo propuesto mediante restricciones que no sobrepasen el mínimo práctico necesario para alcanzar dicho objetivo. Una metodología común ayudaría a la Comisión y a los Estados miembros a armonizar cualquier legislación propuesta o a introducir nuevas restricciones normativas.

3.3.2. Dicha metodología se aplicaría en dos etapas. La primera consistiría en un examen real de los posibles efectos de la medida prevista, siguiendo cinco criterios clave de evaluación correspondientes a cinco preguntas clave. En la segunda etapa se aplicarían los resultados de la evaluación a la decisión necesaria sobre la proporcionalidad y la coherencia.

3.3.3. Las cinco preguntas son las siguientes:

A. ¿Qué «reacción en cadena» podría provocar la medida (incluyendo el efecto que tendría en los usuarios, proveedores y transmisores, así como en el consumidor final)?

B. ¿Cuáles son los objetivos de la medida?

C. ¿Guarda la medida relación con el objetivo?

D. ¿Afecta la medida a otros objetivos?

E. ¿Eficacia de la medida (lo que plantea el uso de los medios menos restrictivos)?

3.3.4. Una vez establecidas estas características esenciales, los cinco criterios deberían permitir una evaluación proporcional con respecto a las medidas nacionales y una evaluación coherente con respecto a las acciones reglamentarias de la Comunidad.

3.3.5. El Comité conviene en que la introducción de este tipo de metodología permitiría disponer de una metodología de evaluación global y común que reduciría la ambigüedad y la incertidumbre que prevalece en su ausencia. Sería útil en muchos aspectos. En primer lugar, contribuiría a que los Estados miembros y la Comisión comprendieran sus motivaciones respectivas y reconocieran el mérito de las decisiones propuestas por los gobiernos o la Comisión. En segundo lugar, la existencia de esta metodología ayudaría al Tribunal de Justicia a decidir sobre los casos que se le someten.

3.3.6. Cabe argumentar razonablemente que la introducción de una metodología de este tipo no será «políticamente neutral». Algunos grupos y asociaciones han manifestado su preocupación sobre si se tomarán adecuadamente en consideración las normativas nacionales concebidas para proteger a los consumidores y evitar la competencia desleal. Otros se preguntan si el efecto consistirá en aumentar las oportunidades comerciales de las empresas multinacionales. Muestran su preocupación por que la Comisión pueda conceder especial prioridad a las consideraciones relacionadas con el mercado interior.

3.3.7. Estas preguntas son legítimas. Sería inaceptable reducir la protección efectiva de la que se benefician los consumidores del conjunto de la Comunidad. Del mismo modo, cualquier ayuda no equitativa a las empresas multinacionales justificaría la crítica de las propuestas. No obstante, el Comité admite que la metodología puede servir al mismo tiempo para reforzar la protección del consumidor y favorecer la armonización de las prácticas seguidas en las comunicaciones comerciales, aunque sólo sea ofreciendo una información comparativa y comparable a cada autoridad en materia de normas esenciales existentes en los diferentes Estados miembros. Hay quien ha manifestado su preocupación por la posibilidad de que determinadas organizaciones comerciales destacadas aumenten su cuota de mercado, hecho del que se podría abusar. Sin embargo, cuando esta situación afecte a más de un Estado miembro, la

Comisión tiene ya el derecho de reprimir todo abuso de una posición dominante. En un Estado miembro, dicha responsabilidad correspondería a las autoridades nacionales competentes.

3.3.8. El Comité ha examinado atentamente los efectos que pueden tener en las empresas y en los consumidores las propuestas destinadas a consolidar el mercado interior de las comunicaciones comerciales. Dos cuestiones particulares parecen vitales a este respecto:

- (i) las implicaciones para las empresas y los consumidores del estado incompleto actual del mercado interior;
- (ii) las posibles consecuencias económicas de las propuestas de la Comisión.

3.3.9. El actual mercado interior está incompleto y discrimina las comunicaciones comerciales transfronterizas. Mientras que se ha establecido el mercado interior para bienes y numerosos servicios, las diferencias entre los mercados de los Estados miembros en lo que atañe a la libertad de promocionar una marca común o de utilizar ideas genéricas de publicidad o patrocinio se ven a menudo forzadas por la divergencia entre las normativas nacionales. La cuestión examinada no consiste en la supresión de todas las normativas nacionales ni en la necesidad de armonizarlas todas. Se trata de demostrar la hipótesis de que dichas normativas son justificables en el marco del Tratado. El hecho de proporcionar un método objetivo que permita alcanzar este fin no se debería considerar como una parcialidad en favor de algunas empresas: significaría más bien la supresión de una parcialidad existente que perjudica a las empresas transfronterizas en sus comunicaciones comerciales.

3.3.10. La segunda cuestión está relacionada con las ventajas potenciales para todos los consumidores, ya sean particulares o empresas, y para la economía en general, de la apertura de este mercado. Aunque las ventajas globales puedan considerarse escasas, todo cambio de dirección impulsado por la Comisión puede propiciar determinadas economías de escala y fomentar la especialización.

3.3.11. Por supuesto, el mismo argumento lleva también a la conclusión de que muchos proveedores de servicios de comunicaciones comerciales en un mercado nacional limitado se enfrentarán a un mercado más competitivo. No obstante, aunque algunos lo consideren competencia desleal, la intensificación de la competencia tras la reducción de determinado nivel de protección no es necesariamente desleal. Si se aplica esta lógica, se estaría poniendo en cuestión la propia creación del mercado interior. En nombre de los consumidores y de los que hacen uso de las comunicaciones comerciales para difundir un mensaje, se ha de reconocer que es

probable que la actual fragmentación del mercado eleve los costes por unidad de venta o, como dirían los especialistas del mercado de los medios de comunicación, del «coste por millar» de contactos.

3.4. *Coordinación e información*

3.4.1. La segunda propuesta consiste en crear los medios que permitan mejorar el flujo de información y la coordinación de las actuaciones y las políticas a nivel comunitario. El método propuesto prevé establecer un comité consultivo comunitario, que serviría de foro para el intercambio de información sobre cuestiones relativas al desarrollo actual y futuro de las comunicaciones comerciales. Asimismo, se prevé la creación en el seno de la Comisión de un punto de contacto para obtener información sobre las políticas de comunicación comercial.

3.4.2. En este comité consultivo, y utilizando la metodología acordada, la Comisión tendría la oportunidad de exponer los problemas surgidos de las divergencias entre las legislaciones nacionales. Los Estados miembros examinarían los problemas causados por las diferencias existentes en sus reglamentaciones. El comité consultivo podría emitir un dictamen sobre la cuestión del reconocimiento mutuo. A continuación, la Comisión decidiría sobre la conveniencia de proseguir con una iniciativa comunitaria oficial a través del Tribunal de Justicia en último lugar. No obstante, la Comisión podría debatir el tema con representantes de los Estados miembros antes de recurrir a los procedimientos de infracción. Asimismo se podrían celebrar debates anónimos como procedimiento previo de evaluación. Estas acciones podrían contribuir por sí solas a reducir la dependencia actual de los procedimientos de infracción contemplados en el Tratado.

3.4.3. Un beneficio potencial suplementario serían las posibles medidas para armonizar o reducir las diferencias entre las actuaciones de los Estados miembros. Un Estado miembro que haya estado implicado en la evaluación de la proporcionalidad de las acciones por parte de otro Estado miembro se vería influido por este conocimiento a la hora de tener en cuenta cualquier tipo de cambio a nivel nacional.

3.4.4. Otro factor que podría impulsar el proceso de convergencia de la reglamentación nacional de las comunicaciones comerciales consiste en la posibilidad de que las operaciones transfronterizas se flexibilicen más que las nacionales si el Estado miembro estuviese obligado a aceptar, por ejemplo, acciones publicitarias procedentes de otro Estado miembro (debido a las decisiones comunitarias sobre acciones (des)proporcionadas) que autoriza las transacciones transfronterizas

con arreglo a modalidades desventajosas para los operadores nacionales. La consulta coordinada de los Estados miembros mediante el comité propuesto contribuiría a evitar dichas anomalías (véase también el punto 4.3).

3.4.5. El Comité acoge favorablemente la propuesta de establecer una instancia de coordinación, cooperación e intercambio de información encarnada en un comité consultivo. Si resulta eficaz, reforzará los esfuerzos pragmáticos destinados a dar una base aceptable al mercado interior de las comunicaciones comerciales. Si resulta inadecuada, el Comité considera que la Comisión debería quizá examinar la posibilidad de una acción de tipo legislativo. Esto se considera conceptualmente difícil, habida cuenta de las limitaciones del Tratado y de las enormes modificaciones del potencial de las comunicaciones comerciales transfronterizas, especialmente a medida que se desarrollan las tecnologías de la información.

3.4.6. El Comité apoya la sugerencia de que los Estados miembros notifiquen a la Comisión y a los demás Estados miembros las propuestas de nueva legislación o reglamentación que afecte a las comunicaciones comerciales. Las modalidades prácticas de aplicación de esta sugerencia deberían obligar a la Comisión a garantizar la difusión de los proyectos procedentes de un Estado miembro. El comité consultivo podría entonces examinar estos proyectos. Este procedimiento sería coherente con la reciente propuesta de la Comisión relativa a una Directiva sobre la notificación de futuros proyectos de normas y reglamentos sobre los servicios de la Sociedad de la Información⁽¹⁾ por parte de los Estados miembros.

3.4.7. El Libro Verde aporta escasos detalles sobre el modo de funcionamiento y la composición del comité consultivo. La Comisión propone dos representantes por cada Estado miembro. Esto plantea el conflicto habitual entre la necesidad de garantizar una representación adecuada en un comité manteniendo al mismo tiempo un tamaño manejable. Aunque los detalles operativos se pueden determinar más adelante, el Comité considera que un comité formado por dos representantes de cada Estado miembro, junto a los representantes de la Comisión, sería menos eficaz si no hay un representante «permanente» de cada Estado para garantizar la coherencia y la continuidad.

3.4.8. Los debates del comité deberían ser transparentes. Las asociaciones de consumidores, las asociaciones comerciales, los proveedores de servicios y los demás grupos de interés afectados deberían tener la posibilidad de presentar sus puntos de vista al comité y, gracias a la transparencia de las deliberaciones, la seguridad de que dichos puntos de vista se han contemplado y tomado en consideración de manera adecuada.

4. Observaciones específicas

4.1. La definición de comunicaciones comerciales propuesta por la Comisión es suficientemente genérica. Sin embargo, la Comisión considera que las comunicaciones comerciales estarán relacionadas en determinadas ocasiones con las actividades de organizaciones no comerciales. En particular, el Comité señala que muchas organizaciones caritativas o no lucrativas hacen uso de las comunicaciones comerciales, y que éstas pueden afectar cada vez más a las actividades que llevan a cabo en la Unión Europea. Cabe suponer que estas organizaciones se incluirán en las disposiciones generales esbozadas por la Comisión.

4.2. A medida que la gama de las comunicaciones comerciales se amplía debido a la expansión de la televisión por satélite, la televisión por cable, la comunicación vía Internet, la venta a distancia y las transacciones en línea, disminuye la facultad de los Estados miembros para excluir o limitar determinadas actividades en materia de comunicación comercial. La Directiva sobre la «televisión sin fronteras» ha contemplado los problemas de tipo normativo que se plantean en los Estados miembros en sectores comparables. Se hizo especial hincapié en que las emisiones se consideran generalmente aceptables si respetan la normativa del país que efectúa el control del contenido o del país de origen de la transmisión. Del mismo modo, los procedimientos destinados a hacer respetar las normativas se orientan hacia el lugar de origen de la emisión. El Comité considera que estos avances impulsarán naturalmente a los Estados miembros a coordinar sus regímenes reglamentarios, y acoge favorablemente la sugerencia formulada en el Libro Verde según la cual el impacto de estos avances tecnológicos será uno de los primeros temas que el comité consultivo propuesto deberá examinar.

4.3. Un importante aspecto de toda medida destinada a regular las comunicaciones comerciales en un Estado miembro, o de acuerdo con una base comunitaria, es una apreciación de las «reacciones en cadena» que se puedan crear. El documento de trabajo elaborado por la Comisión (*op. cit.*, Sección E) examina los efectos que las restricciones reglamentarias podrían tener sobre la comercialización de distintos tipos de bienes y servicios. Ello confirma, de manera analítica, el punto de vista de los miembros del Comité que tienen experiencia en la producción y comercialización de bienes y servicios, así como de los que han examinado las perspectivas desde el punto de vista del consumidor. En el caso de muchas medidas reglamentarias nacionales se han de tener en cuenta dos aspectos. En primer lugar, se ha de plantear si la medida se justifica por el «interés público» (como se observa en el punto 1.8), y en segundo

(1) Comunicado de prensa IP/96/695.

lugar, si la medida puede originar una «reacción en cadena» que tenga consecuencias inesperadas, menoscabe su eficacia o cause una distorsión aún mayor en la prestación de servicios de comercialización. El Comité considera que el examen de las posibles reacciones en cadena es una parte importante del proceso de evaluación mencionado en el punto 3.3.3.

4.4. La Comisión considera que uno de los elementos que ilustran el carácter insatisfactorio de las disposiciones actuales que regulan las comunicaciones comerciales es el hecho de que, si las limitaciones reglamentarias impuestas en un Estado miembro se consideran desproporcionadas en relación con un objetivo aceptable, el principio de reconocimiento mutuo puede autorizar las comunicaciones comerciales exteriores que «infrinjan» la normativa nacional. Si el Derecho comunitario permite que este tipo de situación cobre relieve, prevalecerá entonces sobre las acciones nacionales y podría impulsar a las empresas nacionales a solicitar que se introduzcan modificaciones en el marco normativo nacional. Por otra parte, esto también podría crear presiones que impulsen a la Comisión a buscar un sistema de trabajo más flexible. El Comité considera que en algunos Estados miembros existe el riesgo de que se produzcan decisiones deplorables como resultado del procedimiento sobre la «proporcionalidad». No obstante, los méritos del mercado interior, cuyo desarrollo continúa, quitan peso al argumento de que las disposiciones legales del Tratado constituyen una defensa inadecuada del «interés público» nacional.

4.5. En el debate relativo al alcance y la conveniencia de la acción de la Comisión, el Comité prevé una posible tensión entre los principios generales del mercado interior, con arreglo a las disposiciones generales del Tratado y al impacto específico del apartado 3 del artículo 129 A, que autoriza a los Estados miembros a introducir medidas de protección al consumidor más estrictas que las solicitadas por la legislación comunitaria. No obstante, «dichas medidas deberán ser compatibles con el presente Tratado». El ámbito de aplicación del artículo 129 A puede ser, por consiguiente, más restrictivo de lo que a veces se piensa.

4.6. Una de las complicaciones que puede provocar la apertura del mercado interior de las comunicaciones comerciales es el efecto de distorsión inducido por las diferencias entre los tipos de imposición nacionales. Aunque dichas diferencias pueden aconsejar que se limiten los servicios «importados», la respuesta lógica, en la Comunidad, es que se debería intensificar la armonización de la imposición indirecta y que, en el caso de fuentes extracomunitarias, se deberían realizar esfuerzos para que la gravación de las importaciones sea

adecuada. Con los nuevos métodos de venta a distancia, tales prácticas podrían ser más fáciles de recomendar que de aplicar.

4.7. Durante las consultas preparatorias para la elaboración del presente dictamen, una de las críticas manifestadas era que, a pesar de que la Comisión había tomado la iniciativa encomiable de preparar y publicar el Libro Verde, daba la impresión de que no se ocupaba lo suficiente de determinados asuntos que le habían sido sometidos con anterioridad, de forma que sus objetivos pudieran evaluarse y su proporcionalidad remitirse al examen del Tribunal de Justicia. El Comité manifestaría su preocupación si la evolución de las ideas del Libro Verde se utilizara como un motivo para retrasar la acción necesaria respecto a quejas importantes ya presentadas.

4.8. El Libro Verde no menciona ninguna exención sobre una base de *minimus*. En el sector de las comunicaciones comerciales no parece necesaria tal exención.

4.9. Una de las características del Libro Verde consiste en la decisión tomada por la Comisión de agrupar las responsabilidades en materia de comunicaciones comerciales. El Comité coincide en que estos temas tan complejos han de ser objeto de un enfoque común de la Comisión y acoge favorablemente la idea de que se designe una DG para llevar a cabo un «papel principal» en nombre de la Comisión. Por otro lado, esta medida tendría la ventaja de que los temas que afectan a la protección de los consumidores, por ejemplo, se podrían estudiar enmarcados en una amplia visión general de las numerosas facetas del problema y de los numerosos productos. Otras DG tendrían también que aportar determinadas contribuciones críticas. No obstante, independientemente de las modalidades administrativas decididas, el elemento primordial es que la participación de todas las DG interesadas sea efectiva. Un nuevo hecho, que tal vez no tuvo suficiente reconocimiento explícito en el Libro Verde, es la oportunidad de que la Comisión extienda su influencia en el mercado de las comunicaciones comerciales mediante negociaciones internacionales. Si el mercado interior puede «abrirse» de manera efectiva, los llamamientos a nivel mundial en favor de un acceso más fácil a los mercados internacionales tendrán un carácter más convincente.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. El Comité acoge favorablemente la publicación del Libro Verde sobre las comunicaciones comerciales. Este documento llama la atención sobre una serie de cuestiones complejas y difíciles, y contiene propuestas constructivas destinadas a mejorar el funcionamiento del mercado interior.

5.2. Es preciso encontrar un equilibrio entre: a) las exigencias del Tratado que imponen la apertura del

mercado interior de bienes y servicios, y b) la protección del interés público autorizada por el Tratado, que reviste numerosas y variadas modalidades de acción reglamentaria en los Estados miembros. Este equilibrio debe alcanzarse en un marco que sea lo más transparente y objetivo posible.

5.3. La primera propuesta, relativa a una metodología que favorezca un procedimiento de evaluación más uniforme de la proporcionalidad de todas las medidas restrictivas nacionales que afecten a las comunicaciones comerciales, tiene por objeto combinar la jurisprudencia existente y en curso de elaboración con un análisis de impacto detallado acordado para casos específicos. El Comité conviene en que la introducción de este tipo de metodología permitiría disponer de un procedimiento de evaluación global y común que reduciría la ambigüedad y la incertidumbre que prevalece en su ausencia.

5.4. Toda reducción de la protección efectiva de la que se benefician los consumidores en el conjunto de la Comunidad sería inaceptable. Del mismo modo, cualquier ayuda no equitativa a las empresas multinacionales justificaría la crítica de las propuestas. No obstante, el Comité reconoce que la metodología puede servir al mismo tiempo para reforzar la protección del consumidor y favorecer la armonización de las prácticas seguidas en las comunicaciones comerciales. Esto debería contribuir además a establecer una competencia más abierta entre las empresas creadoras y proveedoras de comunicaciones comerciales.

5.5. La segunda propuesta tiene por objeto crear los medios que permitan mejorar el flujo de información y la coordinación de las actuaciones y las políticas a nivel comunitario mediante la creación de un comité consultivo para el conjunto de la Comunidad. Este comité serviría de foro para el intercambio de información sobre cuestiones relativas al desarrollo actual y futuro de las comunicaciones comerciales. Asimismo se prevé la creación en la Comisión de un punto de contacto para obtener información. El Comité acoge favorablemente estas propuestas. Además, el Comité insta a la Comisión a garantizar que cada una de las oficinas de información de la Comisión en los Estados miembros esté informada y equipada para actuar como un punto de contacto donde las organizaciones que deseen obtener información sobre estos asuntos puedan recabarla y, si fuera necesario, acceder al punto central de contacto de la Comisión. Los gobiernos de los Estados miembros podrían considerar también la posibilidad de establecer acuerdos paralelos para los asuntos que correspondan a las autoridades legislativas nacionales.

5.6. El Comité muestra su preocupación por el hecho de que un comité integrado por dos representantes de cada Estado miembro, junto a los representantes de la

Comisión, sería menos eficaz si no hay un representante «permanente» de cada Estado para garantizar la coherencia y la continuidad. Habida cuenta de esta limitación, los debates del comité deberían ser transparentes. Las asociaciones de consumidores, las asociaciones comerciales, los proveedores de servicios y los demás grupos de interés afectados deberían tener la posibilidad de presentar sus puntos de vista al comité y, gracias a la transparencia de las deliberaciones, la seguridad de que dichos puntos de vista se han contemplado y tomado en consideración de manera adecuada.

5.7. Si este comité consultivo y las acciones relacionadas con el mismo resultan eficaces, se reforzarán los esfuerzos pragmáticos destinados a dar una base aceptable al mercado interior de las comunicaciones comerciales. Si, por el contrario, no resulta eficaz, la Comisión tendría que prever la posibilidad de una acción legislativa adicional.

5.8. En particular, el Comité:

- 1) acoge favorablemente la sugerencia de que los Estados miembros notifiquen a la Comisión y a los demás Estados miembros las propuestas de nueva legislación o reglamentación que afecte a las comunicaciones comerciales;
- 2) considera que los recientes avances en el campo de la tecnología de la información y las nuevas técnicas de difusión contribuirán a que los Estados miembros coordinen sus regímenes reglamentarios, y acoge favorablemente la propuesta formulada en el Libro Verde según la cual el impacto de estos avances tecnológicos será uno de los primeros temas que examine el comité consultivo propuesto;
- 3) recomienda que el examen de las posibles reacciones en cadena constituya una parte importante del proceso de evaluación (véase el punto 3.3.3).

5.9. El Comité manifestaría su preocupación si la evolución de las ideas recogidas en el Libro Verde se utilizara para retrasar la acción necesaria respecto a quejas importantes ya presentadas.

5.10. El Comité apoya la acción de la Comisión de concentrar en una determinada DG la responsabilidad de dar a la Comisión orientaciones generales en materia de comunicaciones comerciales. Este cambio garantizaría que esta compleja cuestión fuera objeto de un enfoque común y coherente.

5.11. El Comité considera que en determinados Estados miembros existe el riesgo de que se produzcan decisiones deplorables como resultado del procedi-

miento sobre la «proporcionalidad». Si embargo, los méritos del mercado interior, cuyo desarrollo continúa, quitan peso al argumento de que las disposiciones legales del Tratado constituyan una defensa inadecuada del «interés público» nacional. En el debate sobre el alcance

y la conveniencia de la acción de la Comisión, el Comité prevé la posibilidad de que surjan tensiones entre los principios generales del mercado interior, con arreglo a las disposiciones generales del Tratado y al impacto específico del apartado 3 del artículo 129 A.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — La competitividad de la subcontratación en la industria textil y de la confección de la Unión Europea»

(97/C 66/06)

El 30 de mayo de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación mencionada.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Malosse).

En su 340º Pleno (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 105 votos a favor, 1 voto en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comunicación de la Comisión Europea se inscribe en el marco del programa de acción en favor de la competitividad de la industria europea (doc. COM(94) 319 final) y se elaboró a petición del Consejo de Industria del 28 de marzo de 1996. Esta decisión parece acertada porque la industria textil y de la confección es una de las primeras ramas industriales en Europa por el número de empleos y además es un sector especialmente afectado por la pérdida de competitividad. Se estima que este sector perdió más de 800 000 empleos en la Unión Europea entre 1988 y 1995, según datos facilitados por el OETC (Observatorio europeo del textil y la confección).

1.2. En esta rama industrial, las actividades de subcontratación desempeñan un papel importante. Es preciso concederles una importancia particular, puesto que dependen fundamentalmente de pequeñas y medianas empresas y de empresas artesanales, cuyo impacto en el empleo es considerable. La Comisión estima en 650 000

el número de personas empleadas en este sector gracias a la subcontratación, a lo cual cabe añadir alrededor de 150 000 trabajadores no declarados, si bien esta cifra es claramente inferior al número real.

1.3. La subcontratación desempeña una función importante en este sector, ya que garantiza la flexibilidad necesaria para ejercer esta actividad. Es necesario también destacar las diferencias que existen entre la industria textil—en la que las actividades de subcontratación pueden implicar la utilización de tecnología avanzada— y la confección, que depende fundamentalmente del trabajo «por encargo», actividad tradicionalmente manual. Cabe señalar también que las actividades de subcontratación del sector textil y de la confección con frecuencia se localizan y concentran en zonas de montaña o en zonas rurales y centros urbanos con problemas. Su desaparición progresiva no haría sino aumentar los problemas de ordenación del territorio y de cohesión económica y social.

1.4. En un momento en que el sector se caracteriza por los fenómenos de deslocalización y de internacionalización, conviene destacar la importancia de la subcontratación a la hora de mantener un «ramo» industrial completo y organizado dentro de la Unión Europea, que empieza por la transformación del producto —desde el tratamiento de las materias primas naturales, como el algodón, la lana o el lino, hasta el hilado, tejido, blanqueo y el tratamiento de las fibras químicas (sintéticas y artificiales), a lo que se añade el sector de la mecánica textil—, continúa por la confección, también de gran diversidad —con la moda, la alta costura, la confección industrial y la confección artesanal— y termina por la distribución.

1.5. En todo el sector se experimenta un sentimiento cada vez más fuerte de «solidaridad» entre estos diversos componentes del ramo, incluida la distribución especializada; todos consideran que hay un límite infranqueable para los fenómenos de deslocalización y de internacionalización, y que si desaparece «un eslabón de la cadena» en Europa todo el sector puede sufrir las consecuencias.

1.6. En la Unión Europea, el 80 % del personal empleado en la subcontratación de la confección es femenino, por lo que la crisis del sector tiene unas repercusiones sociales especialmente graves para este grupo de la población.

1.7. En este contexto, la contribución del Comité Económico y Social puede servir de guía a la Comisión, al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité de las Regiones y al Grupo de trabajo sobre la competitividad establecido por la Comisión Europea en el Foro del textil y la confección, de 19 de junio de 1996. En la actualidad se plantea la supervivencia de este sector en la Unión Europea, que por sus considerables implicaciones sociales e industriales se convierte en una cuestión de vital importancia para la sociedad.

2. Análisis de las propuestas de la Comisión

2.1. Análisis de la situación

2.1.1. El análisis presentado por la Comisión coincide ampliamente con la opinión de los miembros del Comité: internacionalización de la producción y fenómeno de deslocalización, poder creciente de las grandes distribuidoras, consecuencias de la informatización, trabajo clandestino.

2.1.2. El Comité considera, no obstante, que este análisis merecería completarse con diversos elementos:

a) la fuerte interdependencia entre la subcontratación y el conjunto de la cadena. Es indispensable tener una estrategia global para el conjunto del sector;

b) la distinción que cabe efectuar entre los subcontratistas del textil, que suelen caracterizarse por ser a menudo técnicamente muy avanzados y de uso intensivo de capital, y el de la confección, sector de uso intensivo de mano de obra que incorpora lentamente los adelantos técnicos;

c) las dificultades que experimenta el sector en general para penetrar en los mercados de los terceros países, mientras que los mercados europeos son mucho más abiertos;

d) un análisis más pormenorizado de las dificultades típicas de las pequeñas y medianas empresas (por ejemplo, el acceso a la formación o a la información);

e) un análisis de la evolución del tráfico de perfeccionamiento activo y pasivo en el sector y de sus enseñanzas.

2.2. Estrategias de funcionamiento de la subcontratación

2.2.1. Ante estas circunstancias, la Comisión Europea define varios tipos de estrategias que responden a distintos criterios: «reactividad y flexibilidad», «profesionalidad y conocimientos técnicos», «servicio» y «costes».

2.2.2. El Comité no cree que sea necesario contraponer estos criterios. Antes bien, deben ser complementarios, y el criterio «de costes» —sobre todo en una actividad de subcontratación— forma parte de las leyes ineludibles de la vida económica, sin por ello constituir la única referencia. El Comité considera que los subcontratistas intentan jugar con estos cuatro criterios y que una verdadera estrategia europea debe procurar brindarles las mejores condiciones posibles para conseguirlo.

2.2.3. Por lo que se refiere al criterio «de costes», el Comité considera que la Unión Europea debería efectuar una reflexión profunda con el fin de garantizar la competitividad de las actividades fundamentalmente manuales. Es un hecho que, hoy en día, en la mayoría de los Estados miembros, la fiscalidad y las cargas sociales recaen fundamentalmente sobre el trabajo, lo que penaliza el empleo y a las empresas y favorece el recurso a los empleos ilegales, a menudo en condiciones de trabajo inaceptables. Por el contrario, las medidas fiscales para incentivar a las empresas a invertir en la formación y capacitación profesional de la plantilla, en especial de las mujeres, contribuirían a mejorar la competitividad de la industria europea y a frenar los fenómenos de deslocalización. A escala europea, en los sectores afectados, incluidas las PYME, se podrían proponer medidas sobre la flexibilidad y la organización del tiempo de trabajo, en particular el cálculo del tiempo de trabajo, que contribuirían también a favorecer una mejora de la competitividad.

2.3. Factores de desarrollo de la competitividad

2.3.1. La Comisión Europea insiste justificadamente en su Comunicación en temas como la innovación, la información, la capacitación profesional o la cooperación entre empresas como factores de desarrollo de la competitividad.

2.3.2. El Comité desearía hacer hincapié en particular en los siguientes elementos:

- a) la mejora de la capacitación profesional de los que trabajan en el sector: trabajadores, empresarios, artesanos e independientes mediante un mejor acceso a las actividades de capacitación y de información;
- b) un mejor acceso al progreso técnico y a los medios modernos de comunicación, en particular, al trabajo a domicilio, que permite mantener el empleo a domicilio o en pequeñas unidades situadas en regiones de difícil acceso;
- c) la diversificación de las actividades, que hace aumentar el valor añadido de la producción, y que podría abarcar incluso la elaboración de los productos acabados, por ejemplo, en el caso de la confección, mediante un procedimiento de franquicia industrial para adquirir «el diseño» y la «marca» que permitan la comercialización del producto;
- d) acciones «sectoriales», que se realizarían con carácter voluntario y con un espíritu de cooperación, en las que participarían pequeños y medianos distribuidores, incluyendo una política de precios, a fin de poder competir con los grandes distribuidores;
- e) la promoción del control de calidad y el recurso al asesoramiento, que, asociado a la capacitación técnica de la mano de obra, pueden permitir a los subcontratistas europeos ser más competitivos desde el punto de vista de la relación «calidad-precio» que sus competidores de los países en desarrollo, donde esos criterios suelen quedar relegados a un segundo plano;
- f) reforzar la cooperación entre subcontratistas con el fin de fomentar las agrupaciones y los intercambios de conocimientos técnicos y de productos. Esta asociación debe incluir también a los intermediarios y a los «agentes de compras», que en algunos Estados miembros desempeñan un papel esencial para valorizar el trabajo de los subcontratistas frente a los contratistas, así como la utilización de las bolsas de subcontratación;
- g) incitar a los contratistas a establecer relaciones más equilibradas con los subcontratistas, en las que predomine el espíritu de cooperación. Estas relaciones deben inscribirse en un marco de referencia que establezca un mejor equilibrio entre los socios y

donde se especifiquen los compromisos sobre los plazos de pago, la duración de los contratos, la participación en la formación de mujeres y hombres, la transferencia de conocimientos técnicos, a cambio de compromisos por parte de los subcontratistas sobre la calidad y los plazos de entrega. Este marco de referencia puede basarse en disposiciones legislativas nacionales existentes o por crear y preferiblemente debe fundarse sobre un compromiso voluntario por parte de los profesionales del ramo;

- h) una mayor apertura de los mercados de terceros países a la producción europea, lo que lleva a plantearse la cuestión de la coherencia de la política exterior de la Unión Europea en relación con su estrategia de competitividad industrial. Dado que la Unión Europea es generalmente más abierta a los intercambios exteriores que sus principales socios, el Comité considera que en las futuras negociaciones comerciales sería legítimo dar prioridad a la apertura de mercados de los terceros países sobre la apertura de nuestros propios mercados. El Comité solicita la aplicación efectiva del dispositivo de vigilancia de los acuerdos comerciales, mejorar el acceso de las pequeñas y medianas empresas de la Unión a los mecanismos de defensa comercial con la posibilidad de aplicar sanciones más automáticas a los infractores;
- i) prestar mayor atención en el marco multilateral de la OMC a la lucha contra el fraude, el dumping, la falsificación, las importaciones de productos fabricados en condiciones contrarias a los principios sociales y morales de la Unión y a las normas de la Organización Internacional del Trabajo, como el trabajo forzado de los presos, la explotación infantil, la ausencia de libertades sindicales o el incumplimiento de las normas elementales de protección del medio ambiente, que constituyen una verdadera lacra para todo el sector y en concreto para la subcontratación;
- j) la lucha contra el trabajo ilegal a través de una revalorización de los empleos y las capacitaciones.

2.4. Acciones para promover la competitividad

2.4.1. En una primera parte, la Comisión enumera los instrumentos de que dispone (Fondos estructurales, programas de formación) que no se aplican específicamente al sector. El Comité observa que, en general, estos instrumentos resultan poco accesibles para las PYME y carecen de transparencia. El Comité lamenta, en particular, que sea tan difícil movilizar los instrumentos comunitarios para la formación, factor clave de la competitividad del sector. Observa también que la

Comisión Europea no está en condiciones de definir las ayudas concedidas al sector textil y de la confección en la concesión de estas financiaciones.

2.4.2. Por lo que se refiere al programa de acción en favor de las PYME, administrado por la Dirección General XXIII, el Comité reconoce que podría ser sumamente conveniente para responder a las necesidades expresadas, en particular, en términos de cooperación entre pequeñas y medianas empresas en el mercado único. No obstante, el Comité subraya su preocupación por la posible reducción de los fondos, de por sí modestos, previstos para este programa en 1997-1999 (180 millones de ecus). El Comité considera interesante el proyecto que figura en el segundo programa integrado de crear un instrumento piloto de financiación de asociaciones de empresas o empresas mixtas (joint-ventures) entre pequeñas y medianas empresas europeas. El Comité solicita que se dé prioridad al sector textil y de la confección a la hora de seleccionar candidatos para esta operación piloto.

2.4.3. En una segunda parte, la Comisión presenta los instrumentos específicos en favor de la subcontratación en el sector textil y de la confección. El Comité reconoce el interés de las medidas previstas, en particular, en materia de promoción (ferias y salones), de formación y de cooperación entre contratistas y empresas subcontratistas. Dado que estos aspectos se acompañan de datos presupuestarios muy escasos (150 000 ecus con cargo al presupuesto de 1996 + 32 000 ecus para gastos de reunión), el Comité, consciente también de la necesidad de respetar el principio de subsidiariedad en este sector, pide a la Comisión que le presente un programa más preciso en esta materia, en el que se incluya:

- a) un calendario de realización escalonado en 3 ó 4 años;
- b) precisiones sobre las modalidades de financiación de estas acciones (incluida la posible participación de los Estados miembros y de los profesionales);
- c) medidas complementarias innovadoras, eventualmente financiadas al amparo de programas existentes, como, por ejemplo, la interconexión europea de centros técnicos de difusión de las innovaciones, medidas colectivas en mercados con gran futuro como Japón, EEUU o los países del Golfo;
- d) medidas de apoyo a la cooperación entre pequeñas y medianas empresas como, por ejemplo, proyectos piloto destinados a crear estructuras comunes de creación de moda y de distribución, con objeto de incrementar su valor añadido.

3. Resoluciones y conclusiones

3.1. Consciente de la importancia de mantener un sector textil y de la confección competitivo en la Unión Europea, que cree riqueza y genere empleo;

3.2. Consciente del papel que desempeñan los subcontratistas comunitarios, factor de flexibilidad y eslabón esencial de la cadena productiva, como alternativa a la deslocalización de las actividades fuera de la Unión Europea;

3.3. Reconociendo la posición preeminente que ocupan los subcontratistas del sector textil y de la confección en el tejido económico y social de numerosos países de la Unión Europea por su papel en materia de ordenación del territorio y por las decenas de millares de pequeñas empresas, individuales o artesanales, que agrupa;

3.4. Consciente de las ventajas nada desdeñables de las industrias europeas: calidad la mano de obra, creatividad, innovación, capacidad tecnológica, fama de la moda europea, etc.;

3.5. Consciente del desequilibrio existente entre los subcontratistas y los contratistas, en detrimento de aquéllos;

3.6. El Comité reconoce la legitimidad de la Comunicación de la Comisión sobre la competitividad de la subcontratación en el sector textil y de la confección.

3.7. No obstante, el Comité expresa su preocupación por la falta de ambición de esta Comunicación, que no extrae las consecuencias lógicas que se derivan de sus observaciones, a saber:

3.7.1. Involucrar a la Unión Europea y a sus Estados miembros en una reflexión sobre la necesidad de que la parte fundamental de las cotizaciones sociales y los impuestos no siga recayendo sobre el trabajo;

3.7.2. Revisar los objetivos de política comercial exterior con el fin de que la apertura de los mercados de terceros países tenga prioridad absoluta antes de iniciar una nueva apertura de los mercados de la Unión;

3.7.3. Velar por que el comercio internacional esté regulado, de manera eficaz tal como prevén la OMC y la OIT, por las normas internacionales que prohíben el dumping, la falsificación y la explotación de los niños y los presos, la ausencia de libertades sindicales o el incumplimiento de las normas de protección del medio ambiente, normas que deben combinarse con un control efectivo y sanciones;

3.7.4. Aplicar eficazmente los procedimientos comunitarios de defensa comercial instaurando un acceso simplificado para las PYME y un sistema de sanciones automáticas para los infractores;

3.7.5. Reequilibrar las relaciones de subcontratación con los contratistas de manera más favorable a las PYME;

3.7.6. Favorecer la cooperación entre las PYME, asociando al pequeño comercio, de manera que puedan organizarse entre los sectores de la moda europea y, llegado el caso, mediante una política de calidad a precios competitivos, puedan competir en mejores condiciones con los productos importados y defender sus intereses frente a los grandes distribuidores;

3.7.7. Proponer un plan de acción debidamente presupuestado y acompañado de un calendario plurianual y de proyectos pilotos de carácter europeo y nacional para mejorar la cualificación de los trabajadores, acelerar la introducción de las nuevas tecnologías, en particular la tecnología informática, facilitar una cooperación entre PYME que abarque también al comercio y las relaciones entre contratistas y subcontratistas;

3.7.8. Solicitar al Consejo de la Unión Europea que haga realidad la prioridad concedida a las PYME, proporcionando a los programas específicos destinados a éstas los medios necesarios para que su repercusión sea real y no simbólica;

3.7.9. Conceder verdaderamente prioridad a las PYME en el funcionamiento de los instrumentos estructurales europeos, en particular, el Fondo Social Europeo, delegando la gestión en las organizaciones profesionales o las cámaras de comercio, que mantienen un contacto directo con las empresas y conocen sus necesidades, especialmente mediante el procedimiento de subvención global;

3.7.10. Dotar a la Unión Europea de un verdadero instrumento financiero, tal como se propone en el segundo programa integrado, para fomentar la cooperación entre pequeñas y medianas empresas dentro de la Unión, teniendo en cuenta que tales instrumentos ya existen para la cooperación con terceros países (ECIP, JOPP).

3.8. El Comité se congratula de la idea de la Comisión de organizar un Grupo de subcontratación en la industria textil y de la confección en el que participen representantes europeos y nacionales de esta industria y de los sindicatos. El Comité aportará su contribución en su calidad de observador permanente del mercado interior europeo. Una de las tareas de este grupo podría ser organizar mejor los convenios del sector. El Comité considera que dicho comité debería ampliarse, en función de los temas que se traten, a los representantes de las partes interesadas, tales como distribuidores o asociaciones de consumidores.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 684/92 del Consejo por el que se establecen normas comunes para los transportes internacionales de viajeros efectuados con autocares y autobuses»

(97/C 66/07)

El 13 de junio de 1996, de conformidad con el artículo 75 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Ghigonis).

En su 340º Pleno celebrado los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 103 votos a favor, 1 voto en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Informe de la Comisión

En virtud del artículo 20 del Reglamento (CEE) nº 684/92⁽¹⁾ la Comisión había de presentar un informe al Consejo antes del 1 de julio de 1995 sobre su aplicación. En este informe se formulan observaciones sobre los tipos de servicios y se abordan problemas de interpretación de las distintas disposiciones. El mismo artículo 20 prevé la presentación al Consejo, antes del 1 de enero de 1996, de una nueva propuesta de Reglamento sobre la simplificación de los procedimientos, incluida —en función de las conclusiones del informe— la supresión de las autorizaciones. Tanto el informe como la nueva propuesta han sido publicados el 10 de mayo de 1996.

2. Principales elementos de la nueva propuesta de Reglamento

2.1. El objetivo es simplificar y especificar los servicios y procedimientos administrativos, mejorar al máximo la gestión de las actividades de transporte y la utilización del parque de automóviles, brindar nuevas oportunidades a los transportistas y crear nuevos empleos.

2.2. Supresión de la categoría de servicios de lanzadera y de servicios discrecionales residuales.

2.3. Liberalización de todos los servicios discrecionales y regulares especializados, así como de todos los servicios por cuenta propia.

2.4. Simplificación de la puesta en servicio de los vehículos de refuerzo en los servicios regulares internacionales.

2.5. Se ha introducido una nueva definición de «transporte urbano fronterizo». Este tipo de transporte ya no se considera como servicio regular especializado, sino como un caso especial de los servicios regulares.

2.6. Mejora de la definición de servicios discrecionales de transporte.

2.7. Introducción de la «licencia comunitaria» para autocares, que sustituirá a los diferentes modelos de autorización establecidos por los Estados miembros para efectuar transportes internacionales.

2.8. Modificación del procedimiento de aplicación y concesión de autorizaciones en lo relativo a la información que deberán proporcionar los candidatos, la consulta entre Estados miembros y las condiciones de denegación. La competencia con el transporte ferroviario ya no es motivo de denegación de una autorización para los servicios regulares internacionales.

2.9. Prolongación de determinados plazos de consulta entre Estados miembros y de intervención de la Comisión en caso de litigio.

3. Observaciones generales

3.1. El Comité toma nota con gran interés del informe de la Comisión sobre la aplicación del Reglamento (CEE) nº 684/92, así como de la nueva propuesta que lo modifica, y acoge favorablemente los esfuerzos dirigidos a aclarar y simplificar las normas vigentes.

3.2. El Comité apoya la creación de nuevos empleos en la industria del transporte, tema por el que siente un vivo interés; sin embargo considera que una competencia excesiva derivada de la liberalización podría dar lugar a una baja de los precios, a quiebras y, por consiguiente, a un aumento del índice de desempleo.

3.3. El Comité es consciente igualmente de las oportunidades que el aumento de los viajes en autobús y autocar puede brindar a las industrias relacionadas con el transporte.

⁽¹⁾ DO nº L 74 de 20. 3. 1992, p. 1; DO nº C 356 de 31. 12. 1987, p. 62.

3.4. Asimismo, la liberalización del transporte por autobús y autocar repercutirá positivamente en la movilidad de los ciudadanos de la Unión y en su libertad para elegir el modo de transporte.

4. Observaciones sobre las disposiciones legales

4.1. Cabe considerar la nueva definición del transporte urbano fronterizo como una revisión importante, ya que refleja mejor el verdadero carácter de este tipo de transporte que, más que un servicio regular especializado, es un caso especial de servicio regular abierto a todos los viajeros.

4.1.1. El Comité acoge favorablemente el mantenimiento de las condiciones de acceso al mercado para el transporte urbano fronterizo.

4.2. El Comité considera que la supresión de la categoría de servicios de lanzadera constituye una simplificación positiva en materia de tipos de servicios. Esta medida aumentará la transparencia y facilitará la importante tarea de los revisores. No obstante, observa que la decisión de suprimir esta categoría se basa, en gran parte, en el escaso recurso a las autorizaciones de servicio de lanzadera sin alojamiento, así como en la similitud entre este tipo de servicio y el servicio regular. Asimismo, opina que la Comisión habría podido tener en cuenta igualmente la situación de los servicios de lanzadera con alojamiento antes de adoptar una decisión final.

4.3. La nueva definición de los servicios discrecionales es una mejora significativa. Sin embargo, el Comité observa que se mencionan dos tipos de servicios discrecionales —los que serán liberalizados y los que estarán sujetos a autorización— y considera que conviene especificar la diferencia entre el régimen de acceso al mercado de cada una de estas dos categorías.

4.4. Dado que los servicios por cuenta propia no se limitan a los servicios «con fines no comerciales» y que, por consiguiente, la definición no cubrirá todos los servicios interesados, y solamente los servicios «con fines no comerciales» estarán regulados por las disposiciones de la presente propuesta, el Comité considera necesario que se mantenga un régimen de autorización para los servicios por cuenta propia distintos de los definidos en la propuesta, con el fin de evitar una posible competencia desleal con los transportistas que trabajen por cuenta ajena.

4.5. Teniendo en cuenta la armonización y simplificación de los documentos de control, así como la reducción del número exigido a bordo del vehículo y la agilización de los controles por las autoridades competentes, el Comité acoge favorablemente la idea de una licencia comunitaria.

4.5.1. Habida cuenta de que la licencia comunitaria sólo se exigirá a los transportistas que deseen acceder al

mercado internacional, y a la vista de que las nuevas disposiciones no lo mencionan explícitamente, el Comité considera que podría precisarse más este punto.

4.5.2. Con el fin de regularizar la situación de los transportistas ya autorizados a efectuar transportes internacionales de viajeros por autobús y autocar de conformidad con el Reglamento vigente, y al objeto de facilitar el paso al nuevo sistema de licencia comunitaria, el Comité propone que se establezcan medidas transitorias para los Estados miembros en cooperación con la Comisión.

4.6. En el marco del informe sobre la aplicación del Reglamento en vigor, el Comité toma nota de los problemas relacionados con la aplicación e interpretación del procedimiento de concesión de autorización, en particular, con el término «empresa gerente» de una «asociación de empresas». El Comité observa que el que la empresa gerente sea el poseedor de la autorización no significa que tenga derechos o ventajas suplementarios con respecto a otros beneficiarios de la autorización en régimen de asociación. Además, sus obligaciones no quedan definidas ni delimitadas. El Comité considera que el término «empresa gerente», a pesar de que determina claramente al poseedor del documento original de la autorización, podría suprimirse.

4.7. El Comité observa que se han previsto nuevas disposiciones para la puesta en servicio de vehículos de refuerzo de los vehículos regulares, con el fin de suprimir el procedimiento de renovación de la autorización y sustituirlo por la obligación de tener tres documentos de control a bordo en los que se indique que se trata de un vehículo de refuerzo. No obstante, el Comité considera que debería mantenerse cierto control de la puesta en servicio de vehículos de refuerzo y propone que se modifique la propuesta en este sentido.

4.8. Asimismo, observa que «el procedimiento de autorización» ha sido sustancialmente modificado, haciéndose mayor hincapié en las posibilidades de concesión de una autorización que en su denegación. En este contexto, se acoge con satisfacción el hecho de que la competencia con el transporte ferroviario ya no se considere motivo de denegación de una autorización para los servicios regulares internacionales. Pese a esta mejora, el Comité subraya que es fundamental continuar con la armonización de las condiciones de competencia entre los modos de transporte en los ámbitos en los que subsistan tratamientos desiguales.

4.9. El Comité observa que se ha suprimido la posibilidad de efectuar excursiones locales en el marco de los servicios discrecionales internacionales, ya que se trata de operaciones de cabotaje. Este cambio tendrá sin duda alguna consecuencias negativas para los transportistas. En efecto, en algunos ámbitos, los transportistas estarán sujetos para estas operaciones a los procedimientos legislativos, reglamentarios y administrativos relati-

vos al cabotaje de cada Estado miembro; sin embargo, éstos no están necesariamente armonizados y podrían suponer trabas burocráticas suplementarias para los transportistas. En este contexto de la simplificación de los procedimientos, el Comité considera que es importante limitar en la medida de lo posible estas trabas burocráticas, y propone que se mantenga la posibilidad de efectuar excursiones locales en el marco de los servicios discrecionales internacionales únicamente cuando se realicen a continuación de tales servicios.

4.10. Dada la importancia del respeto de las normas comunitarias y nacionales en el ámbito del transporte internacional por carretera de viajeros efectuados con autocares y autobuses —en particular, las normas relativas a las horas de conducción y de reposo y las normas sobre la inserción técnica de los vehículos—

5. Propuestas de enmienda

Texto de la propuesta

Artículo 4 — Punto 1

1. Los servicios discrecionales definidos en el punto 3.1 del artículo 2 no requerirán autorización.

Artículo 6 — Punto 1

1. En el segundo párrafo del apartado 1 quedan suprimidos los términos siguientes: «o de un servicio de lanzadera sin alojamiento».

Artículo 6 — Punto 5

5. Se inserta un nuevo apartado 6:

«6. En el caso de la puesta en servicio de vehículos de refuerzo de servicios regulares existentes, deberán hallarse a bordo del vehículo una copia del contrato o documento equivalente firmado por la empresa que explota el servicio regular y el transportista que suministra vehículos de refuerzo y una copia de la autorización del servicio regular.

El transportista que suministra vehículos de refuerzo deberá ser el titular de la licencia comunitaria establecida en el artículo 3 bis. El vehículo de refuerzo deberá llevar una copia autenticada de la licencia comunitaria.»

tanto para la seguridad del viajero y del vehículo, como para garantizar unas condiciones equitativas de competencia y evitar la creación de servicios ilegales, el Comité se felicita de que se hayan añadido a la nueva propuesta las disposiciones relativas a los controles.

4.11. El Comité es particularmente consciente de la importancia de la seguridad de los viajeros y de la necesidad de disponer de toda la información relativa a la seguridad durante los trayectos en autocar, en particular durante los viajes internacionales de larga distancia, y considera que esta seguridad debe garantizarse en toda la medida de lo posible, por lo que insta a la Comisión a que lo tome en cuenta a la hora de adaptar la presente propuesta y de preparar futuras iniciativas en el ámbito del transporte internacional de viajeros por carretera.

Texto propuesto por el CES

Artículo 3 — Se inserta un nuevo punto 1

1. Los transportes internacionales de viajeros efectuados con autocares y autobuses serán realizados bajo licencia comunitaria.

Artículo 4 — Punto 1

1. Los servicios discrecionales definidos en el primer párrafo del punto 3.1 del artículo 2 no requerirán autorización.

Artículo 6 — Punto 1

1. El texto del segundo párrafo del apartado 1 queda sustituido por el texto siguiente:

«En el caso de una asociación de empresas para la explotación de un servicio regular, se expedirá la autorización a nombre de todas las empresas y se entregará a la empresa que ha presentado la solicitud de autorización, con copia certificada a las demás empresas. La autorización mencionará los nombres de todos los operadores.»

Artículo 6 — Punto 5

5. Se inserta un nuevo apartado 6:

«6. En el caso de la puesta en servicio de vehículos de refuerzo de servicios regulares existentes, deberán hallarse a bordo del vehículo una copia del contrato o documento equivalente firmado por la empresa que explota el servicio regular y el transportista que suministra vehículos de refuerzo y una copia de la autorización del servicio regular.

El transportista que suministra vehículos de refuerzo deberá ser el titular de la licencia comunitaria establecida en el artículo 3 bis. El vehículo de refuerzo deberá llevar una copia autenticada de la licencia comunitaria.

El transportista que pone en servicio vehículos de refuerzo deberá comunicar cualquier cambio que se produzca en el número de vehículos en servicio a la autoridad responsable de la autorización, la cual informará a los demás Estados miembros interesados.»

Texto de la propuesta	Texto propuesto por el CES
<p style="text-align: center;"><i>Artículo 12</i></p> <p>Queda suprimido el artículo 12 del Reglamento (CEE) nº 684/92.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artículo 12</i></p> <p>El artículo 12 del Reglamento (CEE) nº 684/92 queda modificado de la manera siguiente:</p> <p>«Dentro de un servicio discrecional internacional, el transportista podrá efectuar servicios discrecionales (excursiones locales) en un Estado miembro que no sea el Estado donde el transportista esté establecido.</p> <p>Dichos servicios estarán destinados únicamente a viajeros no residentes transportados previamente por el mismo transportista utilizando uno de los servicios discrecionales internacionales mencionados en el párrafo primero y deberán efectuarse con el mismo vehículo o con un vehículo del mismo transportista o grupo de transportistas.»</p>
<p style="text-align: center;"><i>Artículo 13</i></p> <p>Queda suprimido el apartado 2 del artículo 13.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artículo 13</i></p> <p>Queda suprimido.</p> <p>Nuevo artículo (inclúyase entre los actuales artículos 14 y 15). Insértese</p> <p>El artículo 17 del Reglamento (CEE) nº 684/92 se modifica de la manera siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Antes del 1 de junio de 1997, los Estados miembros, en cooperación con la Comisión, aprobarán las medidas necesarias encaminadas a garantizar que los transportistas de viajeros por autobús y autocar autorizados, antes del 31 de diciembre de 1996, en virtud del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 684/92, a efectuar el transporte internacional de viajeros por autobús y autocar cumplen las disposiciones relativas a la licencia comunitaria a partir del 1 de enero de 1999.2. Se retoma el texto actual del artículo 17.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Aplicación de los sistemas telemáticos al transporte intermodal en un contexto paneuropeo»

(97/C 66/08)

El 30 de mayo de 1996, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre la «Aplicación de los sistemas telemáticos⁽¹⁾ al transporte intermodal en un contexto paneuropeo».

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Kielman).

En su 340º Pleno de los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 105 votos a favor, un voto en contra y 6 abstenciones.

1. Motivación del dictamen

1.1. En su solicitud de elaboración de un dictamen sobre la Tercera Conferencia paneuropea sobre transportes (Helsinki, 1997) por parte de la Sección de Transportes y Comunicaciones, los miembros del Comité que la presentaron⁽²⁾ expusieron los siguientes motivos:

1.2. «Desde que se iniciaran las actividades preparatorias de la segunda Conferencia paneuropea sobre transportes (Creta, marzo de 1994), el Comité (Sección de Transportes) participa permanentemente en los trabajos del Comité de enlace creado a tal efecto (bajo la dirección del PE y la Comisión y con la participación de otras organizaciones).»

1.3. «En la preparación de la tercera Conferencia, que se celebrará en Helsinki en 1997, se ha previsto que se den más posibilidades a los miembros del Comité de enlace para configurar el debate sobre los contenidos que se abordarán en Helsinki. El eje de la Conferencia de Helsinki será el tema «Utilización inteligente de las redes transeuropeas» y, en particular, la importancia futura de los sistemas telemáticos. En el marco de estos preparativos, el Comité deberá elaborar un informe sobre «Sistemas telemáticos en el transporte intermodal en el contexto paneuropeo».»

1.3.1. En el presente Dictamen, el Comité examina exclusivamente el transporte de mercancías, no entrando a considerar el tema de la carga aérea.

1.4. «Teniendo en cuenta los trabajos sobre telemática realizados hasta la fecha por la Sección, el principio de intermodalidad y el asunto de la cooperación paneuropea deben constituir el núcleo de este dictamen.»

⁽¹⁾ La telemática puede definirse como el intercambio y procesamiento digital de información entre diversos sistemas informáticos interconectados, dispersos y mutuamente accesibles y, en el contexto europeo, generalmente transfronterizos.

⁽²⁾ Los Sres. Eulen y Bleser.

1.5. «Con la estructuración y síntesis de la situación actual y de los problemas y perspectivas de los sistemas telemáticos intermodales desde la óptica europea, el Comité aportará una contribución puntual a la Conferencia de Helsinki.»

1.6. Teniendo en cuenta el debate que se realiza en el seno del Comité directivo, es posible que el Comité Económico y Social intervenga con una ponencia sobre la «Aplicación de los sistemas telemáticos al transporte intermodal en un contexto paneuropeo» en la fase preparatoria de la Tercera Conferencia sobre transportes que se celebrará en Helsinki, en 1997.

2. Introducción

2.1. Es necesario seguir desarrollando el transporte intermodal. En el Dictamen de 24 de noviembre de 1992 sobre el Reglamento (CEE) nº 1100/89, el Comité señaló una serie de factores que hacen necesaria la mejora del transporte intermodal⁽³⁾:

- las carreteras de la Comunidad están saturadas o en vías de estarlo;
- el aumento del tráfico que se prevé para después de 1993 no puede ser absorbido únicamente por el transporte de carretera;
- la capacidad de los ferrocarriles puede ser mayor siempre que mejore la colaboración entre las compañías ferroviarias internacionales;
- las vías navegables interiores tienen aún capacidad para ampliarse;
- el transporte marítimo (especialmente la navegación costera) también podría desempeñar un importante papel en el transporte combinado;

⁽³⁾ DO nº C 19 de 25. 1. 1993, p. 29 (Ponente: Sr. Tukker).

— el transporte por vía férrea o navegable es más favorable para el medio ambiente que el transporte por carretera.

En el marco de un enfoque paneuropeo de los problemas del transporte en general y del transporte intermodal en particular participan también expresamente, además de los Estados miembros de la UE, los demás países europeos.

2.2. En el Dictamen sobre las aplicaciones de la telemática al transporte en Europa, de 25 de octubre de 1995 ⁽¹⁾, el Comité hizo las observaciones siguientes: «El desarrollo del nivel de vida, el crecimiento, el empleo y la competitividad traerán consigo en el futuro un incremento de los servicios de transporte de pasajeros y mercancías en la Unión Europea.» Dicha tendencia debería ser contrarrestada con un menor aumento de los trayectos recorridos y, por consiguiente, del tráfico, incrementando la productividad, las infraestructuras y la utilización de vehículos.» El Comité señaló, además, que «las aplicaciones de la telemática al transporte pueden contribuir decisivamente a mejorar la productividad de las infraestructuras y la utilización de los vehículos. También la seguridad, elemento esencial de la calidad de los transportes, puede mejorar sustancialmente gracias a las aplicaciones telemáticas».

2.3. En el Dictamen sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1107/70 relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable», de 25 de octubre de 1995, el Comité se adhirió —dada la importancia de la mejora y ampliación del transporte intermodal— a la propuesta del Consejo de prorrogar el Reglamento (CEE) nº 1107/70 hasta el 31 de diciembre de 1997 ⁽²⁾.

2.4. En el Dictamen de iniciativa sobre la «Evaluación del programa legislativo de la Comisión en el ámbito de los transportes/Programa de acción de la política común de transportes para el período 1995-2000» ⁽³⁾, el Comité señaló la importancia crucial de la intermodalidad e interoperabilidad para el desarrollo de una red transeuropea de transporte.

3. Observaciones generales y líneas de desarrollo

3.1. Observaciones generales

3.1.1. El transporte de mercancías se caracteriza por la existencia de un gran número de diferentes «actores», operaciones, técnicas y modalidades. Las corrientes de información son muy complejas. Cada modalidad (carretera, ferrocarril, navegación interior, navegación de corta distancia y navegación marítima) ha desarrollado sistemas especiales de información y telecomunicación. Sólo en casos excepcionales se conectan o integran los diversos sistemas. El mercado de la telemática puede caracterizarse como un mercado de proveedores con una fuerte presencia de la tecnología. La posibilidad de influir en su evolución es por ello muy difícil. Con objeto de formarse opiniones sobre este asunto, todos los años se celebra un congreso sobre telemática aplicada al transporte, el último de ellos en noviembre de 1995, en Yokohama, Japón.

⁽¹⁾ DO nº C 18 de 22. 1. 1996, p. 32 (Ponente: Sr. Kielman, tras el fallecimiento del Sr. Denkhaus).

⁽²⁾ DO nº C 39 de 12. 2. 1996, p. 100 (Ponente: Sr. Kielman).

⁽³⁾ DO nº C 39 de 12. 2. 1996, p. 43 (Ponente: Sr. Wright).

3.1.2. En el caso del transporte intermodal, los flujos de información son de una complejidad superior a la media. El incremento del número de actores obliga a llevar a cabo operaciones suplementarias. Ello hace, por una parte, que aumente la cantidad de información y, por otra, que la necesidad de información fiable en el transporte intermodal sea cada vez mayor.

3.1.3. La telemática en el transporte intermodal puede considerarse desde muchos puntos de vista diferentes: información, telecomunicación, actores, modalidades, proveedores de servicios, usuarios de servicios, autoridades, etc. La necesidad de estructuración y de gestión es por tanto grande. Se pueden distinguir tres niveles ⁽⁴⁾:

- 1) sistemas para vehículos y unidades de carga;
- 2) sistemas para infraestructuras;
- 3) organización del transporte y sistemas de gestión.

3.1.4. En lo que se refiere a los sistemas telemáticos en el transporte, se pueden distinguir —entre otras— las siguientes categorías de usuarios:

- transportistas por carretera;
- compañías ferroviarias;
- compañías de navegación interior;
- operadores de transporte intermodal;
- expedidores;
- agencias de transportes;
- estibadores/corredores de flete;
- armadores;
- aduanas;
- autoridades portuarias;
- operadores terminales;
- autoridades públicas (locales/regionales/nacionales/internacionales);
- bancos/compañías aseguradoras.

3.2. Líneas de desarrollo

3.2.1. En el sector de la tecnología informática en el transporte se pueden distinguir las siguientes líneas de desarrollo:

- conexiones entre sistemas;
- creciente integración de sistemas;
- aumento de la utilización del tratamiento dinámico de la información;
- creciente uso y aumento de las posibilidades de aplicación de redes informáticas a escala mundial (Internet);

⁽⁴⁾ Fuente: International Transport Worker's Federation: A Transport Resolution in the Pipeline? Telematics in Road Transport, 1/1995.

- estandarización de datos (EDIFACT);
- aumento de la integración en cadenas logísticas y mejor gestión de las cadenas;
- mayor cooperación entre expedidores y transportistas y, en consecuencia, crecientes necesidades de información;
- mundialización del transporte.

Estos son los temas de interés que se elaborarán en una fase posterior.

4. Problemas relativos a la aplicación del transporte intermodal y de la telemática

4.1. El uso del transporte intermodal tiene sus limitaciones a causa de las distancias mínimas requeridas para garantizar la rentabilidad de los transportes carretera-ferrocarril y carretera-vía navegable. El transporte intermodal es raramente factible en distancias inferiores a 150 kilómetros. Mientras que, por otra parte, un 85 % de todo el transporte terrestre de mercancías se realiza en recorridos inferiores a dicha distancia⁽¹⁾. El transporte intermodal requiere inversiones relativamente importantes en unidades de carga e instalaciones de transbordo. La estandarización de las unidades de carga marítima es un tema cuyo tratamiento sigue siendo aún insuficiente. El contenedor marítimo ISO es muy apropiado como unidad de carga marítima, pero para el transporte terrestre con paletización estandarizada presenta una serie de limitaciones.

La capacidad de la red de ferrocarriles es, para algunos de sus recorridos, insuficiente, concretamente allí donde el transporte de pasajeros por ferrocarril reclama también a su vez una mayor capacidad disponible. En los diversos países europeos, la infraestructura ferroviaria se caracteriza por la existencia de un gran número de sistemas eléctricos y de seguridad diferentes, mientras que en algunos países el ancho de las vías es igualmente distinto. Además, en un cierto número de países, particularmente del sur de Europa, el gálibo de carga de los ferrocarriles es limitado. No obstante, en los principales recorridos ferroviarios disponibles para el transporte intermodal, estas limitaciones son poco frecuentes. Además, el aumento de una serie de líneas ferroviarias de alta velocidad permitirá en el futuro liberar capacidad para el transporte de mercancías en algunos recorridos, mientras que con la aplicación de nuevas tecnologías y nuevas técnicas de transporte (por ejemplo, locomotoras multisistemas, trenes lanzadera, etc.) se simplificará el transporte transfronterizo intermodal de mercancías. Estas evoluciones pueden dinamizar el transporte intermodal.

La red de enlaces de la navegación interior y costera difiere en función de los países y cubre únicamente una parte de los recorridos. Una parte de la navegación interior está pendiente aún de liberalización (por ejemplo, sistemas por turnos).

4.2. Estudios recientes ponen de relieve una serie de problemas que dificultan la aplicación de la telemática

⁽¹⁾ Véase el Informe de la Fundación neerlandesa NEA «The transport of goods by road and its environment in the Europe of tomorrow», marzo de 1992.

en el transporte. Los problemas que se plantean para las empresas (transportistas, expedidores, agencias de transportes, operadores terminales) en relación con la aplicación de la telemática son los siguientes:

- los costes inherentes a la aplicación;
- la falta de compatibilidad de los sistemas;
- la ausencia de normalización;
- la fiabilidad de la información no es plenamente satisfactoria;
- comodidad de utilización insuficiente;
- escaso grado de flexibilidad;
- los bancos de datos dan una información insuficiente, porque los datos sobre los flujos de transporte reales no son siempre correctos.

En el transporte intermodal, estos problemas se presentan en medida mayor que en las empresas individuales, cadenas de explotación y modalidades con sistemas autónomos. Por esta razón, la demanda de sistemas asequibles, normalizados y compatibles es mucho mayor en el transporte intermodal.

5. Desarrollos favorables para la telemática en el transporte intermodal

5.1. Los desarrollos favorables para la telemática en el transporte intermodal pueden resumirse del siguiente modo:

- 1) sistemas de cooperación y planificación estratégica;
- 2) sistemas de seguimiento y localización;
- 3) integración con los sistemas de gestión del tráfico;
- 4) ampliación de sistemas de administración de la flota «unimodales».

5.2. Respecto de los sistemas de cooperación y planificación estratégica se puede decir que la elección del transporte intermodal depende en gran medida de la cantidad de información suministrada. Si los principales clientes de los transportes (la mayoría de las veces, los expedidores) están informados de las posibilidades, condiciones y costes del transporte intermodal, cabe prever un fuerte crecimiento del mismo. El desarrollo de los sistemas informatizados de reserva en el transporte intermodal contribuirá igualmente a un mayor uso de dicho transporte. El transporte intermodal supone por definición una cooperación entre las diversas modalidades y los expedidores. La telemática proporciona la ayuda necesaria para dicha cooperación.

5.3. En cuanto a los sistemas de seguimiento y localización es importante señalar que el potencial más significativo de la telemática en el transporte intermodal reside en los sistemas encargados de la localización y

seguimiento de las unidades de carga. Tales sistemas pueden considerarse sistemas operativos de administración de la flota. La localización y el seguimiento son posibles a partir de puntos fijos (por ejemplo, en terminales) o con comunicación móvil.

5.4. Puesto que el transporte intermodal es parte integrante del conjunto del sistema de transportes, en el desarrollo de los sistemas de gestión del tráfico se deberá tener en cuenta el transporte intermodal. Así, por ejemplo, en el desarrollo de sistemas dinámicos de información sobre el tráfico se deberán tener en cuenta las diversas modalidades de las cadenas del transporte intermodal.

Existen claras interacciones entre el transporte de mercancías y el transporte de pasajeros, y de hecho compiten por recursos limitados. Por consiguiente, los sistemas telemáticos desarrollados para unos deberían poder transmitir, recibir y procesar información que sea de interés para el otro.

5.5. En lo que se refiere a la ampliación de sistemas de administración de la flota «unimodales», cabe decir que cada modalidad ha desarrollado ya un gran número de sistemas de administración de la flota. La extensión de estos sistemas más allá de la propia modalidad puede significar un vigoroso impulso para el transporte intermodal. El desarrollo de sistemas intermodales de planificación y registro de trayectos puede aumentar así notablemente la eficacia del transporte intermodal.

6. El papel de las autoridades en la estimulación de la telemática en el transporte intermodal

6.1. *Objetivos para la estimulación de la telemática en el transporte intermodal*

La intervención en la telemática del transporte intermodal por parte de las autoridades nacionales e internacionales se realiza a partir de los siguientes objetivos políticos:

- administración óptima de las redes: carreteras principales, ferrocarriles y navegación interior;
- mejora de la eficacia del transporte, reduciendo el número de kilómetros recorridos, mejorando la planificación y el procesamiento de los pedidos, aumentando el volumen de carga;
- reducción de atascos;
- reducción de la utilización de la energía, de la contaminación acústica y de la emisión de sustancias nocivas;
- aumento de la seguridad (del tráfico);
- suministro y liberalización de la infraestructura de telecomunicaciones.

El impulso de los poderes públicos se concentra a tal fin en los siguientes sectores:

- gestión del tráfico por carretera, por ferrocarril, marítimo y de la navegación interior;
- infraestructura telemática;

- gestión de cadenas;
- administración de la flota por carretera, por ferrocarril, marítimo y de la navegación interior;
- adquisiciones públicas.

Los costes de las nuevas aplicaciones y tendencias telemáticas son muy elevados, especialmente en la fase inicial. En este campo, las evoluciones a gran escala sólo pueden ser financiadas enteramente por el sector del transporte intermodal en medida limitada. Es necesaria la intervención de los poderes públicos, que pueden apoyar las nuevas tendencias por medio de programas específicos de I + D.

6.2. *Actividades actuales de la UE en el sector de la estimulación de la telemática y del transporte intermodal*

En el seno de la Unión Europea cabe mencionar los programas y actividades siguientes, destinados a la telemática y al transporte intermodal o relacionados estrechamente con ambos:

En el marco de la DG VII:

- Cuarto programa marco para la investigación en materia de transportes;
- Desarrollo de las redes transeuropeas;
- Grupo de trabajo sobre el transporte intermodal;
- Grupo de trabajo sobre ferrocarriles y sistemas ferroviarios del futuro.

En el marco de la DG XIII:

- Cuarto programa marco sobre la telemática aplicada a los transportes;
- Desarrollo de las redes de telecomunicación transeuropeas.

En el marco conjunto de la DG VII y DG XIII:

- Grupo de alto nivel sobre la aplicación de la telemática al sector de los transportes.

A escala nacional y regional existen, además, muchas iniciativas independientes para estimular el transporte intermodal y la telemática.

7. Recomendaciones

7.1. Las aplicaciones telemáticas han de desarrollarse para satisfacer las auténticas necesidades de todos los agentes del transporte de mercancías en su calidad de usuarios. La tecnología no es un fin en sí misma.

7.2. En materia de evolución y aplicación de la telemática al transporte intermodal no deben perderse de vista los aspectos sociales de la evolución tecnológica. Las aplicaciones telemáticas en el transporte pueden tener en efecto una gran influencia en las condiciones laborales, el empleo y la organización del trabajo. Las nuevas tecnologías requieren otras formas y niveles de formación y enseñanza.

7.3. Por último, en la aplicación de la telemática al transporte intermodal se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- debe centrarse en la utilización de la totalidad de las cadenas del transporte intermodal;
 - debe ser la prolongación de las categorías de mercancías y cadenas logísticas de la industria de carga;
 - el punto de partida debe ser en lo posible las técnicas existentes y aceptadas;
 - el enfoque debe estimularse desde el sector, de abajo a arriba;
 - debe ser en lo posible de carácter intersectorial;
- además, los sistemas telemáticos deben ser aplicables y utilizables por las pequeñas empresas;
 - se debe razonar en términos de organización y persona, la tecnología viene después;
 - debe prestarse gran atención a la transferencia de conocimientos;
 - el desarrollo de los sistemas telemáticos debe ir estrechamente asociado al desarrollo de las redes transeuropeas;
 - debe realizarse una armonización entre los programas y actividades europeos y las iniciativas nacionales y regionales.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece un régimen armonizado de seguridad para los buques pesqueros de eslora igual o superior a 24 metros»⁽¹⁾

(97/C 66/09)

El 8 de octubre de 1996, de conformidad con el apartado 2 del artículo 84 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Chagas).

En su 340º Pleno (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 105 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1. El Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar (SOLAS) de 1974 no contemplaba los buques pesqueros en su ámbito de aplicación, por lo que se pensó en redactar un convenio que, teniendo en cuenta las especificidades de estos buques, definiese las normas de construcción de los nuevos buques, así como las características que deberían cumplir los equipos relacionados con la seguridad de los buques de pesca.

Así, en 1977 se firmó el Convenio Internacional para la Seguridad de los Buques Pesqueros, conocido como Convenio de Torremolinos de 1977.

1.2. Sin embargo, debido a que el número de países que lo han ratificado es insuficiente, el Convenio de 1977 no ha llegado a entrar en vigor.

Con vistas a superar algunas de las reservas planteadas por los países con las mayores flotas pesqueras y también para contemplar en el Convenio de 1977 algunas modificaciones ya introducidas en el Convenio SOLAS, la Organización Marítima Internacional (OMI) procedió a una reforma del primero que se concluyó en 1993 con el llamado Protocolo de Torremolinos.

1.3. En él se estableció la aplicación obligatoria de los principales capítulos del Convenio modificado sólo a los buques de eslora igual o superior a los 45 metros (anteriormente previstos para los buques con una eslora igual o superior a los 24 metros).

(1) DO nº C 292 de 4. 10. 1996, p. 29.

1.4. Entretanto, el Consejo aprobaba la Directiva 93/103/CE⁽¹⁾, basada en el Convenio de 1977, en la que se establecía una serie de disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo a bordo de los buques de pesca, aplicable a los nuevos buques con una eslora igual o superior a los 15 metros y a los navíos existentes de eslora igual o superior a los 18 metros.

Sin embargo, la revisión de dicho Convenio, recogida en el Protocolo, supuso posponer la aplicación de la Directiva y reducir los respectivos efectos. De hecho, al limitarse a los buques con una eslora igual o superior a los 45 metros la obligatoriedad de la aplicación de sus disposiciones, el Protocolo limitó el ámbito de los buques afectados, por cuanto el 85 % de los buques de más de 100 toneladas tienen esloras comprendidas entre los 24 y los 45 metros. Pese a todo, el Protocolo tampoco tuvo entonces un número suficiente de ratificaciones que hubiese permitido su entrada en vigor.

2. La propuesta de la Comisión

2.1. Teniendo en cuenta que el Protocolo de Torremolinos permite, con arreglo al apartado 5 del artículo 3, establecer a escala regional disposiciones que garanticen un régimen de seguridad uniforme y coherente para todos los buques que faenen en una misma zona o región, la Comisión presenta una propuesta que amplía, en la medida de lo posible, a los buques con una eslora comprendida entre los 24 y los 45 metros las disposiciones previstas en el Protocolo para los buques con una eslora igual o superior a los 45 metros.

2.2. Según la Comisión, el objetivo de la presente propuesta, que cabe considerar como un primer paso de cara a mejorar la seguridad, es el establecimiento de un conjunto de normas de seguridad armonizadas para los buques de pesca que enarbolan el pabellón de un Estado miembro y los buques de pesca de terceros países que faenen en las aguas interiores o territoriales de los Estados miembros o que descarguen sus capturas en un puerto de un Estado miembro.

2.3. Esta propuesta es igualmente extensible al Espacio Económico Europeo y presenta un interés especial para Noruega e Islandia.

2.4. Invocando el impacto económico que tendría la aplicación de las disposiciones de seguridad para los buques de pesca existentes, la Comisión propone que sólo se les aplique las medidas que en el Protocolo ya se contemplaban para los buques existentes.

Éstas se refieren a los medios de radiocomunicaciones de salvamento, receptores de radar, procedimientos de emergencia, llamadas y ejercicios, radiocomunicaciones y equipos de navegación del buque.

2.5. Por último, en la propuesta se definen los procedimientos que han de seguirse con vistas a la emisión de certificados de conformidad por los organismos reconocidos para garantizar que se consiga el grado de seguridad perseguido.

3. Observaciones generales

3.1. El sector de la pesca, en sus diferentes vertientes, es un sector muy sensible que atraviesa graves problemas de sobrevivencia y que ha sido objeto de diversos dictámenes del Comité Económico y Social⁽²⁾. La introducción de nuevos requisitos en términos de construcción, equipos de seguridad y procedimientos a bordo debe, por consiguiente, ser objeto de una ponderación adecuada, procurando no aumentar las dificultades de supervivencia del sector y, al mismo tiempo, garantizando condiciones mínimas de seguridad que protejan la vida humana, los buques y el medio ambiente. En este sentido, y teniendo en cuenta las observaciones que aparecen a continuación, el Comité acoge favorablemente la propuesta de la Comisión, ya que podrá contribuir a elevar el grado de seguridad actual de las actividades pesqueras.

3.2. Como reconoce la propia Comisión, a pesar de tratarse de una de las actividades más proclives a los accidentes, no existen datos estadísticos a escala comunitaria que permitan evaluar la verdadera extensión del problema.

El Comité opina que se deberán tomar las medidas adecuadas para trazar un perfil fiable de los accidentes con buques de pesca y sus consecuencias, incluidas las pérdidas de vidas humanas, los accidentes laborales y las enfermedades profesionales que afectan a los pescadores.

3.3. El Comité apoya el establecimiento de normas de seguridad regionales, en virtud del apartado 5 del artículo 3 del Protocolo de Torremolinos, y considera que su validez debería ser extensible a todo el Mediterráneo y a la totalidad de los países costeros europeos. En este sentido, la Comisión deberá alentar a los terceros países en cuestión a que se comprometan también a asumir estos compromisos.

3.4. La obligatoriedad de que los buques de terceros países que pretendan pescar en aguas interiores o territoriales de la UE o descargar pescado en un puerto de un Estado miembro cumplan con los mismos requisitos que los buques comunitarios, aun cuando merezca el apoyo del Comité, será difícil de controlar. Tampoco queda salvaguardado el control de situaciones en que buques substandard transfieran el producto de

⁽¹⁾ Directiva 93/103/CE del Consejo de 23 de noviembre de 1993 relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo a bordo de los buques de pesca (decimotercera Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE) (DO nº L 307 de 13. 12. 1993, p. 1).

⁽²⁾ A título de ejemplo, cabe remitirse al Dictamen de iniciativa del CES sobre «La conservación de los recursos pesqueros y los derechos de pesca» (DO nº C 39 de 12. 2. 1996, p. 32).

su pesca a buques que se ajusten a los dispuestos por el Protocolo, ya que éstos podrían descargarlo sin problemas en puertos comunitarios. Con los medios que existen actualmente, será difícil controlar el cumplimiento de las disposiciones de la Directiva por parte de los buques de terceros países. La Comisión deberá alentar a los Estados miembros a que refuercen dichos medios de control, no sólo en tierra firme sino también en el mar.

3.5. Como se ha señalado en el punto 1.2, el Convenio Internacional para la Seguridad de Buques Pesqueros de 1977, el llamado Convenio de Torremolinos, nunca ha entrado en vigor, y ni siquiera ha sido ratificado por todos los Estados miembros a pesar de la existencia de una Recomendación del Consejo⁽¹⁾ en este sentido.

3.6. El Comité considera que reviste una gran importancia que, como propone la Comisión, se establezcan normas de seguridad comunes para los buques pesqueros de eslora igual o superior a los 24 metros como primer paso, aunque apoya también la intención manifestada por la Comisión de estudiar la aplicación de medidas complementarias a las ya establecidas para los otros buques, a los buques existentes y a los buques de eslora inferior a los 24 metros. Tales estudios deberán estar disponibles antes del 1 de enero de 1998 para que así las nuevas propuestas que la Comisión tiene intención de presentar puedan contemplar también aquellos grupos de buques.

3.7. En efecto, las medidas ahora propuestas afectan a tan sólo el 4 % aproximadamente de los buques de pesca de la UE (buques de eslora igual o superior a los 24 metros).

Ahora que se pretende adoptar el Protocolo de Torremolinos, que redujo los grados de seguridad mínimos previstos en el Convenio, cabe señalar que no se prevén, para los buques existentes, normas comunes relativas a componentes tan importantes de la seguridad de los buques como son los equipos básicos de lucha contra incendios y los medios y dispositivos de salvamento de los buques de eslora entre los 24 y 45 metros. La propuesta de Directiva debería contemplar también estos componentes.

3.8. La Comisión manifiesta también la intención de modificar el Reglamento (CEE) nº 613/91⁽²⁾ para hacerlo extensivo a los buques de pesca. Esta modificación no podrá significar que se faculte a los armadores a que puedan optar por un registro comunitario que eventualmente pudiera ser más flexible en la interpretación de los criterios de certificación y así posteriormente no tener ningún problema para su admisión en otros Estados miembros que cumplan las normas y niveles de certificación exigidos.

3.9. Por último, el Comité considera que la mejora de las normas y niveles de seguridad a bordo de los buques de pesca requiere necesariamente una formación adecuada de los trabajadores del sector. Por consiguiente, a pesar de que se aleja del ámbito de la propuesta presentada por la Comisión, el Comité considera oportuno sugerir a la Comisión que recomiende a los Estados miembros que procedan lo antes posible a la ratificación del nuevo Convenio STCW-F, de 1995, que establece unos niveles de formación y cualificación mínimos exigibles a los operarios que trabajan a bordo de los buques de pesca.

4. Observaciones específicas

4.1. Apartado 1 del artículo 1

La presente propuesta se aplica también a los buques de terceros países que faenan en aguas interiores o territoriales de los Estados miembros, lo que abarca toda el área hasta el límite de las 12 millas. El Comité recomienda que, ante la imposibilidad de hacerlo en el ámbito del derecho comunitario, la Comisión garantice, a través de los acuerdos bilaterales con terceros países cuyos buques estén incluidos en el ámbito de esta propuesta, que su aplicación se amplíe hasta las 200 millas (ZEE).

4.2. Apartado 1 del artículo 2

Es frecuente, especialmente en el caso de algunas flotas de terceros países, que el buque que faena en la pesca haga un transbordo de lo pescado a otros, de mayor arqueo, dedicados exclusivamente al transporte del producto. Así, en la definición de «buque de pesca», tras la palabra «acondicionamiento», deberá añadirse la expresión «o transbordo y transporte».

4.3. Apartado 2 del artículo 3

El Comité reitera su preocupación por que no se extienda a los buques de eslora comprendida entre los 24 y los 45 metros las prescripciones relativas a los equipos básicos de lucha contra incendios y dispositivos y medios de salvamento.

4.4. Apartado 4 del artículo 3

No parece que sea suficiente la garantía de la Administración del Estado de abanderamiento que la certificación se conceda de conformidad con los requisitos comunitarios. Para superar esta dificultad, la Comisión podrá recurrir, por ejemplo, a programas de cooperación en materia de inspección y certificación en dichos Estados, sin menoscabo de la facultad de los Estados miembros de proceder a inspecciones en los términos del apartado 1 del artículo 9.

(1) El 23 de septiembre de 1980 el Consejo aprobó una recomendación relativa a la ratificación del Convenio de Torremolinos (DO nº L 259 de 2. 10. 1980, p. 29).

(2) Reglamento (CEE) nº 613/91 del Consejo, de 4 de marzo de 1991, relativo al cambio de registro de buques dentro de la Comunidad (DO nº L 68 de 13. 8. 1991, p. 1).

4.5. Artículo 5

Es frecuente el recurso a expresiones como «medidas equivalentes» o «que satisfagan los requisitos de la Administración». En este sentido, el Protocolo de Torremolinos es un buen ejemplo. Al margen de los procedimientos previstos, es importante que la Comisión establezca una mejor coordinación entre los mecanismos de control de la política pesquera común y del Estado rector del puerto, además de la adecuada formación de los inspectores.

4.6. Artículo 6 (también aplicable al artículo 5)

El Comité tiene interés en conocer la forma en que la Comisión pretende aplicar un procedimiento igual a los buques de terceros países.

4.7. Artículos 7 y 8

La Directiva 94/57/CE del Consejo⁽¹⁾ impone reglas y normas comunes a las entidades habilitadas para efectuar peritajes e inspecciones de los buques y para las actividades que competen a las administraciones marítimas. El Comité, aunque reconoce que las sociedades clasificadoras pueden desempeñar un papel importante en ese ámbito, considera que las administraciones marítimas deben desempeñar un papel principal en lo referente a las inspecciones. En este sentido, estaría justificado que se concediesen apoyos comunitarios con vistas a garantizar un nivel de inspección adecuado.

4.8. Artículos 10 y 11

El Comité opina que el procedimiento para la adopción de modificaciones deberá ser el establecido en los

(¹) Directiva 94/57/CE del Consejo, de 22 de noviembre de 1994, sobre reglas comunes para las administraciones marítimas y para las organizaciones de inspección y peritaje de buques (DO nº L 319 de 12. 12. 1994, p. 20).

apartados 2 y 3 del artículo 12 de la Directiva 93/75/CE⁽²⁾ del Consejo, lo que permitiría una mayor participación de los Estados miembros en las decisiones.

4.9. Artículo 11

El Comité Consultivo instituido en virtud del apartado 1 del artículo 12 de la Directiva antes mencionada está constituido por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión. En este Comité debería garantizarse también la participación de representantes de los interlocutores sociales o al menos su consulta previa.

4.10. Anexo II

Las disposiciones contenidas en este Anexo, especialmente las relativas a los equipos básicos de lucha contra incendios y los medios y dispositivos de salvamento, deberían contemplar también los buques existentes, como ya se mencionó en otro lugar del presente dictamen.

4.10.1. Regla 1 del Capítulo VII del Anexo II

Se debería incluir un segundo punto en el que se especificase la obligatoriedad del cumplimiento de algunos requisitos básicos en materia de medios y dispositivos de salvamento, independientemente de la fecha de construcción del buque.

4.11. Punto 1.1 del Anexo III

4.11.1. El Comité considera que habría que excluir al Mar Báltico de la zona de aplicación.

4.11.2. El Comité considera que la línea de delimitación Norte debería definirse en función de las especificidades de determinadas regiones («stepped line») y no limitarse a una línea uniforme correspondiente a un determinado valor de latitud Norte.

(²) Directiva 93/75/CE del Consejo sobre las condiciones mínimas exigidas a los buques con destino a los puertos marítimos de la Comunidad o que salgan de los mismo y transporten mercancías peligrosas o contaminantes (DO nº L 247 de 5. 10. 1993, p. 19).

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Comunicación de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía» y
- el «Proyecto de resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía»

(97/C 66/10)

El 27 de noviembre de 1996, de conformidad con su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre la comunicación y el proyecto mencionados.

La Sección de Asuntos Sociales, Familia, Educación y Cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 15 de noviembre de 1996 (Ponente: Sra. Wahrolin).

En su 340º Pleno (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 115 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Observaciones generales

El Comité Económico y Social valora positivamente la elaboración por parte de la Comisión de una estrategia comunitaria en materia de invalidez y de una propuesta de resolución sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía. El CES valora particularmente que la propuesta tome como base los derechos de las personas y la idea de que la invalidez nos concierne a todos. El Comité valora asimismo el objetivo consistente en combatir enérgicamente la discriminación causada por la invalidez. La política en materia de invalidez ha sido un ámbito desatendido durante mucho tiempo y en la actualidad hay que concederle una prioridad absoluta en la construcción de una Europa de los ciudadanos. En efecto, si el trabajo de construcción de una sociedad europea mejor no englobase a todos los grupos sociales, los ciudadanos europeos ya no se sentirían partícipes en la misma. Así pues, la iniciativa de la Comisión Europea representa un paso bien encaminado. Por consiguiente, el CES apoya el principio de la propuesta de la Comisión.

1.1. Antecedentes

1.1.1. Las personas con minusvalía a menudo forman parte de los grupos más frágiles, independientemente de la sociedad en la que vivan. Una de las razones es que las necesidades de las personas con minusvalía no son tenidas en cuenta. Otra de las razones es que la sociedad no se fija lo suficiente en las posibilidades y recursos de las personas con minusvalía. Por otra parte, se deben respetar sus necesidades y deseos. Sin embargo, estar afectado por algún tipo de minusvalía es algo muy natural. Cualquiera puede ser víctima de una enfermedad o accidente, y la probabilidad de verse incapacitado aumenta con la edad. Gracias a los avances de la medicina, es mayor el número de personas que puede salvar la vida, por ejemplo, tras un accidente de carretera, pero al precio de importantes minusvalías. El número de personas con más de 80 años ha aumentado de manera notable en varios países europeos y, por consiguiente, el número de personas que padece incapacidades aumenta también. Por ello en el marco de la acción social global

se deben tener en cuenta las necesidades de las personas con minusvalía.

1.1.2. En su política para las personas con minusvalía, la mayoría de los países se ha centrado en los cuidados médicos y los centros educativos. Unas veces porque los Estados consideraban que era la mejor política posible, y otras para disimular las personas con minusvalía a los ojos de los demás. Tras la segunda guerra mundial, numerosos países comenzaron a tomar medidas para la rehabilitación de adultos con minusvalías y la formación de niños que padecían minusvalías. Paralelamente, se ha tomado cada vez más conciencia de que la situación de las personas con minusvalía podía mejorarse. La principal evolución se debe a que el elemento central de la política relativa a las personas con minusvalía se ha desplazado del individuo hacia la sociedad, es decir, que se han tenido en cuenta los obstáculos a la participación en el entorno social. Fue fundamental para esta evolución que las personas con minusvalías empezaran a organizarse y actuar para ejercer una influencia en la sociedad en la que viven.

1.1.3. La acción internacional en favor de los minusválidos ha desempeñado un papel importante. Las Naciones Unidas declararon el año 1981 Año internacional de las personas con minusvalía, que trajo como consecuencia un programa mundial de acción destinado a los minusválidos. Al final de los años 80, el movimiento internacional de las personas con minusvalía instó a la ONU a que adoptase una declaración sobre los derechos de los discapacitados. No fue el caso, pero aprobó en cambio un documento titulado «normas estándar de las Naciones Unidas sobre igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía». Todos los países miembros de la ONU, y por consiguiente todos los países de la UE, firmaron este documento.

1.1.4. Las «normas estándar de las Naciones Unidas sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía» constituye hoy por hoy el documento internacional más importante en la materia. Está constituido por 22 normas y abarca con creces todos los ámbitos sociales, desde la formación a la legislación. Estas normas tienen como objetivo garantizar a los niños, niñas, hombres y mujeres con minusvalía, en

tanto que ciudadanos, unos derechos y obligaciones idénticos a los de sus conciudadanos. Los Estados miembros de la ONU tienen la responsabilidad de hacer desaparecer los obstáculos que impiden a las personas que padecen alguna minusvalía el ejercicio de sus derechos y libertades, y que les dificultan la plena participación en las actividades sociales. Las normas de las Naciones Unidas confirman que las cuestiones relacionadas con la minusvalía incumben a los derechos humanos.

1.1.5. De forma paralela a la acción internacional llevada a cabo en materia de minusvalía, determinados países han desarrollado una nueva forma de legislación destinada a las personas con minusvalía, una legislación antidiscriminatoria. La legislación norteamericana, ADA (*Americans with Disabilities Act*) ha desempeñado un papel particularmente importante en esta evolución. Se trata de una legislación única basada en los mismos principios que los derechos civiles de los EE UU. El principal mensaje de la ADA es que la sociedad norteamericana ya no tolera la discriminación hacia los minusválidos y esto se aplica tanto a la discriminación directa como a la indirecta. Esta legislación ha sido imitada, entre otros países, por el Reino Unido que este año adoptó una legislación antidiscriminatoria para las personas con minusvalía.

1.1.6. La Comisión subraya que lo que es bueno para las personas con minusvalía también lo es para otros grupos, por ejemplo, los transportes públicos de fácil acceso también son útiles para las personas de edad avanzada o las familias (por ejemplo, con coches para niños). Asimismo, hay que subrayar que la discriminación hacia los minusválidos representa una pérdida económica. Durante la elaboración de la ADA, el entonces Presidente norteamericano George Bush declaró que la discriminación hacia los minusválidos costaba a la sociedad americana 200 millardos de dólares al año. Es probable que en Europa las cifras sean más o menos equivalentes. El hecho de invertir para ofrecer a las personas con minusvalía condiciones de vida similares a las de las personas válidas no supone únicamente una inversión destinada a un individuo particular sino que también se trata de una inversión para la sociedad.

1.2. Observaciones generales sobre la estrategia en materia de minusvalía

1.2.1. La Resolución y la Comunicación tienen como hilo conductor la idea siguiente: las cuestiones relacionadas con la minusvalía deben integrarse en todas las políticas. El CES está de acuerdo con este enfoque integral. La Comunicación señala que la Comisión tiene como objetivo reunir a todas las direcciones generales afectadas en un grupo dedicado a la minusvalía. Estudiará distintas iniciativas, por ejemplo en el ámbito de la investigación, la formación y los transportes. El Comité desea subrayar que la realización de este objetivo es de una importancia capital. Sin embargo solo será posible a condición de que la Comisión evalúe suficientemente las consecuencias de su propuesta para las personas con minusvalía. Esto es particularmente válido para los aspectos de acceso. Los problemas relativos a la minusvalía están presentes en todos los ámbitos, desde el tema de los refugiados hasta la concepción de los cajeros automáticos.

1.2.2. El Comité considera que, para llevar a cabo eficazmente esta estrategia integral, el grupo sobre la

minusvalía debería recibir el apoyo de funcionarios con una sólida experiencia en este campo. Se debería crear una unidad interna de coordinación. Dicha unidad podría apoyarse adecuadamente en el grupo de expertos que existe hoy en el seno del programa HELIOS II. Debería funcionar como refuerzo del grupo de trabajo sobre las cuestiones relativas a las personas con minusvalía de la Comisión. Es necesario que se asigne la financiación necesaria para este proyecto. El Comité considera muy importante que ello represente una gran prioridad en la próxima elaboración presupuestaria. El Comité constata con inquietud que en la actualidad reina una gran incertidumbre sobre el futuro de las cuestiones relativas a la minusvalía a finales de 1996 cuando finalice el programa HELIOS II. El Comité considera insuficiente la promesa de la Comisión de contribuir en determinadas actividades (como, por ejemplo, la edición del periódico sobre cuestiones relativas a la minusvalía, HELIOSCOPE) «durante tanto tiempo como el presupuesto lo permita».

1.2.3. El Comité coincide con la Comisión en la enorme importancia que concede a las tecnologías informáticas y de las comunicaciones (TIC) para las personas minusválidas. Por desgracia, Europa va rezagada en este tema en comparación con los Estados Unidos. Desde hace ya bastante tiempo las autoridades federales estadounidenses vienen ejerciendo una presión considerablemente más fuerte que las europeas sobre los fabricantes del sector de la TIC, para que sus productos resulten asequibles a las personas con minusvalía. El Comité considera que el acceso de los minusválidos a estas tecnologías debe convertirse en una de las piedras angulares de la construcción de la futura sociedad de la información europea.

1.2.4. Es indispensable contar con recursos financieros si se quiere conseguir una mayor eficacia de la estrategia integral. Así, por ejemplo, para que los estudiantes discapacitados puedan participar en la práctica en los programas de intercambios comunitarios en el campo de la formación, es preciso disponer de medios que permitan satisfacer sus necesidades (por ejemplo, mediante la adquisición de material en lenguaje Braille en el caso de los estudiantes ciegos). Todas las personas afectadas deben ser conscientes de este hecho y asumir sus responsabilidades. En el dictamen sobre la política cultural de la infancia ⁽¹⁾ (CES 250/96) el CES subrayaba la importancia de que la cultura sea accesible para los niños discapacitados. En este aspecto, el CES desea llamar la atención de modo análogo sobre otros ámbitos.

1.2.5. En numerosas ocasiones, el CES ha destacado la importancia de las cuestiones relacionadas con el empleo. Estas cuestiones en el caso de las personas minusválidas desempeñan un papel esencial. Así pues, el CES desea que el empleo tenga prioridad en los posteriores trabajos relacionados con la comunicación y la resolución. La Comisión debería estimar la parte de los recursos asignados a los Fondos estructurales que se dedica a las personas con minusvalía. El Comité piensa que, en caso que esta cifra sea insuficiente, el grupo de población que debería tener prioridad para recibir más fondos es el de las personas con minusvalía. En este sentido, el Comité, quiere alentar a todas las instituciones comunitarias para que hagan cuanto esté en su mano para contratar más personal entre el grupo de los

(1) DO nº C 153 de 28. 5. 1996.

minusválidos. El Comité considera positivo que la Comisión constituya un ejemplo a este respecto.

1.2.6. La Comisión propone la constitución de un grupo especial de alto nivel en el que participen representantes de los Estados miembros. El CES es favorable a esta idea y considera que este grupo deberá trabajar en concreto sobre las cuestiones laborales y presentar propuestas para mejorar la libre circulación de los trabajadores con alguna minusvalía, así como observar y evaluar los resultados. El Comité considera que es importante que este trabajo se lleve a cabo en el respeto del principio de subsidiariedad.

1.2.7. El Comité destaca la importancia de que el grupo sobre minusvalías de la Comisión y este grupo especial de alto nivel mantengan un diálogo permanente con el Foro Europeo de Personas Minusválidas⁽¹⁾.

1.3. *Observaciones generales sobre la Resolución y las directrices*

1.3.1. El Comité se congratula de que la Comisión se base en las normas estándar de las Naciones Unidas en su propuesta de resolución.

1.3.2. El Comité considera que resulta crucial garantizar a todos los ciudadanos de la Unión, incluidos los ciudadanos con minusvalías, la libre circulación de los trabajadores, la realización y desarrollo del mercado único, así como el fortalecimiento de los derechos de los consumidores.

1.3.3. El Comité quiere alentar a los Estados miembros a que comiencen lo más rápidamente posible a elaborar proyectos, al objeto de conseguir los objetivos recogidos en la resolución y en las normas estándar de las Naciones Unidas. De hecho, será únicamente con la presentación y realización de proyectos concretos cuando podrá comenzar a cambiar la situación de las personas minusválidas.

2. *Observaciones particulares sobre la Resolución y las directrices*

2.1. El Comité considera que la Resolución y las directrices contienen pequeñas imprecisiones.

2.2. El CES estima que es preciso sustituir el texto de la Resolución siguiente (p. 21): «REFRENDAN los principios y valores que inspiran las normas estándar de la ONU sobre igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía.» El Comité considera que el texto debería rezar así: «REFRENDAN de nuevo su compromiso en favor de las normas estándar de las Naciones Unidas.» El Comité considera que la resolución debe

reforzar en la medida de lo posible las normas generales y que ello debe plasmarse claramente en el texto de la Resolución.

2.3. En la Resolución, en concreto, en su primer principio se indica que las normas estándar significan «garantizar el principio de la igualdad de oportunidades en el desarrollo de políticas globales en materia de minusvalía». Sin embargo, esta formulación no se corresponde del todo con la redacción de las normas. Así pues, el Comité propone modificar este texto de la manera siguiente: «garantizar a niñas y niños, mujeres y hombres con minusvalía los mismos derechos y obligaciones que a sus conciudadanos».

2.4. En la Resolución se recoge una definición de persona minusválida. El Comité considera sin embargo que resulta superflua y que en la Resolución se debería recoger a ser posible la definición que se encuentra en las normas de las Naciones Unidas. De lo contrario es evidente que se correría el riesgo de crear confusión sobre qué definición debe emplearse. Las normas estándar utilizan la definición siguiente:

«La palabra "incapacidad" abarca en sí misma bastantes limitaciones funcionales diferentes que pueden afectar a todos los habitantes del planeta. La incapacidad puede ser de índole física, intelectual o sensorial, o referirse a un estado patológico o a una enfermedad mental. Estas deficiencias, estados patológicos o enfermedades pueden ser transitorias. Por "minusvalía" cabe entender la pérdida o restricción de las posibilidades de participar en la vida social en igualdad de condiciones que el resto y el propio nombre implícitamente designa la relación entre el "minusválido" y su entorno. Cabe destacar también las inadecuaciones del entorno físico y las numerosas actividades organizadas —información, comunicación, educación, etc.— que impiden a los minusválidos participar en la vida de la sociedad en un plano de igualdad.»

2.5. En las directrices se señala la importancia de la integración de las personas con minusvalía en los sistemas de formación. El Comité hace suyo este punto de vista, pero no obstante quiere destacar que existen clases de minusvalías, como la sordera congénita, en las que en muchos casos una enseñanza especial resulta más eficaz. Asimismo, es preciso no confundir integración y escolarización. No basta con escolarizar a los niños con minusvalías en el sistema escolar clásico. Para conseguir la integración, es decir, la participación total en el entorno vital, resultan indispensables medidas específicas como la adaptación de los recintos de los centros escolares, asistencia técnica, tutorías, ayuda social y psicológica, etc.

3. *Conclusión*

3.1. El CES reconoce el valor de la iniciativa de la Comisión y la considera como la adopción de una

(1) Foro específico de las personas discapacitadas que mantiene vínculos con el programa HELIOS II. Se suspenderá a fines de año, justo cuando expira el programa. Por ello se ha constituido con ayuda de la Comisión un foro independiente de las personas discapacitadas. Está compuesto por quince organizaciones de personas discapacitadas, una por Estado miembro, así como por quince organizaciones europeas de personas discapacitadas.

postura importante sobre la percepción del papel de la persona minusválida en la sociedad. Resulta primordial que esta Resolución sirva de apoyo a las normas de las Naciones Unidas y no se entienda que pretende competir con ellas. Para conseguir su objetivo, sin embargo, es obligatorio adoptar una serie de medidas concretas y

dar prioridad a los medios financieros. El Comité considera, por tanto, que es importante que los Estados miembros otorguen la mayor atención a la Resolución y se comprometan activamente en la realización de los objetivos fijados por las normas estándar de las Naciones Unidas y la Resolución.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- el «Segundo informe de la Comisión sobre la revisión de la legislación comunitaria relativa a la energía» y
- la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativa a la derogación de varios textos legislativos comunitarios relacionados con la política energética»⁽¹⁾

(97/C 66/11)

El 22 de octubre de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el informe y la comunicación mencionados.

La Sección de Energía, Asuntos Nucleares e Investigación, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. von der Decken).

En su 340º Pleno celebrado los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 106 votos a favor, 3 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El documento objeto de estudio representa la segunda parte de la revisión de la legislación comunitaria relativa a la energía iniciada por la Comisión en 1995 (doc. COM (95) 391 final de 26 de julio de 1995). El objetivo de esta revisión es aligerar, simplificar y, en la medida de lo necesario, actualizar la legislación relativa a este sector.

1.2. El primer examen que había realizado la Comisión en 1955 se limitaba a los ámbitos del uso racional de la energía y de petróleo y, además, sólo cubría una determinada parte de la legislación pertinente, a saber 17 actos legislativos de base aprobados en su mayoría entre 1972 y 1976, 15 de éstos por el Consejo y 2 por la Comisión.

1.3. La Comisión propuso, tras este estudio, la derogación de 10 actos legislativos, esencialmente, debido a la pérdida de todo valor práctico o a haber sido sobrepasados por el desarrollo del procedimiento legislativo. Los demás actos deberán mantenerse en vigor, aunque tres de ellos solamente a título provisional. La derogación de cuatro de estos actos legislativos prescribe la consulta del Comité, que se ha pronunciado favorablemente el 26 de octubre de 1995⁽²⁾.

1.4. En el mismo marco de este ejercicio de revisión de la legislación comunitaria, la Comisión también propone paralelamente una refundición y una simplificación del reglamento relativo a la Comunicación a la Comisión de proyectos de inversión de interés comunitario en los sectores del petróleo, del gas natural y de la

(1) DO nº C 272 de 18. 9. 1996, pp. 9-10.

(2) DO nº C 18 de 22. 1. 1996, p. 103.

electricidad⁽¹⁾ propuesta sobre la que se pronunció también el Comité el 26 de octubre de 1995⁽²⁾. El nuevo reglamento se aprobó el 22 de abril de 1996⁽³⁾.

1.5. Por un lado, la Comisión prosigue, mediante presentación del presente informe, el examen de la legislación en uno de los sectores que ya cubrió su primer informe y, por otro, abarca los sectores del gas natural y de la electricidad. Se examinan 18 actos legislativos de base en su mayoría aprobados entre 1968 y 1980, de los cuales seis son relativos al sector del petróleo, uno al sector del gas natural, tres al de la electricidad y siete al de la utilización racional de la energía. Se adjunta un acto de alcance general relativo a la Comunicación a la Comisión de informaciones sobre la situación del abastecimiento de energía de la Comunidad.

1.6. La Comisión recomienda, basándose en las conclusiones de este examen, la derogación de tan sólo cinco de estos actos legislativos; los demás deberán seguir en vigor, ya sea a título provisional (7), ya sea mediante la presentación posterior de un informe justificativo de su mantenimiento en vigor (6). Las propuestas de derogación correspondientes a estos actos figuran en la Comunicación que acompaña el informe de la Comisión. Formalmente, sólo tres de ellos requieren la consulta del Comité, dado que el Comité no ha sido consultado desde el principio sobre la aprobación de las dos otros actos en cuestión.

1.7. La Comisión considera que con este segundo informe, la revisión de la legislación comunitaria relativa a la energía basada en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea puede darse por terminada, al menos en su forma actual. Asimismo, anuncia su intención de elaborar un tercer informe de revisión que incluirá los actos legislativos basados en los tratados CEEA y EURATOM.

1.7.1. Con vistas al futuro, la Comisión prevé proceder a un análisis regular de la legislación comunitaria en materia de energía. Asimismo, la Comisión se ha comprometido a presentar cada dos años los resultados de dicho análisis, que se publicarán en el marco de un informe sobre la política energética.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité, de conformidad con su anterior dictamen, suscribe plenamente la presentación de este segundo informe en el que se concreta el compromiso por parte de la Comisión, con ocasión del primer ejercicio de revisión de la legislación comunitaria, en el sector de la energía. Observa con satisfacción que este informe no sólo incluye a sectores que no habían sido examinados con anterioridad, sino que también completa el examen de la legislación comunitaria en los dos sectores incluidos en el primer informe.

2.1.1. Este modo de proceder corresponde, en efecto, a una solicitud que el Comité había dirigido a la Comisión en el marco de su anterior dictamen, en el que mencionaba, a modo de ejemplos, varios actos jurídicos que merecían también ser objeto de examen.

2.2. El Comité muestra igualmente su especial satisfacción por el seguimiento dado a algunas de sus observaciones y recomendaciones, algunas de las cuales se abordan en el presente dictamen.

2.3. El Comité observa que la presentación, en diciembre de 1995, del Libro Blanco titulado «Una política energética para la Unión Europea» (doc. COM(95) 682 final) ha contribuido a aclarar el contexto de política energética en el que se incluye este ejercicio de revisión de la legislación comunitaria. El Comité lamentó la ausencia de dicho contexto en el examen del primer informe de la Comisión. No obstante, vuelve a insistir en que dicho tipo de ejercicio no cobra plenamente sentido si no contribuye a intensificar la pertinencia, la coherencia y la eficacia de la acción comunitaria en el ámbito de la energía con respecto, en particular, a objetivos y orientaciones definidas en las Resoluciones del Consejo de los días 23 de noviembre de 1995⁽⁴⁾ y 8 de julio de 1996⁽⁵⁾, superando de este modo la mera «limpieza jurídica».

2.4. El Comité observa que, en el caso de 6 de los 18 actos jurídicos en cuestión, la Comisión no saca ninguna conclusión definitiva del examen de los mismos, mostrándose partidaria de su conservación y previendo la posterior presentación de informes justificativos. En estas condiciones, el Comité no puede, en esta fase, emitir un juicio sobre la legitimidad de la conservación de los actos en cuestión.

2.4.1. El Comité lamenta que, a pesar de sus propias recomendaciones, la Comisión no haya aprovechado los doce meses que separan a estos dos ejercicios de revisión para la elaboración de estos informes, con objeto de poder remitir las conclusiones a las diferentes instituciones afectadas, con motivo de este segundo ejercicio.

2.4.2. El Comité recuerda que, en su dictamen precedente, había solicitado a la Comisión que elaborase un informe particular sobre la aplicación efectiva de las Recomendaciones del Consejo, 76/495/CEE y 82/604/CEE por parte de los Estados miembros.

2.4.3. Asimismo, el Comité había subrayado el carácter insuficiente de los motivos que habían llevado a la Comisión a proponer entonces el mantenimiento de la Recomendación 77/713/CEE de 25 de octubre de 1997 relativa al uso racional de la energía en las empresas industriales⁽⁶⁾, sobre la cual prevé en la actualidad la elaboración de un informe justificativo. Esta insuficiencia de motivos complicaba cualquier apreciación sobre la legitimidad de dicho mantenimiento.

2.4.4. Por consiguiente, el Comité, al mismo tiempo que expresa su satisfacción en el hecho de que la

(1) DO nº C 346 de 23. 12. 1995, p. 10.

(2) DO nº C 18 de 22. 1. 1996, p. 107.

(3) DO nº L 102 de 25. 4. 1996, p. 1.

(4) DO nº C 327 de 7. 12. 1995, p. 3.

(5) DO nº C 224 de 1. 8. 1996, p. 1.

(6) DO nº L 295 de 18. 11. 1977, p. 3.

Comisión se haya mostrado de acuerdo con su punto de vista, considera en cambio que el ejercicio de revisión de la legislación comunitaria en materia de energía no acabará realmente hasta que se hayan presentado estos informes y sea posible emitir un juicio sobre sus conclusiones.

2.4.4.1. El Comité, informado de que la Comisión confiaba en que la elaboración de dichos informes finalizaría a mediados de 1997, desea que se respete dicho plazo. No obstante, hubiera deseado que la Comisión se hubiese comprometido sobre este tema concreto en el marco de un informe examinado.

2.4.5. El Comité observa de nuevo el alcance limitado de la revisión llevado a cabo por la Comisión. Las propuestas de derogación formuladas por la Comisión revelan, efectivamente, en este caso también un proceso de «limpieza jurídica», ya que las actas en cuestión se consideran obsoletas o sin razón de ser y no contribuyen verdaderamente a aligerar y a simplificar la legislación comunitaria vigente.

2.4.5.1. Por este motivo, el Comité insiste en que se ha de conceder igualmente importancia a la codificación de la legislación existente en el sector de la energía. Insta a la Comisión a que proceda a llevar a cabo dicha codificación.

2.5. Dicho esto, el Comité aprueba las propuestas de derogación incluidas en la Comunicación de la Comisión, en particular aquéllas sobre las que se le consultó formalmente.

2.5.1. El Comité muestra su especial satisfacción por que la Comisión se haya convencido de la necesidad de derogar la Decisión del Consejo 77/186/CEE de 14 de febrero de 1977 relativa a la exportación de petróleo crudo y de productos petrolíferos de un Estado miembro a otro en caso de dificultades de abastecimiento⁽¹⁾, mientras que, en el primer ejercicio de revisión, se había mostrado partidaria de la necesidad de mantener temporalmente dicha Decisión.

2.5.1.1. Por consiguiente, la Comisión se muestra de acuerdo con el dictamen emitido entonces por el Comité, en el cual se ponían de manifiesto dudas legítimas sobre la compatibilidad de dicha Decisión con las disposiciones del Tratado relativas al mercado interior y en el que se mostraba partidario de su derogación.

2.5.2. Asimismo, el Comité observa que, en la actualidad, la Comisión propone la derogación de la Directiva 75/339/CEE por la que se obliga a los Estados miembros a mantener un nivel mínimo de reservas de combustibles fósiles en las centrales eléctricas térmicas⁽²⁾, mientras que en su primer informe se mostró partidaria de su conservación durante una temporada (mientras no se tomaran nuevas medidas de crisis).

2.5.2.1. El Comité se limita a apoyar este cambio de posición, ya que fue él mismo el que propugnó la derogación de esta directiva, al demostrar que su mantenimiento carecía de utilidad.

2.5.2.2. Así pues, en general, el Comité se alegra de haber manifestado que el hecho de que un acto jurídico haya quedado parcialmente superado por el desarrollo del proceso legislativo o que no haya sido sustituido por disposiciones más adecuadas, no constituye por sí solo un motivo suficiente para mantenerlo en vigor, ni siquiera temporalmente.

2.5.2.3. Habida cuenta de las propias finalidades de este tipo de ejercicio, insiste en que el mantenimiento, incluso temporal, de un acto legislativo no se puede justificar, en primer lugar, más que en términos de plusvalía comunitaria.

3. Observaciones específicas

3.1. *En materia de legislación sobre el petróleo y medidas de crisis*

3.1.1. El Comité lamenta que, a nivel político, no se haya evolucionado en modo alguno en este tema en el transcurso de los doce últimos meses. En la actualidad, toma nota de las declaraciones de la Comisión, por las que se compromete a presentar en el curso de 1997 una Comunicación sobre las medidas de crisis, en particular, sobre las reservas petrolíferas y la coordinación de su gestión.

3.1.1.1. El Comité insiste en que se trata de un ámbito correspondiente a la política energética que requiere, habida cuenta de la antigüedad de la misma, un esfuerzo concreto para actualizarlo, racionalizarlo y adaptarlo al nuevo contexto europeo e internacional de la legislación existente.

3.1.1.2. El Comité recuerda las observaciones formuladas sobre este asunto en su dictamen sobre el primer informe de la Comisión y, en particular, la contribución sustancial a la aclaración y la simplificación de la legislación comunitaria en este sector que debería igualmente favorecer la aprobación de nuevos instrumentos de crisis. Considera que, llegado el momento, se reforzaría la eficacia de la acción comunitaria.

3.1.1.3. Por consiguiente, el Comité espera que esta Comunicación no sólo vaya acompañada de nuevas propuestas, sino que éstas sigan la línea de las orientaciones que se acaban de recordar brevemente.

3.1.2. En lo referente a la Directiva 76/491/CEE de 4 de mayo de 1976 relativa a un procedimiento comunitario de información y consulta de los precios del petróleo crudo y de los productos petrolíferos en la Comunidad⁽³⁾, el Comité observa que la Comisión pretende proponer la aprobación de un nuevo dispositivo que provocará la derogación de la presente directiva.

3.1.2.1. El Comité considera que esta propuesta se contradice con las conclusiones del primer informe en el que la Comisión exponía la necesidad de mantener esta directiva simplificando únicamente sus modalidades de aplicación.

(1) DO nº L 61 de 5. 3. 1977, p. 23.

(2) DO nº L 153 de 13. 6. 1975, p. 35.

(3) DO nº L 140 de 28. 5. 1976, p. 4.

3.1.2.2. El Comité considera que la Comisión justifica este nuevo enfoque con «los cambios llevados a cabo en la estructura del mercado». Ante la ausencia de algún tipo de precisión sobre el origen de estos cambios, hecho que cabe lamentar, no se puede apreciar la legitimidad de dicho nuevo planteamiento. El Comité se muestra en desacuerdo con dicha situación, que ya lamentó en la presentación del primer informe, ya que no corresponde al requisito de transparencia que ha de caracterizar a todo ejercicio de revisión de la legislación comunitaria vigente.

3.1.2.3. No obstante, el Comité observa que no se ha concretado la fecha de presentación de esta nueva propuesta de directiva.

3.2. *En materia de legislación en el ámbito de la eficacia energética*

3.2.1. El Comité lamenta de nuevo el que no se haya concretado la fecha en que la Comisión presentará su propuesta de directiva destinada a sustituir a la Directiva por la que se aplica a los hornos eléctricos la Directiva 79/531/CEE relativa a la información, mediante el etiquetado, sobre el consumo de energía de los aparatos domésticos⁽¹⁾.

3.2.2. El Comité toma buena nota de los motivos que llevan a la Comisión a abogar por la conservación de la Recomendación del Consejo 76/495/CEE de 4 de mayo de 1976 relativa al uso racional de la energía consumida en el transporte urbano de pasajeros⁽²⁾, mediante la presentación de un informe justificativo.

3.2.2.1. El Comité remite a la Comisión, a este respecto, a las observaciones y recomendaciones formuladas en su Dictamen del 30 de mayo de 1996 sobre el Libro Verde de la Comisión titulado «La red de ciudadanos — Cómo aprovechar el potencial del transporte público de viajeros en Europa» (doc. COM(95) 601 final)⁽³⁾.

3.2.3. En su dictamen sobre le primer informe, el Comité señaló, en particular, que la Comisión carecía de motivos suficientes para proponer la conservación de la Directiva 78/170/CEE de 13 de febrero de 1978 relativa a las prestaciones de los generadores de calor utilizados para calefacción de locales y producción de agua caliente en inmuebles no industriales nuevos o existentes, así

como al aislamiento de la distribución de calor y agua caliente en inmuebles nuevos no industriales⁽⁴⁾.

3.2.3.1. El Comité consideraba que, en efecto, los elementos de análisis aportados por la Comisión no permiten en modo alguno llegar a la conclusión de que esta directiva seguía siendo pertinente en el marco de la consecución del objetivo de uso racional de la energía y de los objetivos específicos que prevé alcanzar, tanto más cuanto era la propia Comisión la que subrayaba las lagunas originales y la aplicación muy variable que por este motivo habían realizado los Estados miembros.

3.2.3.2. El Comité lamenta que la Comisión no haya aportado, en el marco del presente informe, elementos adicionales de información que, en la actualidad, le permitiesen emitir un juicio con conocimiento de causa.

3.2.3.3. Por consiguiente, solicita a la Comisión que presente igualmente un informe justificativo sobre la aplicación de esta directiva y, en la medida en que se considere justificada su conservación en términos de plusvalía comunitaria, que presente propuestas que garanticen una aplicación uniforme en todos los Estados miembros y que aumenten su eficacia.

4. Observaciones complementarias

4.1. El Comité acoge favorablemente la intención manifestada por la Comisión de analizar cada dos años la legislación energética existente.

4.2. No obstante, el Comité propone, a fin de dar una mayor coherencia a este ejercicio y, en particular, de aumentar su pertinencia, que toda propuesta nueva vaya acompañada además de una ficha de impacto, como se hace en el caso de las PYME.

4.2.1. En este contexto, recuerda asimismo haber propuesto en su día que cualquier acto legislativo conllevase, cuando resultase oportuno, disposiciones por las que se derogasen los actos legislativos vigentes que por tanto resultan obsoletos.

4.2.2. Mediante la aprobación de dicho planteamiento, la Comisión contribuiría, no solamente a la realización del objetivo de racionalización de la legislación comunitaria cuyo objetivo es este tipo de ejercicio, sino también a una intensificación de la visibilidad y la coherencia de la acción comunitaria en el ámbito de la energía.

⁽¹⁾ DO nº L 145 de 13. 6. 1979, p. 7.

⁽²⁾ DO nº L 140 de 28. 5. 1976, p. 16.

⁽³⁾ DO nº C 212 de 22. 7. 1996, p. 77.

⁽⁴⁾ DO nº L 52 de 23. 2. 1978, p. 32.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen los principios relativos a la organización de controles veterinarios de los productos que se introduzcan en la Comunidad procedentes de países terceros» y
- la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifican las Directivas 71/118/CEE, 72/462/CEE, 85/73/CEE, 91/67/CEE, 91/492/CEE, 91/493/CEE, 92/45/CEE y 92/118/CEE por lo que se refiere a la organización de controles veterinarios de los productos que se introduzcan en la Comunidad procedentes de países terceros»⁽¹⁾

(97/C 66/12)

El 14 de junio de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Scully).

En su 340º Pleno celebrado los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 107 votos a favor, 1 en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. El Comité toma nota de la propuesta de la Comisión por la que se establecen los principios de la política de la Unión Europea sobre controles veterinarios de los productos de origen animal que se introduzcan en la Comunidad procedentes de terceros países, y en particular de que:

- ningún lote procedente de un tercer país podrá ser introducido en el territorio comunitario sin haber sido sometido a los controles veterinarios establecidos;
- todo lote deberá someterse a controles veterinarios efectuados por el personal de la autoridad competente bajo la responsabilidad del veterinario oficial para verificar que cumple los requisitos relativos a la salud de personas y animales;
- los controles veterinarios se efectuarán en los puestos de inspección fronterizos reconocidos situados en las inmediaciones del punto de entrada en el territorio de la Comunidad;
- cada lote irá acompañado de un certificado o documento veterinario u otro documento, según la naturaleza del producto, su destino, etc.: si los controles demuestran que los productos cumplen con la normativa comunitaria, éstos podrán circular libremente en el interior de la Comunidad.

2. El Comité expresa su satisfacción por la propuesta de la Comisión, pero considera que convendría especificar en el texto mismo de la Directiva, sin por ello remitir a la reglamentación aduanera específica, la competencia y la relación existente entre la actividad desempeñada por las autoridades aduaneras y la ejercida por las autoridades veterinarias. Convendría establecer explícitamente la obligación de ambas autoridades de cooperar

entre sí, y la atribución exclusiva de la vigilancia de las zonas y de los depósitos francos y aduaneros a la autoridad aduanera competente y no a la autoridad veterinaria, como prevé la propuesta de Directiva.

3. El Comité considera que:

- el control de identidad no debe ser considerado un control independiente, sino que debería entrar dentro del control físico;
- para los productos que lleguen a la frontera de la Comunidad, pero cuyo destino final no sea la Comunidad, deberán establecerse normas que garanticen tras el tránsito la salida real de tales productos del territorio comunitario;
- la localización del puesto de inspección fronterizo en «una zona designada o autorizada por las autoridades aduaneras» puede provocar considerables dificultades operativas y nuevos costes para el Estado miembro en el caso de que, en virtud de esta nueva disposición, resultase necesario destinar a otros fines las estructuras ya existentes y operativas, habida cuenta de que ya se han realizado importantes trabajos de adecuación de las estructuras ya existentes que, además, ya han sido reconocidas por los órganos comunitarios;
- no es oportuno que las informaciones sanitarias relativas a productos importados de terceros países circulen a través del sistema informatizado ANIMO, habida cuenta de que dicho sistema se refiere exclusivamente a productos objeto de intercambio intracomunitario. Para la introducción de productos procedentes de terceros países, la Unión Europea cuenta desde hace tiempo con el sistema análogo SHIFT.

⁽¹⁾ DO nº C 245 de 23. 8. 1996, p. 24.

4. El Comité está de acuerdo con la exigencia de especificar y mejorar la presentación de las disposiciones y aprovecha la ocasión para recomendar una vez más la

rápida codificación de las normas existentes, con el fin de aumentar la transparencia del texto y facilitar su comprensión para los usuarios.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se crea la Agencia Europea de Inspección Veterinaria y Fitosanitaria»⁽¹⁾

(97/C 66/13)

El 2 de agosto de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Nilsson).

En su 340º Pleno celebrado los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 82 votos a favor, 10 en contra y 14 abstenciones el presente Dictamen.

1. Propuesta de la Comisión

1.1. En su Propuesta de Reglamento, la Comisión proyecta la creación de una Agencia Europea de Inspección Veterinaria y Fitosanitaria.

1.2. La propuesta tiene como objetivo reforzar y consolidar la posición de la oficina actual, garantizar una mayor independencia a los inspectores de la Agencia, y permitir la realización de controles y peritajes sobre el terreno en los Estados miembros y en los terceros países. La Agencia se haría cargo de las tareas de la Comisión en materia de control y vigilancia.

1.3. La Comisión propone que la actividad de la Agencia se financie, sin que ello afecte a otros recursos con el 1 % de las cantidades que, de acuerdo con la legislación comunitaria, perciben los Estados miembros por los controles veterinarios.

1.4. Según la propuesta, la Agencia estaría gestionada por un consejo de administración en el que participarían un representante de cada Estado miembro y dos representantes de la Comisión, así como dos expertos científicos

nombrados por el Parlamento Europeo. El funcionamiento de la Agencia estaría bajo la autoridad de un Director con un mandato de cinco años.

2. Observaciones generales

2.1. Para el buen funcionamiento del mercado interior y la consolidación de la protección del consumidor es necesaria una autoridad fuerte, que funcione de manera satisfactoria y que cumpla una misión de control y vigilancia en materia veterinaria y fitosanitaria. Esta autoridad debe estar investida de plenos poderes que le permitan verificar que las directivas comunitarias son aplicadas razonablemente y controlar el respeto de las disposiciones existentes con respecto a terceros países.

2.2. Los problemas que han afectado a amplios sectores de la producción de carne bovina en la Unión Europea demuestran a todas luces la importancia de que la Comisión disponga de un instrumento de control y vigilancia tanto a escala comunitaria como con respecto a los terceros países. Para que exista una competencia leal en el mercado interior, es importante que todos los Estados miembros respeten y apliquen las directivas aprobadas por el Consejo.

2.3. Dada la situación actual, los recursos de que dispone la Oficina existente en estos momentos son insuficientes. Asimismo ha habido tendencias y tentati-

⁽¹⁾ DO nº C 239 de 17. 8. 1996, p. 9.

vas en el sentido de una limitación de las competencias de esta Oficina y de una reducción de sus capacidades económicas.

2.4. Por ello, es importante que la autoridad que se encargue del control reciba recursos suficientes a fin de poder funcionar de manera eficaz.

2.5. La propuesta de financiación es, por principio, absolutamente errónea por numerosas razones que se expondrán a continuación.

2.6. Convendría limitar el número de miembros del consejo de administración a fin de que éste pueda ejercer eficazmente sus funciones. Puede garantizarse la equidad entre los Estados miembros mediante una rotación de los mandatos entre los mismos.

2.7. Al Comité no se le han dado argumentos convincentes para que la Oficina existente se transforme en Agencia. Tampoco lo contempla el acuerdo del Consejo de 29 de octubre de 1993. El Comité considera que conviene reforzar la dotación de la oficina con más personal permanente, a menos que se demuestre de manera indudable que la creación de una agencia tendrá resultados mucho más satisfactorios para la salud pública, la protección del consumidor y la industria alimentaria.

3. Observaciones específicas

3.1. *Exposición de motivos de la propuesta*

3.1.1. El Comité aprueba el razonamiento que figura en la propuesta en lo que se refiere a las competencias y los principales ámbitos de actividad de la Agencia.

3.1.2. En cambio, el Comité desea señalar que la independencia administrativa y económica no vendrá dada por el modo en que la Agencia consiga los ingresos, sino por el modo en que se conciben las normas de la Agencia. Una financiación basada en la dependencia de las actividades de control que lleven a cabo los Estados miembros implica una inseguridad en la financiación y desequilibrios entre los Estados miembros y los operadores participantes.

3.1.3. El Comité considera que una condición para la creación de la Agencia es su financiación íntegra con medios presupuestarios, siguiendo el ejemplo de la Agencia Europea de Medio Ambiente, que es un organismo comparable.

3.1.4. El Comité quiere asimismo subrayar la importancia de que, al haberse transferido la actividad de este organismo a Irlanda, se haga lo posible para que no aparezca ni se desarrolle una administración correspondiente en el seno de la Comisión en Bruselas, lo que entrañaría un trabajo inútil por partida doble y crearía zonas de sombra en lo que se refiere a las competencias.

3.2. *Artículo 2, Objetivo*

3.2.1. El Comité considera que los productos alimentarios que se decida someter a un control deberían detallarse de manera explícita a fin de que engloben aquellos que se recogen en el anexo II del Tratado.

3.2.2. El Comité considera además que el objetivo de la Agencia debe ser asimismo el de proponer iniciativas a la Comisión y llamar la atención sobre las carencias existentes en su ámbito.

3.3. *Artículo 4, Consejo de Administración*

3.3.1. El Comité considera que el consejo de administración debería estar compuesto por representantes de los Estados miembros, expertos elegidos a propuesta de la Comisión y miembros de la Comisión, así como por representantes tanto de las organizaciones de consumidores como de los intereses de los productores.

3.3.2. El Comité considera asimismo que los dos científicos, especialistas en el ámbito de las ciencias veterinaria y fitosanitaria, que se propone nombrar, sean designados por el Parlamento Europeo a propuesta de la Comisión.

3.3.3. En cuanto a las cuestiones veterinarias, el Comité veterinario permanente sigue existiendo, al igual que el organismo correspondiente con competencias en materia fitosanitaria, y ambos órganos están formados por una representación de los Estados miembros amplia y significativa.

3.3.4. El consejo de administración debería estar limitado a diez miembros como máximo, de los cuales una mitad se encargaría del ámbito fitosanitario y la otra del ámbito veterinario. Los miembros serían propuestos por los Estados miembros, pero nombrados por la Comisión. Un orden de rotación establecido por acuerdo entre los Estados miembros permitiría hacer circular los mandatos entre sí.

3.3.5. El mandato debería tener una duración de dos años en lugar de tres, que es la duración que figura en la propuesta. Ello debería aplicarse también al presidente y al vicepresidente.

3.3.6. Se puede debatir la cuestión de si el Reglamento Interno del consejo de administración no debería ser aprobado por decisión de la Comisión a propuesta del consejo de administración.

3.3.7. El programa de trabajo también debería cubrir un periodo de dos años.

3.3.8. Conviene modificar el apartado 9, de manera que el informe anual se transmita también al Comité para consulta. El Comité es por naturaleza parte interesada ya que se compone sobre todo de representantes de los productores, consumidores y organizaciones profesionales afectadas.

3.4. *Artículo 5, El director*

3.4.1. Según el apartado 1, el mandato del director es de una duración de cinco años. Ello puede ser importante desde el punto de vista de la estabilidad, y continuidad y también para que el director no tenga que depender de problemas contingentes. En cambio, es importante ofrecer al consejo de administración la posibilidad de intervenir si la actividad de la Agencia no es gestionada de acuerdo con las normas establecidas.

3.5. Artículo 6, Presupuesto

3.5.1. El Comité defiende firmemente que la actividad de la Agencia sólo puede financiarse con medios presupuestarios. Por consiguiente, el apartado 3 de este artículo debe ser modificado en consecuencia.

3.5.2. El control de la aplicación y la puesta en marcha de la directiva en cuestión es un asunto común y debe ser objeto de una financiación común. En la actualidad, existen grandes diferencias en cuanto al alcance y la aplicación de los controles veterinarios de un Estado miembro a otro. Además, una financiación mediante deducciones entraña importantes problemas de control, así como costes importantes tanto para los Estados miembros como para la Comisión.

3.6. Artículo 17, Cláusula de revisión

3.6.1. Dado que el Comité propone una modificación del consejo de administración y un mandato de duración más breve, es conveniente hacer lo posible para que la elaboración del informe y la evaluación sobre la actividad de la Agencia tenga lugar antes de lo propuesto, o sea, cinco años. El plazo apropiado para la elaboración del informe debería ser de dos años como máximo, es decir, que se debería llevar a cabo al término del primer mandato.

3.6.2. Asimismo, en este artículo hay que añadir una disposición que establezca que el Comité también debe ser consultado, al mismo nivel que el Parlamento, sobre el informe que la Comisión elabore. El Comité tiene un claro papel que desempeñar porque está precisamente compuesto por diversas categorías socioprofesionales afectadas por esta actividad y que pueden proporcionar puntos de vista objetivos y válidos sobre la misma.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

La siguiente enmienda fue rechazada en el debate.

Punto 3.3.4

Sustitúyase el contenido de este punto por el siguiente texto:

«La mitad de los miembros del Consejo de Administración debería encargarse de la inspección fitosanitaria y la otra mitad de la inspección veterinaria. Todos ellos serían propuestos por los Estados miembros, pero nombrados por la Comisión.»

Resultado de votación

Votos a favor: 31, votos en contra: 59, abstenciones: 14.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/118/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1992, por la que se establecen las condiciones de policía sanitaria y sanitarias aplicables a los intercambios y a las importaciones en la Comunidad de productos no sometidos, con respecto a estas condiciones, a las normativas comunitarias específicas a que se refiere el capítulo I del Anexo A de la Directiva 89/662/CEE y, por lo que se refiere a los patógenos, de la Directiva 90/425/CEE»

(97/C 66/14)

El 11 de septiembre de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de noviembre de 1996 (Ponente: Sra. T. Ström).

En su 340º Pleno celebrado los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 106 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción y antecedentes de la propuesta de la Comisión

1.1. La Directiva 92/118/CEE contiene normas relativas a los requisitos de salud animal e higiene aplicables en los intercambios comerciales de productos de origen animal no sometidos a las disposiciones previstas por las normativas comunitarias específicas, particularmente en el capítulo I del Anexo A de la Directiva 89/662/CEE, sobre la carne fresca, los productos a base de carne y los derivados del huevo, etc.

1.2. La Directiva 92/118/CEE demuestra la necesidad de liberalizar los intercambios de productos de origen animal, pero habida cuenta del riesgo considerable de propagación de enfermedades al que están expuestos los animales se deben establecer disposiciones específicas para la comercialización de determinados productos de origen animal.

1.3. Ello supone un sistema de aprobación y control de las importaciones procedentes de terceros países. Determinados productos, sobre todo el cuero y las pieles no transformados y las pieles de ungulados, los huesos, cuernos, pezuñas, etc. con algunas excepciones, sólo serán importados a la Unión Europea a condición de que procedan de un país tercero que figure en una lista específica y de un establecimiento que cumpla unos requisitos concretos. Las autoridades de los países en cuestión deben ofrecer garantías que demuestren que respetan estas obligaciones. Los establecimientos deben figurar en una lista comunitaria.

2. Síntesis de la propuesta

2.1. La presente propuesta de modificación de la Directiva 92/118/CEE supone una cierta simplificación

de las normas actuales sobre importación. Ello significa, por ejemplo, que la obligación de establecer una lista comunitaria con los establecimientos de los terceros países no es válida para determinados productos que no se consideran productos alimentarios destinados al consumo humano o animal, los productos apícolas, los trofeos de caza, el estiércol semilíquido, la lana, etc., así como la miel. Basta con que las autoridades de los terceros países tengan constancia de los establecimientos productores.

2.2. En cuanto a otros productos como el suero, la sangre y sus derivados, los lácteos que no se destinan a la alimentación, los alimentos para animales de compañía, la grasa y la manteca de cerdo, bastará con que los establecimientos productores figuren en una lista establecida por el Comité veterinario permanente de conformidad con un procedimiento particular.

2.3. Además, la modificación propone que se establezcan disposiciones en materia de higiene, aplicables a la carne que no se ve afectada por requisitos específicos, particularmente la carne de reptil.

3. Observaciones específicas

3.1. En principio, el Comité no tiene nada que objetar a la acción de simplificación de esta directiva tan compleja.

3.2. El Comité considera, sin embargo, que la propuesta de modificación de la directiva no debería incluir el estiércol semilíquido no transformado procedente de las aves de corral. Para dicho producto, deberá haber siempre una lista comunitaria en función del riesgo patógeno elevado de dicho estiércol semilíquido (salmonela, peste aviar, enfermedad de Newcastle).

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se modifica el Anexo de la Decisión 93/383/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, relativa a los laboratorios de referencia para el control de biotoxinas marinas»

(97/C 66/15)

El 17 de octubre de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Staffan Nilsson).

En su 340º Pleno celebrado los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 102 votos a favor, 2 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1. Por las Directivas 91/492/CEE y 91/493/CEE del Consejo se fijan las normas sanitarias aplicables a la producción y puesta en el mercado de moluscos bivalvos vivos y productos pesqueros, especialmente en lo referente al control de las biotoxinas marinas.

1.2. Con arreglo a lo estipulado por la Decisión del Consejo 93/383/CEE, cada Estado miembro debe designar un laboratorio nacional de referencia que se encargue de la aplicación de las disposiciones y de la coordinación de la realización de los análisis. En un anexo de la Decisión figura una lista con los laboratorios de referencia designados por cada uno de los Estados miembros.

2. La propuesta de la Comisión

2.1. El Reino Unido ha comunicado a la Comisión que debido a un cambio de la situación tiene la intención de designar un nuevo laboratorio nacional de referencia. La Comisión, por consiguiente, propone modificar la Decisión del Consejo 93/383/CEE.

2.2. Al mismo tiempo, la Comisión propone modificar los artículos 5 y 6 de la Decisión para prever las eventuales modificaciones del anexo que en el futuro se puedan realizar tras recibir la notificación de un Estado miembro.

3. Observaciones

3.1. El Comité hace suya la propuesta de la Comisión de modificar el anexo de la Decisión del Consejo 93/383/CEE para tener en cuenta la decisión del Reino Unido de designar un nuevo laboratorio de referencia.

3.2. Asimismo, el Comité también hace suyas las modificaciones destinadas a permitir a la Comisión realizar los pertinentes cambios en el anexo cada vez que reciba la notificación de un Estado miembro sin necesidad de que el Consejo apruebe una decisión. Esta propuesta se atiene al principio de simplificación de la legislación de la UE y al de subsidiariedad, sobre el que debe asentarse la cooperación.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Las relaciones entre la Unión Europea y Canadá»

(97/C 66/16)

El 23 de noviembre de 1995, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre el tema «Las relaciones entre la Unión Europea y Canadá».

La Sección de Relaciones Exteriores, Política Comercial y Desarrollo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de octubre de 1996 (Ponente: Sr. Rodríguez García-Caro).

En su 340º Pleno de los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 89 votos a favor, 2 en contra y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Canadá y la Unión Europea comparten un importante patrimonio común (desde el punto de vista histórico, cultural, etc.) y mantienen desde siempre buenas relaciones. Además, Canadá es miembro del Grupo de los Siete (G7) y de la OTAN y, como tal, mantuvo tropas en territorio europeo hasta 1994. Canadá también desempeña un papel activo en las diferentes misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, como, por ejemplo, en el reciente conflicto de la antigua Yugoslavia.

1.2. En el marco de la consolidación de los acuerdos de la Ronda Uruguay y la creación de la Organización Mundial del Comercio, las relaciones transatlánticas experimentaron un desarrollo significativo en diciembre de 1995 en Madrid, con la adopción de una Declaración política y un plan de acción conjunta por la Unión Europea y los Estados Unidos. En la Cumbre europea de Madrid, celebrada tras este encuentro bilateral, el Consejo declaró que esperaba que otras democracias atlánticas compartiesen los objetivos del nuevo programa de trabajo transatlántico.

1.3. No obstante, cabe señalar que fue en realidad Canadá el que inició la reactivación del debate transatlántico a través de un informe sobre las relaciones entre Canadá y la nueva Europa, elaborado desde 1992 por el Subcomité de Comercio Exterior del Comité Permanente de Asuntos Exteriores y Comercio Exterior de la Cámara de los Comunes. En este informe se recomendaba el establecimiento de relaciones económicas más estrechas con Europa, incluido algún tipo de acuerdo de libre comercio. Por otra parte, tras varias declaraciones del entonces Ministro de Comercio Internacional, Roy Mac Laren, a favor del libre comercio, el Primer Ministro canadiense, Jean Chrétien, planteó —en un discurso pronunciado ante el Senado francés el 1 de diciembre de 1994— la posibilidad de celebrar un acuerdo de liberalización del comercio entre la Unión Europea y los países del TLC (Tratado de Libre Comercio de América del Norte). Sin embargo, este impulso se vio perjudicado por los desacuerdos en materia de pesca que surgieron entre la Unión Europea y Canadá en la primavera de 1995 y que provocaron un enfriamiento temporal de las relaciones bilaterales.

1.4. Tras la solución de la crisis de la pesca, la Comisión adoptó una Comunicación en la que precon-

zaba una profundización de las relaciones con Canadá, a fin de garantizar una mayor cooperación en cuestiones económicas, políticas y de seguridad. El 25 de marzo de 1996, el Consejo de Asuntos Generales pidió a la Presidencia y a la Comisión que entablaran conversaciones con el Gobierno canadiense con objeto de elaborar una Declaración política UE-Canadá y un plan de acción conjunta.

1.5. Pese al mantenimiento de intensas y numerosas conversaciones, la Unión Europea y Canadá no pudieron llegar a un acuerdo sobre la elaboración de una Declaración política y un plan de acción en la última Cumbre UE-Canadá celebrada en Roma el 27 de junio de 1996. El principal punto de desacuerdo fue la interpretación del concepto de extraterritorialidad, vinculado en parte a la cuestión de la pesca.

2. La situación política en Canadá

2.1. Canadá es un Estado federal constituido por dos territorios y diez provincias, de las cuales Ontario, Quebec y Columbia Británica son las tres principales. Las provincias tienen importantes competencias, por ejemplo, en materia de educación, sanidad, impuestos y regulación en diferentes ámbitos.

2.2. Canadá es una democracia parlamentaria (cuya soberana sigue siendo la reina de Inglaterra) dotada de una Cámara de los Comunes (elegida por un período de cinco años) y un Senado cuyos miembros son designados por el Primer Ministro. Asimismo, cada provincia dispone de una Asamblea legislativa y un primer ministro procedente del partido mayoritario.

2.3. El país está gobernado, desde las elecciones de noviembre de 1993, por Jean Chrétien, del Partido Liberal de Canadá. Chrétien volvió al poder después de dos mandatos ejercidos por el Partido Conservador de Canadá (Primer Ministro: Brian Mulroney). La oposición está constituida por el «Bloc Québécois» (partido representante de la tendencia independentista y cuyos miembros provienen exclusivamente de la provincia de Quebec) y el Partido de la Reforma (cuyos miembros provienen principalmente de la parte occidental del país y propugnan una importante reducción del papel del Estado).

2.4. Desde el punto de vista político, el acontecimiento más importante del año pasado fue el referéndum sobre la soberanía de Quebec, celebrado el 30 de octubre de 1995, cuyo resultado fue una victoria del «no» sobre el «sí» por un margen mínimo de 53 000 votos, con una participación de alrededor de 5 millones de votantes (el 50,6 % votó en contra y el 49,4 % a favor). Cabe señalar que el índice de participación en este referéndum fue notable (93,5 %) y que alrededor del 60 % de los Quebecueses de habla francesa votaron a favor del «sí». Quince años después del referéndum de 1980 (que había dado la victoria a los partidarios del «no» por una mayoría del 60 %) y poco más de un año después de la llegada al poder del partido quebequés a nivel provincial, este resultado está lejos de poner fin al debate y deja a la provincia de Quebec más dividida que nunca sobre la cuestión del acceso a la soberanía.

2.4.1. Como consecuencia de este referéndum se han producido dos cambios. En primer lugar, el Primer Ministro, Jean Chrétien, logró que la Cámara de los Comunes adoptara una moción por la que se reconoce a Quebec como sociedad distinta, concediéndole, al igual que a Ontario, Columbia Británica, la región occidental y las provincias marítimas, un derecho de veto sobre cualquier cambio constitucional que pueda producirse en el futuro, así como jurisdicción en materia de formación de la mano de obra. Estas medidas han sido criticadas por los independentistas de Quebec que, por una parte, cuestionan su puesta en práctica y, por otra, estiman que están lejos de satisfacer las reivindicaciones tradicionales de Quebec.

2.4.2. En segundo lugar, el referéndum provocó la dimisión del Primer Ministro de Quebec, Jacques Parizeau, y su sustitución por el líder carismático del «Bloc Québécois», Lucien Bouchard, que ha manifestado en términos inequívocos su deseo de conducir Quebec a la independencia y, por lo tanto, celebrar un nuevo referéndum más adelante. El Gobierno de Quebec tiene la intención de agotar su mandato (hasta 1999 o una fecha posterior) y organizar, en caso de ser reelegido, un nuevo referéndum en los próximos meses.

3. La situación económica y social en Canadá

3.1. Con una superficie de alrededor de 10 millones de km², Canadá es el segundo país más extenso del mundo, pero su población, concentrada a lo largo de la frontera estadounidense sobre una franja de alrededor de 250 km de ancho, sólo se eleva a 26 millones de habitantes. Canadá es la séptima economía mundial (con un PNB de 750 millardos de dólares canadienses en 1994). Dispone de grandes recursos naturales, diversos según las regiones, que han determinado el desarrollo de su economía. Alberta es el principal productor de petróleo y gas. La explotación minera está muy desarrollada en las provincias occidentales, mientras que la explotación forestal es importante en Alberta y Columbia Británica y la agricultura constituye la actividad principal en Saskatchewan. La pesca y la explotación minera son los recursos principales de las provincias marítimas. Ontario y Quebec, las dos provincias más ricas e industrializadas del país, se han especializado en la fabricación de productos manufactu-

rados (Ontario aporta alrededor del 40 % de la producción nacional). Columbia Británica también es una provincia altamente industrializada.

3.2. Durante los últimos años, Canadá ha padecido la crisis económica con una tasa de crecimiento negativa (-1,2 % en 1992). Sin embargo, en 1994 registró la tasa de crecimiento más elevada de los países del G7 (con un 4,6 %). En 1995, los esfuerzos encaminados a paliar el problema del déficit, la disminución del crecimiento en los Estados Unidos y la incertidumbre provocada por el referéndum de Quebec, ejercieron una influencia negativa sobre el crecimiento, cuya tasa se eleva a aproximadamente un 2 %.

3.3. La inflación se mantiene a un nivel bajo con una tasa del 2,2 % en 1995, gracias al compromiso contraído conjuntamente por el Banco de Canadá y el Gobierno a favor de la estabilidad de los precios, particularmente a través de la política de tipos de interés.

3.4. Uno de los principales problemas de Canadá se debe a su endeudamiento y a la importancia de los déficits públicos. La deuda pública federal ha pasado de 20 millardos de dólares en 1971 (19 % del PNB) a más de 545 millardos en marzo de 1995 (73 % del PNB); y si se añade la deuda acumulada por las provincias, la cifra resultante equivale al PNB. Actualmente, el 30 % de los gastos federales están destinados al pago de la deuda.

3.4.1. A fin de remediar esta situación, que supone una amenaza para el futuro del país, el Gobierno ha acometido el problema del déficit presupuestario por medio de la privatización de varias empresas públicas como Air Canada y Petro Canada, la reducción o supresión de una serie de programas de subvenciones, la disminución de las transferencias a los otros niveles de la administración y la reducción del número de empleados de la administración. Estas reformas han arrojado resultados esperanzadores en la medida en que el déficit presupuestario ha pasado de un 5 % del PNB en 1994/1995 a un 4,2 % en 1995/1996, contribuyendo a la consecución del objetivo del 3 % para el ejercicio fiscal de 1996/1997. Evidentemente, el objetivo a largo plazo consiste en equilibrar el presupuesto.

3.5. No obstante, el objetivo prioritario del Gobierno, según sus propias declaraciones, sigue siendo la lucha contra el paro. En efecto, a diferencia de su vecino del sur, desde hace varios años Canadá ha registrado una tasa de desempleo en torno al 10 % (10,4 % en 1994 y 9,6 % en 1995). La estrategia del Gobierno federal en este ámbito consiste principalmente en garantizar condiciones económicas favorables para reactivar la contratación de mano de obra en el sector privado, reduciendo el déficit público y los tipos de interés, así como en prestar apoyo a la innovación y a las pequeñas empresas y favorecer la expansión del comercio exterior de Canadá. El cuarto pilar de la acción gubernamental es la reforma de los programas sociales y, en particular, del programa de seguro de desempleo que ha pasado a denominarse programa de seguro de empleo. Este último hace mayor hincapié en la reinserción en el mercado laboral, garantizando un mayor apoyo a las personas y a las familias de bajos ingresos.

3.6. Las repercusiones de los recortes presupuestarios sobre la población, unidas a la incertidumbre económica ocasionada por la mala situación del empleo y la falta de una concertación y un diálogo social institucionalizado, explican la existencia de cierto malestar social en Canadá. Aunque los sondeos demuestran que la mayoría de la población está a favor de los esfuerzos encaminados a reducir los déficit, la propuesta del Gobierno federal de reformar el seguro de desempleo en un sentido más restrictivo ha dado lugar a numerosas protestas. Aún más elocuente es el movimiento social que ha desencadenado la aplicación de la política del nuevo Primer Ministro conservador de la provincia de Ontario, Mike Harris, consistente, entre otras cosas, en reducir la ayuda social y las subvenciones a los municipios y racionalizar el sistema sanitario.

3.7. Frente a los mismos problemas financieros, y antes de adoptar decisiones difíciles, el Gobierno de Quebec optó por una solución diferente: estableció un proceso de concertación (llamado «Oser choisir ensemble») con el conjunto de los representantes de la sociedad quebequesa, con el fin de llegar a un acuerdo sobre la reforma de la fiscalidad y la reactivación del empleo. En la primera Conferencia sobre el futuro social y económico de Quebec (celebrada en marzo de 1996), se llegó a un acuerdo sobre el objetivo de la supresión del déficit público en el año 2000. En otoño (octubre de 1996) se organizará un segundo foro con el fin de elaborar un nuevo pacto social. Posteriormente, es probable que los organismos de concertación creados a tal efecto sigan en funcionamiento durante un período por determinar.

3.8. *Los medios económicos y sociales de Canadá*

Las empresas

3.8.1. El Consejo canadiense de empresarios es el principal portavoz de las grandes empresas canadienses en materia de política pública en Canadá y el extranjero. Este Consejo está integrado por dirigentes de 150 empresas canadienses de primer orden. Estos últimos representan a cada uno de los grandes sectores de la economía y son responsables de la mayor parte de las inversiones, exportaciones, formación profesional e investigación y desarrollo del sector privado canadiense. El Consejo ha sido un ferviente partidario del acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos y de su ampliación a México.

3.8.2. La Cámara de Comercio de Canadá, la Asociación de fabricantes de Canadá (con sus diferentes representaciones provinciales) y la Federación canadiense de la empresa independiente también representan al entorno patronal de Canadá. Además, existen algunas representaciones provinciales como, por ejemplo, el Consejo del empresariado de Quebec.

Los sindicatos

3.8.3. El Congreso del trabajo de Canadá (CTC) con su componente quebequés, la Federación de trabajadores y trabajadoras de Quebec (FTQ), constituye, el principal sindicato de Canadá (la Federación canadiense del trabajo es el segundo sindicato en importancia). Este sindicato reagrupa a numerosas federaciones presentes en varios sectores de la economía. Además, el Congreso del trabajo de Canadá mantiene vínculos muy estrechos con el Nuevo Partido Democrático de Canadá y numerosos movimientos asociativos, como grupos feministas y ecologistas.

3.8.4. El CTC ha denunciado el deterioro de la situación social en Canadá y se ha expresado virulentamente en contra del acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos y el TLC. Aunque el CTC está representado en todo el territorio canadiense, así como en Quebec a través de la FTQ, en esta última provincia existe otro sindicato de vocación general, a saber, la Confederación de sindicatos nacionales (CSN).

3.8.5. Canadá carece de la misma tradición de Europa en materia de concertación social. La negociación colectiva suele desarrollarse a nivel empresarial, a excepción de algunos sectores como el del automóvil. No obstante, durante los últimos años se han creado algunos consejos sectoriales, integrados por los interlocutores sociales, con el fin de «salvar los muebles».

Las organizaciones de agricultores

3.8.6. La Federación canadiense de la agricultura (FCA) está compuesta por organizaciones agrícolas provinciales y varias asociaciones de productores especializados (cereales, avicultura, ganadería, productos lácteos, etc.). La FCA se ve obligada a reconciliar en su seno los intereses fuertemente contradictorios, por una parte, de los productores de cereales del oeste, muy competitivos y centrados en la exportación, y, por otra, de los productores de huevos, que disponen de un mercado muy protegido y un sistema de gestión de la oferta.

Las organizaciones de consumidores y otras agrupaciones de ciudadanos

3.8.7. La Asociación de consumidores de Canadá es la única organización de estas características a nivel nacional. Esta Asociación ejerce una influencia considerable debido al alto grado de sensibilización de los consumidores canadienses, pero carece de recursos suficientes.

3.8.8. Independientemente del movimiento de consumidores, también existen otras agrupaciones de ciudada-

nos, especialmente en el ámbito del medio ambiente en el que los Canadienses se muestran particularmente activos. Además, se ha desarrollado —sobre todo en Quebec— un sector denominado «sector comunitario», que tiende a aumentar la participación de los ciudadanos en numerosos ámbitos de la economía social (salud y servicios sociales, educación, formación, cultura, etc.).

4. El comercio exterior de Canadá

4.1. Con más del 30 % de su PNB vinculado a sus exportaciones, el crecimiento de Canadá depende en gran medida del exterior y del comercio internacional. A esto se debe, entre otras cosas, el papel particularmente activo que siempre ha desempeñado en el seno del GATT y actualmente en la OMC.

4.2. Dotado de importantes recursos naturales, las principales exportaciones de Canadá son el trigo, el petróleo crudo, la madera, la pasta de papel, el papel y los metales. Canadá es un importante exportador de productos de la industria del automóvil, debido principalmente a la existencia de un antiguo pacto con los Estados Unidos en el sector automovilístico (que eximía al comercio bilateral de esta industria de derechos de aduana). También exporta un volumen considerable de equipos de telecomunicaciones, aviones y material ferroviario. Por otra parte, los productos acabados, la maquinaria y los bienes de equipo, los productos electrónicos y los bienes de consumo son las principales importaciones. En 1995, bajo el impulso de un fuerte crecimiento de las exportaciones como consecuencia de la reactivación económica en los Estados Unidos, el saldo comercial canadiense registró un superávit récord de 28,3 millardos de dólares.

4.3. El comercio exterior canadiense tiene un fuerte desequilibrio, en el sentido de que la mayor parte de los intercambios se realizan con los Estados Unidos. En efecto, el 70 % de sus importaciones provienen de los Estados Unidos y más del 80 % de sus exportaciones están dirigidas a este país. Estos porcentajes han experimentado un aumento durante los últimos años debido a la entrada en vigor de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos en 1989. En aquel momento, la principal motivación de Canadá era lograr cierta seguridad frente al auge del proteccionismo estadounidense.

4.4. El 1 de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), firmado por Canadá, los Estados Unidos y México. Los principales objetivos del TLC son suprimir los aranceles aduaneros y la mayoría de las barreras no arancelarias a lo largo de un período de diez años, liberalizar el movimiento de las inversiones y crear un mecanismo de composición de litigios en materia de antidumping y derechos compensatorios.

4.5. Por otra parte, a fin de buscar una solución a la falta de interés de los Estados Unidos en admitir a Chile en el TLC, Canadá entabló negociaciones a principios de 1996 con vistas a la celebración de un acuerdo de libre comercio con ese país. Además, como miembro de la Cooperación económica de Asia-Pacífico (APEC) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), Canadá se ha sumado a los esfuerzos de liberalización del comercio emprendidos en el seno de ambas organizaciones.

5. Las relaciones entre la Unión Europea y Canadá son buenas...

5.1. En 1976, a iniciativa del entonces Primer Ministro Pierre-Elliott Trudeau, Canadá firmó un acuerdo marco de cooperación económica con las Comunidades Europeas. Este acuerdo incluía un compromiso de las partes contratantes para aumentar y diversificar sus intercambios comerciales, desarrollar la cooperación económica y fomentar y facilitar la creación de empresas conjuntas.

5.1.1. Considerado a finales de la década de los setenta como una etapa importante en el desarrollo de las relaciones entre Canadá y las Comunidades Europeas, este acuerdo no surtió los efectos deseados desde el punto de vista comercial y no pudo impedir la aparición de controversias. No obstante, el acuerdo contribuyó al establecimiento de un diálogo estructurado sobre cuestiones económicas y comerciales a través del Comité mixto de cooperación y varios grupos de trabajo (comercio e inversiones, telecomunicaciones y tecnologías de la información, minerales y metales, y derivados de la madera y del papel).

5.2. Los intercambios entre la Unión Europea y Canadá se realizan con arreglo a la cláusula de nación más favorecida. De los países que mantienen relaciones comerciales con la Unión Europea, Canadá ocupa el noveno puesto, mientras que la Unión Europea es el segundo en importancia para Canadá. En 1994, los quince Estados miembros de la Unión Europea importaron productos canadienses (bienes y servicios) por valor de 12,1 millardos de ecus y las exportaciones se elevaron a 13,2 millardos.

5.2.1. Durante los últimos años, el comercio entre la Unión y Canadá ha experimentado cierto estancamiento (por lo que se refiere a bienes, no a servicios) debido a la coyuntura económica general y desde luego al efecto de los acuerdos preferenciales sobre los intercambios. En 1994, las exportaciones de los Doce a Canadá representaban el 1,75 % del conjunto de las exportaciones (frente a un 2,23 % en 1990) y las importaciones procedentes de Canadá constituían el 1,7 % del total (frente a un 2,05 % en 1990).

5.2.2. La maquinaria, los equipos de transporte, los productos manufacturados y los productos químicos son las principales exportaciones de la Unión Europea a Canadá. Las principales importaciones de la Unión Europea son la pasta de madera, los aviones, el aluminio, el papel de periódico y la madera de construcción. El Reino Unido y Alemania son los Estados miembros que mantienen las relaciones comerciales más intensas con Canadá.

5.3. Si bien es cierto que las relaciones comerciales siguen siendo algo decepcionantes, los intercambios son, por el contrario, más satisfactorios desde el punto de vista de las inversiones extranjeras. En efecto, el volumen de las inversiones directas canadienses en la Unión Europea sobrepasa los 15 millardos de ecus. La Unión Europea es el segundo destino por orden de importancia

(después de los Estados Unidos) para las inversiones extranjeras canadienses, y su participación se elevó a un 20 % en 1994, frente a un 12,5 % en 1985. El volumen de las inversiones extranjeras de la Unión Europea en Canadá se eleva a alrededor de 20 millardos de ecus. La Unión Europea es el segundo inversor en Canadá por orden de importancia, con un 20 % del total.

5.4. En el terreno político, las relaciones entre la Unión Europea y Canadá se rigen por el marco fijado en la Declaración Transatlántica de noviembre de 1990. A semejanza de lo acordado con anterioridad por la Unión y los Estados Unidos, esta Declaración Transatlántica expone los objetivos y los problemas comunes, así como la necesidad de reforzar la cooperación en ámbitos como la ciencia, la economía y la cultura. La Declaración de 1990 establece contactos regulares al más alto nivel, principalmente entre el Presidente en ejercicio del Consejo, el Presidente de la Comisión y el Primer Ministro de Canadá. El mecanismo introducido en 1990 ha funcionado relativamente bien y ha permitido consolidar un diálogo permanente tanto a nivel político como a nivel de la administración.

6. ... aunque existe una serie de problemas

6.1. Las relaciones bilaterales siguen viéndose perturbadas por una serie de problemas que a veces dan lugar a periodos de gran tensión.

6.2. Sin duda alguna, el problema de la pesca es el más conocido desde la crisis que se produjo recientemente, en la primavera de 1995, debido a la captura del fletán negro en aguas internacionales. Desde hace varios años, las relaciones bilaterales se han visto deterioradas por esta cuestión. En 1981 se firmó un acuerdo después de cuatro años de negociaciones. En diciembre de 1992 se firmó un nuevo acuerdo con el fin de encontrar una solución satisfactoria para la conservación, la óptima utilización y la gestión racional de los recursos pesqueros de la zona de regulación de la NAFO (Organización de la Pesca del Atlántico Noroccidental) y de las aguas canadienses.

A este respecto, Canadá no ha ratificado el Memorándum de Entendimiento derivado de dicho Acuerdo, lo que origina un perjuicio al sector pesquero comunitario, principalmente en lo que se refiere a:

- a) autorizar a los barcos de pesca de la Unión Europea a entrar en puertos canadienses y a utilizar sus instalaciones;
- b) poner a disposición de la UE los excedentes de pesca declarados por Canadá en su zona económica exclusiva, teniendo en cuenta el interés que la UE ha manifestado siempre, en caso de excedentes, por ciertas especies;

- c) autorizar a los barcos de la UE a participar con empresas canadienses en acuerdos comerciales concluidos en el marco de programas de desarrollo y otros programas de pesca.

6.2.1. Durante la crisis de 1995, la Unión condenó las medidas ilegales tomadas por los canadienses, concretamente el apresamiento en aguas internacionales de un buque pesquero español, violando así normas fundamentales y universalmente aceptadas del Derecho Internacional, y la aplicación unilateral de una moratoria para la pesca del fletán en la zona de la NAFO. Tras un periodo de gran tensión, se llegó a un acuerdo el 16 de abril de dicho año.

6.2.2. El acuerdo de abril de 1995, aceptado en septiembre por los otros doce miembros de la NAFO, zanja la cuestión de la atribución de las cuotas pesqueras para 1996 y establece nuevas medidas de conservación y control. Además, en junio de 1996, los buques pesqueros de la Unión Europea volvieron a ser admitidos en los puertos canadienses.

6.2.3. Aunque haya disminuido la tensión experimentada a principios de 1995, la cuestión no ha sido zanjada de forma definitiva. En efecto, Canadá se enfrenta con una fuerte disminución de sus recursos pesqueros, con consecuencias económicas para la población de Terranova y una dimensión de política interior que dificulta cualquier compromiso a largo plazo. Además, tras el apresamiento de su buque de pesca, España interpuso un recurso contra Canadá ante el Tribunal Internacional de Justicia. La espera de la sentencia del Tribunal (prevista para finales de 1997) hace que cualquier compromiso por parte de Canadá (que podría obrar en detrimento de su causa) sea de carácter hipotético.

6.3. La cuestión de la utilización de cepos también plantea una serie de problemas. El Reglamento (CEE) nº 3254/91 del Consejo prohíbe la utilización de cepos en la Unión Europea a partir del 1 de enero de 1995. A partir de esa fecha queda también prohibida la importación de pieles y de productos derivados procedentes de países en los que no esté prohibida la utilización de cepos o en los que se utilicen técnicas de captura que no satisfagan los criterios internacionales en materia de protección de los animales.

6.3.1. En 1995, Canadá disfrutó de una moratoria en la aplicación de esta normativa. En efecto, Canadá se opone a su aplicación basándose en el argumento de que sus poblaciones indígenas, en particular el pueblo Inuit, depende en gran medida del comercio de pieles. La cuestión vuelve a plantearse debido a la falta de una normativa internacional fijada por la Organización Internacional de Normalización (ISO) o de resultados tangibles del grupo de trabajo constituido por la Unión Europea, Canadá, los Estados Unidos y Rusia. En su Dictamen sobre la propuesta de Reglamento del Consejo de aplazar durante un año más la aplicación del Reglamento de 1991, el Comité expresa su preocupación debido a que la Comisión no hace suficiente hincapié en

la definición de procedimientos de control destinados a garantizar la utilización de técnicas de captura no cruel. Además, el CES pide:

- que se establezca un calendario vinculante de negociaciones con terceros países;
- que la Comisión aborde la cuestión de la asistencia técnica a las poblaciones que utilizan técnicas de caza tradicionales, a fin de que acepten desarrollar técnicas de captura no cruel;
- que en el marco de las negociaciones se inserte una cláusula de transparencia a fin de que los productos importados estén acompañados de una declaración relativa a los métodos de captura y sacrificio, en la que figure también el lugar de captura del animal;
- que, de una manera más general, la Comisión se comprometa a modificar los acuerdos vigentes con terceros países y a negociar los futuros acuerdos insertando una cláusula de compromiso común y de cooperación para fomentar la protección del medio ambiente.

6.4. Algunas controversias en el ámbito de la agricultura, particularmente en lo relativo a productos como el trigo, la carne de vacuno deshuesada y las pastas alimentarias, se han solucionado en el marco de las negociaciones destinadas a paliar las consecuencias negativas que ha tenido la ampliación de la Unión para Canadá (apartado 6 del artículo 24 de las normas de la OMC).

6.5. Subsisten otros problemas, como la presencia de nematodos en la madera de pino y la existencia de grandes claros en los bosques canadienses, con las consiguientes protestas europeas, así como las denominaciones de vinos y bebidas alcohólicas y las prácticas comerciales de las organizaciones provinciales de venta de productos alcohólicos.

7. La búsqueda de un nuevo impulso para las relaciones entre la Unión Europea y Canadá

7.1. El Comité Económico y Social acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión sobre Canadá. En su opinión, no puede concebirse una relación transatlántica completa y equilibrada sin la plena participación de Canadá.

7.2. El Comité considera necesario reconocer la especificidad de Canadá, que en cierta forma se encuentra a medio camino entre lo que algunos llaman el modelo estadounidense y el europeo. Además, el Comité Económico y Social considera igualmente indispensable tener en cuenta en las relaciones bilaterales la diversidad interna de Canadá y, en particular, la coexistencia de dos comunidades, una anglófona y otra francófona.

7.3. El Comité está de acuerdo con la Comisión y el Consejo en que la analogía entre los problemas planteados en las relaciones entre la Unión Europea y los Estados Unidos, por un lado, y en las relaciones entre la Unión Europea y Canadá, por otro, induce a

adoptar un enfoque idéntico en ambos casos en el plano del procedimiento. En otras palabras, no se requiere un nuevo marco institucional. Al igual que la Comisión, el Comité reconoce que dicho enfoque debe diseñarse a medida, en función de la escala y la especificidad de las relaciones entre la Unión Europea y Canadá. Sin embargo, el Comité, tras observar que la mayoría de los contenciosos no se han tenido en cuenta en la elaboración del plan de acción entre la Unión Europea y los Estados Unidos, estima que el plan de acción con Canadá no debería ignorar los litigios bilaterales.

7.4. El Comité lamenta que en la Cumbre de Roma no se hayan podido llevar a buen término las conversaciones relativas a un plan de acción entre la Unión Europea y Canadá. El Comité pide a la Presidencia del Consejo y a la Comisión que vuelvan cuanto antes a entablar conversaciones con Canadá sobre el plan de acción, a fin de mantener el impulso dado a principios del verano. El Comité recomienda que se mantenga una postura firme en relación con la interpretación del concepto de extraterritorialidad por parte de Canadá, interpretación que varía según se aplique a los efectos de la Ley Helms-Burton o al apresamiento de un buque extranjero en aguas internacionales, que es, en efecto, inaceptable por razones evidentes de principio.

7.5. No obstante, sin dejar de mantener una postura firme en relación con el respeto de los principios y la normativa internacionales, sería conveniente evitar que la consecución de un acuerdo sobre el plan de acción esté sujeta a una resolución definitiva del contencioso sobre la pesca. Además, el Comité estima que la falta de un plan de acción no debe perjudicar ni la continuación de las actuales negociaciones sobre ciertas cuestiones ni el inicio de conversaciones sobre otros temas.

7.6. Según la Comunicación de la Comisión, el plan de acción negociado entre la Unión Europea y Canadá está compuesto por cuatro partes principales: política exterior y de seguridad, problemas transnacionales, comercio, cooperación e inversión y una parte dedicada a profundización y ampliación del diálogo entre la Unión Europea y Canadá.

8. Política exterior y de seguridad

8.1. En la Comunicación de la Comisión se señala que:

«el papel, cada vez más importante, que desempeña la Unión Europea a nivel mundial y el lugar que ocupa Canadá en la vanguardia de la escena internacional, así como los valores comunes que comparten, exigen el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación entre ambas partes en determinados ámbitos de la política exterior».

Asimismo, se mencionan algunos ámbitos que podrían ser objeto de una mayor cooperación, como la seguridad euroatlántica, los derechos humanos en los Nuevos Estados Independientes (NEI) y la reforma y el fortalecimiento de las Naciones Unidas.

8.2. También se ha previsto una cooperación más estrecha en relación con los objetivos humanitarios. A este respecto cabe señalar que, desafortunadamente, las medidas encaminadas a reducir el déficit presupuestario del Estado han afectado en particular a los programas de ayuda pública al desarrollo en Canadá, ya que éstos han descendido de 3 millardos de dólares a 2,2 millardos durante los tres últimos años. Sin embargo, la Unión Europea y Canadá comparten preocupaciones comunes en materia de ayuda humanitaria y contribuyen con una parte sensiblemente equivalente de su PNB (0,4 %) a la ayuda al desarrollo. El Comité insta a la Comisión a que desarrolle la cooperación con Canadá en estos importantes ámbitos. La coordinación de las acciones podría verse favorecida por la creación de una estructura de coordinación e intercambios de personal entre la Comisión y el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional.

8.3. El Comité ha expresado en repetidas ocasiones su preocupación por el aumento de la pobreza en África y el aislamiento de este continente. Canadá comparte esta preocupación, ya que África (con un 44 %) es el principal destinatario de su ayuda pública al desarrollo, y, por lo tanto, podrían contemplarse acciones comunes en la materia.

9. Problemas transnacionales

9.1. Justicia y asuntos de interior

9.1.1. La Comunicación de la Comisión señala que desde la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, y en particular del Título VI sobre la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior, muchos terceros países, entre ellos Canadá, se han interesado por colaborar activamente en estos ámbitos con la Unión Europea. Entre los temas mencionados que podrán ser objeto de cooperación figuran cuestiones como la inmigración y el derecho de asilo, los problemas relacionados con la delincuencia internacional organizada, el tráfico de drogas y el blanqueo de capitales, la lucha contra el terrorismo y la inmigración clandestina.

9.1.2. El Comité comparte plenamente estas preocupaciones. No obstante, expresa su convencimiento de que no podrá establecerse una cooperación transatlántica eficaz, indispensable para afrontar estos desafíos mundiales, mientras no se refuerce la capacidad de la Unión Europea para adoptar una postura única sobre estas cuestiones. Este aspecto figura entre las cuestiones que convendría abordar en la Conferencia Intergubernamental.

9.2. Medio ambiente

El Comité está a favor de una cooperación más estrecha con Canadá en el ámbito de la política de medio ambiente, sector en el que ha acumulado una experiencia significativa. La Unión Europea y Canadá podrían dar

un impulso a los acuerdos internacionales en materia de medio ambiente por medio de una acción conjunta. A modo de ejemplo, a diferencia de los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea han adoptado un planteamiento similar en materia de etiquetado ecológico, lo cual justificaría una profundización del diálogo y la búsqueda de soluciones comunes.

10. Comercio, cooperación e inversiones

10.1. Multilateralismo

10.1.1. El Comité recuerda su compromiso a favor del multilateralismo y la consolidación de la Organización Mundial del Comercio. A este respecto, acoge favorablemente que se haya previsto entablar conversaciones con Canadá para abordar las cuestiones no ultimadas en la Ronda Uruguay, como la contratación pública, las negociaciones en materia de inversiones extranjeras directas y el nuevo contexto de la política comercial.

10.2. El contexto transatlántico

10.2.1. Los dirigentes canadienses han propuesto, en varias ocasiones, entablar conversaciones sobre la firma de un acuerdo de libre comercio transatlántico o incluso un acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y Canadá. El Comité reconoce que estas propuestas tuvieron el gran mérito de provocar una reflexión común sobre esta cuestión. Sin embargo, al igual que la Comisión, el Comité estima que esta iniciativa es prematura ya que no sólo podría tener consecuencias nefastas para la consolidación de lo conseguido en los acuerdos de la Ronda Uruguay, sino que podría enfrentarse con grandes dificultades en su realización. Además, cabe señalar el nivel relativamente bajo y estancado de los intercambios comerciales entre la Unión Europea y Canadá y la orientación sumamente norteamericana de la economía canadiense, que no podrá ser alterada por ningún tipo de acuerdo, aunque sea de libre comercio.

10.2.2. El Comité propone que Canadá y la Unión Europea estudien conjuntamente la forma de facilitar los intercambios de bienes y servicios, así como la reducción, o incluso la supresión, de las barreras arancelarias y no arancelarias. Asimismo, pide a la Comisión que le mantenga informado sobre la evolución de este estudio y sus resultados y que también estudie la forma de desarrollar y facilitar las inversiones sobre todo por lo que se refiere a las pequeñas y medianas empresas. No obstante, el Comité plantea la cuestión del paralelismo entre este estudio y el que la Unión se ha comprometido a realizar con los Estados Unidos sobre el mismo tema. Además, el Comité se pregunta por la ausencia del término «nuevo mercado transatlántico» en la definición de la política relativa a Canadá, habida cuenta de que se trata de uno de los aspectos importantes de la colaboración acordada con los Estados Unidos. Una vez más, el Comité hace hincapié en la necesidad de una profunda reflexión sobre una estrategia conjunta en relación con los tres países miembros del TLC.

10.3. Comercio bilateral

10.3.1. Las relaciones comerciales bilaterales entre la Unión Europea y Canadá han sido objeto de numerosas controversias, algunas capaces de provocar serios conflictos. Recientemente se zanjaron algunos de estos problemas, aunque subsiste la posibilidad de que surja algún conflicto. Cabe señalar que muchas de estas controversias están relacionadas con discrepancias en cuanto a las preocupaciones medioambientales de unos y otros. Éste es, o ha sido, el caso de las crías de foca, la pesca, el comercio de productos forestales o la utilización de cecos. A este respecto, el Comité pide que se otorgue mayor importancia a la búsqueda de un diálogo sobre las cuestiones medioambientales y su relación con el comercio.

10.3.2. El Comité acoge favorablemente la intención de la Comisión de encontrar la forma de evitar que vuelva a producirse este tipo de problemas por medio de una utilización más eficaz de los mecanismos diseñados para detectar los signos precursores de una controversia. Sin embargo, el Comité lamenta que, al parecer, esta propuesta sólo tenga por objeto reforzar los mecanismos existentes, que están lejos de haber demostrado su eficacia en el pasado. El Comité ya ha solicitado en varias ocasiones la creación de un «sistema de prevención de conflictos». Por otra parte, advirtiendo que la mayoría de las controversias bilaterales se han producido como consecuencia de las acciones de grupos de interés en Europa o en Canadá, el Comité propone ampliar el diálogo transatlántico a estos grupos a fin de integrarlos en un mecanismo de prevención de controversias.

10.4. Cooperación en materia de reglamentación

10.4.1. El Comité suscribe el planteamiento de la Comisión, cuyo objetivo consiste en dar prioridad a la cooperación en materia de reglamentación con el fin de favorecer el comercio.

10.4.2. El Comité apoya la propuesta de concluir cuanto antes un acuerdo sobre el reconocimiento mutuo de las normas y la evaluación de conformidad (en la que se inscriben los procedimientos de certificación y de pruebas). Por otra parte, el Comité reitera su llamamiento a favor de la plena utilización de las normas internacionales. Es importante que todos los grupos de interés afectados participen en el proceso de fijación de normas.

10.4.3. Actualmente se hallan en marcha negociaciones encaminadas a firmar acuerdos en los ámbitos de la política de competencia y de la cooperación aduanera. Además, el Comité pide que se refuerce la cooperación en materia de servicios financieros a fin de facilitar el acceso a los mercados.

10.4.4. Este aumento de la cooperación en materia de reglamentación debería tener un alcance más amplio, es decir, debería implicar la consulta a los grupos de interés afectados por estas políticas de reglamentación. La consulta no sólo debería englobar los intereses comerciales, sino también las organizaciones sindicales, las asociaciones de consumidores y las organizaciones no gubernamentales.

10.5. Cooperación en materia de política de empleo y política social

10.5.1. La promoción de los ámbitos de interés común relacionados con la política de empleo y la política social es uno de los objetivos de la revitalización de las relaciones con Canadá. El cotejo de la experiencia y los puntos de vista en materia de lucha contra el paro, de creación de empleo, relaciones entre el empleo y las nuevas tecnologías, formación profesional y educación y formación permanentes, sanidad o protección de los regímenes sociales podría resultar sumamente beneficioso. En particular, cabe señalar que Canadá y la Unión Europea se enfrentan en estos momentos con problemas de una gran similitud.

10.5.2. En este contexto, el Comité recomienda ampliar el diálogo a los interlocutores sociales en vez de limitarlo a las administraciones. Habida cuenta de su gran experiencia en estos ámbitos, podría ser útil la participación del propio Comité en estos intercambios encaminados a favorecer el desarrollo de una mayor comprensión mutua y, a ser posible, la búsqueda de soluciones comunes.

11. Ampliación y profundización del diálogo

11.1. La parte final de la estrategia de la Comisión consiste en ampliar el diálogo transatlántico a nuevos interlocutores procedentes del mundo de los negocios y de la sociedad civil y a nuevos ámbitos como la educación, la cultura y las ciencias. Huelga decir que el Comité suscribe plenamente este objetivo. En su Dictamen sobre las relaciones entre la Unión Europea y los Estados Unidos, el Comité ya señaló que:

«La cooperación transatlántica entre medios económicos y sociales como consecuencia del diálogo comercial que se está fomentando en la actualidad podría contribuir a profundizar un diálogo que hasta el momento ha sido entablado, en gran parte, por un grupo relativamente reducido de expertos procedentes de los medios políticos y de los medios interesados en la seguridad.»

11.2. Por consiguiente, se propone instaurar un diálogo empresarial, inspirado en el diálogo entablado con los Estados Unidos. Además, el Comité se congratula de que también se aborden asuntos como el desarrollo de actividades de cooperación en el ámbito del acuerdo bilateral en materia de ciencia y tecnología, firmado recientemente, y el acuerdo sobre los programas comunes en el marco de la sociedad de la información, especialmente por lo que se refiere a la utilización de técnicas multimedia en los ámbitos de la educación y de la cultura.

11.3. Por otra parte, el Comité acoge favorablemente la propuesta encaminada a examinar conjuntamente los problemas relacionados con la política regional, ya que en este ámbito la Unión Europea y Canadá se enfrentan con retos similares.

11.4. Además, el Comité recomienda la plena utilización de los mecanismos de cooperación, creados a raíz del reciente acuerdo sobre la enseñanza superior y la formación profesional, aunque se pregunta si las condiciones de participación establecidas por este acuerdo (como, por ejemplo, el requisito de proceder de las instituciones de dos Estados miembros distintos y de dos provincias distintas) no son demasiado restrictivas. Por otra parte, el Comité pide que se establezca cuanto antes un sistema de reconocimiento mutuo de estudios y diplomas universitarios.

11.5. El Comité pide que se amplíe el diálogo entre la Unión Europea y Canadá a los grupos de interés de ambos lados del Atlántico. En efecto, a fin de que la participación en el diálogo bilateral sea lo más completa posible, sería conveniente garantizar la participación de los grupos que representan a los trabajadores, los agricultores, los consumidores y las organizaciones medioambientales. Podría entablarse un diálogo constructivo sobre numerosas cuestiones como, por ejemplo:

- los problemas de política económica y monetaria;
- el fomento del desarrollo sostenible, la ayuda pública al desarrollo y la situación de África;
- el cotejo de las experiencias y las políticas en materia de creación de empleo, formación profesional, sanidad y servicios sociales;

- la política de protección del medio ambiente y los vínculos entre el comercio y el medio ambiente;
- la información y protección de los consumidores;
- las diferencias entre las políticas agrícolas, las reducciones mutuas de las subvenciones y la contribución de la agricultura a la protección del medio ambiente;
- el cotejo de las experiencias en materia de política regional;
- las iniciativas innovadoras emprendidas por las ONG y los ámbitos y modalidades de participación de la sociedad civil;
- los intercambios culturales y los contactos entre los jóvenes.

11.6. Habida cuenta del dinamismo de la sociedad civil canadiense y de la acogida sumamente favorable que ha tenido en Canadá esta idea de un diálogo ampliado, el Comité recomienda la organización de una reunión anual que permita examinar algunos de los temas mencionados supra. Estas reuniones regulares tendrían por objeto aumentar la comprensión mutua, actuar como mecanismo de prevención de conflictos y, por último, implicar a la sociedad civil y, por consiguiente, a las poblaciones, en el diálogo transatlántico, que sigue estando dominado en demasía por especialistas. El Comité desearía que el plan de acción conjunta Unión Europea-Canadá anime a este último a seguir en este camino.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

La siguiente propuesta de enmienda, que obtuvo más de un cuarto de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso del debate.

Punto 7.5

Sustitúyase por el texto siguiente:

«En cualquier caso, la necesaria firmeza en relación al respeto de los principios y las normas internacionales implica que la consecución de un plan de acción no condicione la absoluta necesidad de superar la anómala situación que se produce en la actualidad por la no ratificación por Canadá del Acuerdo Pesquero que firmó en 1992, que incluía la apertura de los puertos canadienses a los buques pesqueros de la Unión, la constitución de empresas conjuntas Unión Europea-Canadá y el acceso a los excedentes de pesca. Con ello se alcanzaría un avance importante en la normalización de las relaciones entre la Unión Europea y Canadá, en las cuales los aspectos pesqueros alcanzan una importancia fundamental, dejando a un lado, sin que ello signifique ningún tipo de menosprecio, el contencioso que actualmente se está sustanciando ante el TIJ por la vía del mutuo entendimiento.»

Exposición de motivos

Entiendo que mi propuesta, aunque en el fondo dice lo mismo, es más concreta y concisa.

Resultado de la votación

Votos a favor: 31, votos en contra: 50, abstenciones: 19.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión — El futuro de la protección social: marco para un debate europeo»

(97/C 66/17)

El 8 de noviembre de 1995, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación mencionada.

La Sección de Asuntos Sociales, Familia, Educación y Cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 15 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Laur, Coponentes: Sr. Meriano y Sra. van den Burg).

En su 340º Pleno (sesión del 28 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 67 votos a favor, 41 en contra y 15 abstenciones el presente Dictamen.

El presente dictamen del Comité Económico y Social sobre el futuro de la protección social tiene el doble objetivo siguiente:

- por una parte, es necesario hoy en día obrar por una mayor compatibilidad entre las normas y las prácticas de los Estados miembros en el ámbito de la protección social;
- por otra parte, este objetivo debe realizarse teniendo en cuenta la cultura de cada Estado miembro y respetando el principio de subsidiariedad. A tal fin, corresponderá especialmente a los Estados miembros hacerse cargo de la gestión de los gastos que suponga la protección social.

1. Introducción

1.1. En la Comunicación COM(95) 466 de 31 de octubre de 1995 la Comisión Europea presentó la iniciativa de un debate europeo sobre el futuro de la protección social. El debate tiene por objeto que las instituciones comunitarias y los Estados miembros reflexionen en común a este respecto con vistas a un «adecuado seguimiento» a finales de 1996.

1.2. La iniciativa se basa en el objetivo fundamental de la cohesión social y la solidaridad a fin de mantener o alcanzar un alto nivel de protección social, tarea a la que hace referencia el artículo 2 del Tratado CE. Dicho objetivo fundamental unido al papel y el interés de la Unión en el ámbito de la libertad de circulación llevó a la estrategia de convergencia, formulada en dos Recomendaciones: 92/441/CEE de 24 de junio de 1992 y 92/442/CEE de 27 de julio de 1992. En estas Recomendaciones, los Estados miembros se han puesto de acuerdo sobre la necesidad de mantener, adaptar y desarrollar sus sistemas de protección social y han establecido objetivos comunes.

1.3. La Comunicación expone motivos específicos relacionados con los recientes esfuerzos políticos y el nuevo debate sobre la posibilidad de hacer que los

sistemas de protección social sean más eficaces y más favorables al empleo por medio de la reducción de los costes laborales indirectos o mediante los efectos combinados de planes impositivos y planes de ayuda.

1.4. La Comunicación esboza algunas de las principales características de los recientes y futuros desarrollos previstos y menciona siete cuestiones específicas para ulterior análisis y reflexión común. En particular, la última de ellas («reflexión sobre el futuro de la protección social a largo plazo») puede incluir diversas tendencias y problemas que se han debatido en otros dictámenes del Comité, como los cambios en los modelos laborales y en los ciclos vitales/modelos familiares. Como señala el punto 2.3 de la Comunicación, las tendencias demográficas no sólo se pueden atribuir al envejecimiento de la población; también se menciona aquí la progresiva transformación de las estructuras familiares, que plantea la necesidad de desplazar su centro de atención del único miembro de la familia que percibe un salario para abarcar al conjunto de los trabajadores individuales, incluyendo las «nuevas» formas o pautas de trabajo. También debería prestarse atención al hecho de que dichos modelos cambian durante la vida activa de un individuo⁽¹⁾.

2. La protección social en Europa

2.1. En su dictamen de noviembre de 1991 sobre la propuesta de Recomendación del Consejo relativa a la convergencia de objetivos y políticas en el ámbito de la Protección Social, el Comité Económico y Social hacía referencia a la Protección Social (incluida la seguridad social) tomando como punto de partida sobre todo el principio de solidaridad. El dictamen afirma que:

«La seguridad social en sentido amplio debe entenderse como “cobertura social” basada en la solidaridad y dirigida a proteger a toda persona con

⁽¹⁾ Véase el dictamen del CES sobre el tiempo de trabajo; DO nº C 18 de 22. 1. 1996.

residencia legal en la Comunidad, cuando se encuentre en una situación de necesidad y precise ser protegida contra determinados riesgos (...). Dicha protección, que se produce en casos de enfermedad o accidente, maternidad, desempleo, (...) vejez y dificultades familiares, garantiza los medios idóneos para el mantenimiento de un nivel de vida suficiente de modo que se evite la exclusión social de las personas afectadas (...). Los riesgos antes enumerados constituyen, pues, el objeto de la protección social, a cuya identificación han contribuido también convenios y dictámenes elaborados a escala internacional y comunitaria⁽¹⁾.»

Si se añade a esta enumeración el permiso parental para formación, la descripción engloba, pues, todas las formas de protección social que conjugan la seguridad frente a los riesgos en beneficio de la cohesión social.

2.2. La Comunicación de la Comisión (punto 1.1) define la protección social como «todos los sistemas de transferencia colectiva concebidos para proteger a la gente contra los riesgos sociales».

2.3. La protección social es un componente fundamental del modelo europeo de sociedad. Es un vector de confianza que contribuye a la cohesión social y al sentido de comunidad de los ciudadanos europeos.

2.4. La razón fundamental de los sistemas de protección social de toda la Comunidad es la solidaridad entre individuos. La solidaridad encuentra su expresión en la tradición del Estado del bienestar y en los mecanismos de seguridad mutua.

2.5. Los sistemas de protección social de la Unión se caracterizan por su gran diversidad. Como señalan determinados estudios⁽²⁾, las diferencias se encuentran en la cobertura de los riesgos, en las normas sobre las condiciones para tener derecho a los beneficios, en la estructura de los beneficios, en el nivel y fuentes de los recursos financieros implicados, en los socios para la toma de decisiones y en la gestión de los sistemas.

2.6. La diversidad existente es, sin lugar a dudas, el resultado de las circunstancias particulares de los distintos Estados miembros, que han tomado y combinado a su manera diversos elementos de los sistemas de Beveridge o Bismarck.

2.7. Sin embargo, existe un amplio consenso en lo que se refiere a los objetivos, los riesgos que se han de cubrir y las normas mínimas que se han de garantizar,

no sólo en el marco de la Unión Europea, sino también en otros contextos internacionales. Un gran número de instrumentos internacionales contiene cláusulas normativas mínimas adoptadas por la mayoría de los Estados miembros de la UE. El convenio nº 102 de la OIT de 1952 ha sido ratificado por 13 Estados miembros⁽³⁾, y el mismo número de países ha ratificado el Código de Seguridad Social Europeo del Consejo de Europa de 1964⁽⁴⁾. La revisión del Código de la seguridad social del Consejo de Europa llevada a cabo en 1990 fue firmada por 10 Estados miembros de la Unión Europea⁽⁵⁾.

2.8. El informe de la Comisión sobre Protección Social en Europa⁽⁶⁾ también señala que desde una perspectiva comparativa más amplia los sistemas de protección social europeos presentan diferencias pero también muchas semejanzas con respecto a los de otras partes del mundo como, por ejemplo, el Japón y los Estados Unidos. Este informe ofrece una visión global.

2.9. También existe un amplio consenso sobre la idea de que la realización del mercado interior y de la Unión Económica y Monetaria (UEM) no debería llevarse a cabo a costa de una devaluación social. Según varias encuestas⁽⁷⁾ se desprende claramente que los ciudadanos de la UE están seriamente preocupados por los efectos de la UEM en la protección social, la pobreza y la exclusión.

⁽³⁾ Los ocho riesgos que recoge el Convenio nº 102 de la OIT son: II parte: asistencia médica; III parte: prestaciones por enfermedad; IV parte: subsidio de desempleo; V parte: prestaciones por jubilación; VI parte: prestaciones por accidente laboral; VII parte: ayudas familiares; VIII parte: prestaciones por maternidad; IX parte: prestaciones por invalidez; X parte: prestaciones a los derechohabientes. La ratificación por parte de los países de la UE es la siguiente: Alemania: del II al X; Austria: II, IV, V, VII y VIII; Bélgica: del II al X; Dinamarca: II, IV, V, VI y IX; España: II-IV y VI; Francia: II y IV-IX; Grecia: II-VI y VIII-X; Irlanda: III, IV y X; Italia: III-VI; Luxemburgo: II-X; Países Bajos: II-X; Reino Unido: II-V, VII y X; Suecia: II-IV y VI-VIII.

⁽⁴⁾ Los trece países de la UE que ratificaron el Código Europeo de la Seguridad Social de 1964 fueron: Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, España, Suecia y el Reino Unido.

⁽⁵⁾ La situación de las firmas del Código revisado y actualizado el 17 de julio de 1995 es la siguiente: Alemania, Bélgica, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Suecia.

⁽⁶⁾ Protección Social en Europa 1995, informe de la Comisión, 31 de octubre de 1995, capítulo 1.

⁽⁷⁾ Eurobarómetro, primavera de 1992, sobre la Protección Social.

⁽¹⁾ DO nº C 40 de 17. 2. 1992; puntos 1.4, 1.5 y 1.6.

⁽²⁾ Véase, por ejemplo, Danny Pieters, *Introducción a los sistemas de seguridad social de los Estados miembros de la Comunidad Europea*, 1993, Bruselas, así como el capítulo 1 del informe elaborado por la Comisión Europea sobre la Protección Social en Europa (COM(95) 457 final).

3. Objetivos e instrumentos de la protección social a nivel europeo

3.1. El objetivo de fomentar «un alto nivel de empleo y de protección social» constituye un elemento fundamental de la Unión Europea. El artículo 2 del Tratado es bien claro al respecto.

3.2. Cuando se elaboró el Tratado de Roma se entabló un intenso debate sobre la necesidad de armonización en el ámbito de la protección social a fin de evitar que la seguridad social se convirtiese en un elemento distorsionador de la competencia entre los Estados miembros. La armonización implica la unificación de la legislación tanto en lo que se refiere a los sistemas como a los riesgos que cubre y los niveles (mínimos) de protección requeridos, y podría implicar asimismo la creación de unas garantías comunitarias o unos fondos de cohesión. Este proyecto a favor de la armonización ya ha sido abandonado. De forma alternativa, las acciones de la Comunidad Europea se han concentrado en la coordinación de los sistemas de seguridad social. El término «coordinación» se refiere al establecimiento de conexiones jurídicas, técnicas y administrativas entre los sistemas de protección social, a fin de garantizar la misma protección a los migrantes en los Estados miembros. Los mecanismos de coordinación no modifican, pues, las características específicas de los distintos sistemas. Tales mecanismos de coordinación figuran en los reglamentos (CEE) nºs 1408/71 y 574/72. Es evidente que la coordinación de los diversos sistemas no resulta fácil, sobre todo si se tiene en cuenta que los sistemas de seguridad social han sufrido cierta evolución y una serie de importantes cambios en los últimos años.

3.3. Al final de los años ochenta las iniciativas de la Comisión dieron un nuevo enfoque comunitario a la convergencia de la protección social. En la Recomendación de 1992, se definía el objetivo de la estrategia de convergencia como la determinación de objetivos comunes capaces de orientar las políticas de los Estados miembros a fin de permitir la coexistencia de distintos sistemas nacionales y hacer posible que se desarrollen entre sí en armonía teniendo en cuenta los objetivos fundamentales de la Comunidad⁽¹⁾. No obstante, se afirma explícitamente⁽²⁾ que, a causa de la variedad de sistemas y su implantación en las culturas nacionales, corresponde a los Estados miembros determinar cómo se deberían financiar y organizar. El único requisito es que los Estados miembros presentaran informes de

evaluación y reflexiones regulares sobre el desarrollo de sus políticas⁽³⁾. La actitud del Consejo tras las dos Recomendaciones ha sido restrictiva.

3.4. En su dictamen de noviembre de 1991, el Comité Económico y Social ya señaló la diferencia entre el principio de objetivos comunes que apoyaba y la falta de instrumentos prácticos. El Comité insistió en la importancia de reducir las diferencias entre los Estados miembros y la necesidad de una visión realista pero sobre todo dinámica de la protección social⁽⁴⁾.

3.5. En el ámbito de la protección social, los Estados miembros se han empeñado siempre en defender su soberanía nacional, insistiendo en el respeto del principio de subsidiariedad incorporado en el artículo 3 B del Tratado CE⁽⁵⁾.

3.6. El principio de subsidiariedad es especialmente pertinente en el sector de la protección social. La Comisión tiene por misión fomentar una colaboración estrecha entre los Estados miembros, de conformidad con el artículo 118. Para conseguir los objetivos contemplados en el artículo 117 reviste gran importancia la cooperación con las asociaciones de solidaridad y las fundaciones, como instituciones responsables de establecimientos de beneficencia y de servicios sociales.

3.7. El artículo 3 B hace referencia a los casos en los que los objetivos, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, puedan lograrse mejor a nivel comunitario. Ello plantea la cuestión de cómo evaluar la suficiencia y la eficacia, y sobre todo la cuestión de la aplicación de criterios sociales y económicos que se desprenden de otras disposiciones del Tratado en general, y de los objetivos de cohesión y solidaridad sociales en particular (artículo 2 del Tratado CE)⁽⁶⁾.

3.8. Si se aplica un «test de subsidiariedad» al ámbito de la protección social, se desprenden dos razones bien

(1) Recomendación del Consejo de 27 de julio de 1992 relativa a la convergencia de los objetivos y de las políticas de protección social, Considerandos 6, 7 y 8 (DO nº L 245 de 26. 8. 1992).

(2) *Op. cit.*, Considerando 9.

(3) *Op. cit.*, párrafos finales.

(4) Dictamen del CES de noviembre de 1991, DO nº C 40 de 17. 2. 1992.

(5) Artículo 3 B: «La Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna. En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, 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. Ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado.»

(6) Véase, por ejemplo, el artículo de Brian Bercusson, «The Dynamic of European Labour Law after Maastricht» (La dinámica del derecho laboral europeo después de Maastricht), en *Industrial Law Journal*, vol. 23, nº 1, marzo de 1994, p. 14.

claras a favor de una mejor coordinación de los esfuerzos de convergencia de los objetivos y políticas de la Unión Europea, tal como se definió en la Recomendación del Consejo de 1992⁽¹⁾.

- 1) Las debilidades de la política de coordinación de los regímenes de protección social y de la fiscalidad relativa a dichos regímenes, debido sobre todo a la diversidad de los sistemas existentes en la Unión Europea, traen como consecuencia obstaculizar profundamente la libre circulación de trabajadores.
- 2) Los efectos de la competencia social y fiscal entre los miembros, con el resultado de una tendencia al desmantelamiento o la convergencia «hacia abajo» de la protección social.

3.9. La realización del mercado interior y de la Unión Económica y Monetaria (UEM) no son empresas neutras con respecto a las políticas nacionales en materia de protección social y no debería realizarse a costa de un empobrecimiento social y una degradación fiscal. Las tendencias de la competencia social y fiscal entre los Estados miembros han tomado una dirección que se aleja cada vez más del principio de solidaridad y del objetivo de fomento de un alto nivel de empleo y protección social.

3.10. Existe una paradoja en la concepción de la soberanía nacional y de la subsidiariedad en el ámbito de la protección social semejante a la paradoja recientemente descrita por la Comisión en el documento de reflexión sobre la fiscalidad en la Unión Europea⁽²⁾: «la defensa aparente de la soberanía nacional en materia fiscal ha llevado a una progresiva y verdadera pérdida de soberanía fiscal de los Estados miembros de la que se aprovechan los mercados».

3.11. El reconocimiento de esta paradoja y la evaluación de las tendencias reales existentes en el ámbito de la protección social que afectan (indirectamente) al mercado interior y a la política de Unión Económica y Monetaria (UEM) deberían dar lugar a una estrategia de convergencia más activa, en el sentido que establece el artículo 3 B del Tratado. El artículo 2 del Protocolo social ya contempla la votación por mayoría cualificada en el ámbito social en lo referente a la integración de las personas excluidas del mercado de trabajo.

3.12. La respuesta del Comité a los problemas planteados por la Comisión debería ser, como en 1992, que

existen poderosas razones para que la Unión Europea desarrolle una estrategia de convergencia más dinámica en materia de protección social de conformidad, por supuesto, con las culturas y prácticas nacionales. Dicha convergencia debería empezar por los objetivos fundamentales propuestos tanto en el Tratado como en el tradicional Estado del bienestar de los Estados miembros, apoyados por las normas internacionales que han aceptado. Debería apoyar y mejorar la cohesión social, y evitar las políticas regresivas centradas en el mínimo común denominador.

4. ¿Cuál es el futuro de la protección social en Europa?

4.1. A fin de preservar la legitimidad de un debate de esta índole en el seno de un organismo europeo, los puntos tratados aquí serán generales e incluirán los enumerados en el punto 3.4 de la Comunicación de la Comisión.

4.2. Abordaremos, pues, el futuro de la protección social bajo los distintos aspectos siguientes: su impacto en el empleo, su financiación, los efectos del envejecimiento de la población, la organización de una protección social adaptada al mercado único, los sistemas de asistencia sanitaria y la lucha contra la exclusión.

4.3. *A — Adaptar la protección social a la situación del empleo*

4.3.1. El empleo se encuentra en el centro del debate sobre la protección social, y el desarrollo de esta última debe privilegiar la búsqueda de efectos favorables al empleo.

4.3.2. En efecto, la Comisión señala que las consecuencias del envejecimiento de la población podrían verse reequilibradas por un aumento de la tasa de empleo que facilitaría la financiación de la protección social.

4.3.3. Con el aumento de la esperanza de vida, las prestaciones se pagan durante más tiempo sin que su aumento relativo se vea compensado por una evolución correspondiente de las cotizaciones, ya que, en determinados Estados miembros al menos, los pensionistas no cotizan. En cambio, si el desempleo disminuyera, el número de activos que cotizara aumentaría y vendría entonces a compensar el número creciente de pensionistas que no cotizan y que reciben prestaciones.

4.3.4. Pero también se han de tener en cuenta otros elementos.

4.3.5. Por un lado, el nivel actualmente elevado de cargas indirectas podría desanimar las inversiones

⁽¹⁾ Recomendación del Consejo, de 27 de julio de 1992, relativa a la convergencia de los objetivos y de las políticas de protección social, DO nº L 245 (92/442/CEE). Recomendación del Consejo, de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social, DO nº L 245 (92/441/CEE).

⁽²⁾ *Op. cit.*, doc. SEC(96) 487 final de 20. 3. 1996.

capaces de crear nuevos empleos. En este sentido, sería muy útil un estudio sobre la relación entre los costes indirectos y la creación de empleo, entre el nivel de cotizaciones y los costes totales de la mano de obra y entre el coste de la mano de obra y la demanda de mano de obra. Ello permitiría precisar mejor las orientaciones necesarias a favor del empleo. Además, tal como afirmaron el Consejo y la Comisión sobre el empleo en un informe conjunto aprobado por el Consejo Europeo de Madrid, sería conveniente evaluar la incidencia en el empleo de una reducción diferenciada de las cotizaciones sociales, así como de otras fuentes de financiación.

4.3.6. Sin embargo, los subsidios de desempleo también son esenciales para la economía, ya que permiten a los desempleados continuar consumiendo y tienden a preservarles los mecanismos psicológicos necesarios para buscar trabajo.

4.3.7. Para favorecer la adaptación de la protección social a la situación del empleo, se podrían tener en cuenta diversos elementos de actuación.

4.3.7.1. Aligerar el peso de las cargas sociales en los salarios bajos

4.3.7.1.1. Tal como afirma Jacques Delors en su Libro Blanco, en Europa la mano de obra poco cualificada es la que sufre la competencia internacional más dura en materia de empleo. En la situación actual del mercado de trabajo sería conveniente tomar medidas sobre esta categoría de mano de obra para disminuir el coste no salarial del trabajo mediante una reducción de las cargas sociales. La prioridad más importante a largo plazo debe ser fomentar que la mano de obra poco cualificada aumente su nivel de competitividad.

4.3.7.1.2. En este sentido, los Estados miembros podrían instaurar un sistema de exoneración parcial en el que los sueldos sólo tendrían obligación de pagar cotizaciones sociales sobre la fracción que superase un determinado nivel. Todos los asalariados estarían incluidos en el sistema y dicha medida se aplicaría a todos los salarios. Pero sólo aquellos que superasen el umbral fijado estarían sometidos al pago de cotizaciones sociales, proporcionalmente a la cantidad superada.

4.3.7.1.3. Así, con este sistema, el empresario tendría una exoneración parcial sobre todos los salarios, independientemente de su nivel, contrariamente al Libro Blanco, que sólo preconiza la exoneración para los salarios bajos.

4.3.7.2. Acompañar la evolución de los modos de trabajo

4.3.7.2.1. La evolución del mercado laboral y el trabajo cada vez más frecuente de las mujeres, son elementos que han introducido cambios en los modos de trabajo. Así han aparecido o se han desarrollado el trabajo flexible, el trabajo atípico (trabajo temporal, a tiempo parcial, etc.) y el acceso a prestaciones tales como permiso parental para formación.

4.3.7.2.2. Las pautas de trabajo individuales presentan cada vez más diferencias, están estrechamente relacionadas con otras actividades y responsabilidades de la esfera privada, y evolucionan a lo largo de la vida. Los regímenes de seguridad social y de jubilación deberían adaptarse a fin de tener en cuenta estas nuevas pautas de trabajo y ofrecer una protección adecuada. En este sentido, el Convenio y la Recomendación de 1994 de la OIT sobre trabajo a tiempo parcial proponen medidas útiles. El Convenio pide que los regímenes públicos de seguridad social basados en las actividades profesionales se adapten a fin de que los trabajadores a tiempo parcial disfruten de condiciones proporcionalmente equivalentes a las que tienen los trabajadores a tiempo completo con empleos comparables.

Los umbrales por debajo de los cuales los trabajadores a tiempo parcial pueden ser excluidos de los regímenes de seguridad social deben ser revisados periódicamente y reducidos progresivamente. Los debates sobre el trabajo temporal y los distintos tipos de contratos (atípicos) con horarios variables se encuentran aún en una fase inicial. Uno de los elementos importantes para este debate (además de la igualdad de acceso) parece ser la necesidad de periodos de referencia más largos u horarios mejor adaptados a los individuos a fin de garantizar una mejor protección social.

4.3.7.2.3. Estos nuevos elementos han de tenerse en cuenta a la hora de organizar la protección social. Así, deberían fomentarse ciertos modelos de tiempo de trabajo como el trabajo a tiempo parcial o los permisos parentales para formación, en la medida en que contribuyen de alguna forma a la creación de puestos de trabajo.

4.3.7.2.4. La inadaptación de la protección social no debe desanimar el recurso a estas formas de empleo. Se trata de introducir flexibilidad en la organización de los regímenes de protección social a fin de tener en cuenta la evolución de los individuos en su vida profesional. Al mismo tiempo debe evitarse que los trabajadores que desempeñen trabajos atípicos o flexibles reciban una protección social de bajo nivel o la pierdan por completo.

4.3.7.3. Fomentar el mercado de trabajo

4.3.7.3.1. La realización de un mercado de trabajo verdaderamente europeo y la libre circulación de trabajadores son objetivos fundamentales de la Unión que también contribuyen positivamente a luchar contra el desempleo.

4.3.7.3.2. A fin de garantizar esta libertad, el artículo 51 atribuye competencias a la Comunidad para coordinar la seguridad social de los trabajadores migrantes, y de este modo eliminar las posibles fuentes de discriminación entre trabajadores nacionales y trabajadores «migrantes». Así pues, el mecanismo de coordinación debería cubrir la totalidad del estatuto de los trabajadores en materia de seguridad social.

4.3.7.3.3. Los regímenes de protección social complementarios cobran cada vez más importancia como elemento esencial de la protección social de los trabajadores. Los mecanismos de coordinación deberían adaptarse para incluir los derechos a una protección social complementaria a fin de garantizar su validez en el conjunto de la Unión.

4.3.7.4. Fomentar la evolución de la formación continua

4.3.7.4.1. En el futuro, los períodos de formación se escalonarán a lo largo de la vida activa. Por ello, si se quiere una protección social favorable al empleo, es necesario que los sistemas de protección social favorezcan el apoyo a la formación incluyendo la financiada por las empresas; sería necesario que la protección social sea compatible con los nuevos modos de formación, en la medida en que se considera que la formación favorece el empleo, y que la protección social debe abrirse, pues, a acciones a favor del empleo. Deben desarrollarse incentivos, incluso dentro del sistema fiscal, para que la gente esté dispuesta, aún financiándolo personalmente, a mejorar sus cualificaciones, arriesgarse a cambiar de trabajo y desplazarse geográficamente. Se debería considerar la posibilidad debatida en algunos Estados miembros de introducir «un fondo de capacitación profesional».

4.3.7.4.2. Así, el recurso a la formación continua se vería facilitado si se consideraran sistemáticamente estos períodos como períodos de trabajo ordinario, que dan, pues, derecho a una cobertura social completa.

4.3.7.4.3. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas para que la formación continua se corresponda con la demanda de mano de obra, para que sea verdaderamente útil y no tenga como único objetivo conseguir una cualificación suplementaria sin verdaderas salidas. La cualificación profesional debería adaptarse a las necesidades de la economía o la empresa, incluso permitir una promoción social o profesional, y la protección social debería contribuir a ello.

4.3.7.4.4. Al mismo tiempo, se observan en todo el mundo distorsiones de la pirámide de población que se explican tanto por la prolongación de la edad escolar y los períodos de formación como por el aumento de la edad media. La escuela no debía ser únicamente un amortiguador social para los jóvenes. También se podría utilizar la experiencia y capacitación de las personas de edad avanzada en beneficio de los más jóvenes. Ello también beneficiaría a las personas de edad avanzada que, de este modo, se mantendrían activas más tiempo.

4.3.7.5. Transformar los gastos de desempleo pasivos en gastos activos

4.3.7.5.1. En esta perspectiva, se trataría, por ejemplo, de fomentar la utilización productiva de la mano de obra en paro que disfrute de una protección social, y podría orientarse hacia trabajos que no gozan de la suficiente solvencia. El objetivo debe dirigirse hacia la creación de verdaderos empleos.

4.3.7.5.2. Pero se trataría también de fomentar determinados sectores de empleo que, contrariamente a ciertos prejuicios, no están destinados a los desempleados porque no se venden bien. En efecto, las ofertas de empleo de servicios (cuidadores y ayudas a domicilio, etc.) no siempre se cubren por falta de empleados. Las necesidades quedan a menudo muy por debajo de su saturación. Los Estados miembros deberían, pues, favorecer la creación de empresas privadas, asociaciones, incluso servicios públicos que desarrollasen este tipo de actividades, y permitiesen que ya no se las considere como una transición hacia un verdadero oficio sino como actividades completamente normales. La UE debería contribuir de manera activa, apoyando en mayor medida que hasta la fecha que los Estados miembros fomenten también aquellos sectores en los que se prestan servicios sociales comercializables siempre que ello contribuya a la incorporación de los desempleados al mercado de trabajo.

4.3.7.5.3. Así, los sistemas de protección social podrían contribuir a la financiación de la formación, mediante estructuras adecuadas y una participación en la medida de lo posible más directa de los interlocutores sociales, y a la instauración de una relación más estrecha entre cobertura social del desempleo y cualificación de la mano de obra desempleada.

4.3.7.5.4. Por último, es necesario considerar otras acciones que fomenten el empleo consistentes, por ejemplo, en compensar las jubilaciones con la contratación de mano de obra joven, o tomar medidas a favor de la reinserción de los parados de larga duración.

4.3.7.5.5. En cualquier caso, dichas medidas deberían acompañarse de un compromiso firme por parte de los empleadores de respetar su obligación legal de contratación, en virtud de lo acordado por los interlocutores sociales.

4.3.7.5.6. Siempre con el objetivo de transformar el desempleo pasivo en política activa de empleo, el Comité considera necesario la adaptación de los regímenes de la seguridad social así como la gestión diferenciada y más flexible del tiempo de trabajo a fin de hacer más accesible el mercado de trabajo a los padres jóvenes. Ello podría acompañarse con el fomento de las bajas parentales y la mejora de los sistemas de acogida y atención a los niños.

4.3.7.5.7. Siguiendo esta orientación, los Estados miembros contribuirían a transformar los gastos pasivos en gastos activos. El subsidio de desempleo no debe ser únicamente una prestación social, sino que debe formar parte de una política de empleo dinámica.

5. B — ¿Qué medidas adoptar para la financiación de la protección social?

5.1. El empleo y la financiación de la protección social son dos temas estrechamente relacionados. Como afirma Jacques Delors en su Libro blanco, es obvio que si el coste de la protección social pesa demasiado en

el empleo, ello puede suponer un freno a las decisiones en favor de las inversiones que pueden fomentar la creación de empleo.

5.2. Así, es frecuente que las acciones realizadas en materia de empleo influyan en la financiación de la protección social y viceversa.

5.3. Si, por un lado, se quiere adoptar una política favorable al empleo, y por otro, garantizar el equilibrio financiero de la protección social, habría que establecer nuevas normas para financiar la protección social y mecanismos que no repercutan negativamente en el coste de la mano de obra y, por consiguiente, en el nivel de empleo.

5.4. Los Estados miembros han seguido diversas orientaciones.

5.4.1. Conviene tener presente que el futuro de la protección social se verá también afectado por el debate entablado actualmente y por las medidas ya adoptadas en la mayoría de los Estados miembros para encontrar el equilibrio de las cuentas sociales. Las prestaciones de la protección social que se brindan en interés de toda la población deberían financiarse en mayor medida mediante impuestos y no tanto mediante cotizaciones, ya que de este modo todos los contribuyentes participarían en el conjunto de los ingresos.

5.4.1.1. Ésta es, por otra parte, la idea desarrollada en el documento orientativo elaborado para la reunión informal de Ministros ECOFIN, «La fiscalidad en la Unión Europea», celebrada el 20 de marzo de 1996. En este sentido, se puede aligerar el peso de la protección social sobre el trabajo creando más recursos de origen fiscal o parafiscal. Pero entonces hay que convenir en que una mayor fiscalidad debe ir acompañada de una mayor coordinación entre los Estados miembros en materia fiscal. Si se amplía la protección social financiada mediante impuestos, deberían establecerse mecanismos que permitan garantizar las prestaciones no sólo en función de los márgenes de maniobra de financiación a corto plazo de que disponen los ministros de Hacienda.

5.4.1.2. Además, un esfuerzo tal debería ir acompañado de una redefinición común para todos los Estados miembros de lo que corresponde a la solidaridad nacional, a la solidaridad profesional o al esfuerzo personal. Estas tres nociones constituyen los tres pilares de la protección social. Se podría considerar, por ejemplo, que la solidaridad nacional tiene como objetivo garantizar una protección universal, sin relación con el ejercicio de una actividad profesional, y que podría financiarse con los impuestos. La solidaridad profesional, en cambio, está sujeta al ejercicio de una actividad profesional y tiene como misión hacer frente a los periodos de inactividad. Podría financiarse con las cotizaciones de origen salarial o patronal.

5.4.1.3. Así, al mismo tiempo que se preserva el principio de solidaridad, los Estados miembros podrían

orientarse hacia un sistema que instaure una participación universal en la financiación de la protección social, en el que todo individuo y empresa deba participar proporcionalmente a sus capacidades.

5.4.1.4. La base de la financiación se ampliaría al conjunto de las rentas del trabajo, pero también a las rentas del capital, al valor añadido de las empresas, a la energía, etc.

5.4.1.5. En cuanto al valor añadido, por ejemplo, se sabe que la mecanización del trabajo implica una necesidad menor de mano de obra y con frecuencia un mayor valor añadido. Así, ciertas empresas participan poco en la financiación de la protección social a través de las cotizaciones salariales aunque creen riquezas a menudo importantes.

5.4.1.6. Asimismo, la carga del coste de la protección social se extendería, en los Estados en que ello fuera posible, a una población más amplia: jubilados, desempleados, etc., cuya participación se adaptaría en función de sus medios.

5.4.1.7. En cualquier caso, el conjunto de la financiación, tanto de origen fiscal como contributivo, debe integrarse en un sistema de gestión que no cuestione los modos de gestión elegidos por los Estados ni los sistemas de protección social paritarios y mutualistas basados en la solidaridad.

5.4.2. ¿Qué prestaciones financiar mediante la solidaridad?

5.4.2.1. Ya se han adoptado orientaciones sobre este tema a nivel comunitario. Así, en el marco de la propuesta de Recomendación del Consejo relativa a la convergencia de los objetivos y políticas de protección social, se trata de una protección que garantice recursos adecuados para el mantenimiento de un nivel de vida suficiente.

5.4.2.2. Por esta razón, los ingresos fiscales deberían utilizarse sobre todo para las prestaciones que redundan en interés del conjunto de la población, privilegiando las poblaciones más expuestas al riesgo de exclusión social.

5.4.3. ¿Cuáles son las modalidades para una financiación mediante la solidaridad profesional?

5.4.3.1. Entre los mecanismos de financiación previsibles, parece que la capitalización no se adapta al ámbito de la protección social cuando ésta es universal o se encarga de garantizar un mínimo. En efecto, es cierto que toda punción financiera suplementaria a favor de la protección social va en detrimento del salario neto de la población activa y provoca tensiones políticas cada vez

menos soportables, al tiempo que los sistemas basados en la capitalización son muy sensibles a las variaciones demográficas y económicas.

5.4.3.2. Sin embargo, en la actualidad las evoluciones demográficas generan desequilibrios cuyas consecuencias son difícilmente amortizadas y, por consiguiente, particularmente peligrosas cuando se pretende alcanzar un objetivo de protección social.

5.4.4. Favorecer la política familiar

5.4.4.1. Parece oportuno destacar la importancia creciente de las prestaciones familiares. Los esfuerzos llevados a cabo en este ámbito han de considerarse como inversiones a largo plazo. En efecto, la familia puede reequilibrar la estructura futura del sistema de protección social. En este sentido, podría incluso ser considerada como uno de los recursos dentro de este ámbito.

5.4.4.2. Asimismo, en el marco de un reequilibrio de la estructura de la pirámide demográfica en Europa, sería oportuno tener en cuenta las corrientes migratorias permanentes en Europa, en la medida en que se trate, por supuesto, de inmigración legal.

6. C — ¿Cuáles son las adaptaciones frente al envejecimiento de la población?

6.1. Desde hace algunos años se constata en Europa un envejecimiento de la población debido a la conjunción de dos fenómenos: el descenso de la natalidad y el aumento de la población de edad avanzada debido a una mayor esperanza de vida.

6.2. Así pues, la población menor de 20 años pasó de representar el 31,8 % de la población europea en 1960 al 30,1 % en 1980, para llegar al 24,2 % en 1995. En cuanto a la población mayor de 60 años, ha pasado del 15,4 % en 1960 al 17,9 % en 1980 y al 20,4 % en 1995.

6.3. La caída reciente de la natalidad en Italia, Grecia, Portugal e Irlanda, países en los que era tradicionalmente elevada, va a acelerar aún más el proceso de envejecimiento.

6.4. Por consiguiente, la población activa total disminuye, lo cual, en un plazo más o menos largo, planteará, por un lado, verdaderos problemas de financiación de los sistemas de pensiones y pondrá en peligro el equilibrio de los presupuestos de protección social y, por otro, requerirá la adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de dependencia de las personas de edad avanzada.

6.4.1. El problema de las jubilaciones frente al envejecimiento de la población

6.4.1.1. Ya se observan en los Estados miembros las reformas llevadas a cabo en los sistemas de pensiones para hacer frente a esta situación.

6.4.1.2. Los Estados miembros deberían definir orientaciones comunes de tal modo que los que cotizan hoy para su jubilación tengan garantías de percibir el beneficio en el futuro.

6.4.1.3. La edad de jubilación no es uniforme en Europa. En la mayoría de los países, los trabajadores se jubilan a los 65 años, excepto en Francia e Italia (60 años) y en Dinamarca (67 años). Además, en determinados países (Italia, Portugal, Austria, Reino Unido, Grecia y Bélgica), las mujeres abandonan su actividad profesional antes.

6.4.1.4. Intercambiando sus experiencias mutuas, los Estados miembros podrían llegar a determinar una edad óptima para la jubilación que permitiese conjugar mejor todos los parámetros, y que pudiese evolucionar al mismo tiempo que los factores que la determinan. Las legislaciones de todos los Estados miembros podrían aproximarse eventualmente en función de dicha edad.

6.4.1.5. Además, a fin de compensar la pérdida de una parte de la población activa total existe la tentación de retrasar la edad de jubilación. Una disposición de esta índole permite aumentar la duración de la recaudación de las cotizaciones al tiempo que disminuye el período de pago de las prestaciones por jubilación. De forma paralela, ello permite a las empresas aprovechar durante más tiempo la experiencia de los más mayores, experiencia cuyo valor ha sido demostrado.

6.4.1.6. Pero esta orientación tiene escaso seguimiento ya que, naturalmente, aumenta el número de personas que se encuentran en el mercado de trabajo y disminuye, pues, el número de puestos libres para los jóvenes, cuyo índice de paro es cada vez más preocupante.

6.4.1.7. Podría hallarse una solución intermedia o alternativa con un método de jubilación progresiva: los individuos reducirían progresivamente su tiempo de trabajo (transición hacia un tiempo de trabajo cada vez más parcial), pero al mismo tiempo alargarían su período de vida activa (retraso progresivo de la edad de jubilación). Sin embargo, sería necesario adaptar este mecanismo según los sectores de actividad correspondientes. En efecto, en determinados sectores afectados por una crisis estructural, sería necesario anticipar el riesgo de que la aplicación de dicho mecanismo aumente la carga de los subsidios de desempleo.

6.4.1.8. Este mecanismo, que se asemeja a una tutoría, presentaría además una ventaja social nada desdeñable ya que permitiría a las personas de edad avanzada abandonar la vida activa de forma progresiva, y paralelamente haría posible la introducción gradual de los jóvenes en la vida activa mediante formaciones tales como el aprendizaje, la formación alternada, etc. Pero ello debería hacerse en un marco organizativo bien definido y organizarse en forma de acuerdos colectivos que impliquen compromisos de las distintas partes interesadas.

6.4.1.9. A este respecto, debe subrayarse que la edad de la jubilación real para mucha gente es muy inferior a la edad formal. Ello se debe en gran parte a jubilaciones anticipadas causadas por un entorno de trabajo que resulte nocivo. Para reducir el coste del sistema de seguros y aumentar la calidad de vida de las personas afectadas es indispensable una mejor rehabilitación y una mejora de las malas condiciones de trabajo. Sería conveniente desarrollar un intercambio de información ambicioso en el seno de la UE.

6.4.2. El riesgo de la dependencia frente al envejecimiento de la población

6.4.2.1. En el conjunto de los países europeos, además del riesgo de la dependencia, debido al envejecimiento de la población, existe un segundo factor. Se observa, en efecto, desde hace algunas décadas que el núcleo familiar se reduce cada vez más y no permite que las personas de edad avanzada estén junto a sus hijos.

6.4.2.2. Parece, pues, que corresponde a la sociedad hacerse cargo de estas personas y tomar el relevo a fin de crear mecanismos de solidaridad entre las generaciones. Por ejemplo, se podría instaurar una contribución fiscal que permitiese financiar estructuras, ayudas y planes destinados a las personas de edad avanzada a fin de reducir las situaciones de dependencia. En cualquier caso, una contribución de este tipo habría de tener una base universal, ya que su destino nos afecta a todos.

7. D — ¿Qué organización para una protección social que se adapte al mercado único?

7.1. Uno de los objetivos fundamentales de la construcción europea es permitir la libre circulación de personas, mercancías y servicios en el seno del mercado común.

7.2. En la actualidad, el ejercicio de estas libertades forma parte de la realidad cotidiana económica e individual de Europa.

7.2.1. Protección social y libre circulación de personas

7.2.1.1. En cuanto a la libre circulación de personas, se pueden constatar dos cosas:

- un aumento del flujo de migración intraeuropea. Los ciudadanos europeos recurren cada vez más a esta posibilidad, y por motivos muy diversos: estudios, formación, búsqueda de empleo, jubilación, etc.;
- paralelamente, se observa que las prestaciones sociales son muy diferentes en cuanto a contenido y costes en los distintos Estados miembros.

7.2.1.2. Ante esta situación, los individuos que ejercen su derecho a la libre circulación no tienen una cobertura social equivalente en todos sus destinos. Ello constituye, pues, un obstáculo para la aplicación de una verdadera

libertad de circulación de las personas. Los ciudadanos europeos podrían llegar a subordinar la elección de su destino a la calidad y coste de las prestaciones sociales ofrecidas. Y se correría el riesgo de que se produzcan fenómenos tales como el turismo de prestaciones. Éste, por ejemplo, se justifica con frecuencia por la desigualdad de nivel de eficacia existente entre los servicios sanitarios de los distintos Estados miembros.

7.2.1.3. Al tratarse de un problema europeo, parece lógico que se halle una solución a nivel europeo.

7.2.1.4. Sabiendo, además, que la mayoría de los Estados miembros han emprendido reformas en sus sistemas de protección social, resulta, pues, prioritario fomentar cierta coordinación entre los Estados miembros a fin de que dichas reformas sean llevadas a cabo con una lógica europea.

7.2.1.5. Además, dado que los Estados miembros afrontan preocupaciones del mismo tipo, estas reformas deberían orientarse en una misma dirección. Se trata, pues, de desarrollar cierta convergencia que debería centrarse en:

- La naturaleza y nivel de las prestaciones garantizadas a los ciudadanos: todo ciudadano establecido en Europa debería tener derecho a unas prestaciones mínimas determinadas por cada Estado miembro en cuanto a naturaleza y nivel.

La convergencia de las disposiciones en materia de ingresos mínimos vigentes para el conjunto de residentes de la UE podría basarse en los criterios establecidos por los convenios de la OIT sobre la seguridad social; los criterios de acceso a las prestaciones por parte de los miembros de la pareja/familias deberían tener en cuenta las condiciones modernas de vida y de trabajo a fin de no desanimar su participación en el mercado de trabajo;

- Las condiciones de acceso a dichas prestaciones: los Estados miembros deberían concertarse a fin de determinar si dichas condiciones han de estar relacionadas con el lugar de residencia, el ejercicio de una actividad profesional, el nivel de recursos del individuo, etc.

7.2.2. Protección social y libre prestación de servicios

7.2.2.1. La libre prestación de servicios, promovida y reconocida en el marco de la construcción europea, también tiene sus consecuencias en el futuro de la protección social. En efecto, plantea principalmente el problema del reparto de las funciones entre los distintos organismos que gestionan la protección social y que compiten en el interior de la Comunidad.

7.2.2.2. Sin embargo, es preciso señalar que la noción de competencia en materia de protección social no presenta las mismas características que en los demás ámbitos. Las normas no son las mismas que para las actividades de índole más puramente comercial.

7.2.2.3. Existe una variedad de organismos que tienen por misión o actividad garantizar la protección de los ciudadanos europeos contra las enfermedades, la vejez, el paro, la invalidez, etc. Dichos organismos pueden tener un estatuto público o privado, obligatorio o facultativo.

7.2.2.4. Así pues, una posibilidad parece presentarse a los Estados miembros, que consistiría en fijar juntos el marco de competencias de estos organismos.

7.2.2.5. Las competencias de estos organismos deberían ser estudiadas a dos niveles: el territorio en el que dichos organismos pueden actuar y los ámbitos de actividad de cuyas prestaciones se hacen cargo.

7.2.3. Protección social y libre circulación de mercancías

7.2.3.1. Este tercer principio tiene una incidencia en la competitividad europea y, por consiguiente, en el coste del trabajo.

7.2.3.2. Hoy en día, se observa que el coste de la mano de obra es cada vez más importante a la hora de calcular el precio de coste de muchas mercancías. Naturalmente, este coste varía según la política social de los Estados miembros. Ello nos remite al problema ya abordado de la financiación.

7.2.3.3. De todos modos, es esencial que Europa conserve su competitividad internacional y que, por supuesto, el coste de su mano de obra siga siendo competitivo. Así pues, los Estados miembros deberían buscar los modos de financiación más neutros posibles para el coste del trabajo que permitan mantener en la medida de lo posible un alto grado de protección social.

7.2.3.4. Ya se han acometido numerosas reformas en este sentido. Sería preferible tratar de coordinar estas reformas. Podría seguirse una orientación común, que distinguiese las prestaciones y su modo de financiación, según se pudieran englobar dentro de la solidaridad nacional, la solidaridad profesional o el esfuerzo individual. Esta orientación común debería tener en cuenta las fuentes de financiación alternativa.

8. E — Los sistemas de asistencia sanitaria en Europa

8.1. Aunque los sistemas sanitarios de cada país se basan en modelos diferentes, todos los Estados miembros se preocupan en la actualidad por el aumento de sus gastos sanitarios. Por ello, la experiencia que se pueda obtener de las reformas llevadas a cabo por cualquiera de ellos podría sin duda beneficiar a los demás. Así, las acciones que se lleven a cabo en algunos países de la Unión tendrán más o menos efecto según que estén concertadas o no con los demás Estados miembros.

8.2. Cabe preguntarse si los sistemas de asistencia sanitaria podrían ser el primer ámbito de aplicación de los principios de convergencia.

8.3. Sería, pues, útil organizar un sistema de intercambio de informaciones y opiniones entre los responsables de los Estados miembros.

8.4. Por ejemplo, en cuanto al aumento de los gastos sanitarios, ya se han emprendido numerosas reformas. Los agentes interesados pueden recurrir a diferentes métodos para controlar los gastos sanitarios: cuantías globales, controles médicos o contables, convenios con los profesionales sanitarios, etc. Los interlocutores europeos podrían aclarar su elección de las diversas modalidades y los resultados que cabe esperar. Y ello es cierto en numerosos ámbitos, como la gestión de los centros médicos, la farmacia, la prevención médica, etc.

8.5. Al aprobar la Recomendación de 1992 relativa a la convergencia de los objetivos y políticas de protección social, los Estados miembros de la UE dieron su apoyo al objetivo de garantizar a todas las personas residentes legalmente en el territorio de un Estado miembro el acceso a la atención médica necesaria, así como al mantenimiento y desarrollo de un sistema sanitario de calidad. El afán de limitar los gastos sanitarios debe modularse a fin de preservar el objetivo de igualdad de acceso a la atención médica de calidad para todos. La introducción de medidas que permitan la selección de los riesgos «entresaca» pondría en peligro la solidaridad y la prestación de una atención eficaz.

8.6. En cuanto a la gestión de los sistemas de asistencia sanitaria que, como ya hemos señalado, son muy distintos de un país europeo a otro, no se trata, al menos en un futuro relativamente próximo, de uniformarlos. En cambio, se debería hacer lo posible para que estos sistemas diferentes tengan características comunes, sobre todo con el fin de permitir que todos los ciudadanos europeos tengan prestaciones equivalentes, particularmente en lo que se refiere a los regímenes de seguro de enfermedad que funcionan en el mercado interior y sustituyen en parte o en su totalidad a un sistema público.

9. F — ¿Cuál es el papel de los Estados miembros contra la exclusión en un marco europeo?

9.1. En los países ricos y, por consiguiente, en Europa, la exclusión, sobre todo en el caso de los jóvenes, se ha intensificado en los últimos veinte años. No se pueden determinar las causas precisas de la indigencia pero se han identificado las fuentes mayores. Se trata, por un lado, del aumento del paro —particularmente del paro de larga duración— y, por otro, de un debilitamiento de las relaciones sociofamiliares como consecuencia de la desintegración del núcleo familiar y de una ética de vida cada vez más individualista.

9.2. Paralelamente, numerosos sistemas europeos de protección social están concebidos de tal forma que, en la mayoría de los casos, un individuo privado de actividad profesional también se ve privado de prestaciones sociales. Si el paro aumenta, también aumenta el número de excluidos de la sociedad.

9.3. Ante esta situación cuya evolución preocupa al conjunto de los Estados miembros, sería necesario tener en cuenta que el problema de la exclusión no es ajeno al ámbito de la protección social. Ciertos Estados miembros incluyen además en sus garantías sociales la posibilidad de luchar contra la exclusión mediante los mínimos sociales. Se debería luchar contra la exclusión social a escala europea mediante la protección social. Tanto los Estados miembros como la UE deberían prestar mucha más atención a las disposiciones sociales internacionales.

9.4. Un mecanismo común para todos los organismos de protección social y los países europeos para luchar contra la exclusión sería mucho más eficaz y tendría un mayor alcance⁽¹⁾.

9.5. Ya se pueden citar algunas pistas de acción.

9.5.1. A fin de reducir el número de personas que no disponen de unas mínimas garantías sociales y orientarse hacia una protección social universal, se podría instaurar

(1) El Comité está elaborando un dictamen de iniciativa sobre el coste de la pobreza y de la exclusión social.

una renta mínima en todos los Estados miembros junto a una protección médica mínima (atención médica gratuita sin tener que pagar por adelantado, desarrollo de la acogida social en el hospital, etc.). Además, los doce Estados miembros llegaron a un acuerdo unánime en el marco de una recomendación sobre la renta mínima aprobada el 24 de junio de 1992.

9.5.2. La inserción profesional también es un elemento central de la lucha contra la exclusión y el paro de larga duración. Una iniciativa europea a favor de la colocación efectiva de excluidos en empresas podría mejorar sus oportunidades de inserción en el mercado de trabajo regular.

9.5.3. Se podría crear un observatorio europeo de la pobreza y la exclusión que trabajaría en colaboración con los observatorios nacionales situados en cada Estado miembro y tendría como objetivo conocer exactamente las fuentes de pobreza y exclusión a fin de orientar con la mayor eficacia las acciones que se lleven a cabo.

9.5.4. Tanto en la lucha contra la exclusión como en el tema del desempleo, es importante que las acciones que se realicen a favor de los excluidos no se conviertan en una asistencia permanente, sino que inciten a una verdadera reinserción.

9.5.5. Convendría confirmar y fomentar la cooperación organizada por las asociaciones de solidaridad, sobre todo los colaboradores voluntarios que trabajan en todos los Estados miembros y en la Unión Europea para luchar contra la exclusión social.

Bruselas, el 28 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

Las siguientes propuestas de enmienda, que obtuvieron más de un cuarto de los votos emitidos, fueron rechazadas en el transcurso de los debates.

Suprimanse los puntos 3.8 a 3.11, ambos inclusive*Exposición de motivos*

Estos puntos tienden a demostrar —por cierto, de forma un tanto abstracta— que en el ámbito de la protección social la subsidiariedad quizás no sea la mejor solución. De esta forma, no sólo contradicen los puntos anteriores, sino también el espíritu del proyecto de dictamen.

La supresión de estos puntos y el paso directo al punto 3.12, que formula clara e inequívocamente la posición del Comité, supondría aligerar considerablemente el texto, desde el punto de vista tanto intelectual como formal.

Resultado de la votación

Votos a favor: 55, votos en contra: 71, abstenciones: 3.

Punto 4.3.7.1.1, segunda frase

Modifíquese la segunda parte de esta frase del modo siguiente:

«... para reducir el coste del trabajo mediante subvenciones públicas a los costes salariales directos e indirectos».

Exposición de motivos

En la versión alemana se habla de reducción de los costes de la mano de obra, en lugar de costes salariales indirectos. La reducción de los costes salariales no es, sin embargo, un medio apropiado para reintegrar la mano de obra poco cualificada en el mercado de trabajo y afectaría a la autonomía de la negociación colectiva. En cambio, sí habría que tomar medidas mediante un fomento activo del trabajo y con una política de cualificación para esta categoría de trabajadores.

Resultado de la votación

Votos a favor: 35, votos en contra: 78, abstenciones: 11.

Punto 4.3.7.1.2

Suprimase este punto.

Exposición de motivos

Debido a la diversidad de regímenes de la seguridad social existentes en los Estados miembros de la UE, se tendrían que estudiar detenidamente en primer lugar las diversas repercusiones.

Resultado de la votación

Votos a favor: 57, votos en contra: 66, abstenciones: 7.

Punto 5.4.1.4

Suprimase este punto.

Exposición de motivos

Esta cuestión procede debatirla a nivel nacional.

Resultado de la votación

Votos a favor: 51, votos en contra: 66, abstenciones: 4.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre: La sociedad de la información: las nuevas prioridades surgidas entre Corfú y Dublín» y
- la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre: Las implicaciones de la sociedad de la información en las políticas de la Unión Europea — Preparación de las próximas etapas»

(97/C 66/18)

El 2 de agosto de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las comunicaciones mencionadas.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de noviembre de 1996 (Ponente: Sr. Ramaekers).

En su 340º Pleno de los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 79 votos a favor, 30 votos en contra y 15 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité acoge favorablemente la voluntad de la Comisión de reactualizar su plan de actuación en el ámbito de la sociedad de la información: las nuevas prioridades surgidas entre Corfú y Dublín.

1.2. El Comité siempre ha sido consciente de la amplitud del programa de trabajo inherente al plan de actuación.

1.3. El Comité celebra la determinación manifestada por la Comisión al abordar las cuestiones sociales vinculadas a la transición hacia la sociedad de la información y recuerda que en su dictamen relativo al plan de actuación de la Comisión: «Hacia la sociedad de la información en Europa»⁽¹⁾ ya señaló que los aspectos sociales, societales y culturales no se habían tenido suficientemente en cuenta.

1.4. Desde la presentación del plan de actuación de la Comisión, el Comité ha tenido la oportunidad de emitir numerosos dictámenes sobre distintos aspectos de la liberalización completa del mercado de las telecomunicaciones y desea inscribir el presente dictamen en la línea de sus dictámenes anteriores, incluidos los que abordan el plan de actuación:

- Hacia la sociedad de la información en Europa — Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios — Ponente: Roger Ramaekers;
- Libro Verde sobre la liberalización de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes de televisión por cable — Sección de Transportes y Comunicaciones — Ponente: Sr. von Schwerin⁽²⁾;

— INFO 2000 — Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios — Ponente: Sr. Pellarini⁽³⁾;

— ONP — Sección de Transportes y Comunicaciones — Ponente: Sr. Green⁽⁴⁾;

— ONP — Sección de Transportes y Comunicaciones — Ponente: Sr. Hernández Bataller⁽⁵⁾;

— El servicio universal — Sección de Transportes y Comunicaciones — Ponente: Sr. von Schwerin⁽⁶⁾;

— Libro Verde «Pluralismo y concentración de los medios de comunicación en el mercado interior» — Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios — Ponente: Sr. Decaillon⁽⁷⁾.

2. Presentación de la Comunicación de la Comisión

2.1. La Comisión considera que se han aplicado la mayoría de las medidas del programa de actuación durante los dos últimos años, aunque determinados trabajos sufrieron retrasos, en particular en el ámbito de la seguridad de la información.

2.2. La Comisión considera que tiene una visión más completa de las medidas que deben tomarse y propone revisar el programa de actuación.

Se han fijado cuatro líneas principales como prioridades:

- mejorar el entorno de las empresas;
- invertir en el futuro;

⁽³⁾ DO nº C 82 de 19. 3. 1996.

⁽⁴⁾ DO nº C 236 de 11. 9. 1995.

⁽⁵⁾ DO nº C 153 de 28. 5. 1996.

⁽⁶⁾ CES 1075/96.

⁽⁷⁾ DO nº C 110 de 2. 5. 1995, p. 53.

⁽¹⁾ DO nº C 110 de 2. 5. 1995, p. 37.

⁽²⁾ DO nº C 301 de 13. 11. 1995.

- dar prioridad a los ciudadanos;
- afrontar el desafío mundial.

2.3. La Comisión indica que la liberalización completa de las infraestructuras de telecomunicaciones debe ser efectiva con algunas excepciones, el 1 de enero de 1998 en toda la Unión, lo que implica una mayor coherencia de las normativas relativas a los servicios de la SI (sociedad de la información). Es necesario, por otra parte, prestar una atención especial a las PYME.

2.4. Los conocimientos desempeñarán un papel primordial en la SI. El quinto programa de investigación y desarrollo pondrá de relieve la base cognitiva de Europa. La Comisión se compromete a elaborar rápidamente un plan de actuación relativo a la iniciativa: «Aprender en la sociedad de la información», que será la continuación concreta del Libro Blanco: «Enseñar y aprender hacia la sociedad cognitiva».

2.5. La Comisión se propone realizar una estrecha integración de los Fondos estructurales, al objeto de tener en cuenta el debate social, proteger mejor los intereses de los consumidores y mejorar la calidad de los servicios prestados por el sector público.

2.6. La Comisión desea intensificar la cooperación con nuestros vecinos y ayudar al Tercer Mundo a integrarse en el marco de la llegada de la sociedad de la información a nivel mundial.

2.7. La Comisión propone empezar a responder a las nuevas prioridades mediante:

- la presente Comunicación: «Las implicaciones de la sociedad de la información en las políticas de la Unión Europea — Preparación de las próximas etapas» — doc. COM(96) 395 final;
- un Libro Verde: «Vivir y trabajar en la sociedad de la información: prioridad para las personas» — doc. COM(96) 389 final;
- una Comunicación: «La normalización y la sociedad mundial de la información: el enfoque europeo» — doc. COM(96) 359 final;
- un proyecto de Directiva: «La transparencia normativa en el mercado interior para los servicios de la Sociedad de la Información» — doc. COM(96) 392 final.

3. Observaciones generales

3.1. El CES celebra la iniciativa de la Comisión de revisar su programa de actuación. Observa que muchas de las cuestiones que había planteado en su dictamen sobre la Comunicación de la Comisión «Europa en marcha hacia la sociedad de la información — Plan de actuación» se abordan en la presente Comunicación.

3.2. No obstante, el Comité manifiesta su sorpresa de que la Comisión se atenga a la aplicación estricta

de su calendario, cuando considera que un marco reglamentario claro y estable es fundamental para el desarrollo de la sociedad de la información. En efecto, aunque la Comisión considera que los trabajos relativos a la elaboración de este marco reglamentario han progresado bastante, el Comité, aunque reconoce que numerosos trabajos progresan verdaderamente, considera que una serie de sectores reglamentarios permanecen rodeados de sombras, en particular las cuestiones que tratan de la convergencia del sector audiovisual y de las telecomunicaciones y una serie de nuevos servicios de los que sólo algunos figuran en el proyecto de Directiva mencionado anteriormente (doc. COM(96) 392 final).

3.3. El Comité recuerda su dictamen relativo al plan de actuación de la Comisión: «Europa en marcha hacia la sociedad de la información» y, en particular, sus conclusiones sobre los temas que considera prioritarios.

Se refiere, entre otros, al punto 4.1 del dictamen citado anteriormente: «Habida cuenta de la convergencia de los sectores informáticos audiovisual, de telecomunicaciones y de edición, deberá establecerse una reglamentación sobre la concentración de los medios de comunicación antes de cualquier progreso en materia de liberalización.»

En cuanto al punto 4.2 del citado dictamen, afirma que: «El programa de liberalización de los servicios e infraestructuras propuesto por la Comisión debería estar supeditado a que se cumplan los siguientes requisitos:

- el establecimiento de un marco reglamentario estable y jurídico, ...
- la armonización y el desarrollo de la Euro RDSI⁽¹⁾, de una red integrada de banda ancha y de IDA⁽²⁾, con el fin de no comprometer el desarrollo de aplicaciones y, en particular, de las aplicaciones de interés público.»

El Comité considera que estas preocupaciones siguen siendo de actualidad.

3.4. Desde un punto de vista general, el Comité observa que el conjunto de las conclusiones de su dictamen sobre el plan de actuación de la Comisión: «Europa en marcha hacia la sociedad de la información» son todavía de actualidad y que parte de estas conclusiones son objeto de reflexión en la Comunicación de la Comisión, concretamente los aspectos sociales y societales.

3.5. El Comité señala, por otra parte, que el grupo de expertos de alto nivel llama la atención en su informe intermedio sobre la necesidad de superar las ideas convencionales en materia de servicio universal.

Este grupo considera, además, que la Comisión no ha prestado suficiente atención a la política social.

3.6. El Comité es consciente de la magnitud de los desafíos que se plantean en los sectores afectados por la llegada de la sociedad de la información. Reconoce, con la Comisión, la importancia de las cuestiones sociales y

(1) RDSI = Red Digital de Servicios Integrados.

(2) IDA = Red transeuropea de administraciones públicas.

sociales, de empleo, formación, educación y acceso a los servicios, todos ellos sectores prioritarios, y espera los resultados de los estudios específicos iniciados por la Comisión, entre otros temas, sobre el empleo, e insiste, en particular, en la necesidad de establecer programas de formación permanente y reciclaje, adaptados a la evolución de las técnicas y del mercado.

3.7. El Comité teme que el buen ritmo imprimido por la Comisión no sea sin embargo suficiente para aportar respuestas satisfactorias a los diferentes agentes del mercado en los plazos asignados por el calendario de liberalización de las telecomunicaciones.

3.8. El Comité teme que, con excepción de las normas aprobadas actualmente (móviles, satélites, infraestructuras, ...) no puedan aclararse en los plazos fijados cuestiones importantes. Como ejemplo, destaca la importancia fundamental del concepto de servicio universal y la atención especial prestada por la Comisión a esta noción. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos conjuntos y del considerable trabajo realizado por la Comisión, recuerda lo que afirmaba en su dictamen sobre el servicio universal de telecomunicaciones en la perspectiva de un entorno plenamente liberalizado (punto 4.6): «Por ello es urgente que la Comisión presente a corto plazo las líneas directrices para la financiación del servicio universal con el fin de que las cargas financieras ligadas al suministro del servicio universal puedan repartirse entre todos los participantes en dicho mercado.» El Comité señala que las cuestiones muy precisas, como la financiación del servicio universal, siguen requiriendo respuestas urgentes, pese al trabajo considerable que se ha realizado ya en este sentido.

3.9. En consecuencia, el Comité manifiesta su preocupación por los plazos previstos para la completa liberalización de las telecomunicaciones, cuando aún no han recibido una respuesta completa a cuestiones como el servicio universal, poco más de un año antes de la fecha prevista para la liberalización.

3.10. Aunque el Comité considera que la Comisión podría aportar respuestas a estas cuestiones precisas, manifiesta una mayor preocupación por las cuestiones fundamentales de carácter social, como el empleo y la educación.

3.11. A este respecto, el Comité acoge favorablemente la consulta organizada por la Comisión por medio del Libro Verde: «Vivir y trabajar en la sociedad de la información: prioridad para las personas» (doc. COM(96) 389 final).

El Comité se pronunciará sobre este Libro Verde en un dictamen separado. No obstante, desea destacar que las cuestiones que se plantean en dicho documento son fundamentales para la cohesión de la sociedad. El Comité, consciente del tiempo necesario para adoptar

medidas y normas eficaces, así como de los retrasos surgidos en la elaboración de las normas, especialmente en materia de seguridad, convergencia, vida privada y servicio universal, a pesar de los considerables esfuerzos y energía desplegados, considera que la consulta sobre los temas de sociedad no podrá dar resultados suficientemente rápidos para aportar las respuestas necesarias al 1 de enero de 1998.

3.12. El Comité opina, por lo tanto, que para respetar el calendario de liberalización, la Unión Europea debe conceder una prioridad fundamental a las cuestiones planteadas por este Libro Verde, por los correspondientes dictámenes del CES y por el grupo de expertos de alto nivel y el Foro sobre la sociedad de la información. En caso contrario, cada vez será más difícil evitar la dualización de la sociedad.

4. Observaciones específicas

4.1. *Mejorar el entorno de las empresas*

4.1.1. El Comité destaca la necesidad de crear un marco reglamentario claro y estable y de garantizar su aplicación efectiva, con el fin de liberar capitales, ya sean privados, públicos, mixtos o cooperativos, para la creación de infraestructuras eficaces en materia de telecomunicaciones.

4.1.2. La liberalización de determinados segmentos del mercado de telecomunicaciones es ya una realidad (móviles, satélites, infraestructuras alternativas) pero la evolución implica que las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) dispongan de recursos suficientes, de la independencia necesaria para desempeñar su papel y que estén coordinadas. En esta perspectiva, el Comité acoge favorablemente la necesidad manifestada por la Comisión de establecer una autoridad de reglamentación de las telecomunicaciones en la Unión Europea, encargada de limitar el poder de las autoridades nacionales de reglamentación.

4.1.3. El CES observa que la Comisión no considera estar en condiciones actualmente de prever cuáles son los servicios que tendrán mayores salidas y examina, en particular, los obstáculos al desarrollo de los nuevos servicios, como el comercio electrónico.

4.1.4. Con el fin de garantizar la coherencia del mercado interior, la Comisión (véase el punto 2.7 supra) propone establecer mediante Directiva la transparencia reglamentaria de los servicios de la SI. El Comité examina esta propuesta en otro dictamen.

4.1.5. El Comité observa que la Comisión analiza actualmente el problema de la falta de coherencia en los marcos legislativos actuales, teniendo en cuenta el desafío planteado por la convergencia de las tecnologías. Manifiesta asimismo su sorpresa de que la Comisión considere como «un nuevo desafío» la cuestión de la convergencia entre las telecomunicaciones y el sector audiovisual, cuando esta cuestión ha sido, desde el principio del proceso, una de las más importantes, y que el CES, además, ya la había planteado en su dictamen sobre el tema: «Europa en marcha hacia la sociedad de la información».

4.1.6. El Comité toma nota de que la Comisión está preparando propuestas dirigidas a garantizar el respeto de la vida privada, la confidencialidad y la autenticación.

El Comité anima a la Comisión a la Comisión a proponer rápidamente estos medios de garantía, sin los cuales cabe temer que la transición del 1 de enero de 1998 se haga en un clima de miedo generado por la inseguridad reglamentaria.

4.1.7. El Comité observa que la Comisión considera que las PYME desempeñan un papel fundamental, especialmente en el desarrollo del nuevo mercado de los contenidos multimedia. Recuerda, a este respecto, sus temores en relación con determinados puntos débiles mencionados en su dictamen sobre el Plan INFO 2000, y, en particular, en el punto 4.3.4: «... si la Comisión desea sobre todo promover las PYME, (...) también deberá facilitarles información, dado que es impensable que las PYME, que no disponen de los recursos necesarios para este tipo de investigación, emprendan costosas iniciativas sin saber si interesan al mercado.»

El Comité toma nota de la importancia concedida por la Comisión al plan INFO 2000 en el marco del desarrollo de la industria de los contenidos y recuerda, a este respecto, las conclusiones de su dictamen sobre el plan INFO 2000 de diciembre de 1995, en el que observaba la debilidad de la financiación global, pese a su total aprobación de los objetivos enunciados en el programa INFO 2000, en particular, en el punto 5.3: «El Comité considera que la propuesta de Programa adolece de ciertos puntos débiles: el sentido general del proyecto es bastante vago y su ámbito de acción no se ha determinado con suficiente precisión.» Por otra parte, el Comité manifiesta su sorpresa de que el plan INFO 2000 se asocie al sector del sector audiovisual en la presente Comunicación, cuando trata principalmente de la edición.

4.1.8. El Comité observa la importancia concedida por la Comisión a la normalización y remite a su dictamen más específico sobre esta cuestión, en proceso de elaboración.

4.2. *Invertir en el futuro*

4.2.1. El Comité celebra la importancia concedida por la Comisión en su Comunicación al aprendizaje a

lo largo de toda la vida para mejorar la educación y la formación por una parte y el desarrollo sostenible por otra parte.

4.2.2. El Comité toma nota del deseo de la Comisión de responder mejor a las necesidades de la industria y de la sociedad, orientando los esfuerzos de la ID hacia temas de interés general que respondan a las necesidades de los usuarios. El Comité celebra esta actitud, que corresponde a varias de sus preocupaciones prioritarias.

4.2.3. El Comité aprueba la iniciativa tomada por la Comisión de redactar un Libro Blanco titulado «Enseñanza y aprendizaje — hacia la sociedad del aprendizaje» y examina de forma detallada el Libro Verde: «Vivir y trabajar en la sociedad de la información: prioridad para las personas» en un dictamen separado. El Comité toma nota de la observación general de la Comisión, que plantea la obsolescencia de las cualificaciones de la población activa, e indica que en dictámenes anteriores ha señalado ya en varias ocasiones la necesidad de garantizar la formación de los ciudadanos.

4.2.4. El Comité toma nota del diagnóstico realizado por el Foro sobre la sociedad de la información, relativo al desarrollo necesario del aprendizaje y a las implicaciones financieras derivadas de este aprendizaje, tal como lo subraya la Comisión en la Comunicación objeto de examen, en el segundo párrafo de la letra b) del apartado 2.2.

El Comité celebra la presentación por parte de la Comisión del plan de acción sobre el aprendizaje en la sociedad de la información y observa que la Comisión sostiene la necesidad de establecer colaboraciones públicas y privadas en las que la contribución del sector privado tenga mayor relevancia.

El Comité es consciente de la importancia de la introducción de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información en las escuelas de todo tipo y nivel y se manifiesta a favor de una acción comunitaria decidida para favorecer la adecuada preparación de los jóvenes ante los nuevos desafíos del futuro.

4.2.5. El Comité toma nota de los efectos positivos que pueden tener las TIC (tecnologías de la información y de las telecomunicaciones) sobre la utilización de los recursos, como indica la Comisión, y por ejemplo sobre la gestión del tráfico y las aplicaciones profesionales y, por ende, sobre el desarrollo sostenible. Tiene en cuenta, sin embargo, el efecto «rebote» temido por el Foro sobre la SI, subrayado y explicado por la Comisión en el tercer párrafo de la letra c) del punto 2.2 de la Comunicación objeto de examen.

4.3. *Los ciudadanos primero*

4.3.1. El Comité acoge favorablemente el deseo formulado por la Comisión de que las nuevas tecnologías puedan beneficiar a todos los ciudadanos de la Unión, teniendo en cuenta la protección de los consumidores.

El Comité celebra asimismo la intención manifestada por la Comisión de fomentar la utilización de servicios destinados a combatir la exclusión social que afecta, o afectará, a ciertas categorías de la población que ya se conocen. Se trata, por ejemplo, de personas que, por diversos motivos, no trabajan (desempleo, jubilación anticipada, ...), o que tienen un bajo nivel de ingresos, personas discapacitadas o personas de edad avanzada, sin que esta lista sea exhaustiva.

4.3.2. El acceso a los servicios de información es una baza fundamental de la SI.

El Comité subraya la necesidad de desarrollar las infraestructuras para permitir un acceso efectivo a estos servicios.

4.3.3. En lo referente a este acceso, el Comité toma nota de la obligación de prestar un servicio universal que ya incluya el acceso a los servicios en línea. No obstante, observa, y esto le preocupa, que las inversiones necesarias se harán con ritmos diferentes en la Comunidad.

4.3.4. El Comité toma nota de la voluntad de la Comisión de asociar a los representantes de las organizaciones de consumidores al proceso de normalización y consulta con el fin, entre otras cosas, de desarrollar técnicas más accesibles y de fomentar la educación y la formación de los consumidores.

4.3.5. El Comité estima que el sector público debe beneficiarse de redes potentes con el fin de garantizar una comunicación eficaz en todos los niveles administrativos de la Unión. Desea que la Comisión preste una atención especial a esta cuestión.

4.3.6. Deben mantenerse la diversidad cultural y el pluralismo de los medios de comunicación, que representan una riqueza inestimable para la Unión. En este contexto, la industria audiovisual y la cuestión de los derechos de autor revisten especial importancia. Se trata, por lo tanto, de desarrollar las medidas necesarias para conservar estas riquezas.

4.4. *El desafío mundial*

4.4.1. El Comité es consciente de la necesidad de asociar estrechamente a los países de Europa central y oriental y de ayudar a los vecinos mediterráneos de la Unión Europea a afrontar los desafíos de la sociedad de la información. Para conseguir un contexto equilibrado, el Comité considera prioritario el establecimiento de unas normas básicas a nivel mundial.

Por lo tanto, estará pendiente del resultado de las negociaciones de la OMC sobre la liberalización de las telecomunicaciones básicas.

4.4.2. El Comité desea que la toma de conciencia de la necesidad de asociar a los Estados no se limite únicamente a los Estados vecinos, sino también a los terceros países en los que la sociedad de la información

esté a la zaga, al objeto de permitir a los Estados más desfavorecidos participar en la SI, para que la diferencia entre países ricos y pobres no siga acentuándose.

5. Conclusiones

5.1. El Comité reitera su inquietud en cuanto a la evolución del empleo en la sociedad de la información, cuestión fundamental que abordará con más detalle en su dictamen sobre el Libro Verde: «Vivir y trabajar en la sociedad de la información: prioridad para las personas». Considera, de todos modos, que los análisis disponibles actualmente suscitan inquietud en cuanto al futuro del empleo y la evolución de las relaciones laborales. Además, actualmente nada permite suponer que el empleo se distribuirá equitativamente en el futuro.

5.2. Para que la Unión pueda alcanzar un nivel equitativo de distribución de riquezas, acceso a la información, a los conocimientos, a los servicios y a la cultura, deberán afrontarse los enormes desafíos señalados por la Comisión.

El Comité considera que estos desafíos son prioritarios y no podrán resolverse con una única consulta. Se trata de un proceso dinámico que requiere una evaluación continua. El Comité teme que las diferentes acciones de la Unión conduzcan al establecimiento de un mercado liberalizado con ritmos diferentes, lo que podría generar numerosos desequilibrios, especialmente en el ámbito social.

5.3. Para el Comité, es fundamental adaptar la sociedad de la información a los individuos y no al contrario. Es necesario, por ejemplo, tener en cuenta a los grupos sociales que hoy ya no tienen acceso a las TIC y que, mañana, corren el riesgo de estar aún más marginados; tener en cuenta también a las personas que no trabajan por distintas razones, a las personas jubiladas anticipadamente, las personas que interrumpen su carrera para criar a los hijos, los parados, las personas mayores, las personas con escasos recursos, sin olvidar a las personas que ya hoy deberían seguir ciclos de formación, resumiendo, grupos muy importantes aunque en situaciones muy diferentes que difícilmente pueden compararse, que deben imperativamente ser tenidos en cuenta si se quiere evitar la fractura y la exclusión social. Es necesario asimismo prever programas de formación para determinados grupos de trabajadores, como por ejemplo los trabajadores por cuenta propia y los «teletrabajadores», y plantearse la cuestión de la financiación de los programas de formación para los trabajadores de las PYME.

5.4. El Comité celebra la iniciativa de la Comisión de reactualizar su plan de actuación antes de finales de 1996, pero considera que para respetar el calendario de

la liberalización la Unión Europea debe conceder una prioridad fundamental a las cuestiones planteadas por este Libro Verde: «Vivir y trabajar en la sociedad de la información», por los correspondientes dictámenes del CES y por el grupo de expertos de alto nivel y el Foro sobre la sociedad de la información. En caso contrario, cada vez será más difícil evitar la dualización de la sociedad.

El Comité anima a la Comisión a efectuar los análisis y lanzar las iniciativas necesarias para permitir la integración de todos los ciudadanos en una sociedad de la información al servicio de los hombres y no al revés.

5.5. El Comité considera que es necesario responder urgentemente a las preocupaciones relativas al marco reglamentario imprescindible para la liberalización completa de las telecomunicaciones y hace hincapié, en particular, en los problemas derivados de la convergencia de las telecomunicaciones y del sector audiovisual, de la seguridad de transmisión de las informaciones y de la protección de la vida privada. Insiste, especialmente, en el alcance del servicio universal, su financiación y su extensión al acceso a las redes de la sociedad de la información.

Habida cuenta de la convergencia de los sectores informáticos, audiovisual, de telecomunicaciones y de edición, deberá establecerse una reglamentación sobre la concentración de los medios de comunicación antes de cualquier progreso en materia de liberalización.

Sin una aclaración previa de estas cuestiones, el Comité considera que toda transición hacia la completa liberalización de las telecomunicaciones no podrá sino comprometer el éxito de la integración de todos en la sociedad de la información.

5.6. El Comité anima por lo tanto a la Comisión a conceder la prioridad a estas preocupaciones sociales y societales y a proceder a una evaluación de las medidas que deben adoptarse concretamente para evitar acentuar las diferencias sociales entre los ciudadanos de la Unión.

El Comité considera que el marco reglamentario debe definirse antes de la liberalización completa del mercado de telecomunicaciones y anima a la Comisión en su iniciativa dirigida a preparar un plan de actuación adaptado y actualizado antes de finales de año.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 3528/86 relativo a la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica» y
- la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2158/92, relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios» ⁽¹⁾

(97/C 66/19)

El 11 de septiembre de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas.

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

En su 340º Pleno celebrado los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

El Comité aprueba ambas propuestas de reglamento sin perjuicio de las siguientes observaciones:

mejorar los sistemas de protección contra los incendios mediante el desarrollo de un sistema de información, que también reviste gran importancia en el ámbito de la vigilancia y la investigación.

1. Introducción

1.1. El Comité considera que para poder alcanzar los objetivos establecidos en los reglamentos es necesaria su actualización. En particular, para alcanzar los objetivos fijados en el Reglamento sobre la protección de los bosques contra la contaminación atmosférica es esencial garantizar la continuidad a largo plazo del ciclo de vida de los bosques.

1.2. En las observaciones que a continuación expone, el Comité se remite a su dictamen sobre la primera prolongación de los reglamentos de 1992. Asimismo, el Comité se ha formado una imagen actualizada del estado de los bosques europeos basándose en informes anuales sobre la situación forestal en Europa y en estudios de los resultados de las investigaciones sobre los incendios forestales.

1.3. El Comité señala los siguientes aspectos:

- las medidas comunitarias para la protección de los bosques contra la contaminación atmosférica son coherentes con los objetivos de la política agrícola de la Unión Europea y con los objetivos del V Programa Comunitario de política y acción en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible adoptado en 1993. Además, estas medidas contribuyen a que se cumplan los compromisos de la Unión Europea a nivel internacional (Conferencia de Río de 1992);
- el apoyo de los Estados miembros a las medidas de protección contra los incendios se concentra en las zonas de riesgo; a este respecto, en el futuro es preciso fomentar la cooperación comunitaria para

2. Observaciones generales

2.1. Los bosques tienen una importancia capital para la conservación del equilibrio ecológico, especialmente en lo que atañe al suelo y a su productividad, a los recursos hídricos, el clima, la flora y la fauna. Esta función de protección de los bosques es al mismo tiempo un requisito fundamental para mantener a largo plazo la fertilidad de las superficies de explotación agrícola.

2.2. La importancia económica de los bosques reside tanto en la producción de materias primas renovables como en la creación de puestos de trabajo en la industria forestal y de la madera. También se benefician del poder de atracción de los bosques otros sectores de la economía como el turismo y la industria del ocio. La explotación forestal de los bosques permite crear las infraestructuras necesarias para ello.

2.3. Dada su importante función ecológica, económica y social, los bosques han de ser considerados como un importante factor de desarrollo para la Unión Europea.

2.4. Por ello, el Comité considera que los recursos forestales europeos tienen una enorme importancia estratégica, y su conservación requiere una política estructural integradora, igualmente vinculada a la contribución que la Unión Europea ha de aportar a la protección de los ecosistemas y al desarrollo sostenible a escala mundial.

2.5. La importancia de los bosques europeos para el ser humano y su entorno, para la economía y para el paisaje debe recibir la atención que merece en las

(1) DO nº C 268 de 14. 9. 1996, pp. 7-8.

políticas comunitarias. Además, la economía forestal debe conservar su atractivo para garantizar la protección duradera y el desarrollo de los bosques a escala local.

2.6. El Comité celebra que el Parlamento Europeo se haya ocupado también intensivamente desde 1992 del desarrollo y conservación de los bosques y recursos forestales (Estudio EUROFOR 1994, Iniciativa 1996).

2.7. El Comité acoge con satisfacción el trabajo coordinado del Comité Forestal Permanente, tanto a escala de la UE como a escala mundial.

2.8. Asimismo, acoge favorablemente la intención de la Comisión de crear un comité consultivo sobre silvicultura.

3. Observaciones específicas sobre las medidas comunitarias para la protección de los bosques contra la contaminación atmosférica

3.1. El Comité aprueba los informes sobre la situación de los bosques publicados desde 1992 por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE/NU) y por la Comisión Europea. De ellos se desprende en particular que, pese a las mejoras regionales, el deterioro forestal ha aumentado en términos globales a escala europea.

3.2. Por otra parte, el Comité observa con satisfacción que cada vez más países participan en los inventarios nacionales y transnacionales sobre el estado de los bosques (Nivel 1), y que las investigaciones sobre el estado de las copas de los árboles llevadas a cabo hasta la fecha (entre 1991 y 1995) han sido ampliadas para incluir estudios sobre la situación de los suelos forestales y análisis químicos de las agujas y hojas de los árboles.

3.3. Además, el Comité apoya la creación a escala europea de puestos de observación permanentes (Nivel II) a partir de los cuales se llevarán a cabo estudios intensivos. Con los resultados obtenidos se intentará aclarar la compleja interacción entre los daños forestales y la contaminación atmosférica.

3.3.1. En este contexto cabe mencionar que los primeros resultados procedentes de los puestos de observación no aparecerán hasta 1997. Para poder determinar con seguridad las tendencias resultantes es necesario continuar con los inventarios al menos otros 10 años, ya que los estudios específicos se llevan a cabo cada 5 o 10 años.

3.3.2. La evolución de los datos de la vigilancia intensiva, la unificación de los métodos de medición y el intercambio y cotejo continuos con otros centros de investigación a escala internacional se llevan a cabo en estrecha colaboración comunitaria.

3.3.3. El objetivo al que se aspira con el programa de vigilancia intensiva se alcanzará mejor con la participación de numerosos países. Para ello es preciso prestar mayor apoyo a los países que ya colaboran activamente y animar a otros países interesados a participar.

3.4. De los informes nacionales se desprende que los factores causantes del deterioro forestal son muy heterogéneos e influyen de modo muy complejo en la situación de los bosques. En el futuro deberá analizarse con mayor profundidad la influencia de los factores bióticos y abióticos en la vitalidad de los bosques, así como su influencia recíproca. A este respecto, el Comité sugiere que se tenga presente que las medidas destinadas a paliar este tipo de factores perjudiciales también pueden recibir ayudas comunitarias.

4. Observaciones específicas sobre las medidas comunitarias para la protección de los bosques contra los incendios

4.1. Las medidas comunitarias para la protección de los bosques contra los incendios sólo están justificadas si se llevan a cabo con arreglo a una política forestal coherente. Esta política forestal debe formar parte integrante de una política de desarrollo del espacio rural a escala europea, tal como se formula en la Declaración de Cork⁽¹⁾. La protección de los bosques contra los incendios reviste una gran importancia para la ordenación del territorio.

4.2. El Comité aprueba plenamente el sistema de información sobre los incendios forestales, elaborado sobre la base de un estudio piloto⁽²⁾, que en la actualidad abarca un gran número de regiones de los Estados miembros meridionales, ya que mejorará la base de los conocimientos, hasta ahora insuficientes, sobre las causas de los incendios.

4.2.1. El Comité señala que en los últimos 10 años ha aumentado la eficacia de las medidas de protección contra los incendios adoptadas en los Estados miembros y, por tanto, en la Unión Europea. La superficie total afectada por los incendios se ha reducido y la extensión media de los diferentes incendios ha disminuido, así como el plazo de intervención de los servicios de bomberos. Sin embargo, sigue siendo muy preocupante el considerable aumento del número de incendios. En más del 50 % de los casos se desconocen las causas de los incendios, por lo que es preciso profundizar la investigación en este terreno. Sería muy conveniente efectuar un análisis de los aspectos socioeconómicos, como la agricultura, el éxodo rural, el turismo, etc.

4.3. El Comité señala que el 60 % de la superficie con riesgo de incendio es de propiedad privada. La escasa rentabilidad natural de estos bosques privados, especialmente en el sur de Europa, justifica la adopción de

(1) Conferencia europea sobre desarrollo rural, Cork, Irlanda, 7-9 de noviembre de 1996.

(2) Comisión Europea: Forest fires in the south of the European Union. Proyecto piloto en preparación para la creación del sistema de información comunitario sobre los incendios forestales, Bruselas, 1996.

costosas medidas preventivas contra incendios cofinanciadas por la Comunidad, ya que de otra manera no serían financiadas. El Comité considera adecuada la ampliación del marco financiero para el periodo de prórroga previsto.

4.4. Como complemento a la intervención comunitaria es preciso hacer lo posible para que se elaboren

planes específicos a escala nacional y regional a fin de adoptar medidas de silvicultura destinadas a paliar los efectos de los incendios en las superficies forestales.

4.5. A este respecto, el Comité subraya también la importancia del Comité Forestal Permanente y del Comité consultivo sobre silvicultura que pueden actuar como canales verticales de información entre las regiones, los Estados miembros y la Comisión.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Las consecuencias de la introducción de las nuevas tecnologías en la situación del empleo»

(97/C 66/20)

En su reunión celebrada el 21 de febrero de 1995, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre el tema «Las consecuencias de la introducción de las nuevas tecnologías en la situación del empleo».

En el Pleno celebrado los días 20 y 21 de diciembre de 1995 (sesión del 21 de diciembre de 1995), de conformidad con las disposiciones del apartado 1 del artículo 19 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió crear un subcomité encargado de preparar los trabajos del Comité en la materia.

El Subcomité emitió un proyecto de dictamen el 11 de octubre de 1996 (Ponente: Sr. Vasco Cal; Coponentes: Sres. Bernabei y Ramaekers).

En su 340º Pleno, celebrado los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 80 votos a favor, 5 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En el mes de octubre de 1995 tuvo lugar en el Comité Económico y Social un Pleno especial dedicado al empleo en el que se analizaron varios dictámenes⁽¹⁾, elaborados por las secciones competentes, sobre cuestiones directamente relacionadas con los debates que se están desarrollando actualmente en las instancias comunitarias y que tenían como tema común las repercusiones de diversos aspectos sobre el empleo (véase el folleto especial editado en dicha ocasión).

1.2. El presente dictamen pretende ampliar, actualizar y ahondar en los temas debatidos, al tiempo que aborda

de manera específica las consecuencias de la introducción de las nuevas tecnologías en el empleo. Este asunto ha sido ampliamente analizado en varias instancias comunitarias e internacionales; cabe mencionar el reciente estudio de la OCDE («Tecnología, productividad y creación de empleo») y el Libro Verde de la Comisión Europea sobre la sociedad de la información⁽²⁾, los informes del grupo consultivo sobre la competitividad⁽³⁾, del foro sobre la sociedad de la

⁽¹⁾ DO nº C 18 de 22. 1. 1996, p. 37; DO nº C 18 de 22. 1. 1996, p. 42; DO nº C 18 de 22. 1. 1996, p. 54; DO nº C 18 de 22. 1. 1996, p. 68; DO nº C 18 de 22. 1. 1996, p. 74; DO nº C 18 de 22. 1. 1996, p. 83.

⁽²⁾ Doc. COM(96) 389 final.

⁽³⁾ Grupo consultivo creado por la Comisión, en febrero de 1993, siguiendo las indicaciones de la Cumbre Europea de Essen. Lo integran 13 expertos representantes de la banca privada y pública, grandes empresas y medios sociales, y lo preside el Sr. C.A. Ciampi, antiguo Primer ministro italiano y antiguo gobernador del Banco de Italia, y un representante permanente de la Comisión.

información⁽¹⁾ y del grupo de alto nivel sobre la sociedad de la información⁽²⁾. Otros estudios e informes, respecto de los cuales el Comité ya próximamente (Libro Blanco sobre la educación y la formación — Hacia la sociedad cognitiva, Libro verde sobre la innovación⁽³⁾, eventualmente la comunicación sobre el teletrabajo, etc.), han examinado estas cuestiones, lo que demuestra sobradamente su actualidad e importancia.

1.3. El Comité no pretende repetir los trabajos y debates que se están desarrollando, pero tampoco quiere dejar de emitir su dictamen sobre las cuestiones que considera más importantes ni de contribuir con recomendaciones y propuestas adecuadas dirigidas a las instancias de decisión competentes de la Unión Europea al objeto de que sirvan también para ampliar los debates que se entablan entre las organizaciones socioprofesionales representadas en el CES.

2. Observaciones generales

2.1. No cabe la menor duda —la teoría económica lo acepta y los datos históricos hasta el comienzo de la década de los 70 lo corroboran— de que el aumento de la productividad a largo plazo ha sido un elemento determinante para el crecimiento económico sostenido, el aumento de las rentas y del nivel de vida y la creación de empleo. No obstante, y en particular desde mediados de la década de los setenta, período en el que el índice de crecimiento económico en Europa y en los Estados Unidos es inferior a los registrados en la posguerra, se han planteado cuestiones sobre las razones que han conducido a la situación actual, tanto más cuanto que el sentimiento general de la población es que la evolución tecnológica se ha acelerado en este período, principalmente durante los últimos diez años (tecnologías de la información y de la comunicación, biotecnología, nuevos materiales, tecnologías energéticas).

2.2. Esta «paradoja de la productividad» ha sido objeto de diversas explicaciones que van desde las insuficiencias y dificultades existentes en la cuantifica-

ción de fenómenos económicos como la productividad, pasando por las relaciones entre las condiciones macroeconómicas y el proceso de innovación, hasta las dificultades de las actuales formas de organización empresarial o de la sociedad para utilizar plenamente el potencial que ofrecen las nuevas tecnologías. En un contexto macroeconómico en el que, con relación a los índices registrados en el pasado, se ha desacelerado la demanda final y en el que la población activa ha seguido aumentando, la conjugación de todos estos factores ha provocado, entre otras cosas, un incremento del desempleo, en particular del desempleo de larga duración y del que afecta a los trabajadores menos cualificados y a los jóvenes en busca de su primer empleo.

2.3. Las perspectivas sobre la evolución futura no son unánimes y existe una marcada división de opiniones. Por una parte, hay quienes piensan que las transformaciones en curso son tan radicales y cualitativamente diferentes de las del pasado que obligan a replantear el reparto del trabajo existente y de la renta en términos completamente nuevos. Y por otra, están los que consideran que la inadecuación actual entre la oferta y la demanda de trabajo es provisional y que tras la actual destrucción de puestos de trabajo como consecuencia de la introducción de las nuevas tecnologías, en particular de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, se producirá una reactivación del empleo, principalmente en sectores y actividades nuevos. En ambos casos, se admite que los efectos en la creación de empleo no serán automáticos y que actualmente son necesarias iniciativas de carácter político más favorables al crecimiento económico y a la creación de empleo, tanto de carácter macroeconómico como microeconómico, entre las que el Libro Blanco de la Comisión Europea constituye un ejemplo reciente.

2.4. En el pasado, los cambios tecnológicos tenían una difusión lenta y se limitaban a determinados sectores de la economía, lo que permitía que los empleos perdidos en un sector pudiesen compensarse con la creación de empleo en otros sectores (son casos típicos los del desplazamiento de trabajadores agrarios a la industria y de este sector al de los servicios). Sin embargo, actualmente, las nuevas tecnologías, cuyo precio es más bien bajo, se aplican con gran rapidez en todos los sectores de la vida económica y en casi todas las esferas de la vida social.

2.5. El ritmo de introducción de las tecnologías, que ha sido más lento en Europa que en otras zonas más dinámicas del globo, no se ha visto acompañado por un aumento de las inversiones como en el pasado, lo que habría permitido compensar los puestos de trabajo destruidos. A pesar de haberse observado que la rentabilidad de las inversiones en la Unión Europea ya ha vuelto a alcanzar los niveles máximos históricos de los años sesenta, las inversiones en la Unión Europea siguen teniendo prioritariamente objetivos de racionalización y no de expansión.

2.6. El aumento de las inversiones financieras de tipo especulativo, estimuladas por la libre circulación de capitales y por la posibilidad de entrañar menos riesgos

(1) Foro «Sociedad de la información»: Grupo consultivo que se reunió por primera vez en Bruselas el 13 de julio de 1995 bajo la presidencia del Sr. Martin Bangemann. El Foro está integrado por 125 miembros, nombrados a título personal, entre los que figuran representantes de usuarios de los nuevos servicios (empresas, servicios públicos, asociaciones de consumidores, PYME, profesionales), medios sociales (sindicatos, organizaciones patronales, universitarios, asociaciones familiares), proveedores de servicios e información en diferentes soportes (editores, radiodifusores, etc.), explotadores de redes, fabricantes de equipos e instituciones (PE, CES, CDR, Comisario responsable de la prestación de servicios relacionados con los bancos de datos, entes locales y regionales).

(2) Grupo consultivo de expertos de alto nivel sobre los aspectos sociales y societales de la sociedad de la información. Grupo consultivo de expertos elegidos de común acuerdo con los comisarios responsables de la política social, de la sociedad de la información, de la investigación y educación, del mercado interior y de la política regional.

(3) DO nº C 212 de 22. 7. 1996.

y someterse, en algunos Estados miembros, a condiciones menos desfavorables en el plano fiscal, podría haber tenido un efecto disuasorio en las mismas.

2.7. El desarrollo de una «cultura de lo nuevo» es, por consiguiente, fundamental, tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta, y requerirá la participación de las empresas y de los trabajadores, de las instituciones educativas y formativas y de las autoridades públicas para poder encauzar de manera positiva la dinámica del trinomio crecimiento-tecnología-empleo. Es preciso crear un círculo virtuoso entre la consabida capacidad de creación del hombre, la valorización de éste como protagonista esencial del desarrollo y un modelo de desarrollo económico y social que permita la generalización de una actitud positiva hacia los instrumentos tecnológicos y los retos de la competitividad global, eliminando incertidumbres y previendo mecanismos de compensación que inciten a la creación de nuevas profesiones y empresas. El futuro de Europa y su papel en el concierto mundial dependen de la capacidad concreta de impulsar una cultura innovadora: la cultura es de hecho el recurso estratégico del futuro que definirá las posiciones relativas de ventaja competitiva entre Europa y las demás zonas económicas importantes del planeta.

2.8. En el plano microeconómico, se admite que la dicotomía entre trabajo cualificado y no cualificado está evolucionando progresivamente hacia una dicotomía entre trabajo creativo y participativo, por una parte, y trabajo rutinario y dirigido, por otra. También son importantes las transformaciones en la estructura del empleo, en la que se observa la disminución del empleo asalariado a tiempo completo y de los contratos de trabajo de duración indefinida y el aumento del trabajo a tiempo parcial, de los contratos para un plazo definido y del empleo por cuenta propia, así como la aparición de falsos independientes.

2.9. La creciente desigualdad entre trabajadores observada en las últimas décadas ha sido consecuencia también del deterioro de la situación de los trabajadores menos cualificados y de la mayor demanda de trabajadores cualificados y con nuevas competencias. En parte, esta mayor demanda se ha debido a las mayores exigencias de cualificación y de competencias que la innovación tecnológica ha traído consigo. Pero también se ha debido al aumento de la presión competitiva resultante de la globalización de la producción, del comercio internacional y de la inversión directa en el exterior.

2.10. Las nuevas tecnologías pueden aumentar sensiblemente el papel del ser humano en el proceso de producción, pero también pueden hacer que el trabajador sea más vulnerable a las transformaciones de la organización del trabajo. Hay casos en los que se observa incluso una disminución de las cualificaciones requeridas.

2.11. Incluso en las empresas de la industria de transformación de los países desarrollados, la parte principal de los gastos de personal tiende cada vez más a cubrir funciones no directamente relacionadas con las actividades productivas (investigación, «diseño», «marketing», control, finanzas, formación, gestión, tecnologías de la información). Los costes originados por el personal vinculado directamente a la producción han disminuido en términos relativos y en algunos casos están por debajo de un cuarto del total de los costes de personal.

2.12. Como consecuencia, las empresas industriales engloban cada vez más servicios (llevados a cabo por ellas mismas o subcontratados en el exterior), con el resultado de que el sector de servicios a las empresas está adquiriendo una importancia creciente. Estos cambios organizativos se están dando simultáneamente a la evolución de los conceptos de gestión («total quality management», «just in time», «kaizen», «lean production»).

2.13. La difusión de los resultados de la investigación y desarrollo puede ser beneficiosa en términos económicos. Donde anteriormente esto se reflejaba en aumentos de los niveles de productividad con la adquisición de nuevos equipos productivos, se observa ahora de manera evidente en el sector de los servicios con la utilización de las tecnologías de la información y comunicación. Si bien el respaldo y estímulo de la I + D, así como la creación de nuevos productos y procedimientos de fabricación, deberían seguir siendo prioritarios, habría que prestar más atención a la difusión de la tecnología en los diferentes sectores económicos y en cada una de las regiones de la Unión Europea y a una mayor utilización de ideas y procedimientos que ya hayan dado prueba de su eficacia.

2.14. Están también cambiando los modos de organización y la dimensión de las empresas: de una época en la que se imponían las grandes empresas integradas debido a las economías de escala se pasó a otra en la que las pequeñas y medianas empresas desempeñaban un papel importante, tanto en la producción e innovación como en la creación de empleo, y actualmente se observa la tendencia hacia el fortalecimiento de las grandes empresas, organizadas en redes de cooperación en torno a sistemas de información, pudiendo coexistir en su seno entidades con culturas diferentes.

2.15. Para utilizar las nuevas tecnologías de manera más eficaz y poder competir mejor en una economía global, las empresas están desarrollando una organización más centrada en sus actividades fundamentales («core activities»), con estructuras de gestión más descentralizadas, con una distribución de responsabilidades más amplia y exigiendo a sus empleados competencias nuevas, crecientes y diversificadas.

2.16. La acumulación de conocimientos que tiene lugar en el entorno de la empresa adquiere una importan-

cia cada vez mayor en lo que a su competitividad se refiere. La innovación es el proceso que transforma nuevos conocimientos en nuevos productos y en nuevos procesos de producción. El grado de utilización de las tecnologías depende, pues, de los conocimientos acumulados en la empresa y de la capacidad de organizar su correcta aplicación.

2.17. A pesar de que se sabe que la formación profesional contribuye al aumento del conjunto de conocimientos de los trabajadores, algunas empresas tienden a dejar de invertir en la misma porque buscan rentabilidad a corto plazo, lo que implica reducir costes, sobre todo aquellos cuyos efectos se dejan sentir a más largo plazo. El estudio de la OCDE señala incluso como factor disuasorio el hecho de que los trabajadores formados puedan ser «contratados por otras empresas».

2.18. Los defensores de la flexibilidad exterior (la posibilidad de que las empresas despidan y contraten en función de la evolución de la demanda) y los defensores de la flexibilidad interna (por la que se pretende salvaguardar el saber hacer y el capital de conocimientos acumulados) tienen planteamientos diferentes respecto a la necesidad de la flexibilización. Varios ejemplos recientes parecen indicar que, para las empresas que han adoptado una mayor flexibilidad interna en lugar de externa, resulta más fácil compensar las fluctuaciones coyunturales porque están en mejores condiciones de reaccionar rápidamente ante dichas fluctuaciones.

2.19. Las consecuencias de la introducción de las nuevas tecnologías en el empleo dependen también de la forma en que se vayan resolviendo en las empresas más grandes los conflictos de intereses entre los accionistas (y, entre éstos, adquieren una importancia cada vez mayor los fondos de inversión), los gestores (en particular, la tecnoestructura), los clientes y proveedores (cuyo peso es creciente debido al funcionamiento en red antes señalado) y los trabajadores.

2.20. La percepción actual de los cambios en curso y su impacto en el empleo, el trabajo, el acceso al conocimiento, el derecho, la cultura, los poderes, la educación, las desigualdades, la exclusión y la ética provocan sentimientos de esperanza pero también de recelo, en particular entre aquellas personas cuya situación económica es más frágil o más insegura.

2.21. En una fase de transición entre dos modelos de sociedad y de organización económica es inevitable una situación de intenso debate político que, si se lleva a cabo de manera responsable, es de gran utilidad para que sea posible adelantarse con éxito a los cambios tecnológicos y sociales y consolidar así una nueva ética compatible con la responsabilidad social de las empresas y con la economía social de mercado.

2.22. Las características de las nuevas tecnologías y su difusión en todas las actividades económicas y sociales

están acelerando la etapa de transformación acentuada en la sociedad: transformaciones demográficas, de los mercados, de las estructuras sociales y de los valores. La sociedad de la información o, como se pretende llamarla, la sociedad del conocimiento (que adquiere una nueva base tecnológica con las tecnologías de la información) está en curso de formación, y los aspectos sociales y culturales no pueden separarse de los aspectos técnicos y económicos.

3. Recomendaciones y propuestas esenciales

3.1. Es necesario crear las condiciones idóneas para ampliar el debate democrático sobre el modelo de sociedad capaz de garantizar las mejores condiciones para la plena utilización de las nuevas tecnologías en respuesta a las crecientes y diversificadas necesidades de las personas.

3.1.1. Para garantizar la mejor transición posible de la actual sociedad postindustrial a la sociedad del conocimiento es necesario que los poderes políticos fomenten el más amplio debate posible sobre las cuestiones que están en juego, al objeto de gestionar correctamente los procesos de cambio, mejorar su aceptación y prever y mitigar sus consecuencias negativas.

3.1.2. Los diferentes aspectos de la sociedad que está surgiendo se han analizado sobradamente: la creciente digitalización, la realidad virtual, los multimedia, la estructura social fragmentada, el funcionamiento en red, la integración de las tecnologías, la constante innovación de productos y procesos, la economía en tiempo real, los contactos directos entre productores y consumidores y la globalización de los mercados. La forma en que los cambios se están produciendo actualmente tiene enormes consecuencias principalmente en las transformaciones en el mercado de trabajo, en las crecientes desigualdades en las rentas, en los conocimientos y en las actividades.

3.1.3. La cohesión social, la preservación de la diversidad cultural e institucional y la reconciliación de la eficacia tecnológica con la calidad de vida son imperativos para garantizar un desarrollo sostenible a largo plazo.

3.1.3.1. La cohesión social, como se reconoce en el informe de la OCDE, además de ser un valor por sí misma, constituye también un valor económico importante, y deben debatirse y definirse las formas en que los «vencedores» puedan compensar a los «perdedores» en el proceso de transformación.

3.1.3.2. La diversidad de los recursos y de los sistemas de innovación mejora la eficacia y es necesario garantizar que no se imponga una monocultura y que las interconexiones entre los diferentes sistemas y culturas contribuyan a fortalecer las sinergias a nivel global.

3.1.3.3. El paso de la aceptación social de los cambios tecnológicos a la concertación social para su introducción y al control de las repercusiones de los mismos por parte de la sociedad en general, así como la articulación

de las nuevas necesidades con las posibilidades de respuesta que ofrecen las nuevas tecnologías para crear un mejor nivel de vida son aspectos centrales de este debate.

3.2. Son cada vez más numerosas las opiniones que consideran que la educación y la formación son los principales vectores de identificación, integración, promoción social y realización personal, así como los factores que determinan la igualdad de oportunidades.

3.2.1. En la sociedad del conocimiento, en la que el flujo y el volumen de información no dejan de aumentar, los cambios tecnológicos y económicos se acentúan y la naturaleza del trabajo y la organización de la producción y de los servicios se modifican, son necesarias determinadas condiciones para preparar a las personas de manera que puedan asumir sus responsabilidades y actuar en condiciones de mayor autonomía.

3.2.2. Además de los cambios en la oferta, es necesario desarrollar la adquisición de nuevas necesidades por parte de los usuarios finales y los consumidores para evitar la agravación del «desempleo tecnológico». Como ha reconocido el Grupo consultivo sobre competitividad, «el paso a la sociedad de la información será más rápido y más fácil si al impulso tecnológico se le añade la presión de la demanda»⁽¹⁾.

3.2.3. La adaptación de las metodologías y del contenido del sistema educativo es necesaria para adquirir las competencias necesarias, para utilizar el potencial que ofrecen las nuevas tecnologías y para minimizar sus consecuencias negativas y maximizar las positivas.

3.2.4. La educación de los profesores y la formación de los propios formadores es tanto más importante cuanto que, en algunos ámbitos, los jóvenes se sienten más familiarizados con las nuevas tecnologías que aquellos que deberían ser sus maestros. El vínculo entre la escuela y el lugar de trabajo puede desempeñar, en este contexto, un importante papel catalizador. Es necesario asimismo atribuir los recursos presupuestarios adecuados a esta relevante prioridad.

3.2.5. La formación profesional debe dejar de ir a la zaga y procurar adelantarse a los nuevos papeles, a las nuevas divisiones del trabajo y a las nuevas responsabilidades. La formación profesional no debe considerarse como un gasto complementario de las inversiones en nuevos equipos sino como parte integrante del proceso de transformación y adaptación de las organizaciones, lo que exige aptitudes como la capacidad de trabajar en equipo, de resolver problemas y de planificación.

3.2.6. La formación permanente y la continua adquisición de competencias son esenciales para evitar una

escisión entre los que saben y los que no saben, entre los que pueden intervenir eficazmente y los que sufren las consecuencias acabando en la marginación.

3.3. El papel del sector público debe examinarse de nuevo y actualizarse ante la necesidad de crear las infraestructuras que se precisan para el desarrollo y aplicación de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y comunicación, y de garantizar su rápida difusión a través de todo el tejido productivo. La disminución de la inversión pública a la que estamos asistiendo durante los últimos años puede dificultar ahora su recuperación ahí donde sea necesaria. La concreción del programa de las redes transeuropeas es esencial para garantizar infraestructuras coherentes y modernas a escala europea.

3.3.1. Las políticas públicas de investigación y desarrollo tecnológico, tanto a escala nacional como comunitaria, deben fomentar de manera más intensa la investigación en ámbitos de interés público, como la educación, la salud y el medio ambiente, y en ámbitos de interés mixto, público y privado, como los transportes, las comunicaciones, la energía y el hábitat urbano. Asimismo, deben procurar satisfacer las necesidades de la sociedad y tener bien presentes la competitividad de la economía y la salvaguardia de los puestos de trabajo.

3.3.2. Los objetivos de competitividad industrial a los que dan prioridad los programas de investigación y desarrollo deben procurar dar respuesta a la creciente demanda potencial de la sociedad y permitir la mejora continua de nuevos productos, sistemas y servicios.

3.3.3. Los sectores público y privado, en su conjunto, pueden contribuir, a través de la convergencia de iniciativas en las infraestructuras y de la coordinación de los programas de investigación y desarrollo, a dar un impulso importante al proceso de innovación. Pero el sector público también puede, al influir en la demanda a través de sus pedidos, crear condiciones mejores para el desarrollo de la innovación.

3.3.4. El sector público influye también en la creación del contexto reglamentario en que se desenvuelven las empresas, principalmente en la creación del mercado interior, y debe contribuir, en la medida de lo posible, a la formulación de las opciones estratégicas que las empresas necesitan conocer con suficiente antelación.

3.3.4.1. Las políticas nacionales y comunitarias de I + DT deben basarse en instrumentos de previsión e información en torno a la evolución probable de la tecnología y el empleo, desarrollando de manera coordinada y coherente un «tableau de bord» para el intercambio preventivo de informaciones, en lo que se refiere tanto al empleo como a la evaluación tecnológica, sobre la base de los sistemas de redes europeos. Dichas previsiones sobre la evolución de la tecnología y el empleo deben permitir que los responsables de la

⁽¹⁾ Informe de junio de 1995, punto IV.2. — Definición de una estrategia.

investigación, a través de un planteamiento «bottom-up» (de abajo arriba), formulen sus prioridades de acción en I + DT y se coordinen en proyectos integrados a nivel europeo.

3.4. La organización de las empresas, principalmente en los ámbitos de la producción, de la investigación y desarrollo y de la gestión de los recursos humanos, ha registrado una evolución relativamente lenta, y diversos estudios consideran que estos retrasos en el proceso de innovación en la organización de las empresas y del sector público permiten comprender por qué el acelerado progreso tecnológico no se ha traducido todavía en aumentos sustanciales de la productividad global.

3.4.1. Las exigencias del aumento de la competitividad y la evolución de los conceptos de gestión deben aprovecharse para simplificar las estructuras demasiado complejas y burocráticas de gestión, integrar los procesos de concepción y ejecución, conseguir que la fase del «diseño» sea más rápida, eficaz y orientada a facilitar la organización de la producción y de los servicios, eliminar actividades superfluas, mejorar la calidad, acortar los plazos de entrega y rebajar los costes, flexibilizar más la producción y los servicios y, de esta manera, responder mejor a las transformaciones del cada vez más global mercado y establecer relaciones duraderas con los suministradores y clientes, contribuyendo al aumento de la calidad global de las redes de empresas.

3.4.2. El esfuerzo realizado en la adquisición de nuevos equipos y en formación profesional técnica, aunque permite una mayor capacidad de respuesta, no está teniendo efectos equivalentes en el aumento de la productividad global, principalmente en aquellos casos en que no va acompañado de un cambio profundo de la organización y la gestión.

3.4.3. Son muchas las razones que pueden conducir al fracaso de los procesos de transformación de las organizaciones. El proceso de transformación necesita una dirección firme que consiga infundir un sentido de urgencia que motive a las personas, que parta de un análisis franco y realista de aspectos que pueden resultar desagradables, que promueva la cooperación de un grupo suficientemente fuerte en términos de información, conocimientos, reputación y relaciones humanas, que presente una imagen prospectiva de la organización suficientemente motivadora y coherente y no una amalgama de proyectos confusos e incompatibles, que consiga que las personas crean que el cambio es posible y las movilice a tal fin hasta el punto de que estén dispuestas a aceptar sacrificios a corto plazo, que utilice todos y cada uno de los canales de comunicación con el personal, que permita superar de manera socialmente aceptable los obstáculos al proceso de transformación, que planifique mejoras visibles pero sin cantar victoria a cada paso y tenga conciencia de que el proceso es largo y, por último, que logre introducir los cambios en la cultura de la organización, convirtiéndolos en parte de los valores y comportamientos de la misma.

3.5. Tanto los cambios en la organización como las características de las nuevas tecnologías y las nuevas condiciones de competencia exigen nuevas relaciones laborales en las que los trabajadores no se limiten a la ejecución de tareas prescritas, como en el pasado, sino que tengan más iniciativa y capacidad de decisión. La existencia de una fuerza de trabajo con capacidad para utilizar plenamente el potencial de las nuevas tecnologías de forma creativa y responder de manera rápida y flexible a los cambios que tienen lugar en el mercado depende también de su propia motivación y participación.

3.5.1. La utilización de las nuevas tecnologías para potenciar el modelo «taylorista», relegando al trabajador a tareas parciales, subalternas y rutinarias, es técnicamente posible y se ha realizado en muchas empresas. No obstante, a largo plazo, este planteamiento no ha permitido aprovechar plenamente las nuevas condiciones existentes y, además, está en contradicción con los esfuerzos que se realizan para crear puestos de trabajo más cualificados.

3.5.2. Mejores resultados ha dado otro modelo, orientado hacia el futuro y basado en la utilización conjunta de las innovaciones tecnológicas y organizativas, en el que el trabajador puede combinar los conocimientos técnicos con el cálculo económico y, además, de contar con una polivalencia horizontal enriquecida, efectúa también tareas polivalentes de carácter vertical (diagnóstico, mantenimiento y disposición de las máquinas) y posee competencias en términos de programación.

3.5.3. Teóricamente existen varias formas de determinar las características del modelo idóneo para cada empresa o servicio y de establecer las reglas de la nueva organización del trabajo, pero la que mejor se corresponde con el modelo social europeo es la de la consulta, concertación y negociación con los representantes de los trabajadores. A través del diálogo social, en sus diferentes niveles, es posible superar las resistencias al cambio, crear perspectivas alternativas y vincular el proceso de formación al proceso de transformación de la organización y la gestión.

3.6. La aceleración dinámica del trinomio tecnología-crecimiento-empleo puede agravar la exclusión social y regional. Por consiguiente, son necesarias políticas activas de apoyo a los trabajadores menos cualificados y a los jóvenes en busca de su primer empleo, que constituyen las categorías más vulnerables económicamente y más afectadas por el desempleo de larga duración.

3.6.1. La lucha contra la exclusión debe ser aún más firme si cabe en las regiones menos favorecidas, cuya marginalidad geográfica se ve agravada por la falta de estructuras e infraestructuras ligadas a las redes del resto de la Unión Europea y por atrasos tecnológicos mucho más importantes que los atrasos económicos. El desarrollo tecnológico debe, pues, integrar los niveles comunitario, nacional y regional para que, junto a las tecnologías punta, englobe además las tecnologías más difundidas

en general al objeto de facilitar también el desarrollo de los sectores industriales con menos contenido tecnológico pero que requieren procesos productivos avanzados para contrarrestar la creciente competencia internacional. En coherencia con las prioridades de cohesión

económica y social de la UE, es deseable una intervención conjunta y coordinada de la política comunitaria de I + DT y de las acciones de los Fondos estructurales, procurando que obren de la manera más compenetrada posible.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina» y
- la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo al etiquetado de la carne y los productos a base de carne de vacuno»

(97/C 66/21)

El 17 de octubre de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas.

El Comité encargó preparar los trabajos correspondientes al Ponente general, Sr. Strasser.

En su 340º Pleno, celebrado los días 27 y 28 de noviembre de 1996 (sesión del 27 de noviembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 95 votos a favor, 4 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. *Motivos de la profundización de la normativa vigente*

1.1.1. En el conjunto del territorio comunitario, así como en algunos terceros países, tradicionales importadores de carne de vacuno europea, ha cundido una profunda inquietud respecto de la seguridad de la carne de vacuno europea y de sus derivados.

1.1.1.1. La consecuencia ha sido una reducción, a veces drástica, de las ventas en casi todos los Estados miembros y una caída de los precios que ha afectado gravemente, en el plano económico, a las explotaciones agrícolas de la Unión y al sector del comercio de animales y carne comunitario y de terceros países.

1.1.1.2. La identificación a menudo insuficiente, o incluso inexistente, del origen, y la ausencia de otros datos, que permiten sacar conclusiones sobre la calidad,

han incrementado aún más la inseguridad y el retroceso del consumo. Precisamente en el caso de un producto tan sensible como la carne se pone de manifiesto que el concepto de «calidad» debe ampliarse, para incluir algunos elementos de identificación. Los consumidores europeos, en definitiva, quieren saber lo que compran.

1.1.2. Es de capital importancia evitar, mediante una reglamentación rápida y, sobre todo, clara sobre la identificación de la carne y sus productos, que se continúe hablando de «fracaso» respecto de la PAC de la Unión Europea. Todas las medidas relativas al sector de la carne de vacuno se pondrán en tela de juicio si no se satisface al mismo tiempo la exigencia de seguridad en los productos.

1.1.2.1. Los ganaderos de este sector de la Unión Europea alcanzan uno de los niveles más elevados del mundo en lo que a calidad y métodos naturales de producción se refiere. Esto debe plasmarse igualmente en una identificación clara y comprensible de la carne de vacuno.

1.1.2.2. A la hora de elaborar el nuevo sistema de identificación, con independencia de la actual crisis, deberán tenerse en cuenta una serie de exigencias en materia de seguridad de los productos. Además, deberá tenerse presente que las tradiciones y formas del comercio y venta de carne de vacuno difieren mucho de un Estado miembro a otro.

1.1.3. Ya existen numerosas disposiciones comunitarias específicas sobre el etiquetado de productos alimenticios que, sin embargo, se han aplicado poco o insuficientemente en la comercialización de la carne. Es evidente que los necesarios progresos se conseguirán únicamente si, mediante disposiciones reglamentarias, se establece la identificación mínima obligatoria de la carne de vacuno.

1.1.4. El Comité considera inconsecuente el procedimiento propuesto por la Comisión. En lo relativo a la identificación y rastreabilidad de los animales, la Comisión propone la adopción obligatoria de modificaciones muy amplias y en parte onerosas, y sin embargo se prevé que la identificación de la carne tenga carácter facultativo. La razón de ello no parece concluyente. Es de temer que con este proceder no se consiga un objetivo que es de por sí indiscutible.

1.1.5. En opinión del Comité, la necesidad de un sistema completo de identificación de las reses y de la carne de vacuno atiende a otras razones. Desde hace algunos años el mercado europeo de los bóvidos se encuentra en un equilibrio delicado: el consumo en la Unión Europea de carne de vacuno, parámetro clave del funcionamiento del mercado a largo plazo, viene registrando un retroceso desde hace algunos años. Debido al ciclo bovino, es previsible que la producción vuelva a aumentar en 1996 y en los próximos años.

1.1.6. Las obligaciones contraídas en el marco de la Ronda de Uruguay del GATT comportan una reducción de las restituciones y de las cantidades exportadas protegidas, y constituyen un factor cada vez más limitativo de la gestión del mercado. Los compromisos bilaterales y unilaterales contraídos por la Unión Europea para la importación de bovinos vivos (terneros ligeros y pesados, bóvidos de renta) y de carne de vacuno (vaca de calidad superior, productos de carne de vacuno) constituyen un importante elemento para la política comercial de la Unión Europea y, a la postre, agravan los problemas del mercado de bovinos de la Unión.

Con la crisis de la EEB, el problema se ha agudizado de manera dramática, sin que de ello sean responsables ni los agricultores ni el sector de la carne.

1.1.7. A diferencia de otras crisis de confianza y de ventas en el sector de la carne, es de temer, según indican distintos análisis que, dada la complejidad de la crisis de la EEB, habida cuenta de que aún no se ha estudiado suficientemente su transmisión a los seres humanos, y a la vista de la constante actitud crítica de los medios de información, se produzca también a medio plazo un descenso del consumo de carne de vacuno de hasta un 15 % con respecto al consumo normal anterior si no se adoptan las medidas oportunas.

1.1.8. La normalización del consumo de carne de vacuno sólo se conseguirá mediante una serie de medidas:

- eliminación radical de las causas de la EEB,
- retirada del mercado de todos los animales problemáticos,
- continuación y ampliación de los programas de investigación actuales,
- mejora rápida y aplicación coherente de la identificación de los animales de la especie bovina y de la carne de vacuno:
 - identificación generalizada de los animales,
 - rastreabilidad de los animales a la venta,
 - aplicación de sistemas de declaración más seguros en el comercio al detail de la carne de vacuno.

1.1.9. Por consiguiente, el Comité reconoce en principio los esfuerzos de la Comisión Europea por crear rápidamente a nivel comunitario, mediante dos propuestas de reglamento, una base para mejorar la identificación de los animales de la especie bovina y el etiquetado de la carne y de los productos a base de carne de vacuno.

1.2. *Objetivos indiscutibles*

1.2.1. En sus reuniones de abril y septiembre de 1996, el Consejo de Ministros de Agricultura se manifestó a favor de un sistema mejorado de identificación de los animales de la especie bovina y de las carnes de vacuno.

1.2.2. La Confederación Europea de Sindicatos, en su dictamen de 7 de junio de 1996, examinó minuciosamente las consecuencias de la crisis de la EEB y exigió la adopción de una serie de medidas. La CES tiene un interés particular en que se recobre la confianza de los consumidores.

1.2.3. El Comité Económico y Social, en su Dictamen sobre «Las múltiples consecuencias de la crisis de la encefalopatía espongiforme bovina (EEB) en la Unión Europea»⁽¹⁾, pidió la introducción de un documento específico para los animales como base para una información clara y exhaustiva destinada al consumidor. El Comité considera igualmente que las organizaciones de productores deberían adoptar medidas encaminadas a fomentar la venta de carne identificada y clasificada de modo inequívoco, a fin de ofrecer seguridad a los consumidores sobre la calidad, procedencia y valor comercial de los productos.

2. **Propuesta de reglamento del Consejo por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina**

2.1. *Observaciones previas*

2.1.1. Cabe felicitar a la mayor armonización de las disposiciones relativas a la identificación de los

(1) DO nº C 295 de 7. 10. 1996.

animales de la especie bovina. Está fuera de dudas que dentro de un amplio sistema de identificación deberá existir sobre todo una seguridad suficiente sobre la identificación de los animales vivos. Sin embargo, deberá perseguirse la facilidad de transposición de los sistemas a cada Estado miembro, y tomarse en consideración cualesquieras sistemas de identificación ya existentes. Con el fin de que el sistema tenga aceptación desde el principio deberá evitarse imponer un esfuerzo excesivo a los poseedores de animales y comerciantes de ganado vacuno.

2.1.2. Dada la magnitud del comercio de animales vivos en el mercado interior y con terceros países, es necesaria una ulterior armonización y mejora de los documentos de acompañamiento, con respecto a la Directiva vigente 92/102/CEE.

2.1.3. No obstante, deberá distinguirse claramente entre:

- la mejora del registro de animales vivos y de la identificación de la carne de vacuno, que el Comité valora positivamente y considera necesaria para el establecimiento de un clima duradero de confianza en los consumidores y una mejor vigilancia de las epidemias animales,
- y un despliegue administrativo injustificado, con una exacerbación de las medidas cautelares del sistema integrado de administración y control que no sean relevantes para la identificación de la carne.

2.2. Observaciones particulares

2.2.1. El Comité acoge con satisfacción la presente propuesta en forma de reglamento; no obstante, subraya que comporta una novedad esencial para la identificación y registro de animales de renta en las explotaciones agrícolas con respecto a las actuales disposiciones de la Directiva 99/102/CEE. Este procedimiento parece apropiado para garantizar sin dilación la aplicación rápida y homogénea de las disposiciones propuestas.

2.2.2. Dado que el Reglamento vigente representa ya una parte fundamental del sistema integrado de gestión y control, los plazos de aplicación de las nuevas partes deberán establecerse de tal modo que el contenido pueda aplicarse de manera satisfactoria en los distintos Estados miembros. En relación con el sistema propuesto deberá procederse de tal manera que su aplicación resulte sencilla para las explotaciones agrícolas y sólo genere costes reducidos por cabeza de ganado. Asimismo, deberá prestarse atención a que la colocación de la doble marca auricular o de implantaciones electrónicas no cause sufrimiento a los animales.

2.2.3. El Comité recomienda que en el Reglamento propuesto se utilicen los mismos conceptos que en la Directiva 99/102/CEE.

2.2.4. El paso al sistema de la «marca auricular doble» es correcto por razones de seguridad y de identificación

duradera. Para el paso gradual a este sistema debería preverse la obligación de la marca auricular doble para los animales nacidos después de la entrada en vigor del Reglamento.

2.2.5. El artículo 3 no especifica qué otras partes, además de la Comisión y las autoridades competentes, tendrán acceso a la información suministrada por el sistema. La recuperación de la confianza del consumidor exige que las organizaciones de consumidores—organismos que gozan de la confianza del público— puedan acceder a la información, sin perjuicio de la debida protección de los datos. La definición de «legítimos intereses» no debe ser utilizada para impedir dicho acceso.

2.2.6. La introducción de un pasaporte obligatorio para cada animal y la creación de bases de datos informatizadas, como se prevé en el artículo 3, representan un paso importante para la rastreabilidad de un animal.

2.2.6.1. Deberá garantizarse que en todo momento se puedan reconstruir los movimientos de cada animal. Sin embargo, en relación con el apartado 3 del artículo 5 del Reglamento, el Comité no considera necesario:

- que la información sobre cualquier «traslado» del animal deba comunicarse inmediatamente a la base central de datos donde estará disponible de forma permanente, ni que se tenga al día una lista completa de todos los traslados de cada animal a partir de la explotación donde haya nacido,
- ni que el pasaporte para animales deba incluir también en todo momento todas estas informaciones.

Por tanto, con el fin de reducir los gastos administrativos, debería estudiarse si no sería suficiente para alcanzar los objetivos exigidos con registrar en el pasaporte del animal los traslados realizados después de su nacimiento y comunicar a la base central de datos únicamente el sacrificio o el traslado del animal a otro Estado miembro o a un tercer país.

2.2.7. La identificación de un animal en los treinta días anteriores a su introducción en el mercado, como sucede actualmente, debería ser suficiente para este sistema.

2.2.8. La concesión de un pasaporte para cada animal por parte de la autoridad competente en los siete días siguientes a la notificación, por parte del poseedor, del nacimiento del animal, tal y como estipula el artículo 6, causará problemas de orden práctico, porque a veces los terneros son puestos a la venta ya antes.

Debería autorizarse al poseedor de animales a complementar el mismo el pasaporte individual, bajo control de la autoridad competente. Los plazos para la notificación a la autoridad competente de los datos indicados en el artículo 7 deberán establecerse de tal modo que puedan aplicarse en la práctica.

3. Reglamento relativo al etiquetado de la carne y los productos a base de carne de vacuno

3.1. Introducción

3.1.1. El Comité apoya básicamente la propuesta de Reglamento relativo al etiquetado de la carne y los productos a base de carne de vacuno. Los consumidores quieren tener cada vez más información no sólo sobre la procedencia, sino también sobre el tipo de crianza, la alimentación o aspectos importantes relacionados con el medio ambiente. El Comité considera que con esta propuesta se responderá a la necesidad de información de gran número de consumidores y se contribuirá considerablemente a restablecer la confianza en la carne de vacuno europea.

3.1.2. En la actual situación de crisis ha quedado patente que cuando los consumidores, gracias a sistemas de etiquetas con una identificación regional clara, podían tener mayor confianza, el retroceso de las ventas ha sido más débil que en los demás mercados. Por otro lado, cuando ha existido una especial relación de confianza entre consumidor y carnicero, gracias a un asesoramiento personal y una información completa sobre la carne de vacuno, también se ha podido equilibrar rápidamente cualquier retroceso en el consumo.

3.1.3. El Comité manifiesta su sorpresa y lamenta mucho que la propuesta de la Comisión no establezca la obligatoriedad de la identificación de la procedencia de la carne de vacuno. Las propuestas presentadas hasta ahora para superar la crisis, y también las posibilidades técnicas, permiten la introducción generalizada de un sistema obligatorio de identificación de la procedencia, que sólo resultará coherente si se toman en cuenta los esfuerzos dirigidos a mejorar la identificación y registro de los bovinos vivos.

3.1.4. Sería simplificar demasiado si se pretende que el consumidor, solamente con su elección de compra, determine la medida en que deba efectuarse la identificación. Existe el riesgo de que, en caso de participación facultativa en la identificación, la disponibilidad de los interesados en el mercado disminuya a causa de los requisitos exigidos. Si no se consigue hacer obligatoria dicha práctica no se podrá garantizar a largo plazo la recuperación de la confianza.

3.1.5. Debido a la falta de sistemas de identificación que garanticen la identidad entre animales y carcasas, la determinación de características cualitativas, como la procedencia, la alimentación, etc., se verá más bien reducida con la propuesta presentada.

3.1.6. Ante esta situación de partida, el Comité opina que la presente propuesta de la Comisión Europea debería plantearse otros objetivos tales como:

— identificación obligatoria general de las carcasas,

— identificación obligatoria y permanente hasta su llegada al consumidor final de la carne de vacuno fresca.

3.1.6.1. Deberá concederse gran importancia a sistemas sencillos, que faciliten la identificación obligatoria de carne fresca, que no supongan costes adicionales ni para los agentes económicos ni para ninguna empresa del mercado, en especial los carniceros, y permitan la participación en los mismos sin demasiadas cargas. A este respecto, el Comité se declara a favor de la obligatoriedad general de la identificación de las carcasas, y considera que, de ese modo, se daría también un importante paso hacia la identificación facultativa de los productos derivados.

3.1.6.2. Así, se crearían sin demasiadas complicaciones las condiciones necesarias para la identificación obligatoria de la carne fresca, también para la venta local. En cuanto a la venta de carne no empaquetada o de carne troceada, la identificación podría presentarse de manera distinta a la de la carne empaquetada, para la que el etiquetado no representa problema alguno.

3.1.6.3. El Comité considera que para los productos elaborados de carne de vacuno la identificación podría ser facultativa. La identificación obligatoria de las carcasas constituiría la condición necesaria para la identificación facultativa de productos elaborados.

3.1.6.4. A fin de obtener la confianza del consumidor en un sistema así, es necesario que las autoridades u otros órganos de control independientes ejerzan un control, al menos mediante muestreos.

3.1.6.5. El Comité considera que para la aceptación de este sistema, en el caso de la carne fresca, la información debería limitarse a unos cuantos datos importantes:

- país de origen, país de procedencia e identidad del animal,
- categoría (vaca, ternera, etc.),
- matadero.

3.1.6.6. Además, se podrían aplicar otros elementos de identificación facultativos, en especial, los sistemas de etiquetado para carnes de calidad superior (en especial, sistemas de garantía regional de procedencia de razas autóctonas o de «zona de origen controlada») y otros datos como los que se indican en el artículo 5 de la propuesta de la Comisión, tales como el tipo de alimentación, por ejemplo, la alimentación a base de hierba, etc.

3.1.7. Deberá mantenerse el enfoque flexible adoptado respecto del alcance de la identificación, que permite adaptarse a las necesidades específicas de los distintos Estados miembros y contribuye a la objetividad de la información sobre la carne de vacuno. Asimismo debería mantenerse la especificación (o mejor, la autorización) por parte de la autoridad nacional competente.

3.1.8. La inclusión de importaciones de terceros países representa asimismo un enfoque importante que cabe juzgar positivamente.

3.2. Observaciones particulares

3.2.1. Es capital que se defina con exactitud el término «etiquetado». En el artículo 1 se hace referencia al significado de «etiquetar carne o productos a base de carne de vacuno de forma detallada en el punto de venta», mientras que en el artículo 2 la definición de «etiqueta» se amplía a la «información suministrada al consumidor en el punto de venta». Se recomienda definir con claridad el concepto de «etiquetado».

3.2.1.1. El Comité parte de la base de que, según la Directiva de base (79/112/CE) relativa al etiquetado de los productos alimenticios, la definición más amplia sea la que sirva de referencia: a juicio del Comité, por «etiquetado» deberá entenderse el anuncio de un determinado producto, la exposición del precio y la definición sobre el lugar de venta de acuerdo con la Directiva 84/450/CEE relativa a la armonización de las disposiciones relativas a la publicidad engañosa.

3.2.2. Debería especificarse, en el marco de las modalidades de aplicación, hasta qué punto la autoridad competente debe atenerse, para la aprobación del pliego de condiciones, a las medidas que esté previsto adoptar

para garantizar la exactitud de la información, mencionadas en el segundo guión del primer apartado del artículo 3. Es importante garantizar una aplicación estricta del programa de etiquetado, procurando que los costes no aumenten de forma innecesaria. Además, es de capital importancia que la mayor parte de los recursos disponibles se destinen a la realización de muestreos para comprobar la veracidad de las afirmaciones que los comerciantes indican por escrito.

3.2.3. En cualquier caso, el Comité considera necesario que una oficina de control independiente autorizada por el Estado supervise los sistemas de identificación de la procedencia.

3.2.4. Más allá de los datos de identificación previstos en este artículo, debería preverse igualmente la posibilidad de autorizar determinadas marcas o etiquetas de calidad que respondan a una suma de las características mencionadas.

3.2.5. Las sanciones previstas en el artículo 7 (retiro de la autorización o imposición de condiciones suplementarias) deberían completarse con instrumentos eficaces a nivel nacional, en especial para la parte obligatoria de la identificación, a fin de evitar abusos y engaños de los consumidores.

Bruselas, el 27 de noviembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS
