

Diario Oficial

de las Comunidades Europeas

ISSN 0257-7763

C 235

41º año

27 de julio de 1998

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 mayo de 1998	
98/C 235/01	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión sobre el medio ambiente y el empleo (Hacia una Europa sostenible)»	1
98/C 235/02	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social sobre inspección y control alimentario, veterinario y fitosanitario»	6
98/C 235/03	Dictamen del Comité Económico y Social sobre «La libertad de constitución de empresas en el mercado único (Observatorio del Mercado Único)»	10
98/C 235/04	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión — Mercados europeos de capital para las pequeñas y medianas empresas: perspectivas y posibles obstáculos al progreso»	13
98/C 235/05	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/23/CEE del Consejo sobre los neumáticos de los vehículos de motor y de sus remolques así como de su montaje»	24



Precio: 19,50 ecus

(continúa al dorso)

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
98/C 235/06	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aproximación de los regímenes jurídicos de protección de las invenciones mediante el modelo de utilidad» . . .	26
98/C 235/07	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece el régimen fiscal de los vehículos automóviles de turismo trasladados con carácter permanente a otro Estado miembro a raíz de un cambio de residencia o utilizados temporalmente en un Estado miembro distinto de aquel en que estén matriculados»	31
98/C 235/08	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «8º Informe anual sobre los Fondos estructurales — 1996»	34
98/C 235/09	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 — Las nuevas programaciones regionales para 1997-1999 en virtud del objetivo nº 2 de la política estructural comunitaria — Énfasis en la creación de empleo»	38
98/C 235/10	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión —Aplicación del Primer Plan de Acción para la Innovación en Europa — La innovación al servicio del crecimiento y el empleo»	46
98/C 235/11	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE, relativas al sistema general de reconocimiento de las calificaciones profesionales, y se completan las Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE y 93/16/CEE, relativas a las profesiones de enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, arquitecto, farmacéutico y médico»	53
98/C 235/12	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “El futuro del mercado de los productos de la pesca en la Unión Europea: responsabilidad, cooperación y competitividad”»	56
98/C 235/13	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 64/432/CEE relativa a problemas de policía sanitaria en materia de intercambios intracomunitarios de animales de las especies bovina y porcina»	59
98/C 235/14	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa al Programa estadístico comunitario 1998-2002»	60
98/C 235/15	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica el Reglamento (CEE) nº 404/93 del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano»	63
98/C 235/16	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo sobre el fomento del espíritu empresarial en Europa: prioridades para el futuro»	69



<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
98/C 235/17	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco general de las actividades comunitarias en favor de los consumidores»	72
98/C 235/18	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica el Reglamento nº 136/66/CEE por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las materias grasas»	78
98/C 235/19	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión relativa al Plan de Acción para la libre circulación de los trabajadores»	82

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión sobre el medio ambiente y el empleo (Hacia una Europa sostenible)»

(98/C 235/01)

El 24 de noviembre de 1997, 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 Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de mayo de 1998 (ponente: Sr. Pellarini).

En su 355º Pleno de los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 28 de mayo) el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En el preámbulo del Tratado de Amsterdam se ha incluido el principio del desarrollo sostenible y, dentro de los objetivos de la Unión, el «desarrollo equilibrado y sostenible» y «un alto nivel de empleo» se relacionan de forma estrecha en el mismo párrafo del artículo B.

1.2. La Comunicación analizada constituye el primer paso en dirección del binomio medio ambiente y empleo, dando por supuesto que resulta positivo y que deben extraerse consecuencias con vistas a la organización de las políticas comunitarias.

1.3. Este es un tema que el Comité ha abordado en repetidas ocasiones, en particular en su dictamen sobre «Crecimiento económico y medio ambiente»⁽¹⁾, en el que dedicaba un capítulo a «conducir la transición hacia un desarrollo sostenible» y se afirmaba que «en la etapa actual, tanto el desarrollo sostenible como

el crecimiento del empleo constituyen objetivos irrenunciables que deben conjugarse a través de una iniciativa política sólida y la participación responsable de todos los interlocutores».

1.4. El Comité aprovecha la ocasión para recuperar dicho argumento, habida cuenta de la invitación del Consejo de Luxemburgo, de diciembre de 1997, para que se elaborara una estrategia de integración de las consideraciones ambientales en las políticas y acciones comunitarias, así como de la aproximación de la fecha de examen de dicha estrategia en la Cumbre de Cardiff.

2. Observaciones sobre los vínculos entre el medio ambiente y el empleo (capítulo 2)

2.1. El Comité se felicita por el hecho de que la Comisión asuma el enfoque defendido en anteriores dictámenes, especialmente en el capítulo «Gestionar la transición», y de que enumere en el capítulo 3 una serie de políticas de apoyo específico en los distintos sectores.

⁽¹⁾ DO C 155 de 21.6.1995.

2.2. Asimismo, el Comité se muestra convencido de que, sin un mensaje político decidido que oriente las políticas hacia el desarrollo sostenible a nivel comunitario, nacional, regional y local, algunas de las declaraciones de principio recogidas en los Tratados pueden quedar en letra muerta. El Comité ya lo dejó claro en el dictamen emitido al aprobarse el Quinto programa de medio ambiente, que consideró no aplicable sin la fijación de prioridades políticas precisas⁽¹⁾ a nivel comunitario y nacional.

2.3. El compromiso asumido por la Unión Europea a nivel internacional, en 1992 de forma global en Río y en 1997 respecto del cambio climático en Kyoto, para orientar el crecimiento de acuerdo con nuevos parámetros de conservación de los recursos naturales debe respetarse e integrarse de forma efectiva en las distintas medidas. En la fase actual, este compromiso puede reforzarse valorizando todas las experiencias que permitan optimar la protección del medio ambiente y el crecimiento del empleo, teniendo presente en cualquier caso que la verificación de resultados no debe limitarse a la simple medida, dado que se difunden en un contexto más amplio y sólo pueden multiplicarse si se persigue con firmeza una estrategia de «desarrollo sostenible».

2.4. Por estos motivos, el CES considera que esta Comunicación no profundiza suficientemente en algunos conceptos fundamentales y no ofrece un marco exhaustivo de todo lo realizado hasta el momento mediante programas e iniciativas políticas.

2.5. Su propio título deja entrever una asociación de conceptos demasiado superficial entre medio ambiente, empleo y desarrollo; sobre todo cuando dice «Hacia una Europa sostenible», frase que literalmente no significa nada o, en todo caso, encierra un significado muy oscuro.

2.5.1. Para lograr mayor claridad, habría sido preferible añadir conceptos con un significado ya consolidado como, por ejemplo, «Hacia una Europa competitiva en el marco del desarrollo sostenible».

2.6. Asimismo, dada la importancia y dimensión del fenómeno del desempleo en Europa, es arriesgado vincular de forma automática la defensa medioambiental con el empleo, como parece insinuarse en la Comunicación, en la medida en que, aunque ambos objetivos deben integrarse en todas las políticas comunitarias, la lucha contra el paro sólo puede ser el resultado de la aplicación global de tales políticas.

2.6.1. No debe olvidarse que la defensa y conservación del medio ambiente constituye una política en sí misma,

independientemente de sus implicaciones horizontales, y que la evaluación del impacto ambiental de los proyectos y de los programas puede completarse a título informativo con una ficha de evaluación de los efectos para el empleo, que puede ser útil para determinar sinergias entre las distintas políticas, sin que ello condicione las decisiones que deben basarse estrictamente en consideraciones ambientales.

2.7. En el inicio de la Comunicación se señala que (punto 1.1) «nuestras economías comunitarias no se están desarrollando de una manera sostenible», pero no se prosigue de manera coherente el razonamiento hasta afirmar la necesidad de modificar el modelo de desarrollo socioeconómico y de adoptar un nuevo enfoque global que valore nuevos conocimientos y capacidades empresariales, de acuerdo con las ideas esbozadas en el Libro Blanco de Delors (véase el texto infra) y con lo afirmado en el Quinto programa en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible.

2.7.1. Al limitarse a indicar posibles medidas y actuaciones de alcance sectorial en el marco existente, se tiene la sensación de que la Comisión decide pasar por alto que el modelo de crecimiento actual carece de recetas para solucionar totalmente el problema y que sólo puede paliar su gravedad aplazando los previsibles perjuicios.

2.8. Ello resulta todavía más evidente cuando se comprueba que en la Comunicación no existe rastro de un razonamiento más profundo y actual sobre al menos tres puntos cardinales:

- el desempleo europeo no es coyuntural, sino que tiene características estructurales;
- a pesar del papel fundamental del desarrollo tecnológico en el incremento de la competitividad de la economía europea, no se puede afirmar con certeza que la innovación tecnológica pueda crear más empleos de los que sustituye, sobre todo en cuanto al tradicional trabajo por cuenta ajena;
- es ilusorio pensar que todavía existe un vínculo causal y automático entre el porcentaje de crecimiento económico y la disminución del desempleo.

2.9. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, resulta claro que para hacer frente al desempleo con resultados positivos es necesario desarrollar una política de carácter global con vistas a un desarrollo sostenible que se sirva de toda una serie de instrumentos, respete

⁽¹⁾ DO C 287 de 4.11.1992.

el principio de que «quien contamina paga» e incluya una definición jurídica del concepto de responsabilidad por daño ecológico⁽¹⁾.

2.10. Dando por descontado el análisis del significado del concepto de desarrollo sostenible (análisis en el que coincide también el documento de la Comisión), deben volver a examinarse los mecanismos socioeconómicos actuales en los que se basan la producción y el consumo de bienes y servicios. El binomio medio ambiente-empleo puede ofrecer un resultado óptimo sólo desde este punto de vista y debe tenerse en cuenta de forma específica en las políticas de creación de empleo que están siguiendo los distintos Estados miembros.

2.11. A este respecto, el Comité lamenta que las consideraciones expuestas en el capítulo 10 del Libro Blanco de Delors, sobre una infrautilización del factor trabajo y una sobreutilización de los recursos naturales y sobre la necesidad de corregir dicho desequilibrio mediante instrumentos fiscales, no se desarrollen de manera adecuada dentro de los temas de la Comunicación⁽²⁾.

2.11.1. Sólo si se recupera dicho enfoque pueden combinarse de forma útil las dos prioridades de la protección del medio ambiente y de la creación de nuevos puestos de trabajo, actuando no sólo sobre la recaudación fiscal sino sobre un conjunto de medidas, con el fin de respetar el principio de la neutralidad fiscal.

2.12. En efecto, debe establecerse una organización dinámica que tenga en cuenta las nuevas necesidades de prevención y protección ambiental, los nuevos métodos de producción y de gestión ecológicos, las nuevas tecnologías y los nuevos servicios de información y formación que implica el paso al «desarrollo sostenible»; sólo así se determinarán las nuevas cualificaciones profesionales y los nuevos puestos de trabajo que pueden crearse, valorizando al mismo tiempo el papel específico que es capaz de desempeñar la pequeña y mediana empresa.

2.12.1. A la hora de crear estas nuevas cualificaciones profesionales y los nuevos puestos de trabajo, debe prestarse especial atención a la legislación sobre salud y seguridad en el lugar de trabajo.

2.13. Por lo demás, no hay que limitarse a razonar en términos de trabajo industrial por cuenta ajena. Las nuevas formas de trabajo por cuenta propia, mediante contrato, a tiempo parcial, que van apareciendo sobre

todo en el sector de los servicios vinculados a la información y asesoría, permiten prever un incremento del trabajo atípico.

2.14. En el dictamen mencionado supra sobre «Crecimiento económico y medio ambiente» se excluía la existencia de una relación automática entre medidas de protección medioambiental y crecimiento del empleo. Esta posición se ve confirmada en la extensa documentación proporcionada por los servicios de la Comisión sobre estudios realizados en los últimos años al respecto. No obstante, en dichos estudios se demuestra que las medidas de protección medioambiental, con utilización de las mejores técnicas disponibles, tienen un efecto positivo global para el empleo, aunque no sea relevante, y suelen combinarse con elementos de innovación tecnológica y de racionalización de los procesos productivos que garantizan el mantenimiento de la competitividad de las empresas, contribuyendo de esta forma al menos a mantener el empleo.

2.14.1. Al desarrollar nuevos procesos productivos, productos y servicios que respondan a una nueva demanda de la industria, las administraciones públicas y los consumidores, pueden crearse sinergias positivas que, no obstante, exigen un importante esfuerzo inversor.

2.15. Dejando aparte el sector concreto de las «ecoindustrias» que responde de forma específica a la demanda de tecnologías y servicios de protección medioambiental y que constituye un nuevo sector en crecimiento, conviene distinguir de forma más general entre medidas destinadas a reducir y prevenir la contaminación, que suponen costes de inversión adicionales pero que a la larga se traducen en ahorro de materias primas y energía, contribuyendo al aumento de la productividad y a reducir los costes sociales de los daños al medio ambiente a largo plazo, y medidas de protección y recuperación del medio ambiente natural y urbano, que generan nuevos puestos de trabajo tradicionales o innovadores.

2.15.1. A este respecto, también cabe establecer una distinción entre los métodos de financiación de las distintas medidas, dado que las primeras se refieren a sectores generadores de beneficios de carácter privado fundamentalmente (industrias manufactureras, producción de energía, transportes), mientras que las segundas requieren enormes inversiones públicas.

2.16. Si se adopta un enfoque dinámico y global, se comprueba que los distintos tipos de medidas requieren nuevos conocimientos técnicos, aptitudes y servicios de asesoría que no sólo pueden ofrecer las administraciones públicas y entes públicos, que deben equiparse para tal fin, sino también nuevas empresas de servicios capaces

(1) Véase el dictamen del CES sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre reparación del daño ecológico, DO C 295 de 16.5.1994.

(2) Véanse los dictámenes del CES sobre el Libro Blanco, DO C 295 de 22.10.1994.

de generar un volumen importante de puestos de trabajo. Los resultados desde el punto de vista del empleo deben calcularse en términos globales y a medio plazo, teniendo en cuenta las reestructuraciones necesarias.

2.17. Habida cuenta de que el «desarrollo sostenible» es un objetivo perseguido a nivel internacional, Europa puede obtener una ventaja adicional con la exportación de tecnologías y productos limpios y de conocimientos técnicos si se mueve más rápidamente en dicha dirección. También en este ámbito pueden obtenerse repercusiones laborales positivas.

2.18. El papel de las administraciones central, regional y local también debe ser objeto de un examen más profundo en la medida en que pueden establecer normas e incentivos que hagan atractivo para el sector privado lo que es útil para la colectividad, contribuyendo de esta forma a la orientación gradual del modelo actual en una óptica de crecimiento compatible con la protección del medio ambiente y de desarrollo sostenible.

2.19. Los distintos agentes económicos y sociales, en el ámbito de la «responsabilidad compartida», pueden desempeñar una función de estímulo, educación e información respecto del desarrollo y del consumo «sostenible» merced a sus recursos organizativos y asociativos; resultan especialmente interesantes las actuales experiencias de colaboración entre diversas organizaciones socioprofesionales, sindicales y ecológicas, incluso a nivel internacional.

2.20. Junto con una labor de educación e información a nivel horizontal, que puede crear nuevas formas de empleo en el denominado «sector terciario», en el que se incluyen las asociaciones de voluntarios cuyos méritos deben reconocerse y valorizarse, también debe hacerse hincapié en una mejor gestión ecológica de las empresas, con arreglo al sistema de auditorías ecológicas, del que se anuncia una próxima revisión con el fin de lograr una mejor difusión y una respuesta más satisfactoria a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas, especialmente de las de carácter artesanal y de las microempresas. En efecto, la aplicación de este sistema es muy desigual a nivel europeo, por lo que los Estados miembros debería fomentarla en mayor medida.

2.21. En relación concretamente con estas pequeñas empresas y la artesanía, el Comité llama la atención sobre la necesidad de establecer medidas legislativas y fiscales adaptadas a su realidad con el fin de ayudarlas a introducir las normas medioambientales. En particular subraya la necesidad de apoyar y facilitar el papel y la labor de las organizaciones asociativas intermedias.

2.22. A la vista de las consideraciones anteriores, el documento de la Comisión adolece de excesiva prudencia

y no abre nuevas vías de reflexión, limitándose a inventariar las medidas posibles dentro de las políticas existentes.

3. Observaciones sobre las políticas de apoyo y las acciones clave (capítulos 3 y 4)

3.1. En la Comunicación se pasa revista a las acciones que ya se aplican en los distintos sectores y a las políticas de apoyo en marcha y se enumeran algunas acciones clave para el futuro. Esta última parte (capítulo 4) es la más genérica, cuando debería desbordar de contenido y propuestas operativas, vinculándola a los análisis sectoriales del tercer capítulo.

3.2. Habida cuenta de la documentación recibida y de las iniciativas desarrolladas en los Estados miembros, con la participación activa de las organizaciones socio-profesionales y las asociaciones ecológicas y de consumidores, así como la cooperación entre ellas, el CES sugiere diversos temas que pueden potenciarse.

3.2.1. Políticas nacionales de empleo

3.2.1.1. Es importante integrar el principio del desarrollo sostenible en las orientaciones para fijar las políticas de empleo de los Estados miembros, fomentando las iniciativas de los Estados miembros en la elaboración de los pactos territoriales que valoricen los recursos medioambientales, estimulen la innovación y competencias y preparen los instrumentos de formación y difusión de los conocimientos prácticos adecuados, especialmente con vistas a las pequeñas y medianas empresas. Estos pactos no deberían limitarse a experiencias piloto, sino que deberían incluirse en el ámbito de la utilización de los fondos estructurales.

3.2.2. La ciudad y la recalificación urbana como banco de pruebas para políticas innovadoras capaces de combinar medio ambiente y empleo

3.2.2.1. En los últimos años, el concepto de espacio urbano se ha vuelto cada vez más preciso y, desgraciadamente, cada vez más reducido a factores de degradación del entorno metropolitano, con una serie de problemas que influyen en el medio ambiente de forma característica. Debe señalarse un abandono de los viejos sistemas de acción; el concepto de crecimiento urbano es sustituido de forma progresiva por el de mantenimiento de la ciudad. Ante la necesidad de resolver todos los problemas que la ciudad crea al medio ambiente, aparece

un nuevo enfoque en el que ésta ya no sólo es considerada simplemente como un espacio en el que la gente habita, se desplaza y trabaja, sino como un ente territorial que tiene un sistema de flujos y ciclos cuya gestión eficiente y compatible desde el punto de vista del medio ambiente es una garantía de bienestar para los ciudadanos⁽¹⁾.

3.2.2.2. Hoy día resulta evidente que las políticas urbanas, esto es, la planificación, la proyección y el control del desarrollo del entorno urbano mediante planes reguladores, planes de recuperación, planes de circulación o de eliminación de residuos, planes energéticos, tienen gran influencia en las modalidades de intervención para proteger el ecosistema de los espacios urbanos y reducir el consumo de recursos ambientales y territoriales que contienen. Se ha confirmado la posibilidad de conciliar las necesidades de desarrollo de las ciudades con soluciones compatibles con la protección medioambiental, así como con la necesidad de crear empleos nuevos y duraderos⁽²⁾.

3.2.2.3. Si se considera el sector de la construcción y la vivienda, se comprueba que las facilidades e incentivos concedidos para el mantenimiento o rehabilitación de los inmuebles destinados a vivienda pueden convertirse en multiplicadores de la calidad del entorno urbano. Las intervenciones relacionadas con el patrimonio inmobiliario son complejas y estructuradas y abarcan diversos ámbitos y disciplinas que van desde la cultura de la recuperación urbana a las políticas de saneamiento de los centros históricos y las periferias, desde la conservación a la reutilización de espacios de terreno urbanizado y a la mejora global de las condiciones medioambientales de nuestras ciudades.

3.2.2.4. Debe fomentarse el ahorro energético en la rehabilitación de los edificios con una política activa de compromiso de los usuarios y con incentivos adecuados. Tal como se deduce de los datos disponibles, ello redundará en beneficio del medio ambiente y contribuye a aumentar las posibilidades de empleo.

3.2.3. Gestión de los residuos

3.2.3.1. Por lo que se refiere al enfoque preventivo de reducción de los residuos en la fuente, recogida selectiva y tratamiento con vistas a la reutilización o el reciclado, se están creando nuevas cualificaciones profesionales que pueden fomentarse, como señaló el Comité en los dictámenes sobre el tema⁽³⁾.

3.2.4. Transportes

3.2.4.1. El CES ya ha señalado en varios dictámenes⁽⁴⁾ la necesidad de una reconversión y racionalización de los sistemas de transporte público, con especial atención al transporte urbano, y de la inclusión de las consideraciones medioambientales en la ampliación de las redes nacionales y transeuropeas. Debe revalorizarse el transporte ferroviario secundario y fomentarse el transporte local.

3.2.4.2. Es esencial fomentar la expansión del transporte público, tal como se destaca en el dictamen del CES sobre el Libro Verde sobre el impacto del transporte en el medio ambiente⁽⁵⁾.

3.2.5. Desarrollo rural y Agenda 2000

3.2.5.1. No se puede ser muy optimista sobre los efectos de la Agenda 2000 para el empleo agrario. En consecuencia, hay que elaborar actividades prioritarias que potencien el papel de los agricultores en la defensa del medio ambiente, sobre todo por lo que se refiere a la ordenación del suelo, protección del paisaje, reforestación, lucha contra la desertización, defensa de la biodiversidad, salvaguardia de las zonas de montaña, así como nuevas iniciativas empresariales como el agroturismo y la producción biológica.

3.2.5.2. En el ámbito de la modificación de la PAC, los fondos estructurales deben favorecer la reconversión hacia una agricultura sostenible desde el punto de vista ecológico y valorizar nuevas características profesionales que atraigan a los jóvenes.

3.2.5.3. No obstante, sólo pueden surgir posibilidades importantes de creación de empleo, innovación tecnológica, modernización y reactivación de la economía global de las zonas rurales mediante una política de desarrollo rural coherente y resuelta que reconozca que la agricultura es el núcleo central de la economía de las zonas rurales y tenga como objetivo poner en marcha toda iniciativa útil en los sectores colaterales de la industria agroalimentaria, turismo, artesanía, transportes, comunicaciones, etc.

3.2.5.4. Para dar impulso a dicha reactivación, podría ser útil establecer una conexión entre la Red Natura 2000 (Directiva relativa a los hábitats) y los fondos estructurales, incluyendo las zonas de interés natural de la Red en los objetivos nº 1 y nº 2.

⁽¹⁾ Véase el dictamen del CES relativo al Libro Verde sobre el medio ambiente urbano, DO C 269 de 14.10.1991.

⁽²⁾ Véase el dictamen del CES sobre el «Desarrollo sostenible en materia de construcción y vivienda en Europa», DO C 355 de 21.11.1997.

⁽³⁾ Véase en especial el dictamen sobre la «Revisión de la estrategia comunitaria para la gestión de residuos», DO C 89 de 19.3.1997.

⁽⁴⁾ Véase a este respecto el dictamen sobre «La red de ciudadanos — Cómo aprovechar el potencial del transporte público en Europa — Libro Verde de la Comisión Europea», DO C 212 de 22.7.1996. Véase asimismo el dictamen del Comité sobre el «Libro Verde: Hacia una tarificación equitativa y eficaz del transporte — Opciones para la internalización de los costes externos del transporte en la Unión Europea», DO C 56 de 24.2.1997.

⁽⁵⁾ DO C 313 de 30.11.1992.

3.2.5.5. La gestión de los recursos hídricos por parte de las autoridades responsables de las cuencas, fomentada por la directiva marco sobre el agua, puede constituir un instrumento importante de un nuevo enfoque en el ámbito de la gestión del territorio.

3.2.6. Formación e información en el sector medioambiental dentro del ámbito educativo y profesional

3.2.6.1. Este sector debe beneficiarse del máximo esfuerzo, tanto para orientar a los trabajadores hacia nuevas cualificaciones profesionales como para orientar a los jóvenes hacia nuevos empleos y nuevas aptitudes, o para formar a los administradores públicos, las organizaciones intermediarias y profesionales y los pequeños empresarios en las nuevas tecnologías y en la gestión compatible con el medio ambiente.

3.2.6.2. A este respecto, junto con las estructuras de formación educativas y profesionales, debe valorizarse

el sistema de «auditorías ecológicas» que fomenta la mejora de la gestión medioambiental de las empresas e incluye un sistema de «formación continua» y de puesta al día de los operarios y especialistas.

3.2.6.3. En el sector de la formación y de la información, las organizaciones profesionales y el movimiento asociativo pueden asumir un papel importante de transmisión al respecto.

3.2.7. Investigación y desarrollo

3.2.7.1. Dentro del nuevo programa marco, debe darse un impulso a la investigación y desarrollo de tecnologías limpias y de descontaminación, así como a los aspectos de nueva concepción de los métodos productivos y los productos, en función del crecimiento y del consumo sostenible. La competitividad europea y el crecimiento consiguiente dependen de la capacidad de responder a los retos de la protección ambiental y de valorizar y preservar los recursos naturales.

Bruselas, el 28 de mayo de 1998.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social sobre inspección y control alimentario, veterinario y fitosanitario»

(98/C 235/02)

El 30 de enero de 1998, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación mencionada.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de mayo de 1998 (ponente: Sr. Nielsen, coponentes: Sres. Colombo y Verhaeghe).

En su 355º Pleno de los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 27 de mayo) el Comité Económico y Social ha aprobado por 81 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. A raíz de la Comunicación de la Comisión sobre la salud de los consumidores y la seguridad alimentaria, de abril de 1997⁽¹⁾, la Comisión indica en la Comunicación de referencia las medidas adoptadas en relación con la instauración de servicios de control de la Comisión en el sector alimentario, veterinario y fitosanitario.

1.2. La Comisión describe además los planes relativos a las futuras actividades de control, planes basados en un estudio y unas recomendaciones procedentes de la Inspección General de Servicios (IGS) y relativos a los organismos de control en materia de seguridad alimentaria (informe de la IGS)⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM (97) 183 de 30.4.1997.

⁽²⁾ Estudio del 13 de octubre de 1997 de la Inspección General de Servicios (IGS) sobre los organismos de control para la protección de la salud alimentaria.

1.3. En su Dictamen de 1996, el Comité manifestaba sus dudas respecto a la conveniencia de transformar la oficina en agencia⁽¹⁾. Teniendo en cuenta, entre otras cosas, el Dictamen del Comité, la Comisión renunció a su propuesta de creación de una agencia de inspección veterinaria y fitosanitaria⁽²⁾, y concluyó que la competencia en materia de control y de inspección seguirá recayendo (bajo la responsabilidad general de la Comisión) en la Oficina Alimentaria y Veterinaria (OAV), que se encuentra en Irlanda y que es un servicio de la DG XXIV.

1.4. La Comisión sigue opinando que el mejor medio de garantizar la seguridad alimentaria y la protección de la salud de los consumidores es una asociación, centrada en la práctica concreta, entre la industria alimentaria, los órganos nacionales de control y la Comisión, dentro de un marco jurídico eficaz. La industria alimentaria debe establecer sistemas de inspección y de control específicos, que permitan garantizar que los alimentos, en todas las etapas de la producción, sean producidos de conformidad con las disposiciones previstas por la legislación de la Unión Europea. Los Estados miembros deben seguir asumiendo la responsabilidad con carácter principal y deben aplicar programas coordinados de control, así como sistemas de control basados en auditorías. Del mismo modo, la Comisión supervisará la eficacia de las autoridades nacionales de control por medio de sistemas de control basados en auditorías.

1.5. En este contexto, la Comisión se adhiere a las recomendaciones que figuran en el informe de la IGS respecto a una ampliación de las actividades de control, a la posibilidad para los servicios comunes de control de trabajar de manera imparcial y objetiva, y a un estatuto jurídico y oficial claramente definido que precise las tareas de los servicios de control, los ámbitos de competencia del personal, los procedimientos, los métodos de trabajo, etc.

1.6. El concepto de «control de la tierra a la mesa» hará intervenir a dos equipos de inspección pluridisciplinarios, con competencias en todas las etapas de la cadena de producción, desde la industria de los alimentos para animales hasta la producción, el almacenamiento, la distribución y la venta de los productos alimentarios en cuestión, pasando por la aplicación de las normas sanitarias y de las normas de bienestar en cada explotación agrícola, en los mercados y durante el transporte. Además, se propone la creación de un reducido número de equipos de urgencia que puedan intervenir con rapidez en caso de crisis, tanto en la Unión Europea como en terceros países, que pueda tener repercusiones en la Unión Europea en el plano sanitario o a nivel veterinario y fitosanitario.

2. Observaciones generales

2.1. El CES se adhiere plenamente a los esfuerzos de la Comisión destinados a dar una mayor prioridad a la salud de los consumidores y a la seguridad alimentaria, y suscribe, aunque con las reservas y recomendaciones que se indican a continuación, lo que se indica en la Comunicación con respecto a la aplicación de las futuras actividades de control y de inspección.

2.2. Como se indica a continuación, es de la máxima importancia que el aparato reglamentario aplicable en materia de control, así como la elaboración de procedimientos útiles y convenientes relativos a la cooperación entre la OAV y otros organismos que existen a nivel interinstitucional y en los Estados miembros, permitan garantizar una utilización óptima de los recursos que son consagrados tanto por la Comisión como por los Estados miembros a las actividades de control y de inspección. En este sentido, es preciso garantizar una simplificación tan amplia como sea posible de los procedimientos de control. Una estructura que sólo funcione en teoría y no en la práctica puede dar como resultado la burocracia, la ineficacia y la falta de apoyo y de confianza en el sistema. En este sentido, el Comité acoge favorablemente toda iniciativa orientada a la coordinación de los órganos nacionales que trabajan en este ámbito.

2.3. Según la Comisión, existían, en 1997, 76 directivas del Consejo, amén de otros instrumentos, que contenían disposiciones relativas a las actividades de inspección o de control ejercidas por la Comisión por lo que se refiere a la aplicación del derecho en los Estados miembros o en terceros países (57 en el ámbito veterinario, 16 en el ámbito fitosanitario y 3 sobre productos alimentarios y su higiene)⁽³⁾.

2.4. Con independencia de la necesidad de proseguir la simplificación de las normativas, será probablemente necesario, en el futuro, fijar nuevas normas e intensificar la acción en algunas partes del sector alimentario, veterinario y fitosanitario. Es previsible, por ejemplo, que la creciente aparición de problemas en el ámbito de la microbiología requiera alguna adaptación del Derecho comunitario.

2.5. Además, la ampliación a los países de Europa Central y Oriental, que implica la consideración de las nuevas fronteras y los nuevos países limítrofes, aumentará de por sí la necesidad y ampliará el alcance de las actividades de control y de inspección de la Comisión en una medida nada desdeñable, en particular, en el ámbito veterinario. En este sentido, es fundamental que los países candidatos a la adhesión integren cuanto antes la legislación comunitaria, a fin de que la duración de las eventuales excepciones durante el período transitorio sea lo más corta posible.

2.6. Es absolutamente indispensable que la Unión Europea adopte medidas enérgicas y que funcionen de manera satisfactoria en materia de control y de inspección, con el fin de garantizar la aplicación de las disposiciones vigentes y la realización del objetivo que

⁽¹⁾ Dictamen del CES sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se crea la Agencia Europea de Inspección Veterinaria y Fitosanitaria», DO C 66 de 3.3.1997, p. 43.

⁽²⁾ COM(96) 223, DO C 239 de 17.8.1996, p. 9.

⁽³⁾ COM(97) 183, Anexo II.

constituye un alto nivel de seguridad y de salud en el sector alimentario, veterinario y fitosanitario. Además, una aplicación correcta y uniforme de las disposiciones vigentes, así como una armonización de las normas de pago de los controles, constituyen una condición decisiva del funcionamiento del mercado único y de la garantía de condiciones equitativas en el plano de la competencia. El Comité acoge favorablemente el Foro de Edimburgo sobre la aplicación de la legislación para la protección del consumidor (11 y 12 de junio de 1998) por su valor de precedente en materia de cooperación, y solicita que se establezca un procedimiento de seguimiento en el sector alimentario, con reuniones periódicas entre las autoridades encargadas de la aplicación de la legislación alimentaria en los Estados miembros, al objeto de garantizar la coherencia.

2.7. El CES está dispuesto, en este contexto, a adherirse a las propuestas de la Comisión relativas a la elaboración de orientaciones que tengan por objeto garantizar una aplicación uniforme de la legislación, así como a la aplicación de programas nacionales coordinados referentes al conjunto de la cadena de producción alimentaria, y a la instauración de regímenes de control basados en auditorías.

2.8. El CES se adhiere a la propuesta relativa al acceso del público a la información. Conviene, como propone la Comisión, que los métodos de trabajo de la Oficina sean transparentes para el público, y conviene también elaborar un control interno de la gestión que sea eficaz y que se base en el respeto de las recomendaciones que figuran en el informe de la IGS (véase el punto 3.5).

2.9. Las últimas decisiones de la Comisión relativas a los controles veterinarios in situ⁽¹⁾ deben, como también afirma la Comisión, ser objeto de un tratamiento rápido. El CES se adhiere a la idea de que los resultados de las visitas de control, en forma de indicación de las lagunas de los sistemas de control de los Estados miembros, puedan ser accesibles vía Internet, así como por medio de informes anuales y de contactos regulares con las organizaciones de consumidores y de productores. Es necesario no obstante que antes de la publicación, el Estado miembro en cuestión tenga la posibilidad de comentar las informaciones proporcionadas y de rectificar los malentendidos. La publicación de las informaciones que afecten directamente a las empresas sería contraria a las disposiciones del artículo 214 del Tratado en lo relativo a la confidencialidad de las informaciones relacionadas con las empresas⁽²⁾.

⁽¹⁾ Decisiones de la Comisión de 4 de febrero de 1998 por las que se fijan, en el ámbito veterinario determinadas normas relativas a los controles, efectuados in situ, en los Estados miembros y en los terceros países por expertos de la Comisión (DO L 38 de 12.2.1998).

⁽²⁾ El artículo 214 del Tratado prohíbe «divulgar las informaciones que, por su naturaleza, estén amparadas por el secreto profesional y, en especial, los datos relativos a las empresas y que se refieran a sus relaciones comerciales o a los elementos de sus costes».

2.10. El CES es asimismo favorable a la intención de la Comisión de evaluar la necesidad de un control nacional complementario por lo que se refiere a las normas de seguridad aplicables a los productos alimentarios de origen no animal, por ejemplo, las frutas y hortalizas y, de ser necesario, prever una acción suplementaria a escala nacional o comunitaria. Es, sin embargo, fundamental que se compruebe que la necesidad existe realmente, con el fin de que esta acción no comporte un aumento injustificado de los gastos de control.

2.11. Con independencia de la importancia que tiene seguir atendiendo con prioridad el sector alimentario, el respeto de las normas de la Unión Europea relativas a la salud y el bienestar de los animales domésticos sigue teniendo una importancia decisiva para el funcionamiento del mercado único, como ilustra el número nada desdeñable de actos jurídicos que existen en este ámbito.

2.12. En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) puso en guardia contra nuevas y graves epidemias de enfermedades animales contagiosas producidas por la concentración de la producción animal, el aumento del número de los transportes de animales a larga distancia, la apertura de nuevas rutas comerciales hacia Oriente Medio y la Comunidad de Estados Independientes (CEI), así como la inestabilidad de la situación y la insuficiencia de controles y de inspecciones relativas a las enfermedades animales contagiosas en los Balcanes, en particular. Lo anterior se refiere no sólo a las enfermedades contagiosas clásicas, sino también a las nuevas como, por ejemplo, la EEB. La FAO destaca a este respecto la importancia de garantizar una administración veterinaria eficaz en los países europeos.

2.13. En relación con las negociaciones mantenidas en el marco de la OMC sobre los medios de equilibrar el libre intercambio de mercancías a nivel internacional por consideraciones, en particular, de salud y de seguridad, el CES insta a la Comisión y al Consejo a emplearse lo más activamente posible para elaborar y hacer aceptar por la comunidad internacional la política de control de la Unión Europea, con el fin de hacer frente, por estos medios, al problema que se plantea, como consecuencia de la liberalización del comercio, en el sector alimentario, veterinario y fitosanitario.

3. Observaciones específicas

3.1. La ejecución de las tareas de la Oficina Alimentaria y Veterinaria se ha visto dificultada hasta ahora por una acentuada insuficiencia de personal. La cuestión que se plantea es si el incremento progresivo del personal a lo largo de varios años (de acuerdo con la recomendación del informe de la IGS), hasta alcanzar un total de 202 empleos, de los cuales 127 de la categoría A, bastará para responder a las futuras necesidades que se mencionan más arriba.

3.2. Sin cuestionar la necesidad de reclutamiento de personal que disponga de la formación y la experiencia exigidas, el CES considera indispensable acelerar el largo

y complicado procedimiento de la Comisión en materia de contratación, de modo que la Oficina sea plenamente operativa cuanto antes. Sin ello, la Oficina no estará en condiciones de responder en un futuro previsible a las expectativas que suscitan sus funciones, desde un punto de vista político y desde de un punto de vista profesional, lo que amenaza con desembocar en descontentos y tener repercusiones molestas.

3.3. El traslado de la OAV a Irlanda fue decidido por los Jefes de Estado y de Gobierno en la cumbre de noviembre de 1993 y por tanto, no es discutible. En cambio, la implantación de la Oficina en una zona rural, en Grange, 40 km al norte de Dublín, plantea problemas de varias clases, desde el punto de vista de la contratación de personal y de la ejecución concreta de las tareas. Ésta es la razón por la que, en relación con el próximo incremento previsto del personal, la Comisión debe examinar cuidadosamente si una implantación más cercana a Dublín no permitiría un funcionamiento de la Oficina más eficaz y operativo.

3.4. Al mismo tiempo, es necesario evitar que, a causa de la localización de la Oficina en Irlanda, se establezca una doble administración en Bruselas, con las consiguientes incertidumbres derivadas de las competencias respectivas. La distribución de las tareas entre varias Direcciones Generales, y la necesidad de información y de coordinación resultante, implicará, en sí, inevitable-

mente, el uso de recursos significativos, independientemente de las directrices internas de la Comisión⁽¹⁾.

3.5. Por lo demás, el CES aprueba los planes de la Comisión relativos a un control interno riguroso de la gestión, y, en particular, la creación, en el seno de la OAV, de un equipo interno de verificación que tenga un estatuto independiente de la estructura interna de gestión de la Oficina, tal como requieren esas estructuras, de acuerdo con los principios que regulan la función de los organismos de control.

3.6. Al tener en su seno representantes de todos los eslabones de la cadena desde la producción primaria hasta el consumo, el CES concede una gran importancia a la continuación de la acción de la Comisión en materia de control y de inspección, y seguirá atentamente la evolución futura en este ámbito. El CES cuenta con que se le proporcionen indicaciones sobre esta evolución y se le consulte sobre las medidas que deban adoptarse posteriormente en este ámbito.

(1) Los principios de distribución de las competencias, incluidos los procedimientos internos de información y de consulta, se describen en el manual interno de la Comisión con fecha de 4 de julio de 1997. La DG XXIV es responsable de los Comités científicos y de las funciones de control. La DG III (para los productos alimentarios), la DG V (para las enfermedades vinculadas a los productos alimentarios y zoonosis) y la DG VI (para los ámbitos veterinario y fitosanitario) tienen competencias en materia de elaboración y aplicación de los instrumentos jurídicos.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre «La libertad de constitución de empresas en el mercado único (Observatorio del Mercado Único)»

(98/C 235/03)

El 18 de marzo de 1997, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre «La libertad de constitución de empresas en el mercado único (Observatorio del Mercado Único)».

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de mayo de 1998 (ponente: Sr. Folias).

En su 355º Pleno (sesión del 27 de mayo de 1998), el Comité Económico y Social ha aprobado por 88 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Durante sus trabajos de los últimos meses sobre el funcionamiento del mercado único, el grupo de estudio permanente ha examinado en sucesivas ocasiones problemas que afectan al derecho de las empresas a establecerse o a dirigir filiales en otro Estado miembro de la UE.

1.2. Son innegables los avances que se han realizado hasta la fecha en la creación del mercado único, dadas las muchas y nuevas posibilidades que se ofrecen a las PYME y a los trabajadores por cuenta propia para ejercer su actividad en otro Estado miembro distinto del suyo.

Sin embargo, es innegable que siguen existiendo muchos obstáculos a la libertad de establecimiento de empresas en otro Estado miembro.

1.3. Para analizar con precisión el problema no hay que olvidar que las observaciones formuladas con respecto a los quince Estados miembros se aplican también a los tres países de la AELC/EEE (Noruega, Islandia, Liechtenstein) que se consideran miembros de pleno derecho del mercado único en virtud del Acuerdo sobre el EEE.

1.4. El objetivo del presente dictamen es poner de manifiesto que aún queda un largo camino por recorrer antes de alcanzar la plena realización del mercado interior, instar a todos los implicados a trabajar en esta dirección, proporcionar ejemplos concretos de obstáculos, reales o creados artificialmente, y formular propuestas que faciliten su eliminación.

1.5. Para alcanzar este objetivo, el Comité examinará los resultados de los cuestionarios que redactó, distribuyó y recibió una vez cumplimentados, así como las informaciones obtenidas en la audiencia celebrada en

Niza (Francia) y una serie de obstáculos concretos que han sido declarados y detectados.

1.6. La libertad de establecimiento de las empresas no puede reducirse a un intento de eximir las de las normas que rigen en el país de establecimiento. Su finalidad es proporcionar una acogida positiva a las personas y sociedades que deseen instalarse en un Estado miembro, no exigirles que se sometan a condiciones abusivas y diferentes de las impuestas a los nacionales. En este caso, se entiende por «condiciones abusivas» todo trato discriminatorio dirigido a obstaculizar o impedir el establecimiento de las empresas.

1.7. No es fácil deslindar el problema del establecimiento de las empresas de otros aspectos del mercado interior como, por ejemplo, la libre prestación de servicios. El Comité ya ha elaborado varios dictámenes sobre los distintos obstáculos que pueden afectar al libre juego del mercado⁽¹⁾ por lo que el documento presente se centrará en las propuestas prácticas que pueden servir de ayuda a los individuos y las sociedades a establecerse en otro Estado miembro.

2. Resultados

2.1. El establecimiento de empresas en otro Estado miembro sigue tropezando con numerosos y variados problemas, que constituyen una panoplia de «obstáculos», a los cuales es necesario añadir las dificultades que estas empresas o profesionales liberales deberán

⁽¹⁾ Impacto y efectividad del Mercado Único — DO C 206 de 7.7.1997, p. 65; los problemas de las PYME en las relaciones comerciales transfronterizas — DO C 206 de 7.7.1997, p. 70; El mercado único y la protección del medio ambiente — DO C 19 de 21.1.1998, p. 95; Prevención de nuevos obstáculos al mercado único — CES 453/98 de 25.3.1998; Eliminación de determinados obstáculos a los intercambios — CES 643/98 de 29.4.1998.

afrontar después de su constitución y que crearán obstáculos a la libre prestación de sus servicios.

2.2. Muchas restricciones nacionales se deben al especial celo que ponen algunos Estados miembros en proteger a sus consumidores. Este interés absolutamente legítimo de las autoridades públicas —uno de sus deberes fundamentales— no debe servir de pretexto para introducir medidas que causen problemas al establecimiento de nuevas empresas.

3. Obstáculos detectados

3.1. Los obstáculos al establecimiento de empresas que se han detectado son múltiples y variados, de ámbito nacional o regional, de carácter subjetivo u objetivo; algunos son superables mientras que otros no podrán serlo sin un esfuerzo individual o colectivo.

3.2. *Obstáculos de carácter legislativo*

A continuación, se ofrece una breve lista de obstáculos legales que se producen con frecuencia en un gran número de países:

- reconocimiento de títulos;
- reconocimiento de las condiciones exigidas para el ejercicio de una profesión;
- concesión de la autorización para el ejercicio de una profesión;
- condiciones que regulan la constitución de empresas;
- formalidades administrativas/burocráticas;
- prohibición de acceso a determinadas profesiones (farmacéutico, notario, ingeniero, etc.);
- forma jurídica de las empresas.

En los países con una administración descentralizada, a las normativas nacionales se añaden también ciertas disposiciones regionales que pueden ser obstaculizadoras.

3.3. *Obstáculos subjetivos*

- falta de información sobre las legislaciones nacionales;
- obstáculos lingüísticos;
- falta de información sobre los mercados elegidos como objetivo;
- ignorancia de las normas y principios locales;
- diversidad de culturas y mentalidades;
- diferencias en las prácticas de consumo.

4. Ejemplos de obstáculos concretos

A continuación, a fin de poner de relieve los problemas con que se enfrentan las empresas, se ofrece una serie de obstáculos concretos que se han mencionado o denunciado.

4.1. El código laboral de un Estado miembro exige que las agencias de modelos nacionales constituyan un fondo de garantía de al menos 15 000 ecus, de modo que las agencias procedentes de otros Estados miembros no pueden trabajar en dicho Estado miembro, siquiera ocasionalmente, si no depositan esa misma garantía.

4.2. Los artesanos de un Estado miembro evitan trabajar en otro, puesto que deben recurrir a un intermediario fiscal, cuyos servicios son muy costosos, para el pago de los impuestos indirectos.

4.3. En un Estado miembro existen 7 000 agencias inmobiliarias que, cumpliendo todas las condiciones requeridas, han obtenido autorización oficial de las autoridades nacionales para ejercer su profesión. Tan sólo cuatro (!) empresas no nacionales del sector han conseguido obtener esta licencia.

4.4. Tanto a la entrada como a la salida de un país de la Unión Europea, los servicios competentes del Ministerio de Economía exigen una declaración escrita en caso de que los visitantes lleven encima más de 7 500 ecus en metálico. Para garantizar el cumplimiento de esta disposición, los funcionarios proceden a registrar los equipajes de los viajeros sin tener en cuenta la nacionalidad.

4.5. Desde hace años, los servicios fiscales de un Estado miembro hacen oídos sordos a las solicitudes de reembolso de sociedades de otro Estado miembro, que tienen derecho a la restitución del IVA abonado en el primer país con ocasión de su asistencia a ferias internacionales. Por otro lado, presentar estas solicitudes es muy poco ventajoso dadas las condiciones y procedimientos a que se someten.

4.6. Las autoridades de un Estado miembro restringen el derecho de pago de comisiones por los servicios prestados por intermediarios no residentes en dicho país (aseguradoras, agencias inmobiliarias, etc.).

4.7. Los poderes públicos de un Estado miembro exigen a las compañías de servicios de seguridad que establezcan su sede en el país si desean ejercer su actividad en él, y exigen que tanto los miembros de la dirección como de la plantilla adquieran la nacionalidad, invocando razones de orden público y seguridad para justificar estas disposiciones.

4.8. Una empresa de un país de la AELC se vio ante la imposibilidad de cumplir un contrato de construcción en un Estado miembro de la UE porque las autoridades del mismo se negaron a inscribirla en el registro de empresarios del país, alegando su no pertenencia a un Estado miembro de la UE.

5. Propuestas

Las propuestas que se mencionan a continuación proceden de empresas que han sufrido alguno de los obstáculos concretos referidos, o son resultado de los debates mantenidos, y en todas existe la voluntad expresa de contribuir a eliminar los obstáculos al libre establecimiento.

5.1. El Comité exhorta a crear dentro de la UE un clima en el que el establecimiento de sociedades o de personas en otros Estados miembros se considere una fuente de creación de empleo y de actividad económica. Esta perspectiva dinámica concede una prioridad absoluta al diálogo entre culturas. Con este espíritu, la Comisión debe lanzar una campaña de información sobre el derecho de las empresas y de los individuos a establecerse en el Estado miembro de su elección, respetando, por supuesto, su legislación básica.

5.2. Propuestas generales

- Crear bancos de datos sobre las autoridades y sectores competentes para la obtención de informaciones.
- Fomentar el desarrollo y la utilización de los Euro Info Centres, que pueden desempeñar un papel determinante, no sólo para informar e instruir a las empresas, sino también para organizar encuentros, bilaterales o multilaterales, que permitan el intercambio de opiniones; asimismo, publicar un informe anual en el que se describan los problemas más frecuentes en relación con el establecimiento de empresas.
- Crear «ventanillas únicas» (one-stop shops) nacionales en las cámaras profesionales (de comercio, artesanía) que proporcionen servicios homogéneos.
- Elaborar un cuadro comparativo por sectores de las distintas legislaciones de los Estados miembros.
- Crear una página en Internet para cada Estado miembro, en las once lenguas comunitarias, con directrices completas sobre las condiciones legislativas que es preciso respetar para establecer una empresa en los distintos sectores del mercado; asimismo, la Comisión podría hacer uso de las páginas que ya tiene en la red (Europa, ISPO, etc.) para suministrar informaciones centralizadas sobre el tema.
- Fomentar la utilización de la iniciativa «Europarteneriat».
- Desarrollar al máximo el nuevo programa comunitario de creación de empresas europeas conjuntas («Joint European Ventures»).
- Asignar más recursos al capital de riesgo («venture capital») y al capital de lanzamiento («seed capital»).
- Lanzar una iniciativa comunitaria para intentar armonizar las distintas legislaciones en algunos sectores.
- Instaurar una forma de «sociedad europea», llevando a cabo la acción emprendida por la Comisión a este respecto, de modo que las empresas puedan adoptar una personalidad jurídica que reciba un trato idéntico y previsible en todo el territorio europeo⁽¹⁾.
- Conceder acceso prioritario a las fuentes de financiación, tanto de nivel europeo («crecimiento y empleo») como de nivel nacional, con el objetivo de fomentar la creación de empresas.

5.3. Propuestas específicas

- Organizar negociaciones directas entre los interesados y las administraciones nacionales y regionales para solucionar cuestiones concretas.
- Establecer vínculos de colaboración entre las cámaras profesionales (de comercio, artesanía, etc.) para intercambios de opiniones y de experiencias, cuyas conclusiones se transmitirán a las administraciones nacionales y a las instituciones comunitarias competentes.
- Advertir e informar a los diputados del Parlamento Europeo y, en caso necesario, presentar preguntas parlamentarias o propuestas a iniciativa de los representantes del mundo empresarial.
- Evitar que la libertad de establecimiento dependa del tamaño de las empresas.
- Garantizar la igualdad de oportunidades para todas las empresas, independientemente de su tamaño.
- Establecer disposiciones especiales para las asociaciones sin fines lucrativos y las organizaciones humanitarias.

6. Observaciones finales

6.1. Por mediación del Observatorio del Mercado Único y del presente dictamen, el Comité pretende definir un planteamiento sólido y documentado para abordar el importante problema de los obstáculos a la libertad de establecimiento, que constituye también un freno importante a la plena realización del mercado interior.

6.2. Para lograr este objetivo, el Comité hace un llamamiento a las partes implicadas que, cada una a su modo, pueden ser tanto causantes de la aparición de estos obstáculos como capaces de resolverlos eficazmente.

⁽¹⁾ Estatuto de la sociedad europea — DO C 129 de 27.4.1998, p. 1.

6.2.1. El Comité insta a la Comisión a realizar esfuerzos coordinados y concretos para explicar el funcionamiento del mercado único que desemboquen en resultados tangibles, basados en establecer un registro sistemático de los efectos que producen en la práctica las medidas adoptadas por la UE.

6.2.2. El Comité exhorta a las empresas y empresarios de los Estados miembros que tienen interés en establecerse en otros mercados a que se pongan manos a la obra, movilicen todo el dinamismo que indudablemente poseen y exploren todas las posibilidades de que disponen para superar con su propio esfuerzo el mayor número posible de obstáculos.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión — Mercados europeos de capital para las pequeñas y medianas empresas: perspectivas y posibles obstáculos al progreso»

(98/C 235/04)

El 13 de mayo de 1997, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea 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 mayo de 1998 (ponente: Sr. Pezzini).

En su 355º Pleno de los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 27 de mayo) el Comité Económico y Social ha aprobado por 101 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. Cabe felicitar a la Comisión Europea por sus positivos y continuos esfuerzos encaminados a estimular la creación de mercados europeos de capital apropiados para las pequeñas y medianas empresas (PYME). La Comisión ya se refirió a sus acciones en una Comunicación anterior «Comunicación de la Comisión sobre la viabilidad de la creación de un mercado europeo de capitales para las empresas pequeñas caracterizadas por la eficiencia de su gestión y su crecimiento»⁽¹⁾, sobre la cual el CES no emitió un dictamen. La Comisión realizó estos esfuerzos en respuesta a una petición anterior del Comité para que realizara «... una encuesta sobre la viabilidad de un mercado europeo de capitales autorizado, en el que las empresas europeas, y especialmente las pequeñas empresas, tengan acceso a capitales».

1.2. La Comunicación de la Comisión, que completa la anterior, es un documento de carácter constructivo. No obstante, existen ciertas cuestiones que no han sido objeto de un examen detallado como, por ejemplo, la forma en que la legislación de la UE en materia de

valores funciona en la práctica. También existen otras cuestiones en cuyo contexto concurren otros factores significativos que no han sido abordados por la Comisión.

1.3. Además de una financiación suficiente, existe toda una gama de factores adicionales que inciden en la capacidad de una empresa para crecer de forma significativa. Se ha decidido que el más significativo de estos factores merece ser examinado en el presente Dictamen para permitir una mejor evaluación de conjunto de los problemas existentes. Algunas de las recomendaciones se han realizado como consecuencia de una misión de investigación del CES en los EE.UU, que tuvo lugar en noviembre de 1997. Esta misión se inspiró, en términos generales, en la referencia a los mercados de capital estadounidenses que se hace en la introducción de la Comunicación de la Comisión y en la invitación a examinar la situación estadounidense cursada en el discurso que el Presidente Santer dirigió al Comité Económico y Social el 28 de octubre de 1997. El tema objeto del presente Dictamen es, por tanto, mucho más amplio que el tratado en la Comunicación de la Comisión, que se limita exclusivamente a los mercados de capital para las PYME.

⁽¹⁾ COM(95) 498 final de 25.10.1995.

1.4. Por otra parte, se critica que la Comunicación no explica claramente que los nuevos mercados europeos de capital sólo son útiles para las empresas que —a pesar de ser PYME desde un punto de vista técnico (menos de 250 empleados, un volumen de negocios inferior a los 40 millones de ecus y con un balance de situación del orden de los 27 millones de ecus)— son de tamaño mediano, particularmente las empresas recién establecidas de carácter innovador o con alto coeficiente de capital.

1.5. También en los Estados Unidos, las empresas que son objeto de financiación externa por parte de inversores privados no oficiales («Business Angels» —red local de inversores privados) o de la asignación de fondos de capital de riesgo representan, a lo sumo, un 2 % del total, aunque se trata de aquellas que tienen perspectivas de crecimiento superior a la media. Según estimaciones de la Comisión, en lo que se refiere a las empresas cuyas acciones podrían pasar a cotizar en un momento dado en un mercado de valores, se calcula que en el conjunto de la Unión Europea quizás existan unas 20 000. No obstante, cabe señalar que estas empresas son las que están llamadas a registrar las tasas de crecimiento más elevadas y a crear una significativa cantidad de nuevos puestos de trabajo, lo que justifica la gran atención prestada por la Comisión a sus necesidades de financiación, que en el pasado se han visto satisfechas en menor medida en Europa que en los EE.UU.

2. Síntesis del documento de la Comisión

2.1. Los objetivos principales de la Comunicación consisten en explorar las barreras potenciales al comercio de acciones de PYME en los mercados de capital; entablar un debate a escala europea sobre las condiciones apropiadas para el acceso a la financiación de los recursos propios; explicar y poner de relieve los avances realizados por medio de diversas iniciativas en la creación de nuevos mercados financieros en la Unión Europea como, por ejemplo, «EASDAQ» y «Euro-NM»; resumir las medidas que la Comisión está tomando en estos momentos y que pretende tomar en el futuro con el fin de superar los obstáculos al desarrollo de los mercados de capital orientados a las PYME y garantizar la eficacia de sus operaciones.

2.2. En la Comunicación se identifican dos ámbitos principales que crean obstáculos potenciales al desarrollo de los mercados de capital. El primero está relacionado con las actitudes, la capacidad y las limitaciones que tienen su origen en las propias PYME. En particular, cabe mencionar la actitud de las PYME en relación con su financiación, su asesoramiento o falta de éste en materia de gestión financiera y las cargas que supondría para ellas cotizar en un mercado de valores.

2.3. El segundo grupo de obstáculos potenciales está relacionado con el comercio transfronterizo de acciones en los mercados paneuropeos de valores; problemas específicos relacionados con el cambio; diferencias en materia de fiscalidad y de prácticas de contabilidad nacional; gobierno de empresa e inversión institucional. La Comisión está convencida de que en algunos de estos ámbitos sería útil una rápida y plena aplicación de la

legislación vigente en la Unión Europea. Por último, en lo que se refiere al ámbito de la inversión institucional y la libre circulación de capitales, la Comisión sostiene que la no supresión de las restricciones nacionales de carácter discriminatorio podría inducirle a incoar procedimientos de infracción ante el Tribunal de Justicia.

3. Observaciones específicas sobre la Comunicación

3.1. Introducción

Independientemente de las observaciones formuladas en el punto 1 del presente Dictamen, se acepta lo expuesto en la introducción de la Comunicación.

3.2. *Nuevos progresos en el desarrollo de los mercados de capital de las PYME en la Unión Europea; perspectivas de los mismos*

3.2.1. En lo que se refiere a las necesidades de las empresas innovadoras y de rápido crecimiento, actualmente existen en Europa mercados de capital mejor adaptados que los tradicionales mercados de valores. Dos de ellos, EASDAQ y Euro-NM, tienen ambiciones paneuropeas. Actualmente, el AIM («Alternative Investment Market»-mercado alternativo de inversiones) londinense parece centrarse en mayor medida en el Reino Unido.

3.2.2. Es probable que las tasas de crecimiento de las empresas que desean acceder a estos mercados sean muy superiores al 10 % mencionado en el segundo párrafo de la parte II de la Comunicación. Si se comparan las ventas en 1996 y 1997, tres cuartos de las empresas cuyas acciones se cotizan en el mercado EASDAQ experimentaron un crecimiento superior al 25 %. Casi un tercio de todas las empresas en el mercado registraron un aumento de su volumen de negocios superior al 100 %.

3.2.3. El éxito a largo plazo de estos mercados dependerá de su capacidad para admitir a un número suficiente de empresas innovadoras puesto que, al parecer, son éstas las que suscitan especial interés entre los inversores. Por lo tanto, sería bien recibida cualquier iniciativa destinada a aumentar el número de empresas de estas características, sobre todo en ámbitos como la biotecnología. Desafortunadamente, no existe ningún método totalmente fiable que permita reconocer por anticipado a las empresas capaces de crecer rápidamente y tener éxito a largo plazo. No obstante, la calidad de su gestión es el factor que determina en términos generales su posible capacidad para atraer inversiones externas.

3.2.4. Por consiguiente, los esfuerzos deben centrarse en fomentar un mayor número de nuevas empresas y procurar que tengan acceso a financiación y a consejos oportunos, aumentando de este modo la calidad de la gestión y reduciendo el elevado nivel de quiebra, que actualmente se sitúa en torno a un 50 % durante los primeros cinco años de existencia, según el Observatorio Europeo de las Pequeñas y Medianas Empresas. En la UE ya existen sistemas apropiados que pueden servir de punto de referencia para el desarrollo de nuevas políticas

como, por ejemplo, el servicio de financiación italiano «Artigiancassa».

3.2.4.1. Habida cuenta de que, en el contexto de la capitalización, muchas nuevas empresas no son capaces de avalar un préstamo:

Debería proporcionarse un servicio de garantía de préstamos a las PYME, con disposiciones especiales para los «micro» préstamos de carácter muy reducido, en todos los Estados miembros. La elección del sistema de prestación, ya sea por medio de sistemas estatales u otros mecanismos como los sistemas de garantía recíproca, se llevaría a cabo en función de las circunstancias nacionales. Además, dado que numerosas pequeñas empresas no son sociedades anónimas, es necesario prestar especial atención a sus necesidades específicas.

Puede que no sea necesario fijar un límite superior para las garantías tan elevado como el del Small Business Administration Scheme (sistema estadounidense de gestión de las pequeñas empresas) estadounidense (un millón de dólares, de los cuales 750 000 están garantizados), pero al menos 250 000 ecus sería una cifra apropiada. Una gestión eficaz debería permitir que estas facilidades crediticias no supongan una carga insostenible para el erario público. En los EE.UU, los impagos de préstamos representan en estos momentos menos del 2,5 % del total garantizado y este porcentaje se vería compensado en parte por los honorarios aplicados a las empresas en concepto de concesión de préstamos. Sobre la base de los sistemas de garantía recíproca, el llamado «multiplicador», que aumenta la capacidad de los consorcios para avalar préstamos, tiene un multiplicador de 22. Es decir, con un aval del 50 % y un fondo de capital de riesgo hipotético de 100 ecus, se podría conceder un préstamo de 4 400 ecus. Esta cifra tiene en cuenta una tasa de insolvencia del 4 %, así como el coste de averiguar la capacidad crediticia.

3.2.4.2. Uno de los motivos principales de la quiebra es el escaso conocimiento del sector y la incompetencia en materia de gestión económica y financiera. Todo ello no tiene ningún misterio y los conocimientos pueden impartirse en la mayoría de los casos siempre que la persona encargada del asesoramiento posea la experiencia comercial y las aptitudes necesarias. Lamentablemente, rara vez solicitan asesoramiento muchos de los que más lo necesitan.

Cada Estado miembro, con la cooperación de las oportunas organizaciones del sector privado, debería garantizar la disponibilidad de mentores empresariales individuales, a un coste razonable para cualquier trabajador por cuenta propia o propietario o director de una PYME. Los mentores deberían tener experiencia empresarial y estar afiliados a un organismo profesional (que podría incluir a las organizaciones nacionales de PYME y de la artesanía) capaz de garantizarles una formación inicial y continua apropiada. Debería estudiarse la posibilidad de establecer

el recurso a este tipo de asistencia como condición previa a la concesión de una garantía crediticia.

Si bien es verdad que el coste de la introducción de semejante estructura no será tan bajo como el del programa SBA SCORE, cuyos mentores sólo son reembolsados por gastos corrientes, tampoco tiene por qué ser excesivamente costoso. Durante el último año de funcionamiento (1990) del «Small Firms Service» (Servicio de las pequeñas empresas) en el Reino Unido, el coste del mantenimiento de 300 asesores empresariales sólo se elevó a alrededor de 14 millones de ecus. La concomitante reducción de quiebras y de nuevas empresas mal asesoradas convierte la creación de este tipo de estructura en una inversión nacional de primer orden. Cabe pensar que la extensión de este sistema permitiría reducir considerablemente el porcentaje de quiebras, y llegar hasta cifras del orden del 80 %.

3.2.4.3. No todas las empresas ponen fin a sus actividades por falta de financiación o mala gestión. No obstante, un número no cuantificable lo hace al no poder soportar las cargas reglamentarias que les imponen. Además, seguramente existen numerosas personas reacias a crear una empresa como consecuencia de los correspondientes procedimientos burocráticos. La Comisión Europea y los Estados miembros son conscientes de este problema, pero se han de tomar medidas para resolverlo cuanto antes.

En los EE.UU, las nuevas empresas sólo están obligadas a ocuparse del pago de las cotizaciones sociales y a inscribirse en el registro de la administración fiscal. Del mismo modo, los Estados miembros deberían reducir las formalidades relacionadas con la creación de empresas a lo que ellos consideren el mínimo imprescindible, teniendo en cuenta por igual las diferentes estructuras económicas y sociales. Asimismo, deberían contemplar la posibilidad de elevar los niveles de exención del registro del IVA, tal como ha quedado autorizado por las Directivas sobre el IVA, en beneficio de las empresas más pequeñas.

El coste de la gestión de las empresas que abonan importes muy reducidos en concepto de IVA es superior a su rendimiento. Por lo tanto, esta reforma no tendría incidencia presupuestaria y concedería a las nuevas empresas un respiro antes de tener que afrontar lo que para muchos constituye un sistema complicado que les exige el pago de asesoramiento externo para satisfacer los requisitos.

3.2.4.4. A no ser que la empresa emita un ruido considerable o sustancias nocivas, en los EE.UU es sencillo crear una empresa y administrarla desde el propio domicilio. Cabe preguntarse si empresas como *Microsoft* o *Dell Computers*, que empezaron en un garaje, hubieran podido empezar a funcionar en algunas partes de Europa.

Las autoridades públicas deberían prestar mayor atención al fondo en lugar de la forma a la hora de aprobar nuevas empresas y agilizar los procedimientos de autorización. Deberían disminuir las restric-

ciones a la creación de una empresa y a su gestión desde un domicilio privado durante un período limitado siempre que no se produzcan perjuicios públicos, molestias o daños al medio ambiente o a los empleados.

3.2.4.5. Habida cuenta de que uno de los objetivos principales consiste en fomentar la creación de empresas innovadoras, cabe señalar que en los EE.UU el crecimiento de este tipo de empresa parece producirse en la mayoría de los casos en torno a centros de investigación académica o tecnológica. En Europa ya existen ejemplos de semejantes centros, pero ni son suficientes ni disponen de la necesaria capacidad.

Se debería dar prioridad tanto al fomento de la creación de un mayor número de parques de empresas de alta tecnología cerca de universidades y otros centros de investigación como a la mejora de la calidad global de los parques existentes, a fin de aumentar las posibilidades de encontrar un uso comercial para los descubrimientos científicos. De la misma manera, es vital garantizar la existencia de una ayuda constituida por fondos de capital riesgo en todos los casos.

Es necesario que la Comisión examine las actuales mejores prácticas en los Estados miembros y dé a conocer los resultados con el fin de impulsar nuevos avances.

3.2.4.6. Al parecer, los académicos estadounidenses están mucho más dispuestos a crear o participar en empresas que sus homólogos europeos. Uno de los motivos podría ser una mayor disponibilidad de capital inicial y de lanzamiento (laguna que se está examinando actualmente como consecuencia del Consejo europeo extraordinario sobre el empleo, celebrado en Luxemburgo), junto con el asesoramiento de expertos en materia empresarial. Otro motivo podría ser de carácter cultural, ya que en Europa se da mayor importancia al éxito académico que al material.

Se requiere un examen de los métodos que podrían contribuir a sensibilizar en mayor medida a los académicos sobre la posibilidad de desarrollar aplicaciones comerciales para sus conocimientos teóricos, sobre todo en una empresa en la que estén directamente interesados. Puede que sea necesario estudiar incentivos como, por ejemplo, la asignación de nuevos fondos exclusivamente de investigación a los departamentos universitarios que respondan de forma positiva. Los Estados miembros también deberán reducir las restricciones tradicionales que impiden a los académicos realizar cualquier forma de actividad comercial.

Deberán superarse problemas prácticos, cuando menos en lo que se refiere a la definición del concepto de propiedad intelectual y, en particular, en los casos en los que los centros de aprendizaje interesados dependan totalmente de financiación estatal. Sin embargo, la existencia de dificultades no debería constituir un pretexto para no actuar.

3.2.4.7. Otro motivo de la falta de aplicación comercial de la investigación en Europa podría ser que

aparentemente es más fácil y menos costoso patentar descubrimientos en los EE.UU.

Se acoge muy favorablemente la intención de la Comisión de elaborar cuanto antes proyectos legislativos con vistas a la creación de una verdadera patente europea. Asimismo, se insta al Consejo y al Parlamento Europeo a que examinen y aprueben rápidamente esta legislación, junto con el igualmente importante proyecto de Directiva sobre el modelo de utilidad.

3.2.4.8. En las regiones de los Estados Unidos caracterizadas por una mayor capacidad empresarial, se culpabiliza menos a los empresarios que quiebran. De hecho, la legislación de los Estados federados les permite aprender de los errores cometidos y continuar, volviendo a poner en marcha su actividad o emprendiendo otra.

Los Estados miembros deberían examinar detenidamente las legislaciones nacionales vigentes en materia de quiebra y tratar de modificarlas con objeto de reducir el número de quiebras de empresas que no sean verdaderamente necesarias y de brindar mayores posibilidades de volver a empezar a quienes hayan fracasado pero hayan obrado de buena fe.

3.2.5. Otro factor determinante para el éxito o fracaso de los mercados de capital es la manifestación de suficiente interés por parte de los inversores. Hasta el momento, el interés mostrado por los inversores institucionales es alentador, pero no puede decirse lo mismo de los inversores privados. Ciertamente, el factor «cultural», mencionado en el séptimo párrafo de la parte II, es uno de los motivos de la falta de interés de inversores europeos individuales por las acciones. A diferencia de los EE.UU, Europa carece de una cultura empresarial. Sin duda alguna, Europa no venera el éxito material del mismo modo que los EE.UU. En lo que se refiere a las inversiones, siempre se ha otorgado mayor importancia a la seguridad que proporcionan las inversiones en renta fija que a las posibilidades de aumentar los ingresos que brindan las inversiones en capital social. Previsiblemente, las actitudes de los inversores tenderán a verse modificadas por la creación de una moneda única europea. Las tasas de rentabilidad de los valores públicos tenderán a disminuir, al igual que los importes emitidos, lo que significa que los inversores deberán considerar otras alternativas.

3.2.6. Parece ser que ya se está produciendo un cambio de actitud entre los inversores y puede que la falta de oportunidades también haya contribuido al escaso interés por las acciones. Los últimos indicios, incluido el éxito de las privatizaciones, demuestran que podría existir una demanda más potencial de lo que se había creído. En cualquier caso, es probable que la mayoría de los pequeños inversores privados conserven sus acciones de forma indirecta, a través de las inversiones colectivas y las de compañías de seguros y fondos de pensiones. Es importante que las estrategias de inversión de estos inversores institucionales no se vean limitadas por normas nacionales anticuadas, que están llamadas a ser cada vez más improcedentes en el marco de la moneda única (véase, asimismo, el punto 4.1.4).

3.2.7. Las empresas caracterizadas por su crecimiento están ávidas de capital, y su tasa de crecimiento suele verse inhibida en Europa por la falta de fondos. Esto es así en menor medida en los EE.UU, donde existe una mayor variedad de fuentes de financiación. En los EE.UU, los inversores privados no oficiales, o «Business Angels», que suelen ser empresarios de éxito, están dispuestos a invertir sumas relativamente sustanciales (al parecer, entre 50 000 y 100 000 dólares) en empresas con potencial para un rápido crecimiento. Además, el asesoramiento y los contactos que pueden proporcionar a las empresas se consideran tan valiosos como las sumas que invierten. Asimismo, tienen el incentivo de que se les permite compensar sus pérdidas a través de los impuestos pagaderos en concepto de otras actividades bajo determinadas circunstancias. Al parecer, también existen inversores similares en Europa, pero se trata de un fenómeno no generalizado y los inversores potenciales se quejan de que cuesta encontrar empresas apropiadas. La «Small Business Administration» (Administración de pequeñas empresas) estadounidense ha intentado recientemente mejorar vínculos en los EE.UU con la creación de una base nacional de datos para fomentar los contactos.

Los Estados miembros deberían examinar la forma de fomentar la inversión privada no oficial a través de incentivos fiscales y la creación de redes de contacto allá donde no existan.

3.2.7.1. En teoría, cuando la participación de los inversores privados no oficiales deja de ser suficiente, los fondos de capital de riesgo deben asignarse a las empresas de mayor crecimiento, contribuyendo así a colmar la laguna hasta que pueda producirse su admisión a cotización en un mercado de valores. En la práctica, incluso en los EE.UU, esto sólo ocurre en el caso de un número muy reducido de empresas puesto que el importe medio de la inversión suele ser cada vez mayor. La «Small Business Administration» estadounidense se ha esforzado por colmar parte de la laguna a través de garantías para las inversiones de capital de riesgo de menor envergadura.

Como consecuencia del reconocimiento, por parte del Consejo, de la existencia de este problema (punto 48 de las Conclusiones de la Presidencia luxemburguesa), la Comisión ha presentado un proyecto de Decisión para la autorización de este tipo de garantía. Esta propuesta será objeto de un dictamen separado del Comité Económico y Social.

3.2.8. En lo que se refiere a la situación en los EE.UU, cabe destacar la cantidad de pequeñas empresas que se convierten en medianas empresas. Este fenómeno podría tener su origen en el ámbito de los impuestos sobre el capital, que experimentaron una reducción en los EE.UU en los años ochenta. Los propietarios de una empresa están más dispuestos a correr el riesgo que implica un rápido crecimiento si se les permite conservar una parte sustancial de los beneficios en caso de su venta o cotización en un mercado de valores. Si no desean hacer ni lo uno ni lo otro, pueden estar interesados en traspasar

la empresa a miembros más jóvenes de la familia sin incurrir en impuestos sobre sucesiones, que privan a la empresa de la financiación que necesita para comerciar y financiar su crecimiento.

Los Estados miembros deberían examinar los efectos que los impuestos sobre el capital y los impuestos sobre sucesiones tienen en el crecimiento de las PYME e introducir las correspondientes reformas. El Comité ha abogado por este planteamiento en numerosas ocasiones.

Después de todo, los gobiernos deberían dar importancia al rendimiento total y no a los tipos reales de estos impuestos.

3.2.9. También es preciso facilitar información de alta calidad a los inversores, especialmente en lo que se refiere a las nuevas emisiones de acciones. Con respecto a las emisiones de acciones de mayor envergadura, se trata de una posibilidad difícil pero realizable, mas en lo que se refiere a las emisiones más pequeñas rodeadas de problemas transfronterizos, la situación se ve dificultada por dos factores: en primer lugar, la falta de una definición común de lo que constituye una oferta pública en la Unión Europea y, en segundo lugar, la forma restrictiva en que los Estados miembros interpretan las disposiciones en materia de reconocimiento mutuo de la Directiva relativa al folleto que debe publicarse en caso de oferta pública de valores negociables⁽¹⁾. Estos folletos, que contienen un gran número de páginas, a menudo deben traducirse a otras lenguas junto con una cantidad considerable de información adicional, además de la publicación de anuncios de elevado coste en diarios nacionales. Esto es perfectamente lícito, pero obliga a los emisores de «valores PYME» a limitar la Oferta Pública Inicial de Acciones a la población de un solo Estado miembro y a depender de colocaciones privadas de valores con inversores profesionales. Además, la aplicación de normas nacionales restrictivas muy divergentes en relación con la publicidad excluye a numerosos inversores privados por desconocimiento o debido a la realización de solamente una colocación privada de valores en su país de residencia. Estos dos factores tienen por resultado poco afortunado la limitación de la liquidez de las actividades posteriores al cierre de la bolsa y la reducción de los precios de las acciones. A no ser que se resuelvan ambos problemas, será prácticamente imposible aprovechar los fondos comunes y el interés por las acciones de PYME innovadoras que existen potencialmente en Europa. Los mercados de capital para las PYME tampoco podrán financiar a los futuros «campeones» comerciales e industriales europeos de la forma que lo hubieran podido hacer.

3.3. *Obstáculos potenciales para la cotización en bolsa de las PYME*

En esta parte de la Comunicación de la Comisión se formulan cinco preguntas. Se abordará cada una en el mismo orden.

⁽¹⁾ 89/298/CEE (Directiva del Consejo por la que se coordinan las condiciones de elaboración, control y difusión del folleto que debe publicarse en caso de oferta pública de valores negociables).

3.3.1. ¿Existe en Europa un suficiente número de PYME aptas y maduras para cotizar en bolsa y, en caso afirmativo, cómo se las puede identificar?

3.3.1.1. Al parecer, según los estudios parciales realizados hasta la fecha y citados en la Comunicación de la Comisión, existe un número suficiente de empresas dispuestas y capaces de cotizar en bolsa, pero no puede decirse con toda seguridad que estén preparadas o incluso que sean conscientes de las oportunidades que ofrece una cotización en bolsa. Dado que las empresas suelen tener reparos a la hora de manifestar sus intenciones a desconocidos, y no disponen de tanta información como en los EE.UU, cuesta imaginar métodos que permitan identificarlas. Quizás se pueda persuadir a asesores profesionales (banqueros, abogados, contables) y diferentes organismos (cámaras de comercio, etc.) para que contribuyan a la identificación de empresas capaces de ser admitidas a cotizar en bolsa.

3.3.2. ¿Están dispuestos los propietarios de PYME preparadas para cotizar en bolsa a aceptar la posible disminución de control que con frecuencia acarrea la emisión de acciones?

3.3.2.1. En caso de que no estén dispuestos a aceptar la realidad en el sentido de que experimentarán cierta pérdida de control y serán responsables ante un público más amplio que hasta el momento, los propietarios de PYME no deberían plantearse la cotización en bolsa. En muchos casos, la no aceptación de esta realidad constituye un problema generacional. A medida que se van jubilando muchas de las personas que fundaron empresas después de la II Guerra Mundial, sus sucesores parecen estar mucho más dispuestos a renunciar a parte de su control a cambio de financiación externa y el consiguiente aumento de las posibilidades de expansión. Asimismo, cabe señalar que las empresas que han recibido capital de riesgo o inversiones privadas informales, ya están acostumbradas al examen externo de sus decisiones. Debería examinarse más a fondo la idea de la Comisión de que un mayor número de empresas estaría dispuesta a cotizar en bolsa si se emprendieran campañas públicas destinadas a sensibilizar a las PYME sobre las ventajas de dicha cotización, aunque el asesoramiento sobre el mercado más apropiado y los asuntos conexos incumben, evidentemente, a un asesor profesional.

3.3.3. ¿Tienen las PYME la disposición y las habilidades financieras necesarias para cumplir las elevadas exigencias de información y transparencia financiera de una cotización en bolsa?

3.3.3.1. La necesidad de cumplir las elevadas exigencias de información financiera de la preparación de una

cotización en bolsa puede constituir un obstáculo para el éxito de este tipo de operación. Se exige un esfuerzo considerable, que debe sumarse al alto coste que supone restar tiempo de gestión al desarrollo de la empresa. No obstante, estos requisitos son inseparables de la transparencia exigida por los inversores y los reguladores del mercado. La sugerencia de la Comisión de obligar a las empresas privadas a adoptar normas similares en materia de transparencia financiera difícilmente contribuirá a resolver este problema. Tan sólo se acabaría por imponer una carga adicional a las empresas que ni desean ni pretenden obtener financiación externa de los recursos propios.

3.3.3.2. En cuanto a la otra sugerencia en el sentido de que debería preverse formación financiera para las empresas que se preparan para una oferta de acciones, cabe señalar que son los garantes de la emisión, y no la empresa, quienes preparan el folleto, y que los contables encargados de la notificación deben quedar satisfechos en cuanto a la exactitud y la presentación de las cuentas. Se espera que las empresas que se encuentren en esta fase hayan desarrollado previamente un nivel razonable de habilidad financiera. De lo contrario, es probable que se enfrenten con problemas a la hora de satisfacer las continuas obligaciones de una sociedad anónima.

3.3.4. ¿Tienen las PYME acceso al necesario asesoramiento técnico y al apoyo que se requiere para preparar una Oferta Pública Inicial de Acciones (OPI)?

3.3.4.1. Las OPI potenciales valoradas en menos de 100 millones de ecus podrían enfrentarse con el problema de que es poco probable que se interesen por ellas los bancos de inversión de mayor envergadura. En algunos de los principales centros financieros, existen empresas de servicios financieros más pequeñas que están dispuestas a introducir emisiones de escaso valor en el mercado, pero esta situación no es generalizada y podrían surgir problemas a la hora de obtener apoyo y asistencia apropiada. Esto es preocupante porque el nombre del garante es un factor importante para determinar si los inversores se sentirán atraídos por una emisión. Después de todo, son ellos quienes actúan como filtro/seleccionador, formador/preparador y acompañante permanente de las PYME que deciden cotizar en un mercado de valores. Se espera que la Unión Económica y Monetaria, junto con un aumento de la competencia en los mercados financieros, contribuya a la aparición de más empresas de inversiones dispuestas a aceptar emisiones de menor envergadura, quizás incluso fuera de su principal país de establecimiento.

3.3.5. ¿Están dispuestas las PYME a costear el proceso de una cotización en bolsa tanto por lo que se refiere a la OPI como a los costes que el funcionamiento de una cotización acarrea? ¿Son capaces de soportar este coste?

3.3.5.1. Los costes de una emisión son elevados, aunque la cifra del 20 % de los fondos reunidos mencio-

nada en la Comunicación debe referirse a una emisión muy reducida. El mercado NASDAQ exhibe habitualmente un coste que podría situarse entre el 7 % y el 9 % del valor de una emisión. La propuesta de prestar una ayuda especial para sufragar el coste de una OPI a las PYME que hacen emisiones muy reducidas no sería especialmente beneficiosa puesto que los honorarios no deben abonarse hasta después de la obtención del nuevo capital. En cualquier caso, las bolsas de valores sienten poco entusiasmo por este tipo de emisión, puesto que suelen carecer de liquidez tras su admisión a cotización y acarrear unos honorarios cuyo alto coste es difícil de justificar.

3.3.5.2. Se han emprendido algunas iniciativas para satisfacer los requisitos de las PYME de menor envergadura, de las cuales sólo una minoría serán empresas de alta tecnología con ambiciones internacionales y, entre ellas, dos son dignas de mención:

- la Unión de Cámaras de Comercio de la región de Lombardía, en Italia, acaba de crear un mercado de capital secundario para las empresas que dispongan de un capital superior al medio millón de ecus;
- la Bolsa irlandesa lanzó en enero de 1997 su *Developing Companies Market* (mercado de empresas en desarrollo), que proporciona un mercado de capital cuyas condiciones son menos onerosas que las que se aplican a los valores que cotizan en la Bolsa y exige la presentación de la contabilidad correspondiente a un solo año en vez de tres. Además, sólo es necesario sacar el 10 % de las acciones al mercado público.

Al parecer, se requieren más iniciativas de este tipo para crear mercados de capital «para novatos», con un coste de admisión relativamente reducido.

3.3.5.3. Además de los dos ejemplos citados en el punto anterior, en Alemania existe un mercado extrabursátil (*Freiverkehr*) más antiguo en el que cotizan las acciones de unas 500 empresas.

3.3.5.4. La creación de un mercado en Internet, en particular para las PYME de menor envergadura, podría ser una solución digna de ser fomentada. En junio de 1997, la Bolsa australiana dio a conocer su intención de lanzar un mercado alternativo de capital (*Alternative Capital Market*), en febrero de 1998, que permitirá a las empresas de cualquier envergadura que no coticen en bolsa buscar inversiones a través de Internet. La Bolsa australiana calcula que en su país hay alrededor de un millón de PYME, de las cuales el 10 % podría tener un verdadero potencial de crecimiento y el 2 % está interesado en obtener capital social externo. Las empresas que deseen acceder al mercado tendrían que recurrir a «patrocinadores» aprobados y supervisados por la

Bolsa australiana que, a su vez, tendría que verificar la información difundida por sus empresas clientes en Internet. Sería obligatorio aportar algunos datos, pero nada tan complejo como un folleto.

3.3.5.5. En los EE.UU, algunas empresas están empezando a difundir ofertas de acciones a través de Internet. Se ha de presentar y registrar un folleto en la *Securities and Exchange Commission* (SEC — comisión de vigilancia y control del mercado de valores estadounidense), pero las propias empresas establecen los precios de las acciones, lo que ocasiona una falta de transparencia en las actividades posteriores al cierre de la bolsa. Por el momento, parece ser que la mayor parte de las acciones emitidas de este modo han sido vendidas a inversores ubicados en las proximidades geográficas de la empresa emisora.

3.3.5.6. Las «Public Venture Offerings», una forma bastante más sofisticada y destinada a las medianas empresas de emitir acciones, se están ofreciendo actualmente en los EE.UU, también a través de Internet. Habitualmente se recaudan importes entre cinco y diez millones de dólares. Se ha de registrar un folleto en la *Securities and Exchange Commission* y en la autoridad reguladora de cada uno de los Estados en los que se ofertarán los valores. Una vez cumplido este requisito, la oferta puede ser anunciada sin restricción y suscrita por hasta cinco inversores institucionales y un número ilimitado de inversores privados. Los valores no pueden comercializarse durante un período de 18 meses a partir de la fecha de emisión. Es difícil aprovechar este método de financiación, posiblemente por su carácter novedoso. De las dos mil empresas que se han interesado por este método, sólo una empresa de inversiones ha decidido lanzar ofertas en nombre de cuatro empresas. Sin embargo, al parecer se trata de un instrumento de financiación con potencial.

3.3.5.7. La falta de una regulación apropiada y la necesidad de evitar el fraude son algunos de los problemas que podrían plantearse en caso de que se decida fomentar la realización de avances similares en Europa. Ni siquiera la *Securities and Exchange Commission* estadounidense se encuentra capacitada para establecer un conjunto de normas, lo que significa que la Comisión Europea podría convertirse en la primera institución en proceder a un examen exhaustivo de esta cuestión. A este respecto, se espera que establezca un marco normativo en el que pueda desarrollarse un mercado de valores para las PYME de carácter significativo, transparente y honesto.

Se reconocen y apoyan los esfuerzos positivos realizados por la Comisión Europea en el ámbito de la contratación electrónica. Se pide a la Comisión Europea y a los Estados miembros que inicien un proceso de consulta sobre esta base, preferiblemente en colaboración con la *Securities and Exchange Commission* estadounidense, con el fin de concebir un marco normativo apropiado que cubra los valores ofrecidos a inversores a través de Internet.

3.4. *Barreras potenciales al comercio transfronterizo de acciones en los mercados europeos de capital para las PYME*

3.4.1. Cuestiones planteadas por la Comisión

3.4.1.1. Problemas relacionados con el cambio

El Comité comparte la idea de la Comisión de que estos problemas sólo podrán resolverse mediante la introducción del euro y el consiguiente impulso al comercio transfronterizo de valores. Evidentemente, ello dependerá del número de Estados miembros que participen desde el principio y del rendimiento de la economía de la UE.

3.4.1.2. La regulación de la contratación de valores a nivel europeo

3.4.1.2.1. La Unión Europea dispone de unos 18 mercados de acciones y 18 organismos reguladores. Los EE.UU tienen tres mercados principales o «nacionales» de valores; todos son sumamente eficientes y realizan una buena labor en beneficio de los inversores y las empresas. Desde 1996, fecha en que el Congreso adoptó legislación por la que quedaron suprimidas las leyes estatales en lo que se refiere a los valores contratados en estos mercados, sólo cuentan con un regulador, la *Securities and Exchange Commission*. Actualmente, la fragmentada estructura reglamentaria europea, junto con las empresas inversoras que operan en ella, no consigue competir de forma eficaz con el modelo estadounidense.

3.4.1.2.2. Actualmente, la legislación de la UE en materia de servicios financieros permite la libre circulación de capitales y contempla el derecho de establecimiento. Sin embargo, se carece de una interpretación coherente de las normas por parte de los organismos reguladores. Ello, junto con la forma incoherente en que se han agotado las opciones contempladas en la legislación en materia de servicios financieros a nivel nacional, son posiblemente los problemas más fundamentales que aún quedan por resolver en relación con la organización y el funcionamiento de los mercados de valores en la UE. La moneda única por sí sola no aportará una solución, aunque constituirá el primer paso hacia ella. En efecto, el actual régimen legislativo y regulador impedirá que sus plenos beneficios se noten en el sector de los servicios financieros.

3.4.1.2.3. Las disposiciones de la Directiva relativa a los folletos plantean problemas específicos a las empresas que desean acceder a un mercado situado fuera de su Estado miembro de origen. La citada Directiva no contempla el reconocimiento mutuo automático de los folletos elaborados en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 con el fin de comerciar en mercados regulados, aunque se haya recibido el visto bueno de una autoridad competente. Algunas autoridades están dispuestas a certificar que han aprobado un folleto, pero

otras no. En efecto, el actual mosaico de disposiciones reglamentarias nacionales —que refleja las diferentes formas en que determinadas opciones contenidas en sus artículos han sido perfectamente incorporadas en la legislación de los Estados miembros— hace que la consecución del objetivo de reconocimiento mutuo en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 21 de la Directiva sobre los folletos no sea tan fácil como debería.

3.4.1.2.4. Tal como se señala en el punto 3.2.9 del presente documento, también surgen importantes dificultades como consecuencia de los requisitos que imponen algunas autoridades competentes en lo que se refiere a la traducción del folleto y la inclusión de información específica adicional sobre un Estado miembro en relación con el régimen fiscal de los ingresos, los organismos financieros que garantizan el servicio financiero del emisor en su territorio y el modo de publicación de las informaciones destinadas a los inversores. En la práctica, están imponiendo una carga casi imposible a los emisores más pequeños.

3.4.1.2.5. Permitir que se mantengan estas anomalías obrará en detrimento de algunos de los beneficios de la moneda única europea y pondrá a los mercados europeos de capital en desventaja con respecto a los estadounidenses. En los EE.UU, los mercados de capital no sólo son eficientes, sino que ofrecen opciones a las empresas y más oportunidades a los inversores. El motivo fundamental parece ser el entorno regulador, que garantiza transparencia y fomenta la competencia. A su vez, esto contribuye a aumentar el tamaño del mercado y a reducir los costes, tanto desde el punto de vista de los inversores como el de las empresas en búsqueda de capital. Aunque la Unión Europea ya dispone de un marco normativo global por el que se rigen los mercados y servicios financieros, se trata de un marco extremadamente complejo, complementado por disposiciones nacionales específicas y supervisado por reguladores nacionales.

La Comisión Europea y los Estados miembros deberían decidir si el actual régimen legislativo y reglamentario fomenta el arraigo de los mercados de capital, lo que actualmente constituye un objetivo fundamental, y tomar medidas para introducir modificaciones, especialmente en lo que se refiere a la Directiva sobre los folletos. No se necesitarán cambios importantes para convertir el régimen en un instrumento eficaz, pero algunos Estados miembros deberán renunciar a algunas de las opciones legislativas que mantienen en estos momentos y que se formularon en una época en la que los mercados financieros tenían un carácter mucho más nacional en comparación con lo que representan en la actualidad. Aunque en un futuro próximo resulte poco probable la creación de un organismo regulador europeo similar a la *Securities and Exchange Commission*, se

ha de realizar un mayor esfuerzo con el fin de garantizar que la ejecución a nivel nacional sea más coherente de lo que es en estos momentos.

3.4.1.3. Diferencias nacionales en la legislación y la práctica

3.4.1.3.1. Impuestos

A la Comisión le asiste la razón al afirmar que en la mayoría de los casos existen acuerdos en materia de doble imposición, pero no es así en todos los Estados miembros, ya que dos presentan importantes lagunas en este ámbito. No obstante, parece ser que esta situación se debe a la falta de información sobre las particularidades nacionales en lugar de las diferencias en sí mismas.

La Comisión debería plantearse la posibilidad de colmar estas lagunas a través de una guía exhaustiva, o bien fomentando su elaboración.

3.4.1.3.2. Normas de contabilidad

Se suscribe el punto de vista de la Comisión de que estas normas no constituyen un importante problema, aunque sería útil para los analistas, que constituyen una importante fuente de información pública sobre las empresas, si se elaboraran más cuentas de conformidad con las normas internacionales de contabilidad. No obstante, ésta es una tarea que deben acometer los mercados de valores con arreglo a sus reglamentos internos, y que no incumbe a la Comisión Europea. Sin embargo, para que esto funcione con eficacia, algunos Estados miembros deberán modificar su legislación nacional, como en principio se había acordado, para permitir que las empresas recurran a las normas internacionales. Se reconoce que los Estados miembros se han propuesto llevar a cabo esta tarea y se les insta a hacerlo lo antes posible.

3.4.1.3.3. Gobierno de empresa

3.4.1.3.3.1. Parece apropiada la propuesta de entablar un debate a escala europea sobre lo que constituirá un nivel necesario de normas de gobierno de empresa, pero debería ponerse en entredicho cualquier solución basada en la introducción de disposiciones legales, especialmente habida cuenta de lo difícil que resultaría elaborar una directiva que obtuviese el visto bueno del Consejo o bien un conjunto de normas nacionales suficientemente coherentes.

3.4.1.3.3.2. Un primer problema consiste en definir apropiadamente el gobierno de empresa. En un informe elaborado para la Comisión, la empresa *Ernst & Young* afirmó que el gobierno de empresa se compone de todas las normas de funcionamiento y control por las que se rige la existencia de una empresa en un marco histórico y geográfico determinado. No obstante, se considera que cualquier intento de incorporar esta definición a la legislación, especialmente a nivel europeo, podría suponer una tarea extremadamente compleja habida cuenta de que en algunos Estados miembros hasta los conceptos más fundamentales del gobierno de empresa no están suficientemente desarrollados. El margen de flexibilidad que requieren los gestores de una empresa, en un entorno empresarial caracterizado por su rápida

evolución, corre el peligro de verse limitado de forma innecesaria, mermando aún más la capacidad de Europa para competir con el resto del mundo.

3.4.1.3.3.3. Incluso los códigos de conducta requieren un margen de flexibilidad para no imponer una carga excesiva a las empresas privadas más pequeñas. Un mercado europeo de valores ya ha establecido una serie de principios básicos en materia de gobierno de empresa que deben respetar y respetan las empresas cuyas acciones cotizan en bolsa:

- el consejo de administración debe contar con al menos dos miembros independientes (lo cual excluye a todos los ejecutivos o empleados de la empresa o sus filiales, los accionistas con una participación en el capital superior al 20 % y cualquier individuo que mantenga una relación con la empresa que pueda incidir en su apreciación subjetiva);
- debe constituirse un comité de remuneración, compuesto únicamente por directores independientes y que funcione de acuerdo con las mejores prácticas internacionales al establecer los paquetes de remuneración e incentivos de los directores y ejecutivos;
- también existe la obligación de constituir y mantener un comité de auditoría, cuyos miembros deben ser en su mayoría directores independientes;
- todas las transacciones entre partes relacionadas deben revisarse de forma continua a través de un órgano con mayoría independiente como, por ejemplo, el comité de auditoría, que también debe examinar las situaciones que puedan dar lugar a conflictos de intereses.

3.4.1.3.3.4. Si las demás bolsas europeas establecieran normas vinculantes similares, se superarían con creces los problemas de gobierno de empresa relacionados con las sociedades anónimas cuyas acciones cotizan en bolsa, al menos desde el punto de vista de la conducta global de los directores ejecutivos. Pueden plantearse otros problemas en el futuro. Habida cuenta del carácter relativamente novedoso de este tema, sería útil adoptar un planteamiento progresivo, intentando abordar las infracciones únicamente a medida que van surgiendo, preferiblemente mediante métodos no legislativos.

3.4.1.3.4. Inversión institucional

Existen dos razones fundamentales para la reducción de la financiación disponible en relación con las inversiones de capital de riesgo en Europa, a saber, la existencia de un número menor de regímenes de pensión plenamente financiados y las importantes limitaciones que pesan en algunos Estados miembros sobre las políticas de inversión de los regímenes existentes. Se considera que la creación de más regímenes de este tipo será esencial

habida cuenta de los problemas demográficos que deberá afrontar Europa durante el próximo siglo. Además, a fin de maximizar su rendimiento, estos fondos deberán ser capaces de obtener mayores ingresos a través de importantes inversiones de capital de riesgo. Se suscribe el planteamiento de la Comisión que consiste en subrayar la importancia de la inversión institucional para el éxito de estos mercados y la necesidad de suprimir las anticuadas e innecesarias restricciones que pesan sobre las inversiones de los fondos de pensiones.

Los fondos de pensiones deberían, sin perjuicio de salvaguardias apropiadas estrictamente supervisadas, ser libres para formular estrategias de inversión en beneficio de los afiliados a dichos fondos.

4. Otras cuestiones importantes que deben examinarse

4.1. *El concepto restrictivo de «mercado regulado»*

4.1.1. El concepto jurídico de «mercado regulado» sólo se aplica en el marco de la Directiva relativa a los servicios de inversión y la Directiva sobre la adecuación del capital, y no en las demás directivas de la UE sobre servicios financieros, lo que tiene una serie de posibles consecuencias:

- i) Parece ser que en algunos casos las acciones que se comercian en los mercados podrían clasificarse como valores no cotizados, aunque deben cumplir normas de reglamentación y transparencia tan estrictas o más estrictas que las que supone un mercado de valores «oficial».
- ii) En caso de aplicarse la clasificación de «valores no cotizados», las empresas de servicios financieros podrían verse obligadas a otorgarles una ponderación cero al calcular los coeficientes de solvencia, limitando así la inversión institucional.
- iii) Las empresas de inversiones que comercian con los OICVM (organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios) pueden verse obligadas, en virtud de las disposiciones nacionales que se derivan de la Directiva 85/611/CEE, a llevar a cabo una investigación de «diligencia debida» sobre el mercado regulado interesado antes de invertir en las acciones que se comercian en el mismo.
- iv) Las disposiciones de la Directiva 88/627/CEE sobre las informaciones que han de publicarse en el momento de la adquisición y cesión de una participación importante en una sociedad cotizada en bolsa no son aplicables, lo que podría conducir a una situación en la que podría obtenerse una participación importante en una sociedad cotizada en estos mercados, sin que el comprador esté obligado a informar ni a la sociedad ni al mercado interesado.

4.1.2. Se supone que desde el punto de vista de la Comisión el concepto de «mercado regulado» lleva

implícita una garantía de fiabilidad. Si se asocia este planteamiento a las normas estrictas aplicables a las empresas cuyas acciones se comercian en este tipo de mercado, es evidente que no conviene aplicar —o que los reguladores consideren aplicables— normas más estrictas que las aplicables a los «mercados oficiales de valores». Se pide a la Comisión que estudie la forma de superar esta anomalía.

4.2. *La experiencia estadounidense*

4.2.1. Si bien existen importantes diferencias económicas y sociales entre los EE.UU y la Unión Europea, al parecer se pueden aprender cosas de los EE.UU que podrían contribuir a mejorar la situación de las PYME, tanto en el aspecto financiero como en el del asesoramiento en gestión, y respaldar la creación de nuevas empresas y, por consiguiente, de puestos de trabajo.

4.2.2. La adopción de nuevas iniciativas o la adaptación de las estructuras existentes a la luz del ejemplo estadounidense no significa que el conjunto de Europa vaya a convertirse en un foco de intensiva actividad empresarial. Ciertamente, muchas zonas de los EE.UU no merecen semejante calificativo. El crecimiento de las industrias innovadoras y los servicios (resulta cada vez más difícil establecer una línea divisoria entre ambos) parece concentrarse en centros de excelencia, generalmente basados en torno a las instituciones académicas o en zonas como el oeste de Washington DC.

4.2.3. Los altos niveles de creación de nuevas empresas en los EE.UU se deben en parte al factor cultural. El espíritu empresarial, la independencia y la flexibilidad son factores que se encuentran en la población. La inculcación de un espíritu más empresarial en Europa a través del sistema educativo —objetivo que al parecer pretende fomentar la Comisión— requerirá tiempo, al menos una generación.

4.2.4. La política estatal en Europa debe tener por objeto facilitar la creación de nuevas empresas y evitar que la tasa de quiebra de las empresas durante sus primeros cinco años de existencia sea superior a la de los EE.UU, y brindar a un mayor número de pequeñas empresas la oportunidad de convertirse en medianas empresas.

4.2.5. El objetivo debe consistir en facilitar el acceso de las PYME a la asistencia, especialmente en lo que se refiere a las de reciente creación. La forma de alcanzarlo, ya sea por medio de organismos gubernamentales, contratistas u otros, es una decisión que incumbe a los Estados miembros, preferiblemente después de haber consultado a los interlocutores sociales. No obstante, los Estados miembros deberían mantener al mínimo el «efecto de deslocalización»; es decir, la asistencia no debe concederse de una forma que proporcione una ventaja competitiva desleal a corto plazo.

5. Análisis de las conclusiones de la Comisión

5.1. No hay nada que objetar a las conclusiones expuestas en la Comunicación de la Comisión. Tan sólo cabe señalar que la consecución del objetivo de introducir una verdadera cultura accionarial de las PYME en Europa podría constituir un proceso prolongado. No obstante, esto se verá facilitado por el reciente y positivo compromiso contraído por los legisladores y las autoridades reguladoras nacionales con el fin de reducir los obstáculos innecesarios. En particular, es sumamente importante que la innovación en los mercados de valores no se vea retrasada, o incluso reprimida, por problemas de regulación. Se ha de tener presente en todo momento que el objetivo principal de las leyes en materia de valores y de los reguladores consiste en:

- regular las relaciones entre los corredores de bolsa y sus clientes a fin de que estos últimos no sean tratados injustamente o expuestos al riesgo de fraude;
- proteger a los inversores de forma más general contra el fraude y la manipulación del mercado.

5.2. No se trata de protegerlos contra los riesgos del mercado o de salvaguardar los intereses específicos de los mercados nacionales, lo que será cada vez más difícil de conseguir en los actuales mercados financieros globales.

5.3. La principal función económica de los mercados de acciones consiste en convertir los ahorros pasivos en inversiones productivas. Actualmente, las empresas de inversiones no pueden garantizar un nivel de liquidez óptimo en el mercado debido a la actitud restrictiva de los reguladores y legisladores nacionales con respecto a la aprobación de los folletos, la definición de una oferta pública y lo que constituye un «Eurovalor negociable» (véase la letra f del artículo 3 de la Directiva 89/298/CEE relativa a los folletos). La Comisión deberá garantizar la correcta aplicación de este artículo de la Directiva a nivel nacional.

5.4. A fin de maximizar los niveles de creación de empresas y puestos de trabajo, con la ayuda de mercados financieros tan eficaces como los estadounidenses, procurando mantener su propia identidad social, Europa necesita:

- una mayor cantidad de empresas eficaces deseosas de cotizar en los mercados de valores. Esto implica aumentar el número de empresas, asegurándose de que no se vean afectadas por una falta de financia-

ción, que tengan acceso a asesoramiento empresarial, que su desarrollo no se vea mermado por cargas reguladoras innecesarias y que puedan proteger legalmente sus innovaciones con mayor facilidad;

- fomentar un aumento de las inversiones en capital accionarial en todas las fases del desarrollo de una empresa;
- disponer de mercados de acciones «para empresas novatas», probablemente a nivel regional, a partir de las cuales las empresas puedan operar en mercados nacionales y paneuropeos de mayor envergadura tras haber alcanzado una fase de desarrollo apropiada, así como el aprovechamiento de las posibilidades que ofrece Internet, y
- la reforma de la reglamentación europea en materia de valores con el fin de promover una mayor transparencia y competencia y permitir el buen funcionamiento de un sector de servicios financieros verdaderamente paneuropeo.

5.5. El Comité reconoce que es posible que, en algunos casos, ciertos Estados miembros ya dispongan de mecanismos perfectamente apropiados para abordar el problema planteado, aunque es probable que se presenten nuevos mecanismos como consecuencia del Consejo europeo extraordinario sobre el empleo, celebrado en noviembre de 1997. Estas recomendaciones tienen por objeto fomentar el desarrollo de un marco global que facilite el desarrollo de las PYME y la creación de nuevos puestos de trabajo en toda la Unión Europea, colmando las lagunas existentes en el marco de apoyo. A su vez, ello tendrá efectos positivos sobre los niveles globales de prosperidad económica de la UE, puesto que la mayor parte de las empresas comunitarias son PYME. La forma en que se introduzcan las medidas dependerá de las tradiciones y estructuras de cada Estado miembro.

6. Observaciones adicionales

6.1. El Comité acoge favorablemente las tendencias políticas positivas contenidas en la Comunicación de la Comisión titulada «Capital riesgo: un elemento clave para la creación de empleo en la Unión Europea»⁽¹⁾. Asimismo, observa que la gran mayoría de las iniciativas propuestas se inspiran en el mismo enfoque que el adoptado en el presente Dictamen. Al respaldar las opiniones que contiene, el Comité solicita ser consultado sobre la continua evolución de la política seguida en este ámbito.

⁽¹⁾ COM(98) 522 final.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

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 la Directiva 92/23/CEE del Consejo sobre los neumáticos de los vehículos de motor y de sus remolques así como de su montaje»⁽¹⁾

(98/C 235/05)

El 6 de enero de 1998, 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 Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de mayo de 1998 (Ponente: Sr. Bagliano).

En su 355º Pleno (sesión del 27 de mayo de 1998), el Comité Económico y Social ha aprobado por 101 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La propuesta de Directiva presentada por la Comisión tiene por objeto colmar una laguna en las medidas adoptadas hasta la fecha para luchar contra el ruido del tráfico rodado.

1.2. La Directiva 70/157/CEE relativa al nivel sonoro admisible de los vehículos de motor se elaboró con el fin de determinar —y, por tanto, limitar— únicamente el ruido producido por el dispositivo de escape y las partes mecánicas de los vehículos. A la sazón, éstas eran las principales fuentes de ruido producido por los vehículos.

1.2.1. El reforzamiento de los requisitos técnicos impuestos por las sucesivas modificaciones de la Directiva ha tenido como consecuencia una fuerte reducción del ruido provocado por estas fuentes pero, paralelamente, ha puesto en evidencia el problema del ruido producido por el contacto de los neumáticos en movimiento con el firme de la calzada.

1.3. Esto es lo que se desprende del artículo 4 de la última modificación de la Directiva 70/157/CEE mencionada anteriormente (Directiva 92/97/CEE de 19 de diciembre de 1992), en la que el Consejo pide a la Comisión que elabore una propuesta encaminada a limitar el ruido producido por el contacto de los neumáticos con el firme de la calzada, conciliando esta disposición con los requisitos de seguridad. La actual propuesta de Directiva responde a esta solicitud.

1.3.1. Se trata, en realidad, de una modificación de la Directiva 92/93/CEE sobre los neumáticos de los vehículos de motor y de sus remolques, así como su montaje que, sin embargo, no tiene por objeto el ruido, sino que define tanto el método de medición para determinar el ruido de rodadura de los neumáticos como el nivel máximo admitido para los diferentes tipos de neumáticos.

2. Observaciones generales

2.1. El ámbito de aplicación de la propuesta de Directiva sometida a examen abarca todos los tipos de neumáticos montados tanto sobre turismos (vehículos M1) como sobre vehículos industriales ligeros y pesados (vehículos M2, M3, N1, N2 y N3) y sus

remolques. Sin embargo, quedan excluidos los vehículos destinados a fines distintos del transporte de personas o mercancías que, sin embargo, utilizan de vez en cuando la infraestructura de carreteras (por ejemplo, los tractores agrícolas).

2.1.1. Teniendo en cuenta, entre otros factores, el amplio ámbito de aplicación, la Comisión ha elaborado un método de medición común, proponiendo, sin embargo, unos niveles de ruido máximos admisibles diferentes según la categoría del vehículo. Dentro de cada categoría, los niveles se establecen del siguiente modo:

- para los turismos: en función de la anchura nominal del neumático (habida cuenta de las limitaciones impuestas por consideraciones relativas al comportamiento en marcha y a usos específicos);
- para los vehículos industriales: en función del uso específico del neumático (normal, carreteras nevadas, especial).

2.1.2. El objetivo era establecer requisitos para limitar el ruido de rodadura producido por el contacto de los neumáticos con el firme de la calzada, conciliando esta disposición con el cumplimiento de las condiciones de seguridad.

2.1.3. En cambio, los niveles de ruido correspondientes a los diferentes pavimentos (o las distintas condiciones meteorológicas), en igualdad de neumáticos, no están cubiertos por la presente Directiva. A este respecto, el Comité recuerda que en el duodécimo considerando de la Directiva 92/97/CEE de 19 de diciembre de 1992, se afirmaba expresamente que «es necesario proseguir los estudios e investigaciones destinados a definir valores numéricos concretos para determinar los criterios objetivos para la conformidad de las carreteras».

3. Calendario

3.1. La propuesta de Directiva prevé que sus disposiciones entrarán en vigor a partir del primero de octubre de 2001, tanto para los nuevos tipos de neumáticos comercializados como para los vehículos nuevos, en los que se deberán montar exclusivamente neumáticos que cumplan estos requisitos.

3.2. A partir del primero de octubre de 2005, los neumáticos comercializados deberán cumplir los requisitos establecidos en la presente propuesta de Directiva.

⁽¹⁾ DO C 30 de 28.1.1998, p. 8.

3.3. Estos requisitos no se aplicarán a:

- los neumáticos destinados a ser montados en vehículos matriculados por primera vez antes del primero de octubre de 1980;
- los neumáticos de repuesto de uso provisional, los neumáticos cuya categoría de velocidad sea inferior a 80 km/h y los neumáticos cuya llanta inferior tenga un diámetro inferior o igual a 254 mm.

4. Observaciones

4.1. El método de medición establece que el ruido de rodadura del neumático deberá medirse a una velocidad normal de 80 km/h, con la palanca de cambios en punto muerto y el motor apagado y sobre un firme normalizado.

4.1.1. De esta forma, las medidas que se adopten para garantizar el cumplimiento de estos requisitos tendrán efectos óptimos en la reducción del ruido producido por el tráfico de vehículos en las zonas extraurbanas y en condiciones de tráfico fluido.

4.1.2. En cambio, no se controla el ruido producido por un neumático cuando el vehículo acelera o frena, condiciones éstas más frecuentes en un entorno de tráfico urbano o denso. Por otra parte, el Comité reconoce que en la actualidad no existe ningún procedimiento de prueba consolidado que permita resolver este problema, que sigue teniendo importancia.

4.2. Las soluciones técnicas requeridas para garantizar las prestaciones de los neumáticos destinados a usos específicos, como la circulación sobre calzada nevada o camino de tierra, justifican los valores límites de ruido más elevados fijados por la propuesta de Directiva.

4.2.1. También se justifican los límites diferenciados para los neumáticos (de los turismos) cuyas características deben ser compatibles con las prestaciones de los turismos en los que están montados, al objeto de garantizar la máxima seguridad de conducción. El Comité aprueba este planteamiento.

4.3. Los niveles de ruido propuestos son equilibrados en la medida en que, si bien requieren un esfuerzo considerable por parte de la industria de los neumáticos, son realizables industrialmente en los plazos previstos.

4.3.1. Estos «niveles» responden, por otra parte, a las expectativas del público, que espera que se tomen medidas para reducir el ruido provocado por el tráfico

de vehículos, y contribuyen a reforzar las mejoras realizadas por la industria del automóvil en este ámbito.

4.4. Las fechas de entrada en vigor de los requisitos establecidos en esta propuesta de Directiva son coherentes con los plazos que necesita la industria de los neumáticos para adaptarse.

4.4.1. Sin embargo, el Consejo deberá determinar, junto con la industria, la disponibilidad de los tipos de neumáticos que ya cumplen dichos requisitos para todos los modelos de vehículos que se produzcan en 2001, fecha en que se deberán montar exclusivamente neumáticos que cumplan los requisitos fijados en la propuesta de Directiva.

4.4.2. El Comité considera realista retrasar esta fecha en dos años como mínimo (es decir, 2003) para los vehículos nuevamente matriculados (viejos modelos), manteniendo únicamente la fecha del 2001 como referencia para las nuevas homologaciones (nuevos modelos).

4.5. Por último, es importante la declaración de la Comisión de que estos requisitos representan un primer paso en la lucha contra el ruido producido por el contacto de los neumáticos en movimiento con el firme de la calzada, y que deberán reexaminarse ulteriormente, a la luz de sus repercusiones comerciales y ambientales.

4.5.1. No obstante, esta declaración, que recoge la «exposición de motivos» introductoria, también debería figurar en el texto de la propuesta de Directiva, como sexto considerando:

«Considerando que los requisitos fijados para reducir el ruido producido por el contacto de los neumáticos en movimiento con el firme de la calzada representan un primer paso en la lucha contra esta fuente de ruidos y que deberán reexaminarse ulteriormente, a la luz de sus repercusiones comerciales y ambientales, y teniendo en cuenta la creciente importancia que irá adquiriendo el tipo de firme de la calzada como fuente de ruido».

Este considerando propuesto está relacionado con el duodécimo considerando de la Directiva 92/97/CEE (mencionada anteriormente en el punto 2.1.3) al tiempo que lo integra.

5. Conclusiones

El Comité aprueba el objetivo de la Directiva y recomienda, en particular:

- que se tenga en cuenta la observación formulada en el punto 4.4 y
- que se dé mayor peso, en un considerando específico, a la necesidad de reexaminar ulteriormente la eficacia de las medidas adoptadas.

Bruselas, 27 de mayo de 1998.

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 relativa a la aproximación de los regímenes jurídicos de protección de las invenciones mediante el modelo de utilidad»⁽¹⁾

(98/C 235/06)

El 13 de enero de 1998, 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 Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de mayo de 1998 (ponente: Sr. Ataíde Ferreira).

En su 355º Pleno (sesión del 27 de mayo de 1998) el Comité Económico y Social ha aprobado por 102 votos a favor, 2 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El presente Dictamen se refiere a la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aproximación de los regímenes jurídicos de protección de las invenciones mediante el modelo de utilidad, presentada por la Comisión⁽²⁾.

1.2. Dicha propuesta se presenta tras el Libro Verde sobre la protección de los modelos de utilidad en el mercado interior⁽³⁾ y el Dictamen que sobre él emitió el CES⁽⁴⁾.

1.3. Se trata, por tanto, de un procedimiento legislativo particularmente ponderado, en el que han intervenido los diferentes órganos competentes y varias organizaciones con intereses en la materia.

1.4. El Comité resalta, ya en este punto, la importancia que tiene la institución del modelo de utilidad para la innovación técnica e industrial y, en particular, para las PYME, así como —desde esa misma perspectiva— para el desarrollo de la Unión.

2. Observaciones generales sobre la propuesta de la Comisión

2.1. La propuesta de la Comisión se asienta, por un lado, en algunos presupuestos de carácter genérico y, por otro, en el análisis de la realidad relativa a la protección mediante el modelo de utilidad, que efectuó —a través de una consulta— en algunos Estados miembros.

2.2. El primero de los presupuestos genéricos tiene que ver con la idea de que, en este ámbito, «los derechos de protección de la propiedad intelectual otorgados por los Estados miembros pueden utilizarse [...] de manera que perjudiquen la realización de la libre circulación de mercancías»⁽³⁾, y encuentra eco en las letras f) y h) del

artículo 3 del Tratado, que abren el camino a la aproximación de legislaciones que se pretende.

2.3. Es, pues, por esa razón que, en términos de Derecho comunitario, la Comisión fundamenta —correctamente— la propuesta en el artículo 100 A del Tratado.

2.4. La Comisión alude igualmente a la necesidad de realizar tareas tendentes a «incrementar la transparencia de la libre circulación de las mercancías resultantes de pequeñas invenciones técnicas dentro de la Comunidad y evitar los falseamientos de la competencia que son fruto de las diferencias entre las normativas nacionales o de la inexistencia de estas últimas»⁽⁵⁾ y a la de «mejorar [...] el entorno jurídico de las empresas de la Comunidad que realizan una innovación y adaptación constantes, e incrementar [...] su competitividad en el mercado mundial gracias a la protección de sus invenciones mediante el modelo de utilidad, que constituye un dispositivo especialmente bien adaptado a las necesidades de las PYME»⁽⁵⁾.

2.5. A partir de la consulta mencionada en el punto 2.1, *supra*, la Comisión concluye que «existe una auténtica necesidad de proteger las invenciones mediante el modelo de utilidad en la Comunidad [...], puesto que la protección mediante la patente no se adapta a determinados tipos de invenciones como las pequeñas invenciones técnicas»⁽⁶⁾.

2.6. El Comité ya tuvo ocasión de pronunciarse con respecto a los estudios y consultas realizados por la Comisión y mantiene las reservas expresadas con relación a unos y otras, que, en su opinión, «no resultan tan fiables como parecen considerar sus autores»⁽⁷⁾.

2.7. En relación con el presupuesto esencial de este procedimiento legislativo —en síntesis, que es absolutamente necesario establecer normas de protección de la propiedad industrial a través de sistemas distintos del de patentes—, el Comité reitera su opinión, ya expresada en su dictamen anterior, según la cual «la enseñanza que

⁽¹⁾ DO C 36 de 3.2.1998, p. 13.

⁽²⁾ COM(97) 691 final, DO C 36 de 3.2.1998.

⁽³⁾ COM(95) 370 final.

⁽⁴⁾ DO C 174 de 17.6.1996.

⁽⁵⁾ COM(97) 691 final, DO C 36 de 3.2.1998, punto 3.

⁽⁶⁾ COM(97) 691 final, DO C 36 de 3.2.1998, punto 6.

⁽⁷⁾ DO C 174 de 17.6.1996, punto 5.5.

cabe extraer de la existencia de estas patentes nacionales «de corta duración» es que la principal necesidad en Europa no es tanto la de crear una protección complementaria (modelo de utilidad) a nivel comunitario como la de aumentar la eficacia (más rápida y barata) de la protección de las patentes»⁽¹⁾. A este respecto, el Comité destaca el esfuerzo de la Comisión por analizar la situación en que se halla la protección por medio de la patente⁽²⁾. Debe notarse, asimismo, la circunstancia de que la Comisión está preparando una Comunicación sobre la patente comunitaria.

2.8. El Comité reitera, una vez más, que el problema de la necesidad de un sistema de protección de las innovaciones técnicas, complementario del de las patentes de invención, debe enmarcarse en la estrategia de las políticas de investigación y desarrollo tecnológico de la Unión Europea.

2.8.1. En este orden de cosas, importa, por tanto, sacar conclusiones de las experiencias de los grandes competidores de la Unión, con respecto a los que ésta padece considerables atrasos.

2.8.1.1. En efecto, la consideración de la experiencia norteamericana, que se mantiene sin la institución del modelo de utilidad, permite concluir que existe «la necesidad de aumentar la eficacia del sistema de patentes atenuando sus inconvenientes obvios como son, en particular, los largos plazos de examen y atribución, y los costes»⁽³⁾.

2.8.1.2. Por otra parte, la experiencia japonesa ilustra —como ya recalcó el Comité— que la institución en cuestión debería quedar siempre condicionada al requisito de la tridimensionalidad y sujeta a un plazo de protección significativamente inferior que el de la patente (seis años, en lugar de veinte).

2.9. El Comité advierte que las iniciativas tendentes a la aproximación legislativa en este ámbito deberían estar justificadas siempre *per se*, sin recurrir a los defectos y contradicciones encerrados en el sistema de patentes, que deberán ser corregidos y eliminados en el marco de ese mismo sistema, como parece ser la intención de la Comisión, plasmada en el Libro Verde sobre la Patente Europea.

2.10. Entre estos argumentos válidos por sí mismos se cuentan las circunstancias referentes a la protección de la propiedad industrial, a la protección legislativa contra la violación de los derechos de exclusiva e, indirectamente, al fortalecimiento de la innovación y el desarrollo en la Comunidad, sobre todo teniendo en cuenta el panorama internacional, que apunta a la

existencia de ciclos cada vez más cortos de producción y de vida de las invenciones.

2.11. El Comité destaca, igualmente, que toda propuesta de armonización de esta institución deberá condicionarse a la armonización de plazos y procedimientos, so pena de que la armonización más sustantiva se revele inoperante.

3. La opción legislativa ínsita en la propuesta de la Comisión

3.1. La Comisión había enumerado, en el Libro Verde⁽⁴⁾, las diferentes formas de intervención posibles en este ámbito, llegando a la conclusión de que existen cuatro:

3.1.1. la armonización de los regímenes nacionales vigentes y la creación de un sistema de protección en los países que no dispongan de uno semejante;

3.1.2. el reconocimiento mutuo —posterior a esa armonización— de la protección nacional por parte de los Estados miembros;

3.1.3. la nueva creación de un sistema de protección comunitario mediante un reglamento, que tendría primacía sobre los regímenes de protección nacionales.

3.1.4. la combinación de las distintas posibilidades y, en particular, la armonización de los derechos de protección nacionales mediante una directiva y la creación de un sistema de protección uniforme mediante un reglamento.

3.2. El Comité constata que la Comisión ha limitado la iniciativa objeto de este Dictamen al primero de los objetivos referidos (cf. punto 3.1.1), al concluir que «[l]a armonización hará posible la coexistencia de regímenes nacionales de protección equivalentes» y que «[e]l solicitante de un modelo de utilidad estará seguro de hallar un derecho de protección equivalente en los demás Estados miembros y ya no se encontrará con una serie de normativas diferentes»⁽⁵⁾, si bien el Comité llama la atención sobre la necesidad de que los solicitantes presenten una solicitud distinta por cada país en el que pretenden se proteja su invención como modelo de utilidad.

3.3. El Comité considera que lo que se pretende no podrá ser alcanzado sin que, de forma concomitante, se consolide un sistema de reconocimiento mutuo de la protección nacional por los Estados miembros. A juicio del Comité, es fundamental que el proyecto de armonización de las legislaciones nacionales prevea, «con posterioridad a la armonización real, una eventual fase de reconocimiento mutuo de las legislaciones nacionales»⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ DO C 174 de 17.6.1996, punto 5.3.3.

⁽²⁾ COM(97) 314 final («Fomentar la innovación mediante la patente — Libro Verde sobre la patente comunitaria y el sistema de patentes en Europa»), DO C 129 de 27.4.1998.

⁽³⁾ DO C 174 de 17.6.1996, punto 2.8.

⁽⁴⁾ COM(95) 370 final, p. 7 y ss.

⁽⁵⁾ COM(97) 691 final, punto 10.

⁽⁶⁾ DO C 174 de 17.6.1996, punto 6.11.

3.4. Además, el Comité entiende que, como reflexión genérica, debe reforzar dos ideas básicas que ya figuraban en su anterior dictamen sobre este tema.

3.4.1. La primera de dichas ideas reside en «el hecho de que algunos de los sistemas nacionales, que el Libro Verde agrupa bajo la etiqueta de “modelo de utilidad”, no son, en realidad, sino sistemas de patentes “sin examen” (de la novedad y de la actividad inventiva), o sea, básicamente, patentes de “registro” (más que de examen previo de méritos), que pueden tener una duración inferior a la de las patentes normales (es el caso de Bélgica, Países Bajos y Francia)»⁽¹⁾, manteniendo, sin embargo unos requisitos para la protección de las invenciones muy próximos a los exigidos para la que se articula a través de las patentes.

3.4.1.1. A este respecto, el Comité reitera que los modelos de utilidad deberán individualizarse en cuanto institución autónoma, insertándose en un marco global de protección de la propiedad industrial, en lugar de constituir una válvula de escape para colmar las eventuales deficiencias (de coste y lentitud) del sistema de patentes.

3.4.2. En segundo lugar, el Comité hace hincapié en que los objetivos de la propuesta legislativa que se examina —de dinamización del mercado interior y corrección de distorsiones de la competencia— no se alcanzarán a través de medidas de este tenor, en cuanto que aquellos objetivos dependen de armonizaciones legislativas más profundas y, esencialmente, más vastas.

3.4.3. Por ello, el Comité pone el acento en que es fundamental que cualesquiera medidas que se adopten en este campo tengan en cuenta una serie de requisitos esenciales de muy diversa índole:

3.4.3.1. relativos al ámbito de protección: los modelos de utilidad deberán considerarse como el instrumento más indicado para proteger las invenciones más simples;

3.4.3.2. de orden procedimental: la protección mediante el modelo de utilidad deberá ser obtenida de forma rápida y económica, ya que el nivel de protección jurídica que confiere no es compatible con procedimientos lentos y costosos; y

3.4.3.3. desde el punto de vista de la seguridad jurídica: el alcance de la protección deberá ser claro, ya frente a los infractores ya frente a terceros de buena fe.

4. Observaciones específicas sobre la propuesta de la Comisión

4.1. Artículo 1

La Comisión comienza definiendo el modelo de utilidad como el «derecho registrado que confiere una protección

exclusiva para las invenciones técnicas»⁽²⁾, enunciando a continuación las denominaciones con las que se conoce esa realidad en los diferentes Estados miembros.

4.1.1. El Comité advierte sobre la circunstancia de que en esa realidad aparentemente única se encuadran realidades tan diversas que —según la propia Comisión— deberán ser enmarcadas en tres grupos distintos; circunstancia que, por sí sola, ilustra la necesidad de obtener una completa y clara definición de las normas en cuestión. En tal medida, el elenco de las realidades referidas en el artículo 1 debería figurar simplemente como anexo interpretativo, por estar destinado, justamente, a clarificar las normas internas que deberán ser armonizadas y no a proporcionar definición alguna del instituto de referencia.

4.1.2. Además, el Comité destaca el reducido alcance de la definición propuesta y, en consecuencia, recomienda que, de mantenerse la actual redacción del artículo 1, se integren directamente en el concepto las nociones de «actividad inventiva» y «aplicabilidad industrial», por ser éstos los verdaderos conceptos operativos, como, por lo demás, reconoce la Comisión en el artículo 3 del texto propuesto.

4.2. Artículo 4

El Comité considera que la redacción propuesta para la letra d) del apartado 2 del artículo 4 resulta excesivamente lata y, consecuentemente, estima que, en la línea de la normativa adoptada a propósito de la patente europea, la exclusión deberá limitarse a los programas de ordenador en cuanto tales.

4.3. Artículo 5

En lo tocante al requisito de la «novedad», el Comité constata el esfuerzo de la Comisión por adaptar este concepto a la noción de «estado de la técnica» (novedad absoluta) y dotar a esta noción de operatividad, recurriendo a conceptos claros y precisos.

4.4. Artículo 6

Por lo que respecta al requisito de la «actividad inventiva» —también él relacionado con el concepto de «estado de la técnica»— el Comité observa que se elevan los requisitos de «eficacia particular» y «ventaja práctica o industrial» a la condición de requisitos de concesión del modelo de utilidad, ya que no se puede pasar por alto que, en este ámbito, se trata ante todo de proteger invenciones que se destinan a aplicaciones prácticas significativas, principalmente en los ámbitos de la construcción mecánica, la industria eléctrica, la mecánica de precisión, la óptica y la construcción de automóviles. La Comisión debería formular este requisito de

⁽¹⁾ DO C 174 de 17.6.1996, punto 5.3.1.

⁽²⁾ COM(97) 691 final, punto 1.

manera que garantizase lo mejor posible la seguridad jurídica, tanto para el solicitante como para terceros interesados.

4.4.1. El Comité subraya, por lo tanto, que la protección de los modelos de utilidad debe condicionarse a la verificación de tres requisitos esenciales:

4.4.1.1. el de la novedad, entendida como novedad absoluta, por referencia al estado de la técnica;

4.4.1.2. el de la aplicabilidad industrial, entendido en su sentido más lato; y

4.4.1.3. el de la actividad inventiva, enfocado desde la doble perspectiva de la «eficacia particular» (facilitar la aplicación o utilización) o de la «ventaja práctica o industrial».

4.5. *Artículo 8*

El Comité opina que la redacción propuesta no salvaguarda convenientemente la necesidad de regular el pago de las tasas de la prórroga de los modelos de utilidad, prevista en el artículo 19.

4.6. *Artículo 10*

El Comité entiende que es fundamental que, además de la indicación del origen de la adquisición del derecho al modelo de utilidad, también sea obligatoria la indicación del plazo de esa concesión, si fuese temporal.

4.7. *Artículo 12*

El Comité subraya el acierto de imponer particulares cuidados a los solicitantes en la descripción de la invención, pues es esta descripción la que permitirá a un experto en la materia (versado en el estado de la técnica) verificar, en su caso, la aplicabilidad práctica de aquella (cf. artículo 24).

4.8. *Artículo 13*

En cuanto al número de reivindicaciones, el Comité señala que se ha perdido la oportunidad de proceder a «una limitación del número de reivindicaciones»⁽¹⁾, cuya conveniencia reconoció la propia Comisión. Además, el Comité estima que la Comisión debería clarificar si se veda o no a los Estados la posibilidad de limitar el número de reivindicaciones permitidas a los solicitantes o si, por el contrario, la única forma de llenar de contenido el vago concepto usado en el artículo 13 —«lo estrictamente necesario, habida cuenta de la naturaleza de la invención»— es a través de la oposición de terceros a «reivindicaciones excesivas».

4.9. *Artículo 16*

El Comité considera que, si bien el informe de búsqueda se considera como una facultad de los solicitantes de modelos de utilidad, se deberían clarificar las circunstancias en que los solicitantes podrán pedir un informe de búsqueda, ya que se deberá evitar la posibilidad de que tales informes sean utilizados principalmente por los solicitantes con un mayor poder económico, así como las circunstancias en que, en nombre de la supervivencia del sistema, la verificación de dichos informes revista un carácter excepcional.

4.9.1. Por otra parte, el Comité desea hacer hincapié en que los Estados miembros deberían establecer, en las respectivas legislaciones nacionales, la obligatoriedad del informe de búsqueda cuando se interponga una acción judicial con objeto de hacer valer los derechos conferidos por el modelo de utilidad, pues se justifica concebir este informe de búsqueda como obligatorio y no como meramente facultativo.

4.10. *Artículos 17 y 18*

El Comité considera que la cuestión relativa a los derechos de prioridad y prioridad interna, por referirse a los efectos de la solicitud y no a la solicitud en sí misma, debería figurar en un capítulo adicional y no en los relativos a la solicitud y a los efectos del modelo.

4.10.1. De hecho, éste es precisamente uno de los efectos más relevantes de la Directiva propuesta, en la medida en que concede al solicitante de un modelo de utilidad un derecho de prioridad para presentar una solicitud de modelo de utilidad con relación a una misma invención en uno o varios Estados miembros.

4.11. *Artículo 19*

La duración de la protección propugnada parece excesiva ante los datos que la Comisión proporciona con respecto al ciclo de vida de las invenciones, sobre todo cuando aquella duración se considera independientemente de la explotación económica de la invención; en cambio, hay que tener en cuenta que la armonización implica reducciones en el plazo de protección en algunos Estados miembros.

4.11.1. Esta reflexión podrá aparecer como especialmente preocupante si se piensa que el solicitante podrá obtener, fácilmente, dos prórrogas por períodos iguales y sucesivos de dos años, hasta un máximo total de diez. A este respecto, el Comité indica que debería examinarse la obligatoriedad de que los Estados miembros incrementaran el importe de las tasas de renovación a partir de los seis años.

4.12. *Artículo 20*

Por lo que atañe a los derechos de exclusiva conferidos, su alcance parece adecuado, como también lo parecen las limitaciones legales que se le imponen, si bien es

⁽¹⁾ COM(95) 370 final, p. 81, cuarto párrafo de la letra g).

cierto que la posibilidad de que los Estados miembros establezcan limitaciones adicionales puede, en cierta medida, ser contradictoria con los efectos pretendidos por la Directiva propuesta.

4.13. *Artículo 21*

En cuanto al agotamiento comunitario y al no agotamiento internacional de los derechos, la doctrina consagrada no merece reparo alguno, por ser conforme con la jurisprudencia comunitaria en esta materia.

4.14. *Artículo 22*

A juicio del Comité, la Comisión debería considerar obligatoria la posibilidad que se confiere a los Estados miembros de dejar sin efecto un modelo de utilidad cuando se haya concedido una patente de invención correspondiente al mismo objeto.

4.14.1. De hecho, sólo ese mecanismo aseguraría una efectiva armonización, ya que las consecuencias de esa opción legislativa no se quedan en el plano de la doble acción de protección (piénsese en las reglas relativas a la prioridad, por ejemplo).

4.14.2. Además, parece adecuado «forzar» al solicitante a conservar únicamente la protección por medio de la patente, dado que los mayores costes asociados a ella serán compensados por las características de este tipo de protección, principalmente en términos de seguridad jurídica.

4.15. *Artículo 23*

En opinión del Comité, al elenco de causas de extinción de los modelos de utilidad habría que añadirle —en línea con lo expuesto en el punto anterior y por las razones aducidas— la extinción por superveniencia de patente sobre la misma invención. Por otro lado, el Comité estima que la falta de pago de las tasas no debería ser considerado como causa de extinción, sino como un simple incumplimiento de los presupuestos de la concesión. Con todo, de adoptarse esta idea, el Comité recomienda que las tasas de prórroga pasen a inscribirse en el elenco de las tasas referidas en el apartado 2 del artículo 8.

4.16. *Artículo 24*

El Comité, aun aceptando la doctrina expresada en el texto propuesto para este artículo, recomienda a la Comisión modificaciones en su redacción, sobre todo en las letras en que figuran los motivos sobre los que podrá asentarse la solicitud de nulidad de los modelos de utilidad.

4.17. *Artículo 25*

Por lo que se refiere a las fechas para la incorporación de la Directiva propuesta, el Comité no puede por menos de señalar que tal incorporación debería depender de la armonización, por realizar, en la protección a través de patentes, al ser ésta —como es obvio— la piedra de toque de todo este problema.

5. Conclusiones

5.1. Los modelos de utilidad son un instrumento adecuado para la protección de la propiedad industrial y, como tal, contribuyen al desarrollo de la Unión Europea, en la medida en que potencian las inversiones en investigación y desarrollo.

5.2. La coexistencia de diversos sistemas nacionales de protección de la propiedad industrial mediante el modelo de utilidad puede ser perjudicial para la realización de la libre circulación de mercancías y constituir un mecanismo que distorsione la competencia.

5.3. Los modelos de utilidad son el sistema ideal para proteger las invenciones no patentables y, en esa medida, son un instrumento jurídico particularmente apropiado para las PYME.

5.4. La propuesta de la Comisión parece conveniente para realizar los objetivos que se propone, si bien es susceptible de mejoras técnicas, tal y como se refiere en el presente Dictamen.

5.5. Además, la propuesta deberá ser tomada en consideración conjuntamente con las tendentes a regular la protección que se articula mediante el sistema de patentes, habida cuenta de las similitudes entre los dos sistemas de referencia.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

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 el régimen fiscal de los vehículos automóviles de turismo trasladados con carácter permanente a otro Estado miembro a raíz de un cambio de residencia o utilizados temporalmente en un Estado miembro distinto de aquel en que estén matriculados» ⁽¹⁾

(98/C 235/07)

El 6 de marzo de 1998, de conformidad con el artículo 99 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de mayo de 1998 (ponente: Sr. Kubenz).

En su 355º Pleno de los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 27 de mayo) el Comité Económico y Social ha aprobado por 111 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Directiva propuesta está destinada a sustituir la Directiva 83/182/CEE ⁽²⁾, relativa a las franquicias fiscales aplicables en el interior de la Comunidad en materia de importación temporal de determinados medios de transporte, y la Directiva 83/183/CEE ⁽³⁾, relativa a las franquicias fiscales aplicables a las importaciones definitivas de bienes personales de los particulares procedentes de un Estado miembro, modificada por la Directiva 89/604/CEE ⁽⁴⁾.

1.2. La Directiva propuesta persigue consolidar y actualizar las disposiciones de las dos directivas hasta ahora vigentes. Se debería resolver los problemas que han aparecido al aplicarlas y dar cabida a lo que los ciudadanos esperan del mercado interior y de la libertad de circulación que éste supone.

1.3. Según la propuesta, los Estados miembros no aplicarán impuestos de matriculación ni de otro tipo a los vehículos introducidos en su territorio con carácter permanente a raíz del traslado de residencia. En caso de que el traslado de residencia sea temporal, de acuerdo con la propuesta, el vehículo podrá ser utilizado durante seis meses por cada período de doce meses.

Además, la propuesta de la Comisión prevé, entre otras cosas, las siguientes:

- una mayor libertad para utilizar un coche de alquiler en un Estado miembro distinto de aquél en el que está matriculado. Se contempla autorizar un segundo alquiler de un coche a la misma persona cuando el

contrato de alquiler expire en otro Estado miembro y el vehículo alquilado permanezca en el territorio de ese Estado miembro;

- el derecho de los miembros de la familia del propietario a utilizar el vehículo en un Estado miembro distinto del de matriculación. Se otorga el mismo derecho a personas que no sean familiares a condición de que el propietario también se encuentre a bordo del vehículo;
- una mayor flexibilidad en relación con el derecho de las personas que trabajen en un Estado miembro distinto de su residencia; éstas tendrían derecho a utilizar su vehículo en el Estado miembro donde trabajan durante un período de nueve meses por cada período de doce meses;
- la no aplicación de impuestos por el Estado miembro cuando, durante el período de uso temporal autorizado, un vehículo sufre un daño cuya reparación signifique unos costes superiores al valor del vehículo;
- la derogación del régimen fiscal especial de los vehículos trasladados de un Estado miembro a otro como consecuencia de matrimonio o sucesión;
- la consulta entre autoridades nacionales en caso de litigios relativos al lugar de residencia de una persona que haya que considerar a efectos de imposición del vehículo.

2. Observaciones generales.

2.1. Las modificaciones propuestas toman en consideración el hecho de que los obstáculos a la libre circulación entre los Estados miembros de vehículos privados son una de las áreas más sensibles para los ciudadanos de la Unión Europea. Tales obstáculos —de orden fiscal o de otro tipo— se oponen a la libre circulación de personas, puesto que el automóvil es en muchos casos el medio de transporte preferido.

⁽¹⁾ DO C 108 de 7.4.1998, p. 75.

⁽²⁾ DO L 105 de 23.4.1983, p. 59 (Dictamen del Comité Económico y Social: DO C 131 de 12.6.1976, p. 50).

⁽³⁾ DO L 105 de 23.4.1983, p. 64 (Dictamen del Comité Económico y Social: DO C 131 de 12.6.1976, p. 49).

⁽⁴⁾ DO L 348 de 29.11.1989, p. 28 (Dictamen del Comité Económico y Social: DO C 180 de 8.7.1987, p. 13).

2.2. El Comité acoge favorablemente la Directiva propuesta.

2.3. No obstante, el Comité es consciente de que los Estados miembros que aplican impuestos de matriculación podrán ver reducidos sus ingresos. La cuantía en que se reducirían los ingresos no parece demasiado elevada, a la vista del reducido número de casos contemplados. Los Estados miembros afectados podrían compensar las pérdidas, por ejemplo, elevando los impuestos sobre los hidrocarburos (véase también, a este respecto, el cuadro que figura en el anexo).

2.4. El Comité espera que con la nueva Directiva se afirmen con mayor claridad los derechos de los ciudadanos europeos y que, al mismo tiempo, se dificulte el abuso de ventajas fiscales.

3. Observaciones específicas

3.1. Artículo 2 («Definiciones»)

3.1.1. En la letra f) del artículo 2 se define el término «familia». El Comité señala que en algunos Estados miembros existen definiciones más amplias de ese término, que comprenden otras formas de vida en común⁽¹⁾.

3.2. Artículo 4 («Condiciones en las cuales no se ha de pagar el impuesto a raíz de un traslado de residencia»)

3.2.1. En la letra b) del apartado 1 del artículo 4 se usa la expresión «haya disfrutado del uso del mismo». Esta expresión no resulta clara, porque prácticamente nunca será posible comprobar la fecha en que haya comenzado el uso. Sería más preciso referirse a la fecha de la matriculación a nombre de la persona que traslada su residencia.

3.2.2. Un problema específico viene dado por los automóviles que estuviesen matriculados a nombre de una persona que —aun siendo miembro de la familia de la persona que se traslada de residencia— no se traslade él mismo.

3.2.3. En la letra c) del apartado 1 del artículo 4 se requiere que el vehículo automóvil haya sido introducido en el Estado miembro al que el interesado traslade su residencia como máximo doce meses después de dicho traslado.

3.2.4. El Comité estima que este paso carece de relevancia. Antes bien, lo que sí debería disponerse en este punto sería la restricción de la reventa dentro de un determinado período, así como la regulación del número máximo de vehículos por familia.

3.3. Artículo 5 («Condiciones generales en que no es pagadero el impuesto cuando se utiliza temporalmente un vehículo en un Estado miembro distinto del de matriculación»)

3.3.1. El Comité estima que el contenido del apartado 2 del artículo 5 debería figurar en el artículo 7. No sería

entonces necesaria una limitación temporal, por no requerirse ésta en el artículo 7.

3.3.2. Así y todo, cabe preguntarse cómo habría que hacer para comprobar o verificar un período de nueve meses (o los que fueran), cuando no existen controles ni certificaciones de ningún tipo al franquear las fronteras interiores.

3.4. Artículo 6 («Casos concretos de utilización privada en que no se permite la aplicación del impuesto»)

3.4.1. El Comité propone que se amplíen los plazos para las empresas de alquiler de automóviles a que se refiere la letra a).

3.4.2. El Comité propone, asimismo, que la letra d) se redacte del modo siguiente:

«los vehículos de turismo utilizados por cualquier persona residente en el Estado miembro de utilización temporal, siempre que se encuentre también a bordo del vehículo aquella que lo haya introducido en dicho Estado;»

3.4.3. El Comité sugiere que se establezca un sistema vinculante que sirva para caracterizar la situación descrita en la letra f) del artículo 6 y sea después efectivamente objeto de reconocimiento mutuo entre los Estados miembros⁽²⁾.

3.5. Artículo 7 («Casos de actividades profesionales en que no está permitida la aplicación del impuesto»)

3.5.1. Análogamente a la letra f) del artículo 6, el Comité también sugiere aquí que se establezca un sistema vinculante.

3.6. Artículo 8 («Disposiciones relativas al daño irreparable causado en un vehículo»)

3.6.1. El Comité observa que el valor de mercado, sobre todo el de vehículos usados durante bastante tiempo, es difícil de determinar.

3.7. Artículo 9 («Utilización permanente de un vehículo en un Estado miembro distinto del de residencia normal»)

3.7.1. El Comité propone introducir elementos de flexibilidad en la negativa a permitir la utilización, que figura en el apartado 3 del artículo 9.

⁽¹⁾ También podrían plantear particulares problemas los casos de hijos adoptivos y bajo tutela.

⁽²⁾ Algunos Estados miembros exigen que se cumplimenten extensos cuestionarios, incluso cuando se trata de intercambios de vehículos por un corto espacio de tiempo.

3.8. *Artículo 12 («Resolución de conflictos»)*

3.8.1. En el apartado 3 del artículo 12 se confiere a la Comisión una facultad decisoria de litigios entre Estados miembros. En opinión del Comité, esta función es más bien propia del Tribunal de Justicia.

4. **Conclusiones y síntesis**

4.1. La realización del mercado interior requiere la libre circulación de personas y el libre intercambio de

bienes; en el caso que nos ocupa, de vehículos automóviles de turismo. Al mismo tiempo algunos Estados miembros gravan la matriculación de éstos con fines fiscales y políticos.

4.2. El Comité entiende que con esta Directiva y las observaciones por él efectuadas salen reforzados los derechos de los ciudadanos, especialmente cuando trasladan su residencia a otro Estado miembro; y que, al mismo tiempo, se preserva el interés legítimo de los Estados miembros en recaudar impuestos.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Tom JENKINS

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social

Ingresos por impuestos relacionados con los vehículos, 1994

A. Como porcentaje del PIB

	Impuesto de matriculación	Impuesto de circulación	Impuesto sobre la gasolina	Impuesto sobre el gasóleo	Impuesto sobre los seguros	Peajes viarios	Total
Austria	0,07	0,20	1,03	0,43	0,34	0,45	2,52
Bélgica	0,14	0,42	0,88	0,65	0,12	0,00	2,21
Dinamarca	1,43	0,46	0,66	0,31	0,10	0,02	2,99
Finlandia	0,40	0,29	1,24	0,47	0,13	0,00	2,54
Francia	0,10	0,22	1,04	0,73	0,33	0,00	2,42
Alemania	0,00	0,43	1,18	0,55	0,17	0,00	2,33
Grecia	0,52	0,14	1,74	0,77	0,00	0,00	3,17
Irlanda	0,78	0,67	1,09	0,68	0,00	0,00	3,22
Italia	0,05	0,08	1,34	0,69	0,00	0,33	2,48
Luxemburgo	0,00	0,07	2,12	1,50	0,00	0,00	3,70
Países Bajos	0,60	0,82	0,95	0,58	0,00	0,00	2,95
Portugal	0,87	0,11	1,53	1,14	0,00	0,24	3,88
España	0,22	0,22	1,02	0,73	0,01	0,20	2,18
Suecia	0,11	0,27	1,44	0,31	0,00	0,00	2,13
Reino Unido	0,00	0,57	1,43	0,64	0,01	0,00	2,65

Fuente: Eurostat 1997 y DG XXI.

B. Como porcentaje de la tributación total (incluidas las contribuciones a la seguridad social), administración general

	Impuesto de matriculación	Impuesto de circulación	Impuesto sobre la gasolina	Impuesto sobre el gasóleo	Impuesto sobre los seguros	Peajes viarios	Total
Bélgica	0,30	0,91	1,88	1,39	0,26	0,00	4,72
Dinamarca	2,77	0,89	1,27	0,61	0,19	0,05	5,77
Alemania	0,00	1,00	2,77	1,29	0,40	0,00	5,46
Finlandia	0,85	0,60	2,60	0,99	0,28	0,00	5,32
Francia	0,22	0,50	2,36	1,67	0,74	0,00	5,49
Grecia	1,63	0,45	5,48	2,42	0,00	0,00	9,98
Irlanda	2,12	1,83	2,97	1,85	0,00	0,00	8,77
Italia	0,12	0,20	3,29	1,69	0,00	0,81	6,10
Luxemburgo	0,00	0,16	4,79	3,40	0,00	0,00	8,35
Países Bajos	1,28	1,76	2,04	1,25	0,00	0,00	6,33
Austria	0,15	0,46	2,34	0,98	0,76	1,03	5,73
Portugal	2,45	0,32	4,31	3,22	0,00	0,67	10,96
España	0,59	0,61	2,79	2,02	0,02	0,54	5,98
Suecia	0,22	0,53	2,89	0,62	0,00	0,00	4,27
Reino Unido	0,00	1,69	4,26	1,90	0,02	0,00	7,88

Fuente: Eurostat 1997 y DG XXI.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «8º Informe anual sobre los Fondos estructurales — 1996»

(98/C 235/08)

El 25 de noviembre de 1997, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el «8º Informe anual sobre los Fondos estructurales — 1996».

La Sección de Desarrollo Regional, Ordenación del Territorio y Urbanismo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 21 de abril de 1998 (ponente: Sr. Little).

En su 355º Pleno de los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 27 de mayo) el Comité Económico y Social ha aprobado por 116 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Informe anual de la Comisión Europea sobre los Fondos estructurales en 1996 es el octavo que se publica desde la última gran revisión de los reglamentos por los que se rigen los Fondos estructurales (la «reforma» de 1988 de los Fondos).

1.2. El Informe se ha publicado de conformidad con los Reglamentos del Consejo (CEE) 2052/88 y 4253/88, ambos modificados en 1993, y en él se pormenorizan, según lo exigido en la normativa, el funcionamiento de los Fondos estructurales en 1996 y los progresos realizados en la consecución de sus objetivos.

1.3. En noviembre de 1996, conforme a lo dispuesto en el artículo 130 B del Tratado CE, la Comisión presentó su primer Informe trienal sobre la cohesión económica y social⁽¹⁾. El Informe anual contiene un resumen de este primer Informe, con el que está estrechamente relacionado. El Informe sobre la cohesión incluye una evaluación de la contribución de los Fondos estructurales al progreso realizado en materia de cohesión económica y social. El Comité Económico y Social emitió un Dictamen⁽²⁾ sobre este primer Informe el 23 de abril de 1997.

⁽¹⁾ COM(96) 542 final.

⁽²⁾ DO C 206 de 7.7.1997, pp. 78-87.

1.4. En una Comunicación exhaustiva titulada «Agenda 2000», elaborada a petición del Consejo Europeo, la Comisión ha presentado un resumen de sus perspectivas generales para el desarrollo de la Unión y sus políticas, pasado el fin de siglo, y para la creación de un amplio marco financiero con vistas a la futura ampliación. Este documento contiene, entre otras cosas, algunas propuestas de carácter general para una nueva reforma de los Fondos estructurales, con el objetivo declarado de fomentar en toda la Unión un desarrollo competitivo y un crecimiento sostenible y generador de empleo. El 30 de octubre de 1997, el Comité emitió un Dictamen⁽¹⁾ en el que se da una primera respuesta general a las propuestas de la Comisión y, además, tiene previsto examinar más a fondo, en dictámenes adicionales actualmente en curso de elaboración, aspectos importantes como, por ejemplo, la reforma de la política estructural, a la luz de las propuestas⁽²⁾ más detalladas publicadas por la Comisión en marzo de 1998.

2. Aspectos de los Fondos estructurales en 1996

2.1. Los diferentes tipos de intervención del período de financiación ya se han aplicado en todos los Estados miembros mediante la adopción de los últimos documentos únicos de programación y los programas de iniciativa comunitaria en 1996, así como la instauración de la programación plurianual. En cuanto a los nuevos Estados miembros, 1996 fue un año clave en el que se realizaron progresos en la asignación de los compromisos.

2.2. Si bien concluyeron los programas del objetivo nº 2 para el período 1994-1996, se prorrogaron créditos por un importe de 859 millones de ecus al período subsiguiente. Entre los preparativos para 1997-1999, la Comisión decidió que la lista de regiones subvencionables para este período debería ser idéntica a la de 1994-1996, con excepción de algunas modificaciones menores. La población subvencionable en virtud del objetivo nº 2 sigue correspondiendo al 16,4 % de la población total de la Unión.

2.3. Por otra parte, la Comisión prosiguió con su seguimiento de la ejecución, contribuyendo a los preparativos de la evaluación intermedia. Asimismo, lanzó una serie de evaluaciones temáticas del impacto de los Fondos estructurales en algunos sectores clave como, por ejemplo, la investigación y el desarrollo, las pequeñas y medianas empresas, el medio ambiente y la igualdad de oportunidades. El inicio de los trabajos de utilización de los resultados de las evaluaciones estaba previsto para finales de 1997. Además, conjuntamente con los Estados miembros, se introdujeron nuevas orientaciones para una gestión clara y eficaz. Una vez más, se descubrieron deficiencias e irregularidades en casi todos los Estados miembros.

2.4. Asimismo, se mantuvo un seguimiento minucioso de los cuatro principios fundamentales de la reforma de

1988. Desde el punto de vista de la Comisión, mejoró la concretización de la cooperación y se realizaron progresos importantes en la comprobación del respeto del principio de adicionalidad.

2.5. Por último, se produjo una clara recuperación de la actividad financiera y la ejecución del presupuesto comunitario en 1996 alcanzó casi el 100 %. Se comprometieron 26 100 millones de ecus en concepto de créditos y los pagos se elevaron a 22 400 millones de ecus.

2.6. A lo largo de 1996, la situación del empleo siguió siendo un tema de gran preocupación y la Comisión se propuso garantizar la coherencia entre las actuaciones cofinanciadas por los Fondos estructurales y la estrategia de la UE de dar prioridad a la resolución de los problemas relacionados con el empleo. Por ello, en primer lugar se dio prioridad a la creación de empleo en el marco de las orientaciones de la Comisión notificadas a los Estados miembros para preparar la programación del objetivo nº 2 durante el período comprendido entre 1997 y 1999. Por este mismo motivo, la Comisión lanzó una iniciativa encaminada a promover pactos territoriales en favor del empleo, cofinanciados por los Fondos estructurales.

2.7. Asimismo, la reserva financiera de casi 1 700 millones de ecus, establecida en el momento de la primera asignación destinada a las iniciativas comunitarias del período 1994-1999, fue distribuida por la Comisión conforme a ciertas prioridades, a saber: la lucha contra el desempleo, la igualdad de oportunidades y la lucha contra la exclusión, el medio ambiente y la dimensión territorial de las políticas estructurales.

3. Observaciones generales

3.1. El Informe no sólo es amplio y complejo a la vez, sino que constituye, por lo general, un inventario histórico y una fuente de referencia. El Comité considera que no sería ni práctico ni apropiado abordar todos los aspectos del Informe.

3.2. En el presente Dictamen, el Comité se centra en los principales problemas que se plantearon en 1996, los que se plantearon anteriormente pero que aún no se han resuelto y el fondo del propio 8º Informe anual. Los programas del objetivo nº 2 para el período 1997-1999 son objeto de un dictamen paralelo y, por consiguiente, a fin de evitar cualquier duplicación, no se hacen observaciones específicas sobre los preparativos de dichos programas en 1996, que se mencionan en el Informe sometido a examen. Del mismo modo, en el presente documento tampoco se hacen observaciones específicas sobre las pormenorizadas propuestas para la reforma de los reglamentos de los Fondos estructurales, ya que éstas serán objeto de uno o varios dictámenes específicos que deberán elaborarse y aprobarse en los próximos meses.

3.3. El Comité toma nota de que la estructura del Informe de la Comisión para 1996 se ajusta en gran

⁽¹⁾ DO C 19 de 21.1.1998, pp. 111-115.

⁽²⁾ COM(98) 131 final.

parte a la del año precedente. No obstante, se ha producido un cambio importante con la presentación de toda la información sobre las intervenciones de los Fondos estructurales en cada país en un único capítulo, con el fin de dar una visión global individualizada de los programas estructurales ejecutados. Además, se confirma la novedad introducida en el Informe del año pasado consistente en el tratamiento de un tema transversal a lo largo de todo el informe. El tema escogido para el Informe sometido a examen es el del apoyo a la investigación y la innovación tecnológica.

3.4. El Informe se divide en dos grandes partes. La primera aborda las realizaciones durante 1996 de forma general y contiene cuatro capítulos (la ejecución de las intervenciones estructurales en 1996, la ejecución presupuestaria, las cuestiones institucionales vinculadas a los Fondos estructurales y la evaluación). La segunda parte examina de forma detallada la ejecución de los Fondos estructurales y contiene seis capítulos: el primero presenta los programas y las realizaciones en cada Estado miembro y los cinco restantes, compuestos únicamente por cuadros financieros, constituyen una presentación detallada de la ejecución financiera en 1996, de la ejecución de los años 1994 a 1996, del desglose regional de la ejecución financiera, de los grandes proyectos y de los proyectos piloto del FEDER y del FSE.

3.5. El Comité acoge favorablemente tanto el contenido como la estructura del Informe correspondiente a 1996 y felicita a la Comisión por su diligencia en la elaboración de este amplio documento de unas 350 páginas y por haberlo publicado antes de que se cumpliera el plazo de noviembre. No obstante, el Informe se ve devaluado por el calendario de elaboración y, por consiguiente, el Comité respalda la intención, recientemente declarada por la Comisión, de adelantar la fecha de publicación en los próximos años.

4. Observaciones específicas

4.1. Cooperación

4.1.1. El Comité Económico y Social se ha interesado desde hace tiempo por el establecimiento de una «cooperación» satisfactoria, mediante la cual se celebren consultas, entre la Comisión, los Estados miembros y otros organismos pertinentes, en lo que se refiere a la preparación, la financiación y la evaluación de las operaciones de los Fondos estructurales. El Comité suscribió, en principio, las nuevas disposiciones en materia de cooperación introducidas en 1994 y ahora reconoce los progresos realizados en la puesta en práctica de estas disposiciones en 1996.

4.1.2. En el Informe se menciona un documento interno de la Comisión en el que se presentan propuestas encaminadas a favorecer la introducción del concepto de cooperación durante el período posterior a 1999. Estas propuestas se presentaron en la Comunicación

de la Comisión sobre las intervenciones estructurales comunitarias y el empleo⁽¹⁾, sobre la cual el Comité Económico y Social no fue consultado, y se plasmaron en la Comunicación «Acción en favor del empleo en Europa — Pacto de confianza»⁽²⁾.

4.1.3. De acuerdo con la iniciativa de fomentar los Pactos territoriales en favor del empleo (inicialmente sobre la base de proyectos piloto), aprobada en el Consejo Europeo de julio de 1996, se han adoptado directrices concretas a fin de favorecer una «cooperación más enérgica», considerada necesaria para el proyecto. El Comité ya se ha manifestado a favor de los Pactos y aprobó, el 30 de octubre de 1997, un Documento informativo para ayudar a darlos a conocer.

4.1.4. El Comité considera que a través de los Pactos territoriales se podrá adquirir, a su debido tiempo, experiencia útil de este tipo de cooperación de carácter más enérgico. Esto incidirá en las operaciones generales de los Fondos estructurales aunque, dadas las demoras en la ejecución de los pactos piloto, puede que dicha experiencia no esté disponible o no pueda ser evaluada antes de la introducción de la estructura y los reglamentos correspondientes al siguiente período. En el Informe no se da indicación alguna sobre la forma en que la Comisión pretenda plasmar su visión del futuro desarrollo de la cooperación. No obstante, el Comité es consciente de que en 1997 la Comisión puso en marcha una evaluación temática de la cooperación, cuyo resultado espera con interés.

4.1.5. La Comisión propone una nueva definición de la cooperación en el marco de la reforma de los Fondos estructurales.

4.2. Programación

4.2.1. En 1996 se recuperaron en gran parte los retrasos registrados en 1995 y 1996 en la ejecución y puesta en marcha de los programas. Aunque acoge favorablemente la consecución de este objetivo, el Comité sigue estando preocupado por la existencia de un desfase de unos dieciocho meses, por término medio, entre la conclusión de los programas del período precedente y el lanzamiento de programas para el período 1994-1999. La enorme cantidad de medidas de intervención (que actualmente se eleva a 492, ¡sólo en lo que se refiere a los objetivos!) impone una carga considerable en términos de preparación, evaluación y aprobación. Evidentemente, esta carga es incompatible con una reducción satisfactoria del citado desfase.

4.2.2. El programa correspondiente a las regiones del objetivo nº 2 se verá doblemente perjudicado por los

⁽¹⁾ COM(96) 109 final, marzo de 1996.

⁽²⁾ CSE(96) 1 final, junio de 1996.

retrasos, como consecuencia de la división del período 1994-1999 en dos fases. Antes del inicio de ese período, el Comité expresó —en sus Dictámenes⁽¹⁾ sobre la modificación de los Reglamentos de los Fondos estructurales— la opinión de que no debería subdividirse el período del objetivo nº 2. Al final, sólo se introdujeron cambios insignificantes en la lista de regiones subvencionables, aunque se habrían podido evitar los retrasos y las cargas administrativas adicionales si se hubiera aceptado la recomendación del Comité.

4.2.3. El Comité sigue estando a favor de la simplificación de los procedimientos de programación y, como consecuencia de ello, ha presentado —en su reciente Dictamen sobre el Informe sobre la cohesión económica y social— propuestas específicas para la racionalización y reducción del número de objetivos, fondos e iniciativas.

4.2.4. El Comité recomienda que, en el ciclo de programación, se adelante el calendario de preparación, evaluación y aprobación, a fin de acortar considerablemente el plazo de tiempo de espera entre el inicio de un nuevo período de financiación y el lanzamiento de los programas, y pide a la Comisión que establezca directrices amplias y claras tan pronto como sea posible en el marco del ciclo de programación. La puesta en práctica de un calendario de estas características para el período de financiación 2000-2007 exige la adopción de decisiones políticas apropiadas, por parte del Consejo y el Parlamento Europeo, a principios de 1999.

4.3. *Los Fondos estructurales y otras políticas comunitarias*

4.3.1. El desarrollo regional no depende exclusivamente de las políticas regionales de la Comunidad y de los Estados miembros. Del mismo modo, las políticas estructurales de la UE deben aplicarse en el entorno económico global y están sujetas a los efectos de otras políticas.

4.3.2. El Comité ha subrayado en numerosas ocasiones la necesidad de un óptimo nivel de coherencia entre las diferentes políticas y ha pedido frecuentemente que se estudie tanto la relación entre los Fondos estructurales y otras políticas comunitarias como el impacto que tienen entre sí.

4.3.3. El Informe sobre la Cohesión, mencionado anteriormente en el punto 1.3, presenta una perspectiva del impacto de todas las políticas comunitarias y nacionales sobre la cohesión económica y social, que constituye el objetivo fundamental de los Fondos estructurales. El Comité acogió el Informe de forma sumamente favorable y señaló, en su correspondiente Dictamen, que «El valor crítico del Primer Informe sobre la Cohesión reside en que sitúa a los Fondos en el contexto de un conjunto más amplio de políticas comunitarias»⁽²⁾.

4.3.4. Independientemente de los esfuerzos realizados para dar cabida a la cohesión, las oportunidades y los beneficios de las políticas no estructurales tendrán, inevitablemente, consecuencias desiguales para las regiones, al igual que el conjunto del proceso de integración económica. El reconocimiento de las presiones adversas ejercidas por las políticas no estructurales forma parte del fundamento lógico de la operación de los Fondos estructurales y estas presiones deberán tenerse suficientemente en cuenta en la asignación de los fondos. En la parte D del capítulo II del 8º Informe anual, la Comisión pone de relieve la contribución de los Fondos estructurales a la consecución de los objetivos de otras políticas, aunque sólo hace algunas referencias a los efectos positivos de esas políticas sobre la cohesión. El Comité reconoce que no procede detallar esas presiones adversas en los Informes anuales (a diferencia del Informe sobre la Cohesión), pero considera que al menos no se debería pasar por alto que existen.

4.3.5. El Comité considera que el título de la parte D del capítulo II puede inducir al error puesto que el término «complementariedad» da a entender que las políticas de la UE son complementarias sin ningún tipo de reserva (las cosas o las medidas no pueden ser más o menos complementarias). El término utilizado constituye un ejemplo de jerga burocrática poco afortunada y, en el mejor de los casos, es poco claro. Sería más informativo utilizar «Compatibilidad con las otras políticas comunitarias» como título de esta parte del capítulo.

5. Investigación e innovación tecnológica

El Comité acoge favorablemente el análisis transversal de las actuaciones realizadas por los Fondos estructurales en favor del desarrollo tecnológico de las regiones y suscribe la importancia concedida a los productos y servicios innovadores que genera la investigación aplicada. En el Informe se subrayan las diferencias existentes en toda la UE en lo que se refiere a indicadores de IDT como, por ejemplo, los gastos públicos de IDT, el empleo y el acceso a las telecomunicaciones. Asimismo, se acoge favorablemente la mayor importancia otorgada por los Fondos estructurales a las medidas de IDT en los programas para 1994-1999, especialmente en las regiones del objetivo nº 1. Por otra parte, cabe subrayar el creciente desarrollo de las medidas tecnológicas (por ejemplo, servicios de información y asesoramiento, educación y formación técnica, explotación de la infraestructura de telecomunicaciones, mecanismos de transferencia de tecnología), la creciente participación del sector privado y las actuales inversiones en estrategias complementarias regionales de transferencia de innovación/tecnología, destinadas a promover un planteamiento más analítico y estratégico para los problemas

⁽¹⁾ DO C 201 de 26.7.1993, pp. 52-58.

⁽²⁾ DO C 206 de 7.7.1997, pp. 78-87, punto 1.10 del Dictamen.

de IDT. Desde el punto de vista de los futuros Informes y evaluaciones de la Comisión Europea, será importante evaluar el impacto de estas tendencias. El Comité toma

nota con interés de que la Comisión tiene previsto publicar un nuevo Informe sobre la IDT y los Fondos estructurales a principios de 1998.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

*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 — Las nuevas programaciones regionales para 1997-1999 en virtud del objetivo nº 2 de la política estructural comunitaria — Énfasis en la creación de empleo»

(98/C 235/09)

El 17 de noviembre de 1997, 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 Desarrollo Regional, Ordenación del Territorio y Urbanismo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 21 de abril de 1998 (Ponente: Sr. Masucci).

En su 355º Pleno de los días 26 y 27 de mayo de 1998 (sesión del 27 de mayo), el Comité Económico y Social ha aprobado por 114 votos a favor y una abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comisión presentó el mes de noviembre una Comunicación en la que se recogen las nuevas programaciones regionales en virtud del objetivo nº 2 que deberán llevarse a cabo durante el segundo período de programación, esto es, hasta finales de 1999, en las regiones industriales en declive.

Este documento es el resultado del examen de 65 nuevos Documentos Únicos de Programación (DOCUP) y de un marco comunitario de apoyo (MCA) referido a España.

No se incluyen en el análisis los DOCUP de Austria y Suecia, ya que optaron por una programación quinquenal⁽¹⁾.

1.2. La Comunicación resume las repercusiones que se esperan de dicha ayuda en el desarrollo económico, en especial por lo que respecta al empleo.

De acuerdo con los datos facilitados por los Estados miembros, la ejecución de estos programas permitirá la creación o el mantenimiento de cerca de 880 000 puestos de trabajo, que en un 90 % (801 000) se concentrarán en el Reino Unido, Francia, Alemania, España e Italia.

1.3. Las medidas previstas pueden reducirse en sustancia a cuatro tipos:

- apoyo al crecimiento y competitividad de las industrias y empresas, con especial atención a las PYME (47,4 % del gasto);
- programas de formación y reciclado de los trabajadores, orientándolos hacia las nuevas tecnologías (33,8 % del gasto);
- actividades de recuperación y mejora de las zonas urbanas e industriales en declive (12,3 % del gasto);
- protección del medio ambiente y fomento de las tecnologías limpias y del turismo «ecológico» (5,2 %).

⁽¹⁾ En la «Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las políticas regionales de la UE en Austria, Finlandia y Suecia», COM(96) 316 final de 3.7.1996, se ofrece una síntesis de los programas destinados a estos dos Estados miembros.

De acuerdo con lo que señaló la Comisión en las orientaciones remitidas a los Estados miembros el 30 de abril de 1996⁽¹⁾, la prioridad absoluta de los nuevos programas para el período 1997-1999 del objetivo nº 2 debía ser la creación de empleo. Este objetivo debía alcanzarse mediante la mejora de las estructuras de producción y del nivel de cualificación de la mano de obra.

1.4. En consecuencia, la Comisión ha examinado todos los planes a la luz de estos objetivos, valorando el grado en que se habían tenido en cuenta las prioridades; la calidad de la zona afectada; la coherencia entre los objetivos declarados y los recursos; la cuantificación efectiva de las repercusiones en el empleo; y el impacto sobre el medio ambiente de la estrategia y las medidas escogidas.

1.4.1. Asimismo, se tuvieron en cuenta los principios de cooperación y adicionalidad.

En concreto, los planes debían incluir un compromiso para que los interlocutores sociales asumieran la máxima responsabilidad, así como la integración de los programas del objetivo nº 2 en las demás iniciativas de recuperación económica de la región afectada.

En cuanto a la adicionalidad, cada Estado miembro debía garantizar un nivel de gasto global similar al del período 1994-1996.

1.5. En comparación con el período 1994-1996, la lista de regiones subvencionables en virtud del objetivo nº 2 se mantiene en gran medida sin modificaciones, al igual que el porcentaje de población afectada (16,4 %).

La financiación disponible se fijó en 8 288 millones de ecus (a precios de 1997) con un crecimiento real del 13,8 % respecto del período anterior. A estos recursos deben añadirse 859 millones de ecus no utilizados a finales de 1996, lo que eleva los fondos disponibles hasta 9 147 millones de ecus.

2. Problemas detectados

2.1. La Comisión indica que en la elaboración de los nuevos DOCUP se tuvieron en cuenta las experiencias del período anterior.

Asimismo, se observa una gran continuidad estratégica entre los programas nuevos y los anteriores.

En general, la presentación de los objetivos es clara y exhaustiva, indicándose cuatro o cinco objetivos estratégicos, seleccionados en algunos casos de acuerdo con una visión integrada del desarrollo económico y, en otros casos, dando mayor importancia a dimensiones horizontales como la compatibilidad con el medio ambiente y la igualdad de oportunidades.

2.2. En cuanto a la adecuación de las medidas respecto de los objetivos estratégicos fijados, la Comisión señala que en determinados casos la gama muy amplia de

intervenciones ha dificultado las complementariedades y sinergias.

2.2.1. De forma más específica, las medidas de formación son las menos precisas; «esto puede deberse en parte al carácter horizontal de las medidas de recursos humanos»⁽²⁾.

En cualquier caso, la Comisión indica que «la integración de las medidas del Feder y del FSE se vio relativamente mejorada»⁽²⁾.

2.2.2. En cambio, la Comisión señala que uno de los rasgos más decepcionantes de los planes finalmente presentados fue la «falta de cuantificación de los objetivos y resultados, incluidas las repercusiones sobre el empleo, y la falta de datos sobre el punto de partida»⁽³⁾.

En concreto, se indica que el marco metodológico sobre la cuantificación previa de las repercusiones en el empleo transmitido a los Estados miembros se utilizó poco.

2.2.3. Los aspectos medioambientales sí fueron objeto de mayor atención: la mayoría de los planes presentaba una valoración medioambiental estratégica y en algunos se facilitó información completa y detallada sobre cada una de las medidas previstas.

2.3. En cuanto al principio de cooperación, aunque la mayoría de los planes incluía un compromiso explícito para garantizarlo, no siempre se definían claramente las formas de participación.

2.4. Por último, la falta de información y las dificultades para comprobar los datos no permitieron verificar de forma satisfactoria el cumplimiento de la adicionalidad.

Por este motivo, en las decisiones de aprobación de los DOCUP se introdujo una cláusula «por la que se suspendían los pagos comunitarios después del primer anticipo mientras se realizaba la comprobación previa del principio de adicionalidad»⁽⁴⁾.

2.5. No obstante, durante las negociaciones entre la Comisión y el Estado miembro correspondiente fue posible intervenir para subsanar algunas de estas carencias, con resultados que mejoraban claramente la calidad y la eficacia de los planes, «en particular a la vista de los resultados de la evaluación (...) y la prioridad absoluta de la creación de empleo»⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ COM(96) 952 final de 29.4.1996.

⁽²⁾ COM(97) 524 final de 14.11.1997; capítulo III, i (iv).

⁽³⁾ COM(97) 524 final de 14.11.1997; capítulo III, i (v).

⁽⁴⁾ COM(97) 524 final de 14.11.1997; capítulo III, i c).

⁽⁵⁾ COM(97) 524 final de 14.11.1997; capítulo III, ii.

En algunos casos se dio mayor importancia a las medidas más favorables para la creación de empleo y en otros se volvieron a concebir los programas en su totalidad.

3. Observaciones generales

3.1. El documento de la Comisión tiene una importancia especial por varios motivos: ante todo, porque trata del último período de vigencia del objetivo nº 2 en su estructuración actual.

3.1.1. De hecho, tal como se ha señalado, mediante la reforma de los fondos estructurales adelantada en la Agenda 2000 se prevé una profunda revisión de la política estructural.

Los siete objetivos actuales se reducirán a tres: dos con finalidad regional y uno destinado exclusivamente a los recursos humanos.

Para el período 2000-2006, la Comisión prevé una dotación media anual ligeramente inferior a la de 1999; asimismo, se hará una aplicación más estricta del límite del 75 % del PIB para las regiones incluidas en el nuevo objetivo nº 1.

3.1.2. Por otra parte, se prevé que del actual 51 % de población afectada por los objetivos nº 1 y nº 2 se pase al 35-40 %, lo que supone que determinadas áreas quedarán excluidas. Si se considera además que en los nuevos objetivos nº 1 y nº 2 se englobarán todos los programas de iniciativa comunitarios, con exclusión de los destinados a los recursos humanos, que constituirán el nuevo objetivo nº 3, se llega a la conclusión de que algunas zonas podrían dejar de recibir todo tipo de ayuda estructural —a excepción del Fondo Social y de iniciativas comunitarias residuales— después de 1999. Por tales motivos, las intervenciones a que se refiere la Comunicación objeto de examen adquieren aún mayor importancia.

3.2. El segundo motivo que confiere un carácter especial a la Comunicación es que la forma en que se llegó a los DOCUP aprobados para el período 1997-1999 y las medidas previstas deben ser objeto de una evaluación detenida, con el fin de realizar una reforma de los fondos estructurales cada vez más transparente y eficaz.

A este respecto, puede revestir especial importancia:

- por lo que se refiere a las modalidades de concepción de los programas, la verificación del ejercicio de la cooperación horizontal;
- por lo que se refiere al contenido, la elección de proyectos innovadores y de desarrollo local;
- por lo que se refiere a los objetivos, la creación efectiva de nuevos puestos de trabajo duraderos.

3.3. El tercer motivo de interés —en términos absolutos, el más destacado— es precisamente la contribución que los programas recogidos en los DOCUP presentados pueden ofrecer al esfuerzo para crear y salvar puestos

de trabajo, que se ha convertido en la prioridad absoluta de las políticas comunitarias.

4. Evaluación

4.1. En sustancia, los programas recogidos en la Comunicación pueden evaluarse:

- desde el punto de vista de la confrontación con los resultados de períodos precedentes, a la luz de los problemas planteados durante la anterior gestión del objetivo nº 2;
- de cara al futuro, a la luz de los aspectos que se exponen en la Agenda 2000 para la reforma de la política estructural⁽¹⁾.

4.2. Confrontación con el pasado

4.2.1. Ante todo, conviene verificar si la programación del período 1997-1999 presenta mejoras respecto de las programaciones precedentes.

Con tal fin, puede resultar adecuado utilizar como guía para el análisis los aspectos planteados durante el Foro europeo sobre cohesión, celebrado en abril de 1997, en el que se examinaron y debatieron informes sobre la gestión de los fondos estructurales⁽²⁾.

4.2.2. En dicha ocasión, el debate sobre el objetivo nº 2 sacó a la luz algunos problemas de fondo. En general, la intervención de los fondos estructurales en las regiones industriales en declive, aunque desempeñó un papel importante para el ajuste estructural durante esos años (por ejemplo, durante el período 1989-1993 se crearon cerca de 500 000 puestos de trabajo netos), tuvo unas repercusiones limitadas debido a la dimensión demasiado reducida de algunas zonas, lo que en ciertos casos no permitió llevar a cabo un enfoque integrado eficaz.

Asimismo, la limitación en el tiempo (dos años) favoreció intervenciones a corto plazo en detrimento de la visión estratégica del desarrollo.

4.2.3. Por lo que se refiere más específicamente al contenido de los programas y a su aplicación, una auténtica reconversión de estas zonas se vio seriamente dificultada por el hecho de que la mayoría de las PYME tienen muchas dificultades para seguir la evolución del mercado y de las innovaciones y, en consecuencia, no generan un valor añadido regional apreciable.

No obstante, se mantiene acertadamente un cambio importante: en el contenido de los programas se da

⁽¹⁾ Véase la Agenda 2000, primera parte, II, 2.

⁽²⁾ El informe presentado por el Sr. Michel Quévít es especialmente importante.

prioridad a los factores inmateriales (desarrollo de las empresas, innovación, formación y cualificación profesional, protección del medio ambiente) respecto de los factores físicos y, por lo tanto, de las infraestructuras de base.

Es importante asimismo la atención que se presta a la IDT y a la innovación, pero hay que velar por que las inversiones no respondan más a la oferta de innovación que a las necesidades reales de las PYME.

4.2.4. Uno de los aspectos positivos más importantes de los fondos estructurales es el de haber logrado que las regiones se ocupen del desarrollo de forma permanente y organizada.

Los métodos de gestión siguen siendo, de manera positiva, muy diferentes debido a las distintas tradiciones administrativas.

No obstante, subsiste la resistencia de las administraciones centralistas a aceptar el enfoque «de abajo arriba» del desarrollo regional.

4.2.5. Otro gran avance viene dado por el desarrollo de la cooperación horizontal y por una mayor coherencia con las demás intervenciones nacionales y regionales.

El establecimiento de la cooperación sigue planteando dificultades en determinadas zonas debido a la falta de tradición en las relaciones entre autoridades públicas y medios socioeconómicos.

En otras épocas, el sector privado prácticamente no participaba en la elaboración de los programas, en la que intervenían agentes públicos y semipúblicos.

4.2.6. Otros aspectos importantes son los referentes a la gestión de los programas.

Las modificaciones y ajustes se deben más a los aspectos financieros que a cambios en las prioridades del desarrollo regional.

Ello también se debe a la carencia absoluta de supervisión y a la excesiva brevedad de la dimensión temporal.

Muchos proyectos no contienen objetivos operativos en cuanto a realización y repercusiones. La selección de acuerdo con estos criterios fue la excepción y no la regla.

Por último, en muchos casos la adicionalidad constituyó un problema: no se utilizaron los fondos disponibles porque las autoridades regionales y nacionales tenían dificultades para añadir recursos propios a los comunitarios.

4.2.7. La Comisión, en las conclusiones de la Comunicación que se analiza, señala que en los nuevos programas para 1997-1999 se han previsto mayores incentivos para las inversiones que fomenten un crecimiento con alto grado de empleo y un desarrollo sostenible.

Por otra parte, se presta mayor atención a las iniciativas de formación y nueva cualificación, promoción del empresariado y fomento de la IDT.

Asimismo, se da importancia a la potenciación de los servicios locales, que representan una fuente considerable de puestos de trabajo.

4.2.7.1. En conjunto, cabe señalar un enfoque integrado positivo entre las iniciativas comunitarias, nacionales y locales, premisa necesaria para optimar el uso de los recursos y obtener mejores resultados.

4.3. *Reforma de los fondos estructurales y ayudas estatales con finalidad regional*

4.3.1. De acuerdo con la declaración de la Comisión en la Agenda 2000, los nuevos programas del objetivo nº 2 «deberán tener como finalidad la diversificación económica, en particular en las regiones con una gran dependencia de un único sector económico en crisis»⁽¹⁾.

A continuación se añade que «será necesario incrementar el apoyo a las PYME y a la innovación, dar prioridad a la formación profesional, al potencial local de desarrollo, a la protección del medio ambiente y a la lucha contra la exclusión social (...) La inversión en recursos humanos deberá aumentarse (...) a partir de una estrategia de anticipación y de activación del mercado laboral».

4.3.1.1. Asimismo, la Comisión desea «que se establezcan criterios de subvencionabilidad comunitarios simples, transparentes y concretos para los diversos tipos de zonas a que se dirija el nuevo objetivo número 2». Los diferentes fondos (FEDER, FSE, FEOGA e IFOP) intervendrán en un único programa en cada región.

4.3.1.2. El objetivo final será el de concentrar los recursos en las regiones más afectadas a nivel comunitario.

Las zonas actualmente incluidas en los objetivos nº 2 y nº 5 b y que dejen de estarlo de acuerdo con los futuros criterios de selección contarán con una ayuda financiera limitada para facilitar la transición.

La Comisión anuncia también, para simplificar las modalidades operativas, un único programa plurianual para cada una de las regiones de los objetivos nº 1 y nº 2, un reparto claro de las responsabilidades entre las autoridades nacionales, regionales y locales y la Comisión, controles rigurosos y verificaciones detalladas de los resultados.

4.3.2. Por otra parte, deben tomarse en cuenta las nuevas líneas directrices para las ayudas estatales en favor de las regiones que aprobó la Comisión el 10 de

⁽¹⁾ Agenda 2000, primera parte, II, 2.

diciembre último, a iniciativa del Comisario Van Miert, con el fin de «instaurar un régimen más transparente» y «crear una discriminación positiva en favor de las regiones más desfavorecidas»⁽¹⁾.

4.3.2.1. Los principales criterios serán:

- concentración de las ayudas en las regiones más pobres;
- coherencia entre las intervenciones nacionales previstas y las de los fondos regionales;
- atención especial a las subvenciones destinadas a fomentar el empleo: no sólo se concederán ayudas a la inversión productiva sino también a los empleos directamente asociados a la inversión;
- reducción global de las ayudas regionales.

4.3.3. A este respecto, el punto sobre el que se llama la atención, a la luz de las propuestas de reforma que se exponen, es el de las poblaciones que dejarán de beneficiarse de los fondos estructurales tras el 2000.

En consecuencia, se plantea el problema de cómo guiar la transición de estas regiones y de adoptar nuevos criterios para la solicitud de subvenciones suficientemente fundados y motivados mediante datos estadísticos socioeconómicos.

4.3.4. Por ello causa perplejidad el propósito de hacer coincidir las zonas cubiertas por el objetivo nº 2 con las que pueden beneficiarse de las ayudas estatales (letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado CE). Aunque hay que reconocer la necesidad de coordinar mejor e integrar las políticas estructurales comunitarias y las nacionales, esta opción podría provocar una reducción excesiva de las zonas.

5. Repercusiones en el empleo

5.1. Los efectos de las medidas estructurales sobre el empleo merecen un análisis detenido. El objetivo principal de los fondos estructurales es, de acuerdo con el Libro Blanco de Delors, contribuir a crear las condiciones para lograr un desarrollo económico, un crecimiento y una competitividad sostenibles.

La Comisión estableció la prioridad del empleo en la Comunicación de marzo de 1996 sobre las intervenciones estructurales comunitarias y el empleo⁽²⁾.

Así mismo, desde la Cumbre de Essen hasta la más reciente de Luxemburgo, todos los Consejos Europeos colocaron en primer plano, por su gravedad y urgencia, el problema del empleo.

El Tratado de Amsterdam incluye un nuevo Título sobre el empleo en el que se señala que es «un asunto de interés común».

En la misma línea, la Comisión anuncia en el Programa de trabajo para 1998⁽³⁾ las distintas propuestas de reglamento referidas a las políticas estructurales con las que se quiere poner en práctica la reforma prevista en la Agenda 2000, e indica que el empleo es la primera prioridad política en la que va a concentrar su actividad⁽⁴⁾.

5.2. En esta óptica, los objetivos sobre empleo previstos en los distintos DOCUP merecen ser objeto de un examen más detenido.

Los datos recogidos en el anexo IV de la Comunicación, relativo a las repercusiones que se esperan sobre el empleo en los Estados miembros, son muy variados y no siempre comprensibles.

A modo de ejemplo, en el Reino Unido se prevén más de 380 000 puestos de trabajo creados y mantenidos (incluidos más de 40 000 puestos temporales, lo que representa cerca del 10 %), mientras que en el caso de Alemania esta cifra baja a menos de 120 000 (incluidos 4 100 temporales, esto es, un 3 %) y en Italia a 123 000 (de los cuales 6 200 temporales, lo que supone el 5 %).

Se observa claramente que existen disparidades considerables en los costes medios para la creación de puestos de trabajo.

5.3. En la Comunicación figuran afirmaciones cuando menos contradictorias.

La Comisión se defiende rápidamente, en el punto (v) del capítulo III sobre cuantificación de los objetivos y de las repercusiones, recordando que «uno de los rasgos más decepcionantes de los planes originalmente presentados fue una inicial falta de cuantificación de los objetivos y resultados».

No obstante, añade a continuación que durante las negociaciones «se realizaron en este sentido importantes progresos».

Seguidamente, en cambio, lamenta que los Estados miembros hayan utilizado poco el marco metodológico que les transmitió sobre la cuantificación previa de las repercusiones en el empleo.

Sin embargo, más adelante se vuelve a hablar de «un importante progreso en la cuantificación de las repercusiones sobre el empleo» y de «estimaciones para cada medida»⁽⁵⁾.

5.3.1. En consecuencia, podría deducirse que las valoraciones se han realizado con métodos de cálculo diferentes.

5.4. Este problema también se plantea respecto de la comparación con las precedentes evaluaciones a posteriori.

⁽¹⁾ DO C 74 de 10.3.1998.

⁽²⁾ COM(96) 109 final de 20.3.1996.

⁽³⁾ SEC(97) 1852 final.

⁽⁴⁾ COM(97) 517 final.

⁽⁵⁾ COM(97) 524 final, cit., III, (iii).

De acuerdo con el 8º Informe anual sobre los fondos estructurales 1996, el balance de los cuatro años de programación correspondientes al periodo 1989-1993 es de 850 000 puestos de trabajo brutos creados.

Para el periodo 1997-1999 —esto es, sólo dos años— la previsión bruta es de 880 000 puestos de trabajo. Se trata de una cifra superior para un periodo reducido a la mitad, lo que representa un incremento de más del 200 %, que parece deberse al mayor compromiso de toda la sociedad respecto del problema del empleo.

Sin embargo, la comparación más interesante —a saber, la referida a la creación de nuevos puestos de trabajo— no es posible dado que, sorprendentemente, no se dispone de los datos sobre puestos de trabajo netos (sólo Francia y el Reino Unido los han facilitado).

Este hecho es bastante esclarecedor sobre la credibilidad de los datos facilitados por la mayor parte de los Estados miembros.

En clara contradicción con esta falta de precisión, se dispone en cambio para los doce países del dato de los nuevos puestos de trabajo temporales, cuantificados en 106 115, número más bien elevado si se compara con la posible y realista cifra final de puestos de trabajo netos.

5.5. Aunque resulta evidente que la Comisión tiene dificultades para recabar información fidedigna de los Estados miembros y que sus medios son limitados ante la amplitud de los controles necesarios, debe reafirmarse que existe un problema respecto de la metodología que hay que seguir, pero sobre todo respecto de las verificaciones y controles de la realización de los objetivos, que en la actualidad no se llevan a cabo.

No cabe duda de que los controles y verificaciones son meticulosos y severos pero sólo respecto de la presentación de las cuentas: no existe ni supervisión ni verificación a posteriori.

No se trata sólo de cuestiones puramente metodológicas, sino de consecuencias efectivas y eficaces desde el punto de vista del empleo.

5.6. A este respecto, el Comité confirma una vez más que para crear puestos de trabajo efectivos y duraderos es esencial el crecimiento real de la economía, con un aumento de la demanda y de la renta disponible.

Las políticas de apoyo para generar nuevo empleo deben inscribirse en un proceso de crecimiento y de desarrollo generalizados.

Lo que es válido a nivel macroeconómico también es válido a nivel microeconómico: las medidas destinadas a generar innovación y a incrementar la productividad deben acompañarse de medidas que fomenten la demanda.

La propia Comisión afirma en el reciente Informe sobre «El empleo en Europa 1997» que, independientemente de la relación que exista entre empleo y crecimiento

productivo, el problema principal reside en la creación de empleo nuevo⁽¹⁾.

El objetivo de las medidas estructurales, incluidas las que se financian con cargo al objetivo nº 2, debe ser el de aumentar la competitividad de las empresas y de las regiones, así como la producción, la demanda y la renta. Sólo de esta forma las mejoras generarán empleo adicional.

6. Consideraciones finales

En la Comunicación de la Comisión se pone de relieve la persistencia de determinadas cuestiones que deben solventarse con vistas a la reforma de los fondos estructurales y se exponen algunas consideraciones para mejorar la eficacia de la gestión de los recursos, por lo que se refiere tanto a la realización del objetivo a corto plazo de mantener o crear empleo como al fin estratégico de la cohesión económica y social.

6.1. Reforzar la cooperación

6.1.1. Ante todo, debe abordarse con determinación y claridad el tema de la cooperación. La Comunicación dedica a este instrumento fundamental únicamente un breve párrafo en la primera parte; ni siquiera se menciona como uno de los problemas en las fichas analíticas por Estado miembro y tampoco aparece en la evaluación final. Únicamente en el cuadro del anexo 5, relativo a los proyectos de pactos territoriales y locales para el empleo, se incluye de forma evidente una lista de los principales interlocutores.

6.1.2. Tal como la propia Comisión señalaba en las orientaciones enviadas a los Estados miembros en 1996, en las regiones del objetivo nº 2 suele existir una tradición de cooperación que debe enriquecerse, aplicarse y reforzarse⁽²⁾. En ese documento se hacía hincapié en que, en la elaboración y ejecución de los nuevos programas del objetivo nº 2, participarán plenamente las autoridades regionales y locales y los interlocutores económicos (por ejemplo, representantes de las PYME) y sociales; todo ello con el fin de garantizar que dichos programas responden en su totalidad a necesidades y condiciones locales.

6.1.3. En cambio, el informe no incluye ningún elemento de evaluación de la calidad y eficacia de dicha participación, tanto en la elaboración de los programas como en las sucesivas fases de ejecución y supervisión.

6.1.4. A este respecto, el Comité vuelve a insistir en que la cooperación debe ser activa desde la planificación y debe completar la ejecución de las medidas estructurales. La contribución de una cooperación sólida es

⁽¹⁾ COM(97) 479 final de 1.10.1997.

⁽²⁾ COM(96) 952 final de 29.4.1996, III.

esencial para una actuación estructural eficaz, al permitir programar intervenciones centradas realmente en las potencialidades económicas y sociales e integradas en una estrategia de desarrollo regional.

Las administraciones públicas ya no pueden considerar la participación de las organizaciones sociales y económicas como un elemento complementario y, por lo tanto, opcional, o incluso como una formalidad que complica la labor de los responsables de las decisiones. La práctica de la cooperación debe organizarse y generalizarse en todos los Estados miembros y para todas las medidas estructurales.

6.1.5. A raíz de la reforma de los fondos estructurales y del Reglamento de 1993, se produjeron avances en la puesta en práctica de la cooperación, pero el grado de aplicación del artículo 4 del Reglamento nº 2081 varía de un país a otro. El Comité pide que se modifique este artículo al objeto de que los principios de la cooperación se definan de manera más precisa, sin dejar un excesivo margen de opción a los Estados miembros. La nueva propuesta de la Comisión (artículo 8 de la reciente Propuesta de Reglamento Marco) se considera un paso adelante que recoge las aspiraciones del Comité. Otro tanto debe hacerse para establecer criterios comunes sobre el funcionamiento de los comités de supervisión.

6.1.6. Tal como sostiene la Comisión en el «8º Informe anual sobre los Fondos estructurales — 1996»⁽¹⁾, es importante:

- modificar el marco jurídico para aclarar las funciones y responsabilidades;
- favorecer la mejora de la capacidad técnica y operativa de los interlocutores que lo necesiten mediante acciones informativas, de formación y de asistencia técnica.

El objetivo es que la cooperación sea un componente obligatorio de la política estructural, con la participación efectiva de los interlocutores económicos y sociales, públicos y privados, en la elaboración de los programas de intervención estructural.

6.2. *Revisión de la duración de la programación y criterios de subvencionabilidad de las zonas*

6.2.1. En lugar de ampliar la validez de los programas 1994-96, la Comisión ha preferido aprobar nuevos programas al considerar que es mejorable el uso dado a los fondos. En este caso, la necesidad de reorientar los programas hacia el objetivo prioritario del empleo puede justificar la decisión.

No obstante, en general se puede afirmar que la reconversión productiva de un territorio, que a veces supone modificar en su totalidad la geografía económica

y social, no siempre puede realizarse en un plazo breve. Del mismo modo, también requiere tiempo la nueva asignación de los recursos humanos, que deben recibir una formación acorde con las nuevas actividades.

6.2.2. De cara al futuro, una programación más larga parece más adecuada para una estrategia con mayor integración y que influya de forma más profunda en la realidad del objetivo nº 2. Huelga decir que siempre debe realizarse la reprogramación intermedia, ocasión que permite realizar verificaciones y ajustes y, eventualmente, la integración de nuevas propuestas de intervención para favorecer las situaciones que ofrecen mayores posibilidades de influir en la competitividad global de la zona y en la creación de empleo estable.

6.2.3. En cuanto a los criterios de subvencionabilidad, deben verificarse de forma cuidadosa las hipótesis relativas al objetivo nº 2. No cabe duda de que un enfoque integrado mejor y más eficaz debe prever criterios más flexibles sobre el alcance territorial de las intervenciones.

6.2.4. El problema de los indicadores estadísticos en que se basan las opciones y valoraciones debe solucionarse con la colaboración de los Estados miembros y de las autoridades locales.

Es importante elaborar indicadores sobre las situaciones de crisis, con datos estadísticos comparables y fiables.

6.2.5. En general, el Comité también considera necesaria una concentración que evite la dispersión de los recursos en demasiadas direcciones, con el fin de tener una masa crítica importante que impulse la reconversión y un nuevo desarrollo. Por lo tanto, los recursos deberían concentrarse en las zonas más afectadas dentro de las regiones subvencionables.

6.3. *Carácter fundamental de las ayudas a las PYME*

6.3.1. Debe darse prioridad a las PYME si se quiere obtener mejores resultados en cuanto a productividad de las intervenciones financiadas con cargo al objetivo nº 2 y, sobre todo, desde el punto de vista del empleo. El desarrollo de las PYME existentes y de las microempresas y la creación de otras nuevas e innovadoras es esencial para la diversificación productiva de las zonas por reconvertir.

Las PYME deben recibir apoyo en su esfuerzo por ser competitivas en el mercado nacional e internacional, y deben beneficiarse de intervenciones para transferir

⁽¹⁾ COM(97) 526 final.

innovación, reforzando la relación entre las PYME y los fines de la reconversión.

Los recursos del objetivo nº 2, además de a infraestructuras, deben dedicarse a mejorar la posición de las PYME en los intercambios comerciales intracomunitarios, con nuevos productos y acceso a nuevos mercados. Es necesario obrar de manera que, globalmente, el entorno en el que se desenvuelven sea favorable a la generación de beneficios y que entre los jóvenes vaya ganando terreno la cultura del riesgo y la innovación.

6.3.2. En esta óptica, es fundamental el desarrollo de sistemas de información y comunicación, esto es, la introducción de la sociedad de la información en las PYME industriales y de servicios. Entre las formas de intervención debe concederse prioridad a la creación de centros de servicios para las PYME, orientados y gestionados en función de sus necesidades.

Asimismo, hay que superar cierto prejuicio «industrialista», que hace que la programación de todos los países favorezca a las empresas de los sectores productivos tradicionales de la industria frente a las de servicios, comercio y turismo.

Debe recordarse que, desde hace bastantes años, mientras la industria y la agricultura seguían perdiendo mano de obra y ofreciendo pocas posibilidades de creación de empleo, los servicios han registrado casi sin interrupción un aumento continuo de la contratación.

Hay servicios como las telecomunicaciones, informática y distribución que todavía tienen un amplio margen de

oportunidades laborales. Desde el Libro Blanco de Delors hasta las previsiones económicas más actuales, las estimaciones indican que son millones los puestos de trabajo que pueden crearse explotando a fondo las posibilidades de la sociedad de la información. La financiación de la innovación, por ejemplo, la telemática aplicada al comercio y los servicios, debe incluirse en la programación financiada dentro del objetivo nº 2.

6.3.3. Hay otros dos sectores que pueden aprovecharse más a fondo con vistas a la creación de empleo:

— la protección del medio ambiente (depuración de aguas, reciclado de los residuos industriales, mejora del entorno urbano, etc.) En este ámbito resulta importante la reciente Comunicación sobre el medio ambiente y el empleo ⁽¹⁾;

— el análisis de nuevos yacimientos de empleo relacionados con las nuevas necesidades de la población. En las zonas del objetivo nº 2 existe una alta densidad de población y abundante mano de obra disponible debido a la reestructuración industrial.

6.3.4. Por último, también es importante el desarrollo de los recursos humanos, procurando que haya una estrecha relación entre formación y necesidades empresariales. Ello adquiere especial importancia en las zonas del objetivo nº 2 en las que cientos de miles de trabajadores, a menudo muy profesionales, deben reciclarse a una edad avanzada. Por lo tanto, resulta esencial la puesta en marcha de un sistema de formación permanente.

⁽¹⁾ COM(97) 592 final de 18.11.1997.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión —Aplicación del Primer Plan de Acción para la Innovación en Europa — La innovación al servicio del crecimiento y el empleo»

(98/C 235/10)

El 21 de enero de 1998, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación mencionada.

La Sección de Energía, Asuntos Nucleares e Investigación, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen por unanimidad el 13 de mayo de 1998 (ponente: Sra. Sirkeinen).

En su 355º Pleno (sesión del 27 de mayo de 1998) el Comité Económico y Social ha aprobado por 116 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En su Dictamen acerca del Libro Verde sobre la innovación⁽¹⁾, el Comité Económico y Social realizó las siguientes observaciones:

- la innovación es el motor de la competitividad y el empleo, así como del bienestar y el desarrollo social y económico;
- la innovación sienta las bases de una cohesión sostenible;
- la innovación es, por naturaleza, amplia y descentralizada; se trata de un proceso que implica numerosos factores y que hay que tratar respetando el principio de subsidiariedad pero, al mismo tiempo, de manera coordinada.

1.2. Para vencer el desempleo en Europa es necesario adoptar actitudes y planteamientos nuevos, lo que implica, sobre todo, dinamizar nuestra capacidad de innovación. La cuestión sobrepasa ampliamente el ámbito de la investigación y la tecnología: la actitud cultural, el contexto social y las estructuras educativas y jurídicas también se ven afectadas. En este sentido, los Consejos Europeos de Amsterdam y Luxemburgo han encomendado a la Comisión que estimule la investigación y la innovación para contribuir a reducir el desempleo.

1.3. En 1995, la Comisión Europea, a través del Libro Verde sobre la innovación⁽²⁾, puso en marcha un amplio debate sobre la política de innovación. El Comité Económico y Social aprobó un Dictamen sobre dicho documento en mayo de 1996⁽¹⁾. Sobre la base de dicho Libro Verde y las reacciones por él suscitadas, la Comisión presentó en diciembre de 1996 el Primer Plan de Acción para la Innovación en Europa. La Comunicación de la Comisión objeto del presente Dictamen incluye el primer informe anual sobre la aplicación del Plan de Acción, así como propuestas de prioridades de actuación para 1998.

2. Síntesis de la Comunicación de la Comisión

El documento sometido a examen contiene los siguientes puntos:

2.1. Ejecución del Plan de Acción

A escala comunitaria, la ejecución está en marcha. El cuadro adjunto da una visión de conjunto sobre las diversas medidas emprendidas, los principales progresos alcanzados y hasta qué punto se ha avanzado en los diferentes ámbitos.

Protección de la propiedad intelectual

Libro verde sobre la patente:

- Decisión de la Comisión sobre los siguientes pasos que deberán tomarse a principios de 1998

Servicio de información y asistencia en materia de DPI:

- Licitación a principios de 1998 para cubrir servicios exteriores, servicio operativo a mediados de 1998

Acceso a los datos sobre las patentes:

- Aplicación de un sistema de interfaz única por parte de la Oficina Europea de Patentes

Protección de las invenciones biotecnológicas:

- Acuerdo en el Consejo sobre una directiva al respecto en noviembre de 1997

Propiedad intelectual en la sociedad de la información:

- Propuesta de Directiva presentada por la Comisión el 10 de diciembre de 1997

Inventiones técnicas

- Propuesta de Directiva presentada por la Comisión como continuación al Libro Verde sobre los modelos de utilidad

Financiación de la innovación

Mercados europeos de capitales:

- Creación del nuevo mercado del euro y EASDAQ
- Informe de la Comisión sobre los obstáculos aún existentes para el Consejo Europeo de junio de 1998

⁽¹⁾ DO C 212 de 22.7.1996.

⁽²⁾ COM(95) 688 final.

I-TEC (Innovation and Technology Equity Capital):

- Selección de nueve fondos de capital de riesgo a finales de 1997 (350 millones de ecus para las 150 empresas de alta tecnología) con el objetivo de interrelacionar los fondos

JEV (empresas conjuntas transnacionales):

- Aplicación de una acción de apoyo a la creación de JEV (5 millones de ecus)

LIFT (Links to Innovation Financing for Technology):

- Licitaciones para el o los encargado(s) de explotar el servicio central de asistencia (Help Desk) con objeto de acercar a inversores y operadores, servicio operativo a mediados de 1998

Espíritu empresarial y acceso a los medios de financiación:

- Foros de inversión y seminarios de formación en el marco del Programa Innovación (unos 330 proyectos hasta el momento) y del Programa BRITE-EURAM (cinco proyectos hasta ahora)
- Organización del foro «Biotecnología y Finanzas»:
- Mesa redonda de París sobre la Innovación, la creación de empresas y el empleo

Marco normativo y simplificación administrativa**Task Force BEST (Business Environment Simplification Task Force):**

- Elaboración de un informe para el Consejo Europeo de junio de 1998

SLIM (Simpler Legislation for the Single Market):

- Informe al Consejo en noviembre de 1997

Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE):

- Comunicación de la Comisión sobre la participación de las agrupaciones europeas de interés económico en las licitaciones públicas y en los programas financiados con fondos públicos
- Guía práctica de las AEIE en la red REGIE, destinada a las PYME

Educación y formación**ERASMUS del aprendizaje:**

- Colocación transnacional de 70 000 aprendices hasta 1998

EUROPASS:

- Introducción de la formación en alternancia en la enseñanza profesional superior

Campus-Voice:

- Red de asociación entre 70 universidades, seis empresas y siete diarios, así como asociaciones de estudiantes

Form-Inno-Tech:

- En septiembre de 1997 se definieron los principios fundamentales para la puesta en marcha de una red para las empresas y la creación de PYME

Train-Re-Tech:

- Incremento de la cooperación entre el Programa Formación y movilidad de los investigadores y LEONARDO en el quinto Programa marco
- Desarrollo de las redes de investigación «Formación y movilidad de los investigadores»

Orientación de la investigación a la innovación**Quinto Programa marco de IDT:**

- Concentración de las acciones clave como elementos centrales del Programa marco
- Promoción de la innovación en los programas temáticos

Integración de las PYME en el quinto Programa marco de IDT:

- Programa horizontal «Innovar y facilitar la participación de las PYME»
- Participación de 9 000 PYME treinta meses después de comenzar el cuarto Programa marco

Mejor articulación entre la investigación comunitaria y la normalización:

- Documento de trabajo sobre la investigación y la normalización

PROSOMA Esprit:

- Explotación de los resultados de IDT disponibles en CD-ROM e Internet

Iniciativa en favor de la transferencia de tecnologías al CCI (Centro Común de Investigación):

- Aplicación progresiva de la iniciativa, seguimiento de la aplicación y evaluación de los resultados a partir de 1998

Coordinación de conjunto reforzada**Creación de los mecanismos de coordinación de la aplicación:**

- Grupo de Directores Generales sobre la Innovación
- Comunicación «Cohesión, competitividad, política de IDT e innovación» en fase de preparación

Panel de control de los resultados y políticas de innovación en Europa:

- Aprobación del proyecto y calendario del panel en noviembre de 1997

2.2. Prioridades de actuación para 1998**2.2.1. Continuar la aplicación del Plan de Acción seguirá siendo una de las primeras prioridades de la Comisión, especialmente en los siguientes ámbitos:**

- propiedad intelectual;

- acceso a la financiación;
- simplificación administrativa;
- desarrollo del espíritu de empresa.

2.2.2. Teniendo en cuenta dichos objetivos, se insistirá en acciones destinadas a los siguientes aspectos:

- movilizar a los Estados miembros y agentes interesados, especialmente por medio de su participación en la elaboración del panel de control de la innovación;
- motivar la creación, el desarrollo y el crecimiento de empresas, especialmente las que se basan en las nuevas tecnologías;
- favorecer las nuevas formas de producción y comercialización;
- ayudar a la profesionalización de los oficios de apoyo a la innovación, especialmente a través de acciones de formación, en los ámbitos de la corredería tecnológica, la transferencia tecnológica y el análisis financiero de los valores de tecnología;
- facilitar la interconexión o, en caso necesario, el establecimiento de redes privadas o públicas de apoyo y servicios a la empresa en materia de tecnología, marketing, gestión, información y finanzas.

2.2.3. El documento incluye un anexo formado por fichas informativas sobre las acciones mencionadas.

3. Observaciones generales

3.1. El presente Dictamen contiene observaciones generales del Comité Económico y Social sobre el documento de la Comisión, así como comentarios sobre las prioridades de actuación que recoge la Comunicación. Entre las medidas aplicadas, sólo son objeto de análisis específico aquellas que suscitan nuevas observaciones pertinentes. El Comité ha elaborado numerosos dictámenes sobre el Plan de Acción y sobre la política de innovación, algunos de los cuales ya se han aprobado⁽¹⁾. Las ideas expresadas en ellos no se recogen en el presente documento, pero constituyen su punto de partida.

3.2. Es evidente que el hecho de que la Comisión publique un informe anual sobre el Plan de Acción para la Innovación, incluidas las propuestas de prioridades de actuación, será útil tanto para los afectados como

para las personas interesadas en las diferentes acciones. Por tanto, sería conveniente prestar mayor atención a la presentación de dicho informe. Efectivamente, el documento de la Comisión, en su forma actual, sigue siendo, a pesar de su concisión, poco comprensible para las personas que no estén familiarizadas con el tema, sobre todo porque presenta una clasificación diferente de la presentada en el Plan de Acción para la Innovación. Además, el documento se limita a enumerar las prioridades para 1998 y las medidas que habrá que aplicar, sin justificarlas ni poner ejemplos.

3.3. El Comité propone mejorar la claridad del informe a través de un cuadro que contenga, de manera sintética y concreta, las tres partes siguientes:

- las acciones prioritarias,
- los resultados que ha obtenido cada acción,
- las acciones previstas para el año próximo.

Objetivos y prioridades de la política de innovación de la UE

3.4. El desempleo constituye una de las principales preocupaciones de Europa; por consiguiente, es normal e indispensable que la política de innovación participe en la recuperación del empleo. A este respecto, hay que destacar que los países que crean más empleo son los que más invierten en acciones de formación, investigación, innovación y nuevas tecnologías.

3.5. La innovación es ante todo una cuestión cultural, y debería prestársele más atención en el Plan de Acción de la Comisión. Sobre todo, la Comisión debería insistir en las disposiciones y aspiraciones de la sociedad en lo que se refiere a reformas, en el comportamiento frente a los cambios y riesgos, en el espíritu de empresa y, de manera general, en el dinamismo. El desarrollo de la formación, así como el refuerzo de la relación entre formación, de un lado, y el mundo laboral y las empresas, de otro, desempeña una función primordial.

3.6. Para que la innovación sea un éxito es importante que el mundo laboral contribuya de manera muy significativa al proceso de innovación y que la organización del trabajo sea tal que estimule la participación de cada uno, así como el desarrollo y el aprovechamiento de los conocimientos de cada individuo.

3.7. Europa siempre ha concedido una importancia especial a la dimensión social en las transformaciones estructurales que afectan a los diferentes sectores de la economía europea. El Tratado de Amsterdam ha reforzado esta postura. En este sentido, el diálogo social entre los diferentes agentes del mercado laboral puede desempeñar un papel fundamental.

3.8. Las principales fuentes de empleo son las PYME, la artesanía y las microempresas. Efectivamente, todas ellas tienen relaciones estrechas con el mercado y logran adaptarse y responder más rápidamente a las necesidades de la población. La mejora de las condiciones de participación de las PYME en el conjunto del proceso

⁽¹⁾ Dictamen acerca del «Libro Verde sobre la innovación», DO C 212 de 22.7.1997; Dictamen de iniciativa acerca de «El impacto sobre las PYME de la disminución continua y generalizada de los fondos asignados a la IDT en la UE», DO C 355 de 21.11.1997; Dictamen sobre las «Normas de participación de empresas, centros de investigación y universidades y normas de difusión de los resultados de la investigación para la ejecución del quinto programa marco de la Comunidad Europea (1998-2002) y de EURATOM».

de innovación es una prioridad absoluta, consideración a la que el CES, por su parte, ha dado especial importancia en numerosos dictámenes⁽¹⁾. En este sentido, la creación de redes de empresas y, más aún, la cooperación entre pequeñas y grandes empresas constituyen excelentes instrumentos.

3.8.1. La clasificación expuesta en detalle en el mencionado Dictamen distingue entre las PYME que desarrollan tecnologías, las que las explotan y las empresas «pasivas», clasificación que debería aplicarse a la hora de aplicar el Plan de Acción para la Innovación. En el punto 5.1.4 del presente Dictamen se formula una propuesta concreta en este sentido.

3.9. La innovación se caracteriza por una diversidad de formas y niveles, y atañe, en Europa, tanto a las empresas como a los demás agentes individuales, tanto a nivel local y regional, como nacional y comunitario. En su Dictamen sobre el Libro Verde, el CES tuvo ocasión de subrayar que la política de innovación comunitaria debe concentrarse, ante todo, en las cuestiones que tocan competencias de la UE, esto es, en la resolución a nivel comunitario de cuestiones que se refieren al marco reglamentario, al mercado interior, a los fondos estructurales y a los programas de investigación. Asimismo, el CES insiste en que debe concederse la prioridad a los recursos humanos y a la financiación en dichos ámbitos.

3.10. La UE puede intervenir a nivel nacional o regional, así como al nivel de los agentes del mercado, en los casos en los que dicha intervención aporte un valor añadido o en los que sea necesaria una movilización política. La innovación atañe a toda una serie de ámbitos tradicionalmente descentralizados, como la financiación, la formación, la creación y desarrollo de empresas y las actividades de investigación en ellas, así como las unidades de investigación en universidades y otros centros de investigación. En estos campos, la UE debería, ante todo, recoger y transmitir información comparable y ofrecer la posibilidad de intercambiar experiencias y establecer redes de cooperación entre las organizaciones encargadas de la información, la formación y la asistencia en los Estados miembros, así como coordinar, si fuera necesario, las actuaciones a nivel nacional y regional.

Primer Plan de Acción para la Innovación

3.11. El CES comprueba con satisfacción que el Plan de Acción incluye muchos de los puntos de vista expresados por el Comité en su Dictamen acerca del «Libro Verde sobre la innovación»⁽²⁾. En todo caso, dado que no ha sido posible elaborar un dictamen específico sobre el Plan de Acción para la Innovación en

Europa, el Comité incluye en el presente documento las siguientes observaciones:

3.11.1. La importancia de la promoción de la innovación exige un Plan de Acción claro y eficaz. No obstante, el primer Plan de Acción de la Comisión y su aplicación dan la impresión, hoy por hoy, de ser a veces incompletos y, en cierta medida, de carecer de un hilo conductor. Aun reconociendo que el estímulo a la innovación tiene por naturaleza múltiples facetas y, por tanto, reviste un carácter complejo, el Comité se plantea la eficacia del actual Plan de Acción de la Comisión.

3.11.2. El Plan de Acción se basa sobre todo en la investigación y explotación de los resultados obtenidos, y, sobre todo, en el quinto Programa marco de I+D de la UE. La mayoría de las medidas propuestas pretenden mejorar las oportunidades y suprimir los obstáculos que dificultan la explotación de los resultados de la investigación.

3.11.3. De todas formas, hay que señalar que la innovación no se basa únicamente en la investigación. Así, el Plan de Acción no menciona una parte tanto o más importante del sistema de innovación: el mercado. El conocimiento y la gestión de las necesidades del mercado, tanto dentro como fuera de la UE, deben desarrollarse en las empresas de manera paralela al desarrollo de la oferta en el área de la tecnología. El Plan de Acción debería hacer referencia expresa a este punto, aun cuando la mayor parte de las acciones previsible, sobre todo en materia de educación y formación, no sean competencia de la UE.

3.11.4. El funcionamiento eficaz del mercado interior, condición sine qua non para el éxito de la innovación, entra claramente dentro de las competencias de la UE. Ello es así para todos los segmentos del mercado, pero el problema se agudiza en los sectores parcial o totalmente cerrados. Es evidente que los ámbitos que adolecen de un desarrollo lento frente a sus grandes competidores son las telecomunicaciones y la informática en general, sectores que, por otra parte, son especialmente innovadores.

3.11.5. Los fondos estructurales constituyen para la UE un recurso importante, en tanto que contribuyen al desarrollo de condiciones de vida justas, así como al desarrollo y a la cohesión de las actividades económicas a nivel regional en Europa. En el futuro la orientación de recursos estructurales a favor de las actividades innovadoras también debería figurar entre los instrumentos principales de la política de innovación. Esta medida contribuiría en gran medida a mejorar el empleo, que para el CES es uno de los principales objetivos de la reforma de los fondos estructurales. Hasta el momento, el Plan de Acción únicamente hace mención de esta posibilidad.

3.11.6. El conjunto de los proyectos en favor del desarrollo de la sociedad de la información en Europa desempeña igualmente una función fundamental para mejorar las actividades innovadoras. La sociedad de la información ofrece, en efecto, un entorno favorable para las actividades innovadoras, y permite que surjan la

⁽¹⁾ Dictamen de iniciativa acerca de «El impacto sobre las PYME de la disminución continua y generalizada de los fondos asignados a la IDT en la UE», DO C 355 de 21.11.1997.

⁽²⁾ DO C 212 de 22.7.1996.

demanda y las condiciones necesarias para los nuevos productos y servicios.

Aplicación del Plan

3.12. El CES acoge positivamente la amplitud con la que se ha elaborado el Plan de Acción para la innovación, sobre todo al comprobar que una gran parte de las medidas aplicadas se refieren a la prioridad de actuación «Creación de un marco reglamentario, administrativo y financiero en favor de la innovación». El CES considera que las acciones en este ámbito son fundamentales en la medida en que son competencia de la UE, como se ha señalado en el punto 3.8.

3.13. En cuanto al capítulo relativo a las prioridades de acción para 1998, el CES observa que la Comunicación de la Comisión omite ámbitos tales como la fiscalidad, la prospectiva tecnológica (foresight), la competitividad y los fondos estructurales. Sería conveniente que la Comisión dijese cuáles son sus intenciones en lo que se refiere a dichos ámbitos, por ejemplo, presentando sus prioridades de actuación para 1998.

3.14. No hay financiación suplementaria prevista para el programa de acción para la innovación. Por contra, el programa se compondrá de acciones horizontales, de una nueva acción de coordinación y de un reajuste del contenido de los programas actuales. El CES, en su Dictamen sobre el Libro Verde, defendió este punto de vista; sin embargo, creyó necesario asignar nuevos recursos a la difusión y utilización de los resultados de I+D dentro de los límites del (cuarto) Programa marco. El CES se pregunta en qué medida se ha tenido en cuenta esta postura en las propuestas relativas al quinto Programa marco.

3.15. Dado que la innovación es, por naturaleza, un sector horizontal, la cooperación y coordinación entre las diferentes Direcciones Generales de la Comisión son condiciones sine quae non para el éxito de la acción a nivel comunitario. En este sentido, el grupo de directores generales parece haber llevado a cabo un buen trabajo. El CES exige que se refuerce aún más la cooperación, así como que se ponga más énfasis en la obtención de resultados concretos.

3.16. La Comisión ha creado un grupo compuesto de altos funcionarios de los Estados miembros, encargado de elaborar un cuadro con las actividades y las políticas de innovación en Europa. En opinión del CES, dicho grupo debe ampliarse hasta formar una plataforma para la innovación que reúna a diferentes expertos en representación de los diversos grupos de interés de la sociedad, aporte su opinión sobre los principales problemas y prioridades en la materia y sirva de foro de intercambio de modelos de acción eficaces.

3.17. La gestión del Plan de Acción debe prever entre sus elementos fundamentales una evaluación, así como las medidas que se derivan de ella. Para ello, puede

recurrirse a medios eficaces y de amplia repercusión, sobre todo la experiencia de la mencionada plataforma para la innovación. El CES seguirá con atención y espíritu constructivo el proceso de evaluación.

4. Observaciones específicas

4.1. *Protección de la propiedad intelectual*

4.1.1. Libro Verde sobre la patente. El Comité ya ha publicado numerosos dictámenes sobre el tema⁽¹⁾.

4.1.2. Servicio de información y asistencia sobre los derechos de propiedad intelectual. Se considera una acción necesaria. El CES recomienda vivamente que se asegure la continuidad de la utilización del servicio, como respuesta a la siguiente cuestión: ¿hay una solución global que tenga en cuenta las necesidades del conjunto de los beneficiarios o es necesario, en un primer momento, invertir en los servicios descentralizados a nivel nacional o regional?

4.2. *Financiación de la innovación*

4.2.1. Proyecto piloto I-TEC. El proyecto y sus modalidades de aplicación parecen justificados; aún es pronto para comentar los resultados concretos.

4.2.2. Proyecto LIFT. La acción propuesta es necesaria. Su aplicación no está lo suficientemente avanzada para poder evaluar los resultados, pero ya se presta especial atención al seguimiento y sobre todo a la eficacia de una solución global.

4.2.3. Espíritu de empresa y acceso a la financiación para las tecnologías avanzadas. Ya se han puesto en marcha suficientes iniciativas en el marco de diferentes programas de este ámbito tan importante. Aún es pronto para evaluar los resultados concretos de esta acción, dado que las conclusiones de la Comisión se centran más en la realización de acciones específicas que en el análisis de los resultados definitivos.

4.3. *Marco normativo y simplificación administrativa*

4.3.1. Comunicación sobre las AEIE. La Comisión debe estimular más las contrataciones públicas en la medida en que éstas pueden desempeñar un papel importante en el fomento de la innovación. Las AEIE constituyen, por su parte, un instrumento de primer orden a la hora de organizar la actividad innovadora de las empresas. Sería conveniente que se realizase un informe sobre el tema.

4.3.2. Acción REGIE. Es necesaria una red de este tipo. Sin embargo, parece que esta acción avanza muy lentamente.

⁽¹⁾ DO C 129 de 27.4.1998.

4.4. Educación y formación

4.4.1. Los proyectos Campus Voice, Form-Inno-Tech y Train-Re-Tech se refieren a los aspectos principales del mecanismo de innovación. En opinión del CES, se trata de proyectos piloto que proporcionan experiencias e ideas a los programas nacionales o comunitarios. Es muy importante proceder a su evaluación y extraer conclusiones prácticas, y llegado el caso, terminar con los proyectos cuyos resultados no sean satisfactorios.

4.5. Orientación de la investigación a la innovación

4.5.1. La planificación de las acciones a nivel comunitario para los próximos años está en su fase final, y las acciones clave del quinto Programa marco sobre investigación y desarrollo están prácticamente ultimadas. El CES ha aprobado ya diversos dictámenes sobre el tema y está en fase de aprobación de otros⁽¹⁾.

4.5.2. La Comisión señala que la UE debe hacer frente a cuatro rémoras en las actividades de investigación y desarrollo: lo reducido de la inversión, la dispersión de esfuerzos, la falta de identificación de las necesidades de la sociedad y de los mercados emergentes y una articulación insuficiente entre la investigación y sus aplicaciones. Estas dos últimas rémoras quedan expuestas con mayor claridad por la pérdida de cuotas de mercado de los europeos en los sectores de crecimiento más rápido. En el momento en que la investigación responda a las necesidades del mercado, los problemas de financiación disminuirán y los recursos invertidos se recuperarán rápidamente.

4.5.3. Integración de las PYME en el Programa marco. El CES ha subrayado en numerosas ocasiones en sus dictámenes la importancia de este tipo de acciones. Si bien ha lugar a satisfacción por la mayor participación de las PYME, es necesario, sin embargo, establecer objetivos más ambiciosos.

4.5.4. Mejor articulación entre la investigación y la normalización. Si bien el documento de trabajo marca una etapa importante en lo que toca a la normalización, las medidas tomadas en este campo deberían ir un poco más allá, ampliando su ámbito de aplicación. Todo proyecto de investigación, tanto a nivel comunitario

como a otros niveles, debería, desde el principio de la aplicación, tener en cuenta el problema de la normalización y prever una acción de armonización con las normas existentes, o bien información sobre las necesidades futuras en materia de normalización.

4.5.5. PROSOMA. Esta experiencia, de claro interés, se centra en la difusión de los resultados de la investigación. Aún es pronto para extraer conclusiones de esta iniciativa.

4.5.6. Iniciativa en favor de la transferencia de tecnologías al CCI. El CES aprueba todas las acciones en favor de la explotación de las investigaciones llevadas a cabo en el CCI. Los resultados se apreciarían más si la actividad del CCI y sus orientaciones se basasen en el mercado.

4.6. Coordinación reforzada

4.6.1. Panel de control de la innovación en Europa. La idea es que el panel de control sirva de instrumento de análisis de la política de innovación. Es necesario un instrumento de ese tipo, dado que la política de innovación está muy diversificada y sus instrumentos aún están por desarrollar en parte.

5. Prioridades de actuación para 1998

5.1. Los criterios a la hora de establecer prioridades no se extraen claramente del texto. En todo caso, las cuatro prioridades mencionadas —propiedad intelectual, financiación, simplificación administrativa y desarrollo del espíritu de empresa— constituyen ámbitos importantes y de la máxima actualidad.

5.1.1. En lo que se refiere a la propiedad intelectual, es especialmente urgente decidir las normas en favor del buen funcionamiento de la sociedad de la información, incluido el comercio electrónico, y de las invenciones biotecnológicas. La Comisión debe comprometerse firmemente también a uniformar el sistema europeo de patentes, basándose en el modelo internacional, sobre todo si se crea una patente europea.

5.1.2. En lo que se refiere a la financiación de la innovación, la UE y los Estados miembros deben crear un marco normativo eficaz y poner en marcha incentivos a nivel comunitario. En este sentido, sería conveniente detectar los obstáculos a la financiación en los diversos Estados miembros. La financiación con fondos propios de los Estados y de la UE debería limitarse al capital inicial.

5.1.3. En lo que se refiere a la simplificación administrativa, se han puesto en marcha programas como respuesta a numerosos estudios llevados a cabo en este ámbito. El CES, por su parte, ha abordado el tema en numerosos dictámenes y ha apoyado acciones a favor de la simplificación. Lo que hace falta no es financiar

⁽¹⁾ Dictamen sobre el «Documento de trabajo de la Comisión “Hacia el V Programa Marco: objetivos científicos y tecnológicos”» — DO C 355 de 21.11.1997; Dictamen sobre la «Propuesta modificada de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Quinto Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (1998-2002)» — DO C 73 de 9.3.1998; Dictamen sobre los programas específicos del quinto Programa marco de IDT (en curso de elaboración); Dictamen sobre la «Propuesta de decisión del Consejo relativa a las normas de participación de empresas, centros de investigación y universidades y a las normas de difusión de los resultados de la investigación para la ejecución del quinto Programa marco de la Comunidad Europea (1998-2002)».

nuevos estudios, sino empezar lo antes posible a aplicar planes y suprimir los obstáculos administrativos inútiles a nivel comunitario y nacional.

5.1.4. En cuanto al desarrollo del espíritu de empresa, el Comité se remite al punto 3.9. En opinión del CES, para aumentar la innovación de los diversos tipos de PYME sería conveniente aplicar la tipología propuesta en el punto 3.8.1 y lanzar proyectos piloto en favor del desarrollo de organismos intermedios allí donde todavía no los haya. Tales organismos podrían ser sociedades o particulares que tengan determinados conocimientos o que hagan de intermediarios en la transferencia de dichos conocimientos (cámaras de comercio o consultores) y que respondan a la demanda de las PYME en busca de tecnologías específicas, socios (grandes empresas, investigadores del sector privado, etc.) y financiación. Dichos intermediarios formarían redes a nivel comunitario con apoyo de la Comisión.

5.2. Los cinco objetivos mencionados al final del documento merecen el apoyo del Comité. La Comisión, sin embargo, no deja suficientemente claro cuáles son las medidas previstas para cada uno de ellos. En la medida en que los objetivos se refieren sobre todo a competencias de los Estados miembros, cabe examinar atentamente la necesidad de tomar medidas a nivel comunitario, así como su planificación.

6. Conclusiones y recomendaciones

6.1. El Comité reconoce la utilidad de un informe anual sobre el Plan de Acción para la Innovación. No obstante, observa que el primer informe resulta relativamente confuso. Por tanto, el CES propone hacerlo más comprensible añadiendo un cuadro que refleje de forma sintética las acciones prioritarias, los resultados obtenidos por cada una de ellas y las acciones previstas para el año siguiente.

6.2. A partir de ahora será necesario mejorar las condiciones de participación de las PYME en el conjunto del proceso de innovación. Para estimular el espíritu de empresa, objetivo que figura entre las prioridades de actuación para 1998, el CES propone que se pongan en marcha proyectos piloto en favor del desarrollo de organismos de intermediación allí donde todavía no existen. Dichos organismos aportarían su apoyo a las

PYME que busquen tecnologías específicas, socios y financiación. En opinión del CES, debería aplicarse la clasificación que distingue entre las PYME que desarrollan tecnología, las que la explotan y las empresas «pasivas».

6.3. El Plan de Acción para la Innovación no tiene en cuenta en absoluto el mercado en tanto que parte esencial del sistema de innovación. El CES desea señalar, sobre todo, que el funcionamiento eficaz del mercado interior, que recae claramente dentro de las competencias de la UE, es condición sine qua non para el éxito de la innovación.

6.4. Dentro de la política de innovación comunitaria, los fondos estructurales deberían incluir también un apartado importante consagrado a las acciones en favor de la innovación, lo que contribuiría mucho a mejorar el empleo, que es para el CES uno de los principales objetivos de la reforma de los fondos estructurales.

6.5. El CES considera que la política de innovación comunitaria debe concentrarse, ante todo, en las cuestiones que atañen a las competencias de la UE, esto es, la resolución a nivel comunitario de cuestiones relativas al marco normativo, el mercado interior, los fondos estructurales y los programas de investigación. La UE debe intervenir a nivel nacional o regional, así como en los mercados, en los casos en los que dicha intervención aporte un valor añadido. En estos ámbitos, la UE debería, ante todo, reunir y transmitir información comparable, hacer posible el intercambio de experiencias y establecer redes de cooperación entre las organizaciones encargadas de la información, la formación y la asistencia en los Estados miembros, así como coordinar, en los casos en los que sea necesario, las actuaciones a nivel nacional y regional.

6.6. Para garantizar la eficacia de la aplicación del Plan de Acción para la innovación en Europa es necesario contribuir en profundidad y con conocimiento de causa a detectar los problemas y las prioridades, así como a evaluar los resultados obtenidos. Para ello, el CES propone establecer una plataforma para la innovación, ampliando el grupo de altos funcionarios a expertos que representen los diferentes grupos de interés en la sociedad. Dicha plataforma podría servir igualmente de foro de intercambio de experiencias y de coordinación entre los Estados miembros y los demás actores.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

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 modifican las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE, relativas al sistema general de reconocimiento de las calificaciones profesionales, y se completan las Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE y 93/16/CEE, relativas a las profesiones de enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, arquitecto, farmacéutico y médico»⁽¹⁾

(98/C 235/11)

El 16 de diciembre de 1997, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Asuntos Sociales, Familia, Educación y Cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 15 de mayo de 1998 (ponente: Sra. Sigmund).

En su 355º Pleno de los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 27 de mayo de 1998) el Comité Económico y Social ha aprobado por 115 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

Con la iniciativa SLIM (*Simpler Legislation for the Internal Market*; simplificación de la legislación en el mercado interior), la Comisión inició un proceso en cuyo marco pequeños equipos de trabajo compuestos por expertos elaboran propuestas de medidas para simplificar la legislación en el mercado interior en el sentido más amplio. En el proyecto piloto de 1996 se constituyeron cuatro equipos de trabajo, uno de los cuales se ocupó de las normas sobre el reconocimiento mutuo de títulos. Este equipo presentó en octubre de 1996 su informe, que incluía esencialmente las siguientes recomendaciones:

- deben conservarse las directivas sectoriales;
- deben mantenerse en principio los comités consultivos, pero es necesario simplificar el método para su designación, reducir su alcance y mejorar sus métodos de trabajo;
- es preciso revisar —y, en su caso, simplificar y aclarar— las disposiciones jurídicas y administrativas de algunos Estados miembros relativas al reconocimiento de títulos;
- conviene simplificar el procedimiento de actualización de las listas de títulos que pueden disfrutar de un reconocimiento automático; y
- las disposiciones en materia de formación general y profesional que figuran en las directivas sectoriales deben orientarse en mayor medida hacia unos criterios que tengan en cuenta las competencias y los resultados, en lugar de centrarse en normas estrictas de contenido.

En la propuesta de Directiva objeto de examen, la Comisión aplica una parte de las propuestas de los equipos SLIM. En las «consideraciones generales» de la propuesta de Directiva, la Comisión anuncia además

para 1998 una serie de decisiones formales en las que concretará las propuestas de racionalización de los comités consultivos.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité felicita a la Comisión por esta propuesta de Directiva, que —en su opinión— contribuye a dotar de mayor transparencia y eficacia el trabajo de la Unión, sin poner en peligro los intereses legítimos de protección de los ciudadanos.

El Comité considera que esta propuesta de la Comisión representa también una contribución esencial al Pacto de confianza en favor del empleo.

2.2. En las «consideraciones generales» de la propuesta, la Comisión examina con detenimiento la reforma de los comités consultivos para las profesiones en el ámbito de la salud.

Se abordan los siguientes puntos:

- simplificación del modo de designación;
- reducción del número de miembros;
- ampliación de la duración del mandato; y
- ampliación de las competencias.

2.3. La parte dispositiva de la propuesta de Directiva contiene esencialmente los siguientes elementos:

- el artículo 1 introduce en la Directiva 89/48/CEE («Primera Directiva sobre reconocimiento de títulos») la noción de «formación regulada», que ya figura en la Directiva 92/51/CEE («Segunda Directiva sobre reconocimiento de títulos»);
- en virtud del artículo 2, se faculta al grupo de coordinación para emitir dictámenes;

⁽¹⁾ DO C 28 de 26.1.1998, p. 1.

- el artículo 3 hace extensivo a todas las directivas sectoriales —salvo la de arquitectos, que contempla un sistema propio y ya acreditado— el sistema simplificado previsto en la Directiva sobre médicos para actualizar la lista de títulos que pueden disfrutar de un reconocimiento automático;
- debe clarificarse la situación de los migrantes que, siendo nacionales de un Estado miembro, hayan adquirido los títulos acreditativos de su formación fuera de la Unión Europea (artículo 5); y
- en virtud del artículo 6, se introduce la posibilidad de un recurso jurisdiccional contra las decisiones de los Estados miembros sobre solicitudes de reconocimiento de títulos.

3. Observaciones particulares

En el presente Dictamen, el Comité debe examinar informaciones de distinta naturaleza jurídica: el texto sobre la reforma de los comités consultivos reviste un carácter meramente informativo, puesto que todavía no se han adoptado las decisiones correspondientes; en cambio, el proyecto de Directiva contiene ya propuestas concretas para un texto jurídicamente vinculante.

3.1. Reforma de los comités consultivos

El Comité considera oportuno, antes de abordar las propuestas concretas de la Comisión, referirse a la composición y funcionamiento de los comités que trabajan en el ámbito de las directivas sectoriales.

Los miembros de los comités son expertos con función consultiva. Cuando se crearon, estos comités consultivos tenían la misión primordial de favorecer y garantizar los intercambios de información sobre la estructura y el contenido de los métodos de formación. Naturalmente, esta necesidad de información ha quedado en gran medida satisfecha. Por este motivo, el equipo SLIM competente ha recomendado que en el futuro se adopte un enfoque más centrado en los resultados y más vinculado al ejercicio profesional.

En cambio, las propuestas de reforma hechas por los equipos SLIM no afectan a los comités de altos funcionarios, que se diferencian de los comités consultivos desde el punto de vista de sus métodos de trabajo. A diferencia de estos últimos, los comités de altos funcionarios tienen competencia decisoria y actúan también en el marco de la comitología.

3.1.1. Simplificación del modo de designación

En la actualidad, los Estados miembros comunican una lista de expertos al Consejo, que debe proceder a su nombramiento formal. La práctica ha demostrado que éste es un procedimiento extraordinariamente largo, que en el peor de los casos llega a su término poco antes de que expire el mandato de los comités en cuestión, puesto que el Consejo espera para decidir a que se haya

recibido la última notificación. Así, por ejemplo, se ha llegado a cuestionar desde el principio el funcionamiento de un comité por motivos formales.

El Comité, por consiguiente, apoya decididamente la propuesta de la Comisión de simplificar el procedimiento, permitiendo a los Estados miembros que nombren directamente a sus expertos.

3.1.2. Reducción del número de miembros

Actualmente, cada Estado miembro está representado por tres miembros titulares (respectivamente, de la profesión en ejercicio, los centros de enseñanza y las autoridades competentes) y tres suplentes, con lo que cada comité consultivo se compone en la actualidad de noventa miembros.

El Comité comparte la opinión del equipo SLIM y de la Comisión en el sentido de que, en aras de una mayor eficacia, conviene reducir el tamaño de estos comités. El factor de los costes desempeña también en este orden de ideas un papel esencial: en el caso de la ampliación de la Unión, pasarían a engrosar los comités seis personas por cada nuevo Estado miembro.

La propuesta de la Comisión de limitar la composición de los comités a un titular y un suplente (un experto de la profesión en ejercicio y un experto de los centros de enseñanza) por cada Estado miembro parece equilibrada y adecuada a la misión encomendada a los comités.

Como consecuencia lógica de la evolución histórica de la misión de los comités consultivos y la reacción consecuente de la Comisión de modificar y ampliar su mandato en el sentido de una mayor orientación práctica, los Estados miembros tendrán que enviar a representantes de la profesión como miembros ordinarios de los comités consultivos. No parece adecuado —y es incoherente con el deseo de la Comisión de un mayor pragmatismo— dejar al criterio de los Estados miembros decidir si designan miembro ordinario al experto de la profesión en ejercicio o al de los centros de enseñanza.

Por ello, debe notarse expresamente que la Comisión, al asumir las propuestas del correspondiente equipo SLIM, ha alterado de modo fundamental el mandato de los comités consultivos (hasta ahora concentrado en la coordinación de los contenidos académicos) y lo ha ampliado con tareas que, de conformidad con los actuales objetivos, pueden asumir mejor los expertos de la profesión en ejercicio.

El Comité pide a la Comisión que precise también en este punto su clara línea de actuación e inste a los Estados miembros a que ante todo envíen en calidad de miembro ordinario al representante de la profesión de que se trate.

Puesto que los expertos de las autoridades competentes ya están representados en los comités de altos funcionarios, con los que de todos modos guardan contacto

los comités consultivos, la reducción del número de miembros de los comités consultivos no supone tampoco la pérdida del correctivo relacionado con las autoridades que desean algunos Estados miembros.

No obstante, el Comité opina que deberían adoptarse las medidas organizativas necesarias para asegurar una cooperación más estrecha y continuada de ambos tipos de comités. Así, por ejemplo, convendría prever al menos una reunión conjunta al año.

3.1.3. La ampliación de la duración del mandato de los comités, de los tres años actuales a seis años, es para el Comité una consecuencia necesaria en el marco de la reestructuración de los comités consultivos, puesto que con ello podrán reducirse las dificultades de puesta en marcha inherentes a cada renovación.

3.1.4. La ampliación futura de la competencia de los comités consultivos a todos los dictámenes que la Comisión solicite, con carácter general, en el ámbito de la libre circulación de las distintas profesiones contempladas en las directivas sectoriales, es una medida lógica. Al fin y al cabo, todas las medidas tomadas en el marco de la iniciativa SLIM o a resultas de ella deben considerarse como parte del gran proyecto de mercado interior de la Comisión.

3.2. *Formación regulada* (artículo 1)

Cabe acoger favorablemente, sobre todo en interés de la simplificación de la terminología, la introducción del concepto de «formación regulada» en la denominada «Primera Directiva» de reconocimiento de títulos, porque dicho concepto ya está recogido en la denominada «Segunda Directiva», más reciente.

Desde el punto de vista del contenido, la inclusión del concepto en la Directiva 89/48/CEE responde también al deseo de adoptar un enfoque más orientado hacia los resultados (hacia el ejercicio profesional) en el contexto de la normativa general sobre reconocimiento de títulos. De este modo se facilitará la libre circulación de muchos jóvenes dispuestos a migrar.

3.3. *Dictámenes de los coordinadores* (artículos 1 y 2)

El Comité celebra el enfoque pragmático propuesto por la Comisión. Parece apropiado aprovechar la experiencia de los organismos encargados de aplicar en la práctica la Directiva y acelerar así una aplicación e interpretación más uniformes.

El Comité suscribe esta tendencia a convertir los grupos de coordinación en una especie de organismos de consulta para la Comisión.

3.4. *Actualización de las listas de títulos* (artículos 3 y 4)

Según esta propuesta, los Estados miembros notificarán a la Comisión todas las disposiciones nacionales en materia de diplomas, certificados y otros títulos; la

Comisión publicará en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas las denominaciones adoptadas por los Estados miembros.

Dado que este procedimiento ya ha dado buenos resultados en el sector de la medicina general, el Comité considera oportuno y acertado extenderlo a las demás directivas sectoriales en el ámbito de la salud.

3.5. *Examen de títulos obtenidos en terceros países por nacionales de un Estado miembro* (artículo 5)

En las consideraciones relativas al artículo 5, la Comisión observa con razón que los Estados miembros son libres de reconocer la formación adquirida fuera de la Unión Europea y que su decisión no vincula a los demás Estados miembros.

La Comisión sigue en esto la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que establece expresamente que los Estados miembros no quedan vinculados por el reconocimiento que haya hecho otro Estado miembro de un título expedido por un país tercero, pero que la experiencia profesional adquirida como consecuencia de tal reconocimiento es un elemento comunitario que debe examinarse⁽¹⁾. Con mayor claridad aún se ha manifestado el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el asunto Tawil-Albertini⁽²⁾, en el que afirma que «el reconocimiento por parte de un Estado miembro de títulos expedidos por Estados terceros, aun cuando su equivalencia haya sido reconocida en uno o varios Estados miembros, no vincula a los demás Estados miembros».

El Comité recomienda que se precise la redacción del artículo 5, en el sentido de que no se formula con suficiente claridad que el reconocimiento por otro Estado miembro de un título expedido por un tercer país no vincula automáticamente al Estado miembro de acogida.

Las palabras «tendrán en cuenta», utilizadas en el artículo 5, permiten en efecto cierto margen interpretativo, ya que, según el entendimiento jurídico general, «tener en cuenta» no es más que un aspecto parcial de un procedimiento decisorio.

No obstante, el Comité propone, en aras de una mayor claridad, completar la primera frase del artículo 5 del modo siguiente:

«Los Estados miembros tendrán en cuenta, en el marco de su examen para la convalidación, los diplomas, certificados y otros títulos [...]»

3.6. *Recursos jurisdiccionales* (artículo 6)

El Comité acoge muy favorablemente la introducción de la posibilidad de recurrir por vía jurisdiccional las

⁽¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de febrero de 1994. Salomone Haim contra Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein. Asunto C-319/92.

⁽²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de febrero de 1994. Abdullah Tawil-Albertini contra Ministre des Affaires Sociales. Asunto C-154/93. La cita está tomada de la referencia que a este asunto se hace en el punto 21 del asunto Haim.

decisiones de los Estados miembros, así como también en el caso de que no se proceda a la correspondiente decisión. Este derecho fundamental democrático de los ciudadanos es conforme con los principios jurídicos generales del Derecho comunitario.

3.7. Artículos 7 a 21

El Comité ha decidido no abordar el examen de las modificaciones concretas de las directivas sectoriales. A juicio del Comité, es prioritario adoptar una posición lo más concertada posible sobre las propuestas fundamentales de modificación que hace la Comisión y, por esta razón, el Comité considera que puede renunciar al

examen de las disposiciones de adaptación, que en lo esencial no se prestan a controversia.

4. Observaciones finales

El Comité suscribe plenamente la propuesta de la Comisión objeto del presente Dictamen, ya que considera que se trata de un importante instrumento de simplificación jurídica y mayor transparencia.

Las medidas propuestas para la simplificación jurídica redundarán en beneficio de una mejor relación coste-eficacia y de la aceleración de los procedimientos de trabajo y, por tanto, reforzarán la confianza de los ciudadanos en Europa.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “El futuro del mercado de los productos de la pesca en la Unión Europea: responsabilidad, cooperación y competitividad”»

(98/C 235/12)

El 22 de diciembre de 1997, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación mencionada.

El Comité de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de mayo de 1998 (ponente: Sr. Chagas).

En su 355º Pleno de los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 27 de mayo), el Comité Económico y Social ha aprobado por 103 votos a favor y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comunicación de la Comisión tiene como objetivo sentar las bases de un debate sobre las modificaciones que cabe introducir en la organización común del mercado (OCM) para mejorar el funcionamiento del mercado y adaptar esta vertiente de la Política Pesquera Común (PPC) a la evolución registrada en los mercados de los productos pesqueros.

1.2. Posteriormente, la Comisión deberá presentar propuestas para garantizar un mejor funcionamiento de la OCM.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité acoge favorablemente la presentación de la Comunicación de la Comisión sobre el futuro del

mercado de los productos de la pesca, y subraya el propósito de la Comisión de someter dicho documento a un amplio debate institucional y a una amplia consulta a los principales agentes del sector pesquero (armadores, trabajadores, industria y consumidores).

2.2. El Comité recuerda que la OCM fue instituida por el Reglamento 2142/70⁽¹⁾ que estableció los principios generales que rigen esta vertiente de la Política Pesquera Común, experimentando a lo largo del tiempo los ajustes que la realidad imponía; el último de éstos se produjo en virtud del Reglamento de base que entró en vigor el 1 de enero de 1993⁽²⁾.

⁽¹⁾ DO L 236 de 27.10.1970, p. 5.

⁽²⁾ DO L 388 de 31.12.1992, p. 1.

2.3. Con grandes similitudes con la Política Agrícola Común (PAC) —en la que se inspiró en gran medida—, la organización común del mercado adoptó también algunos de sus objetivos, como la estabilización de los mercados, la garantía de los suministros y precios razonables. Además, la OCM obedece a los mismos principios, como la unidad de los mercados, la solidaridad financiera y la preferencia comunitaria.

2.4. La OCM, al contrario de la PAC, ha asistido a la consolidación en los años sesenta, por necesidades políticas, del Arancel Aduanero Común para los productos de la pesca, en las negociaciones del GATT en la Ronda Dillon, lo que se tradujo en las dificultades por todos conocidas y en la imposibilidad de aumentar la protección arancelaria por parte de la Comisión. Posteriormente se hicieron nuevas concesiones en las Rondas que siguieron a la señalada.

2.5. Como consecuencia de la consolidación del Arancel Aduanero Común en el GATT, la OCM de los productos pesqueros funciona en régimen de economía de mercado, por lo que resulta imposible adoptar medidas restrictivas —excepto las medidas de salvaguardia previstas en las normas del GATT— respecto a las importaciones procedentes de terceros países o conceder ayudas a la producción. Ahora bien, ello no significa que no se aplique plenamente el principio de la preferencia comunitaria y que no se practique una gestión sensata del arancel aduanero para los productos pesqueros, de modo que siempre que se reduzca la protección de la producción comunitaria, dicha reducción se compense con contrapartidas por parte de los terceros países en beneficio del sector pesquero.

2.6. La OCM por sí sola no puede solucionar todos los problemas que padece el sector.

2.7. Conviene recordar que los principales desequilibrios observados en el sector se deben sobre todo al actual exceso de capacidad frente a los recursos disponibles y la escasez de éstos ante la demanda, al excesivo endeudamiento, a los elevados costes de explotación, a la baja productividad y, en alguna medida, a cierto desajuste de los circuitos de comercialización. A estos negativos factores estructurales endógenos, se han sumado otros factores externos como la mundialización de los mercados, la reducción de las barreras arancelarias o supresión de los obstáculos a los intercambios comerciales, la competencia presentada por otros productos y la reducción de los costes del transporte que colocan a los mercados europeos al alcance de sus principales competidores.

2.8. Para asegurar el mantenimiento de las actividades pesqueras a nivel comunitario es necesario garantizar su viabilidad mediante una explotación racional de los recursos del mar con la adopción de medidas integradas para todos los componentes de la Política Pesquera Común.

2.9. El Comité parte del supuesto de que la Comisión velará por la estricta conformidad y coherencia de las

medidas ahora propuestas en el marco de la OCM con medidas idénticas, ya tomadas o por adoptar, a las otras vertientes que componen la Política Pesquera Común, sobre todo en el ámbito de las políticas de estructuras, recursos y control.

2.10. Asimismo, recuerda que, con arreglo al mencionado planteamiento global, también los ajustes que se impone llevar a cabo en la OCM de los productos pesqueros deben efectuarse junto con la aplicación de medidas socioeconómicas de acompañamiento que faciliten su adopción por el sector. En este sentido, es también importante que las organizaciones de productores estén presentes y sean activas en todos los Estados miembros interesados en el sector de la pesca.

2.11. La OCM de los productos de la pesca tiene por objetivo regular la competencia en el mercado evitando, en el respeto de los compromisos internacionales contraídos por la Unión, la competencia desleal de terceros países.

2.12. La Unión Europea y los Estados miembros tienen que utilizar con mayor rigor los mecanismos disponibles para impedir que los recursos pescados con total desprecio de las normas establecidas puedan ser comercializados libremente en el espacio comunitario, en competencia desleal con nuestros operadores. La situación en este ámbito no es nada satisfactoria, lo que el CES y el sector pesquero han manifestado en más de una ocasión. El control de la aplicación de las normas vigentes presenta muchos fallos y es en parte responsable de las perturbaciones que padece el sector.

2.12.1. Por lo que respecta a las importaciones, se impone un mayor rigor en el control de la aplicación de las disposiciones vigentes, sobre todo en materia sanitaria y de higiene, de etiquetado y en cuanto a los tamaños mínimos (inmaduros).

2.13. Al igual que para los otros productos en las mismas circunstancias, la adaptación de la oferta a la demanda es el elemento decisivo para determinar las rentas de los productores. Éstos deben deducir de ello las debidas consecuencias, y los mecanismos de intervención de la OCM deben poder asumir este papel regulador, sobre todo si tenemos en cuenta que se trata de una actividad de captura con un carácter aleatorio.

2.14. El Comité constata que el consumo per cápita de pescado en la Unión Europea registra una progresión constante aunque muy ligera en los últimos años de la década de los noventa, así como una gran diversidad en términos de pautas y hábitos de consumo, sobre todo de pescado fresco.

2.15. Como quiera que es posible modificar los hábitos alimentarios de los ciudadanos europeos en el sentido de aumentar el consumo de pescado, lo que contribuiría también a una alimentación más sana, la

promoción de los productos pesqueros constituye un segmento que la reforma de la OCM no debe perder de vista. Las Organizaciones de Productores (OP) deberían recurrir con mayor frecuencia a los incentivos comunitarios que existen para llevar a cabo campañas de promoción del consumo de pescado y de información sobre el consumo de nuevas especies.

2.15.1. Asimismo, el factor precio puede ser un elemento decisivo para aumentar de manera sostenida el consumo de pescado.

2.16. También es necesario que las OP, así como toda la actividad comercial posterior a la producción, contribuyan a la transparencia del mercado y pasen a integrar la información del consumidor como una variable estratégica.

2.16.1. El Comité considera que la valorización de la producción y la mayor transparencia en las relaciones comerciales pasa por la adopción de medidas en el ámbito de la denominación comercial de las especies, su origen, modo de producción y grado de frescura.

2.16.2. El Comité espera que las propuestas relativas a la integración vertical del sector puedan hacerse lo antes posible.

2.17. El Comité manifiesta su total adhesión al principio de una pesca y de un comercio responsables.

2.17.1. Asimismo, considera que la valorización de las buenas prácticas, tanto en la actividad de captura como de producción en acuicultura o comercialización, puede constituir un elemento de valorización global y, muy particularmente, de fomento de la producción comunitaria frente a la competencia presentada por terceros países.

2.18. La concentración de la oferta incentivando los desembarcos en los puertos equipados con los medios adecuados a las operaciones de control puede constituir un fuerte elemento disuasivo de las prácticas que no respeten la legislación vigente.

2.19. El Comité manifiesta alguna reserva en cuanto a la formulación recogida en la letra b) del apartado 4 del Capítulo III A en materia de productos frescos con arreglo a las normas relativas a «la protección del medio ambiente», por estimar que este concepto debe ser debidamente aclarado so pena de poder prestarse, en caso de ser mal utilizado, a prácticas que falseen las condiciones de competencia.

2.20. Para afrontar con éxito la competencia cada vez mayor y más consumada por parte de los productores no comunitarios y la presentada por la propia producción agraria (en franco desarrollo, incluso en los productos de alto valor), principalmente en los productos comercializados en fresco, el sector tiene que apostar seriamente por una política de calidad que permita la plena satisfacción del consumidor.

2.21. El Comité estima necesario apoyar las acciones que tiendan a mejorar la fluidez con que la producción comunitaria atiende el suministro, en buenas condiciones y con calidad, a la industria de la transformación, dada la complementariedad existente entre ambos sectores. La estipulación del abastecimiento por medio de contrato parece *a priori* una buena solución.

2.21.1. Se trata de evitar distorsiones de la competencia ante las concesiones arancelarias hechas a terceros países para acceder al mercado comunitario y las ventajas de que disponen tanto en términos de bajos costes de los factores de producción como de la materia prima.

2.22. En un contexto de penuria de recursos, el Comité considera que el sector debería encaminarse a ponderar debidamente la supresión de los incentivos a la retirada-destrucción, para animar a los productores —siguiendo el ejemplo de lo que sucedió con ciertas producciones agrarias— a recurrir más sistemáticamente a la retirada-aplazamiento. Asimismo, debe incentivarse el apoyo consistente a la innovación, en el sentido de crear nuevos productos o formas de transformación más evolucionadas.

3. Observaciones específicas

3.1. En cuanto a la ayuda al almacenamiento privado, que figura en el punto 3 del apartado A del capítulo III, se pone de relieve que, en algunos Estados miembros, no siempre las OP son propietarias de las existencias. Por consiguiente, es necesario precisar a quién se concede la ayuda al almacenamiento.

3.2. Respecto al régimen comercial con terceros países y la adopción de buenas prácticas, tanto en la captura como en la comercialización, se estima que, cuando se hace referencia a los productos capturados en aguas internacionales, también habría que referirse a los barcos de terceros países que navegan bajo pabellón de conveniencia.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

*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 la Directiva 64/432/CEE relativa a problemas de policía sanitaria en materia de intercambios intracomunitarios de animales de las especies bovina y porcina»⁽¹⁾

(98/C 235/13)

El 9 de marzo de 1998, 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 12 de mayo de 1998 (ponente: Sr. Pricolo).

En su 355º Pleno de los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 27 de mayo) el Comité Económico y Social ha aprobado por 106 votos a favor, 4 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Como es sabido, la crisis de la encefalopatía espongiforme bovina (EEB) provocó la alarma de la opinión pública y la desconfianza de los consumidores hacia la carne de vacuno y los productos elaborados con dicha carne. Para remediar la situación de forma rápida, el legislador comunitario aprobó en abril de 1997 la Directiva 97/12/CE del Consejo en la que se prevé —mediante la actualización de la Directiva 64/432/CEE de 26 de junio de 1964 «relativa a problemas de policía sanitaria en materia de intercambios intracomunitarios de animales de las especies bovina y porcina»— la creación de bases de datos informatizadas que permiten disponer de información sobre los animales de las especies bovina y porcina y sobre sus movimientos.

1.2. Además de la Directiva 97/12/CE, el 21 de abril de 1997, el Consejo aprobó el Reglamento (CE) nº 820/97 por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina y de etiquetado de la carne de vacuno y de los productos a base de carne de vacuno.

1.3. En sustancia, por un lado, se fijaba el objetivo de garantizar un intercambio de información rápido y eficaz entre los Estados miembros sobre la identidad de los animales, sus movimientos y las explotaciones ganaderas afectadas y, por otro, mediante la colocación de la marca auricular y la emisión del pasaporte para cada animal se introducían los medios idóneos para determinar la explotación, centro o establecimiento de origen o de paso del animal.

1.4. Hay que tener presente que las dos normas, que mantienen una estrecha correlación, constituirían, y siguen haciéndolo, parte integrante del sistema diseñado para lograr las condiciones técnicas que garanticen una comunicación adecuada entre el productor y la base de datos, así como un uso exhaustivo de las propias bases.

2. Propuestas de la Comisión

2.1. La modificación de la Directiva 64/432/CEE que propone la Comisión consiste en solicitar al Comité Veterinario Permanente (procedimiento Comisión/Comité) que establezca las disposiciones de aplicación

⁽¹⁾ DO C 100 de 2.4.1998, p. 23.

del mecanismo que garantice el carácter operativo de las bases de datos informatizadas.

2.2. Por lo tanto, no se trata de cambios sustanciales, sino de una disposición de procedimiento con el fin de que el Comité Veterinario Permanente, órgano consultivo de la Comisión, intervenga en la gestión de este ámbito.

3. Observaciones

3.1. El Comité señala que, un año después de la adopción de la Directiva 97/12/CE y del Reglamento (CE) nº 820/97, todavía no es operativa la base de datos informatizada en la que deben introducirse los datos sobre la identidad del animal y sus movimientos y sobre las explotaciones ganaderas.

3.2. El hecho de que la Comisión presente ahora una propuesta para establecer las disposiciones de aplicación de la informatización de los datos sobre los animales de las especies bovina y porcina hace suponer que las normas comunitarias en este ámbito específico no se habían puesto en práctica o se aplicaban de forma deficiente.

3.3. Este retraso merma la credibilidad de las autoridades comunitarias y nacionales y no ayuda en nada a recuperar la confianza de los consumidores.

3.4. El Comité pide a la Comisión que presente un informe sobre el nivel de aplicación en toda la UE tanto de la Directiva 97/12/CE como del Reglamento (CE) nº 820/97.

3.4.1. Asimismo, el Comité solicita que se garantice un acceso adecuado a las redes informatizadas para las partes interesadas, es decir, a las organizaciones reconocidas de productores agrarios, de comerciantes y de consumidores que tengan un interés específico reconocido por el Estado miembro de origen.

3.5. En cualquier caso, dada la situación actual de omisión o de aplicación deficiente del sistema de informatización previsto, el Comité considera que debe

respaldar la propuesta de la Comisión para hacer hincapié en que el objetivo fundamental sigue siendo la protección de la salud pública.

3.5.1. Sin embargo, el Comité lamenta que las disposiciones comunitarias sobre policía sanitaria en materia

de intercambios intracomunitarios de animales de la especie bovina, aprobadas en 1997, no hayan sido objeto de un seguimiento específico y pide a la Comisión que elabore y remita a las demás instituciones comunitarias el informe mencionado en el punto 3.4.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa al Programa estadístico comunitario 1998-2002»

(98/C 235/14)

El 31 de marzo de 1998, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Asuntos Económicos, Financieros y Monetarios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de mayo 1998 (ponente: Sr. Vasco Cal).

En su 355º Pleno (sesión del 27 de mayo de 1998), el Comité Económico y Social ha aprobado por 118 votos a favor y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comisión presenta su quinto programa quinquenal elaborado por Eurostat. De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 322/97 del Consejo sobre la estadística comunitaria, este programa será objeto de una Decisión del Consejo. El Reglamento nº 322/97 establece que «para la formulación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas previstas por el Tratado, la Comunidad debe poder fundamentar sus decisiones en estadísticas comunitarias actualizadas, fidedignas, pertinentes y comparables entre Estados miembros».

1.2. En el programa sometido a examen (el Reglamento nº 322/97 prescribe que debe definir «las orientaciones, los principales ámbitos y los objetivos de las acciones previstas para un período que no excederá de cinco años»), la Comisión persigue ante todo un objetivo de continuidad, a saber, «proporcionar a la Unión Europea un servicio de información estadística de elevada calidad» que satisfaga tres exigencias: responder a las necesidades de las políticas comunitarias, mejorar la cooperación entre Eurostat y los servicios estadísticos nacionales [que forman juntos el sistema estadístico comunitario (SEC)] y fijar prioridades.

1.3. La Comisión ha fijado cuatro categorías de prioridades:

- prioridades políticas de la Comunidad,
- proyectos importantes de estadística o infraestructura,
- mantenimiento evolutivo de los sistemas que responden a las necesidades políticas existentes,
- otros indicadores estadísticos necesarios.

1.4. Se calcula que el coste del programa oscilará entre 83 y 95 millones de ecus al año.

1.5. El programa define las acciones previstas en los principales ámbitos siguientes:

- libre circulación de mercancías,
- agricultura,
- libre circulación de personas, servicios y capitales,

- transportes,
- normas comunes de competencia, fiscalidad y aproximación de las legislaciones,
- política económica y monetaria,
- política comercial común,
- política social, educación, formación profesional y juventud,
- cultura,
- salud pública,
- protección de los consumidores,
- redes transeuropeas,
- industria,
- cohesión económica y social,
- investigación y desarrollo tecnológico,
- medio ambiente,
- cooperación al desarrollo,
- trabajos no cubiertos por los títulos del Tratado.

1.6. Esta enumeración se hace sin orden de prioridad, siguiendo los títulos del Tratado CE. Sin embargo, la Comisión elige claramente sus prioridades, que son:

- la Unión Económica y Monetaria,
- la competitividad, el crecimiento y el empleo,
- la ampliación de la Unión Europea.

1.7. Por último, la Comisión indica, para cada ámbito estadístico, no sólo las prioridades sino también las acciones para las cuales, por falta de recursos, Eurostat tiene un retraso o debe aplazar la realización de una acción.

2. Trabajos anteriores

2.1. En abril de 1994⁽¹⁾ el Comité se pronunció sobre la propuesta de la Comisión que condujo a la adopción del Reglamento del Consejo de 17 de febrero de 1997⁽²⁾ sobre la estadística comunitaria. Ello significa que el Consejo ha tardado casi tres años en pronunciarse sobre

esta importante cuestión. A la sazón, el Comité no había emitido ninguna reserva de principio sobre la propuesta de la Comisión.

2.2. En noviembre de 1992, el Comité emitió un dictamen sobre, entre otros temas, la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa al programa marco para acciones prioritarias en el ámbito de la información estadística 1993-1997»⁽³⁾. Se observaba en dicho dictamen la existencia de cierto desequilibrio entre las prioridades políticas y metodológicas y se abogaba por dar prioridad a «la igualación de las capacidades de los sistemas estadísticos nacionales en el máximo nivel posible.» El dictamen también ponía en duda las posibilidades de realización del «ambicioso» programa de la Comisión.

3. Observaciones generales

3.1. El Comité Económico y Social celebra que se le brinde la oportunidad de pronunciarse sobre este quinto programa estadístico de la Comunidad. En su trabajo diario, el Comité se da cuenta de la utilidad de disponer, tanto a nivel comunitario como a nivel nacional, de un sistema estadístico bien surtido y eficaz. En el presente dictamen, el Comité no pretende insistir de nuevo en las características básicas que debería tener un sistema de este tipo, ya que se han tratado de forma exhaustiva en el Reglamento nº 322/97 y en el dictamen del Comité sobre la propuesta de la Comisión relativa a dicho Reglamento. No obstante, el Comité insiste en que la Unión Europea necesita un sistema de estadísticas suficientemente independiente y dotado de recursos adecuados.

3.2. El Comité considera que, en la propuesta examinada, la Comisión establece una distinción suficientemente clara entre los trabajos de metodología y las acciones realizadas en apoyo de las políticas comunitarias. Sin embargo, el Comité considera que, hasta la fecha, la Unión Europea no ha hecho progresos suficientes en la armonización de los sistemas estadísticos nacionales. En general, se observa que la armonización de las estadísticas comunitarias viene después de la definición y aplicación de las respectivas políticas comunitarias.

3.3. Por ejemplo, el Comité lamenta que los servicios nacionales sigan difundiendo datos estadísticos que no son en absoluto comparables, pese a los esfuerzos que se realizan por comunicar a Eurostat los datos necesarios para la elaboración de estadísticas comparables. Esta situación se observa especialmente en el ámbito del empleo y del paro. Con demasiada frecuencia, los datos nacionales se recaban sobre la base de interpretaciones diferentes de las normas armonizadas en materia

⁽¹⁾ DO C 195 de 18.7.1994.

⁽²⁾ DO L 52 de 22.2.1997.

⁽³⁾ DO C 19 de 25.1.1993.

de recogida, acordadas a nivel comunitario. La consecuencia puede ser una aplicación discriminatoria de las políticas comunitarias.

3.4. El Comité aprueba las decisiones de la Comisión relativas a las prioridades fijadas, habida cuenta de la insuficiencia de la línea presupuestaria asignada a Eurostat. No obstante, insiste en que se añada la cohesión económica y social a las tres prioridades mencionadas en el artículo 2 de la propuesta de Decisión. Efectivamente, es imprescindible disponer rápidamente de estadísticas regionales⁽¹⁾ fiables para realizar las transferencias entre países y regiones necesarias para alcanzar la cohesión económica y social, que sigue siendo uno de los objetivos prioritarios de la Unión Europea.

3.5. El Comité lamenta los retrasos o aplazamientos que se registran en determinados ámbitos estadísticos por carecer de personal y recursos financieros. Un desafortunado ejemplo de ello son las estadísticas sobre inversiones, cuya interpretación es fundamental para la política macroeconómica y, por tanto, para el éxito de la política de estabilidad (monetaria) y de crecimiento (económico) seguida en virtud del artículo 103 del Tratado CE. Esta situación podría tener graves consecuencias cuando se imponen multas a determinados países en el marco del Pacto de estabilidad y crecimiento.

3.6. El Comité aprueba la propuesta de Decisión del Consejo sometida a examen, sin perjuicio de las observaciones generales formuladas anteriormente y las siguientes observaciones específicas.

4. Observaciones específicas

4.1. El Comité considera que, en el Título VI «Política económica y monetaria», la Comisión debería definir más claramente la conveniencia de lograr una metodología común para la recogida de datos estadísticos relativos a la evolución de los precios al consumo y a las paridades de poder adquisitivo. Especial atención merecen las paridades de poder adquisitivo a nivel regional, incluso con referencia a los centros urbanos. Estos datos se necesitan no sólo en el contexto del seguimiento de la convergencia de las políticas de los Estados miembros (artículo 103 del Tratado CE), sino también en aplicación del Título XIV «Cohesión económica y social».

4.2. El Comité se pregunta si la Comisión no podría formular con mayor claridad las necesidades estadísticas

con vistas a la adopción de un sistema definitivo de IVA en la Comunidad.

4.2.1. En efecto, la elección de un sistema definitivo de IVA, que implica la imposición en el país de origen y no en el país de consumo, obligará a los Estados miembros a ponerse de acuerdo sobre un sistema de compensación para evitar pérdidas de ingresos. Este cambio requerirá una armonización más completa de los agregados macroeconómicos utilizados en las cuentas nacionales, para compensar la pérdida de las informaciones facilitadas por el actual sistema de IVA.

4.3. El Comité es consciente de la carga que puede suponer para las empresas facilitar datos estadísticos, sobre todo para las PYME. No obstante, el coste sufragado por las empresas podría reducirse sustancialmente:

- reuniendo los datos solicitados por varias administraciones,
- recurriendo a las nuevas tecnologías de la información (Internet, etc.), sin perder de vista la necesidad de proteger los datos confidenciales.

4.4. Sin embargo, en la mayoría de los casos, estas cargas se ven compensadas con beneficios, dado que las empresas pueden utilizar las estadísticas en las que participan para sus necesidades de evaluación de comercialización, etc. Una forma de inculcar a los empresarios la utilidad de las estadísticas y animarles a que las utilicen mejor podría consistir en realizar acciones de información a través de seminarios y por medio de Internet. Los Estados miembros podrían ayudar a las organizaciones profesionales sectoriales a elaborar programas informáticos destinados a transformar los datos estadísticos en instrumentos de gestión para los empresarios.

4.5. El Comité considera totalmente insuficientes las estadísticas comunitarias comparables en el ámbito del desempleo y el empleo. No sólo se aplican de forma muy diferente los métodos de recogida de datos en los distintos Estados miembros, sino que se carece de datos precisos sobre los diferentes regímenes de trabajo a tiempo parcial, sobre los contratos de duración determinada y sobre las preferencias individuales de los trabajadores en lo que respecta a la duración del trabajo y la duración de los contratos de trabajo. Estos datos son fundamentales para la política de empleo de la Unión y para los programas de empleo que elaborarán los Estados miembros en este contexto.

4.6. El Comité está de acuerdo en que «la calidad de las estadísticas comunitarias depende de la calidad de los datos transmitidos a Eurostat» y en que el «objetivo

⁽¹⁾ Incluidas las zonas urbanas, habida cuenta de las nuevas propuestas de modificación de los reglamentos de los fondos estructurales.

último» del sistema estadístico comunitario «es satisfacer todas las necesidades estadísticas de la UE de manera integrada y armonizada» (véase el punto 2.2 del documento de la Comisión). Ésta es la razón por la que el Comité subraya la gran importancia de mejorar y

desarrollar el sistema estadístico comunitario, incluidos los institutos estadísticos nacionales, así como de elaborar nuevos métodos de trabajo para poder disponer, a su debido tiempo, de las estadísticas necesarias para adoptar las grandes decisiones políticas de la UE.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica el Reglamento (CEE) nº 404/93 del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano»⁽¹⁾

(98/C 235/15)

El 27 de enero de 1998, 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 12 de mayo de 1998 (ponente: Sr Espuny Moyano).

En su 355º Pleno de los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 27 de mayo), el Comité Económico y Social ha aprobado por 82 votos a favor, 16 votos en contra y 19 abstenciones al presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comisión, en su propuesta, modifica aquellos aspectos del régimen que han sido condenados por los informes del panel y del órgano de apelación para hacer que el régimen comunitario de importación de plátanos sea conforme con las reglas de la Organización Mundial del Comercio.

1.2. El texto de la Comisión se basa en los siguientes puntos:

1.2.1. Un contingente arancelario de 2,2 millones de toneladas para las importaciones de plátanos de países terceros (sujetas a un arancel de 75 ecus/t) y ACP no tradicionales (sujetas a un arancel 0).

1.2.2. Un contingente arancelario adicional de 353 000 toneladas sujeto a un arancel de 300 ecus/tonelada para los plátanos de terceros países y de 100 ecus/tonelada para los plátanos ACP no tradicionales.

1.2.3. Se suprime el régimen actual de certificados de importación, desapareciendo las licencias B y el reparto por funciones.

1.2.4. Se propone un sistema de certificado de importación basado en las corrientes tradicionales (método de tradicionales/nuevos llegados). En los reglamentos de aplicación de la Comisión, que serán adoptados por el procedimiento del comité de gestión, se determinarán las modalidades y la gestión práctica del sistema.

1.2.5. En el caso de que no fuera razonablemente posible llegar a un acuerdo con todas las partes contratantes de la OMC con un interés sustancial (Costa Rica, Colombia, Ecuador y Panamá), la Comisión estará autorizada a asignar una cuota específica a cada uno de estos cuatro países.

1.2.6. Las cantidades tradicionales ACP no se repartirán por países y se fijan en un volumen global de 857 700 toneladas.

1.2.7. El volumen del contingente arancelario autónomo adicional previsto puede ser aumentado cuando la demanda de la Comunidad crezca, en base al balance de la producción, del consumo, así como de las importaciones y de las exportaciones. Los elementos constitutivos del balance, su adopción, así como el incremento del contingente arancelario adicional, se determinarán según el procedimiento del comité de gestión.

⁽¹⁾ DO C 75 de 11.3.1998, p. 6.

1.2.8. En caso de necesidad, cuando el abastecimiento del mercado comunitario se vea afectado por circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción o de importación, la Comisión establecerá las medidas particulares necesarias, según el procedimiento del comité de gestión. En este caso, el volumen del contingente arancelario adicional puede ser adaptado y se pueden adoptar medidas particulares. Estas medidas deberán evitar toda discriminación entre los orígenes de abastecimiento.

1.2.9. El nuevo régimen entrará en vigor el 1 de enero de 1999.

1.3. El texto de la propuesta de modificación de la OCM del plátano está acompañado de una Recomendación de Decisión del Consejo para autorizar a la Comisión a negociar con los países terceros con interés sustancial: Costa Rica, Colombia, Ecuador y Panamá.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité reconoce los esfuerzos desarrollados por la Comisión en aras de ajustar determinadas disposiciones del Reglamento (CEE) nº 404/93 a los compromisos internacionales derivados de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del IV Convenio de Lomé y, en particular, de su Protocolo nº 5 sobre plátanos.

2.2. El Comité tiene en cuenta que, como consecuencia del veredicto del panel y del órgano de apelación de la OMC, es necesario modificar uno de los pilares fundamentales en que se sustenta la Organización Común de Mercados (OCM) del plátano, que es el sistema de atribución de certificados de importación.

2.3. El Comité considera que la propuesta de la Comisión no puede aportar a los productores de plátanos comunitarios y ACP compensación alguna por la desaparición de los certificados B de importación, considerados contrarios a los acuerdos del GATT, ya que no prevé ningún tipo de medida que compense a estos productores por la desaparición de dichos certificados. La modificación del modo de atribución de los certificados de importación puede privar a los productores comunitarios y ACP de la garantía de acceso al mercado comunitario a precios adecuados para productores y consumidores, condición indispensable para el mantenimiento de sus ingresos.

2.3.1. Por tanto, el Comité teme que la modificación propuesta puede dar lugar a un agravamiento de la situación de empleo existente en las regiones productoras de plátanos que sufren de por sí una alta tasa de desempleo.

2.3.2. Por consiguiente, el Comité estima que la Comisión debe prever una revalorización del 20 % en el ingreso global de referencia para el cálculo de la ayuda compensatoria concedida a los productores comunitarios, de modo que se les compense por las modificaciones

introducidas en el régimen de importación. Esta revalorización necesaria se justifica, además, en el nuevo Tratado de Amsterdam, cuyo artículo 299 supone la base jurídica que permite la modulación de la aplicación de las políticas comunitarias en las regiones ultraperiféricas.

2.3.3. Asimismo, el Comité estima que la Comisión debería proponer el establecimiento de un dispositivo que siga incentivando a los operadores del mercado a la comercialización de las producciones comunitarias y ACP tradicionales. Este incentivo es necesario ya que, como resultado de las condiciones específicas de estas producciones, en particular debido a la ausencia de economías de escala y a sus mayores costes sociales, el margen de beneficios que se puede obtener de su comercialización es muy inferior al que se obtiene de los plátanos latinoamericanos.

2.4. El Comité considera que se debería potenciar la producción sostenible y la comercialización de plátanos producidos en condiciones sociales equitativas y en condiciones medioambientales adecuadas. Por ello, lamenta que no se haya propuesto ninguna medida de envergadura al respecto.

2.4.1. Por ello, el Comité es partidario de que la Comisión proponga una serie de medidas de apoyo para la comercialización y promoción de estos plátanos, que incluyan la educación de la opinión pública europea en relación con los problemas de los productores de plátanos del Tercer Mundo. Estas medidas son particularmente necesarias debido a que estos plátanos son producidos por pequeños productores que tienen que hacer frente a unos costes de producción mucho más elevados que los de las producciones comercializadas por las grandes compañías multinacionales, que integran, frecuentemente, desde la producción hasta la importación, incluyendo el transporte.

2.4.2. Los consumidores también se beneficiarían de esta medida ya que, según los datos arrojados por la encuesta realizada por la Comisión Europea, los plátanos producidos en condiciones sociales y medioambientales justas tienen una amplia aceptación por parte de los ciudadanos de la Unión, que también están muy concienciados en relación con el abuso en la utilización de pesticidas y de otros productos químicos en ciertas regiones de América Latina.

2.4.3. Se debería establecer un sistema eficaz de control con el fin de que sólo los plátanos producidos en condiciones sociales y medioambientales adecuadas puedan considerarse como tales. Para ello podrían ser muy útiles los códigos de conducta, las etiquetas y una Carta internacional del plátano.

2.4.4. Al mismo tiempo, será esencial mantener los ingresos de los productores mediante dispositivos de mercado adecuados o un apoyo directo a los agricultores. Para ello, deberían incrementarse los pagos compensatorios para los agricultores de la UE, y concederse a los de

los países ACP ayudas compatibles con la OMC, además de las medidas estructurales de ayuda para incrementar la competitividad de la industria.

2.5. El Comité estima necesario garantizar cada vez más a los consumidores una oferta segura y variada de plátanos de diversa procedencia geográfica y de diferentes modos de producción y comercialización. Para ello, el nuevo sistema que se adopte deberá garantizar la coexistencia en el mercado tanto de los plátanos procedentes de la UE, de los países ACP y de América Latina.

2.6. El Comité considera que, debido al incremento del volumen del mercado comunitario del plátano después del establecimiento de la OCM y con vistas a las futuras ampliaciones de la Unión, se debería determinar cierta progresión en la cantidad de plátanos comunitarios que dan derecho a la concesión de la ayuda compensatoria y, de esta manera, hacer partícipes a estas producciones del crecimiento del consumo interior. De lo contrario, se atribuiría exclusivamente a las producciones de terceros países el crecimiento del mercado de la Unión.

2.7. El Comité considera que la propuesta de la Comisión de atribuir una cantidad global para los países ACP tradicionales podrá producir desequilibrios en el abastecimiento procedente de estos países y que habrán de hallarse los medios para garantizar que no se niega el acceso a las cantidades tradicionales de ningún proveedor tradicional ACP.

2.7.1. Por consiguiente, el Comité exhorta a la Comisión para que encuentre la fórmula más adecuada a fin de que ningún país ACP se encuentre penalizado con respecto a los demás.

2.7.2. El Comité observa que la propuesta de la Comisión no prevé ninguna contribución a la solución de las particularidades de la cuestión somalí, como había solicitado el Comité en su dictamen de 30 de mayo de 1996 (CES 704/96, puntos 1.3 y 1.3.1).

Considera, sin embargo, que la asignación a Somalia, con carácter extraordinario y excepcional, de una importante cuota específica constituye la única contribución posible a la recuperación económica y social de este país, confrontado a la persistencia de una gravísima crisis consecuencia de la guerra civil y de las desastrosas inundaciones que se produjeron en 1996, y que destruyeron casi la mitad de su superficie agrícola cultivada.

3. Observaciones específicas

3.1. El Comité considera que el volumen propuesto para el contingente adicional autónomo de 353 000 toneladas es excesivo y que debería limitarse a 100 000 toneladas. Efectivamente, la suma de los contingentes, las cantidades tradicionales ACP y la cantidad comunitaria de referencia da lugar a un balance de abastecimiento desequilibrado, con 4,26 millones de toneladas de oferta y 3,9 millones de toneladas de demanda.

3.1.1. La situación de sobreabastecimiento que se ha registrado en el mercado de la Unión Europea en estos últimos años justifica una limitación del volumen del contingente adicional. Dicho contingente podría adaptarse anualmente al alza o a la baja en función de las necesidades reales del mercado.

3.2. El Comité estima que el nuevo dispositivo de atribución de certificados de importación que se establezca deberá asegurar de manera adecuada la competitividad entre todos los operadores comerciales, de manera que no se perturbe el equilibrio en el abastecimiento de la Unión para todos los orígenes de producción sin excepción. Por ello, es indispensable que este nuevo dispositivo garantice eficazmente la comercialización de los plátanos comunitarios y proporcione a los agricultores unos ingresos suficientes. En particular debería seguir mejorándose la competitividad de los productores comunitarios de plátanos. Se pide a la Comisión que informe por extenso de los medios utilizados y de los progresos alcanzados, pero también de las posibles resistencias.

3.3. El Comité estima que el período de referencia para la asignación de los derechos de importación debería ser el último año del que se tenga datos del mercado. En opinión del Comité, existiría, de esta forma, un mayor ajuste a la realidad actual del mercado. Para ser más simple, fiable y equitativo, en el cálculo de las cantidades de referencia deberán tenerse en cuenta únicamente las cantidades efectivamente importadas en los Estados miembros sobre la base de las corrientes controlables a partir de los certificados aduaneros de importación (o certificadas por las aduanas).

3.4. El Comité estima que, para facilitar la transición del régimen de importación vigente al nuevo régimen introducido en la propuesta de la Comisión, se debería establecer una serie de medidas de carácter transitorio destinadas a reducir al mínimo las perturbaciones causadas por la modificación sustancial del sistema existente. Durante el período de duración de dichas medidas, los operadores tendrían la oportunidad de introducir en sus infraestructuras industriales y comerciales los ajustes necesarios para poder adaptarse al nuevo sistema de importación.

3.5. El Comité estima que es esencial que se mantenga el dispositivo de atribución de certificados de importación para el caso de circunstancias excepcionales.

3.5.1. El Comité estima que se debe considerar como circunstancias excepcionales las de aquellos países abastecedores tradicionales del mercado comunitario que sufren una situación de anarquía gubernamental que les impide mantener su cuota de exportación histórica.

4. Conclusiones

4.1. El Comité es consciente de la necesidad de alinear el régimen de importación de plátanos establecido en el Reglamento (CEE) n° 404/93 con la decisión del Órgano de solución de diferencias de la OMC, pero mantiene

que ello no debe comprometer la eficacia de la Organización Común de Mercados del plátano en el cumplimiento de sus objetivos fundamentales y, en particular, en lo que se refiere al mantenimiento de la garantía de acceso al mercado de los plátanos comunitarios y ACP, proporcionando unos ingresos adecuados tanto a los productores de la UE como a los de los países ACP y el acceso de los consumidores a una oferta variada de plátanos de distintas procedencias, a precios razonables y uniformes en toda la Unión. Asimismo, el nuevo sistema debería fomentar el comercio de plátanos producidos en condiciones sociales y medioambientales adecuadas de manera que los productores y trabajadores de terceros países puedan obtener mayores beneficios por la venta de sus plátanos sin riesgo para su salud y para el equilibrio ecológico de las regiones de cultivo.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social

Las enmiendas siguientes, que obtuvieron más de un cuarto de los votos emitidos, fueron rechazadas en el transcurso de los debates:

1. Punto 2.3.2

Modifíquese el punto como sigue:

«Por consiguiente, la Sección estima que la Comisión debe prever la utilización de todos los medios que estime oportunos para reforzar la mejora estructural en las regiones afectadas. Convendría proceder previamente a un análisis cuidadoso de los efectos que las ayudas estructurales han tenido hasta la fecha.

En este sentido, se podría examinar también la posibilidad de revalorizar el ingreso global de referencia para el cálculo de la ayuda compensatoria concedida a los productores comunitarios.

Esta revalorización se podría fundamentar, después de la ratificación del Tratado de Amsterdam, en el artículo 299, fundamento jurídico que permite la modulación de la aplicación de las políticas comunitarias en las regiones ultraperiféricas.»

Exposición de motivos

Las medidas de ayuda estructural necesarias en las regiones afectadas no deberían limitarse en modo alguno a la posibilidad de aumentar las ayudas compensatorias. Esta posibilidad sólo debería contemplarse dentro de un conjunto más amplio de medidas.

Resultado de la votación

Votos a favor: 36, votos en contra: 48, abstenciones: 13.

2. Punto 2.6

Modifíquese el punto como sigue:

«El Comité observa que, desde la introducción de la OCM, la producción del plátano en la UE ha aumentado gracias a las ayudas. No obstante, en la actualidad —con unas cantidades comprendidas entre 680 000 t y 700 000 t— sigue estando situada muy por debajo de la cantidad fijada en 1993 para las ayudas (854 000 t).

Si se alcanzasen los objetivos cuantitativos y cualitativos de la producción europea, se podría decidir si —frente a la tendencia general de la PAC— convendría incrementar las cantidades con derecho a subvención, circunstancia que podría intervenir sobre todo con vistas a la futura ampliación de la Unión.»

Exposición de motivos

Se considera innecesaria.

Resultado de la votación

Votos a favor: 39, votos en contra: 52, abstenciones: 15.

3. Puntos 3.1 y 3.1.1

Suprimanse.

Exposición de motivos

El contingente adicional de 353 000 toneladas corresponde a las importaciones de terceros países de los tres últimos Estados miembros integrados en la UE antes de su adhesión. Desde entonces, ha aumentado ligeramente su consumo (al tiempo que se modificaban la proporción de las diferentes procedencias).

Los 4,26 millones de toneladas de oferta no se alcanzaron en la práctica porque, debido a diversas razones, los contingentes ACP y los contingentes UE que dan derecho a la ayuda compensatoria no pudieron agotarse en las regiones productoras. Asimismo, las cuotas para la importación procedente de terceros países siguen estando, sobre todo por razones administrativas (entre otras, el tráfico de licencias, etc.) por debajo de su límite.

Resultado de la votación

Votos a favor: 34, votos en contra: 49, abstenciones: 24.

4. Punto 3.3

Modifíquese la primera frase como sigue:

Sustitúyase «...el último año del que se tenga...» por «... los últimos tres años de los que se tengan...».

Exposición de motivos

La imposición de un solo año como período de referencia para la asignación de los derechos de importación sería una medida injusta desde el punto de vista de los países cuya producción en ese mismo año haya sido excesivamente baja por motivos climáticos o de otra índole.

Dada la dependencia de las condiciones climáticas, el derecho a las asignaciones suele basarse en un promedio de varios años de producción.

Resultado de la votación

Votos a favor: 35, votos en contra: 38, abstenciones: 26.

5. Punto 3.3

Añádase el texto siguiente después de la primera frase:

«Sin embargo, debería descontarse el efecto de falseamiento del mercado del antiguo sistema, considerado incompatible con la OMC.»

Exposición de motivos

Se considera innecesaria.

Resultado de la votación

Votos a favor: 32, votos en contra: 49, abstenciones: 25.

6. Punto 3.4

Suprimase.

Exposición de motivos

Con arreglo a las normas de la OMC, el nuevo sistema tiene que ser plenamente operativo el 1 de enero de 1999.

Resultado de la votación

Votos a favor: 35, votos en contra: 53, abstenciones: 18.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo sobre el fomento del espíritu empresarial en Europa: prioridades para el futuro»

(98/C 235/16)

El 5 de mayo de 1998, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

El Comité ha encargado a la Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios la preparación de los trabajos en este asunto y ha nombrado ponente general al Sr. Lustenhouwer.

En su 355º Pleno (sesión del 27 de mayo de 1998), el Comité Económico y Social ha aprobado por 78 votos a favor, 3 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité ha examinado y aprueba la Comunicación de la Comisión titulada «Fomento del espíritu empresarial en Europa: prioridades para el futuro». Celebra que en la visión de la Comisión del concepto de espíritu empresarial y de las medidas previstas o ya emprendidas para fomentar un espíritu empresarial independiente se recojan muchas de las ideas del propio Comité.

1.2. El Comité considera que se debe felicitar a la Comisión por el hecho de haber respondido así a la solicitud presentada por el Consejo a finales de 1997 de proponer ideas, destinadas a la Cumbre europea de Cardiff, con el fin de elaborar parte de las orientaciones en favor del empleo, a saber, las relativas al fomento del espíritu empresarial en la Unión Europea.

1.3. La Comisión considera el espíritu empresarial como un proceso dinámico que requiere determinadas cualidades. El Comité respalda este enfoque, pero añade que, en cierto sentido, el espíritu empresarial debería considerarse como un factor de producción independiente, junto, por ejemplo, al trabajo y el capital.

1.3.1. Es precisamente la combinación de estos factores de producción independientes la que proporciona un valor añadido determinante para el éxito o el fracaso de una empresa.

1.3.2. En este sentido, el espíritu empresarial no es un factor que se limite a las pequeñas empresas, sino que se encuentra también en las grandes empresas y en las formas de cooperación comercial entre diferentes empresas. En estos casos, se aplican algunos rasgos muy marcados del espíritu empresarial del pequeño empresario independiente, lo que ha conducido a la creación de conceptos como el de «intra-preneurship».

1.4. El Comité comparte la opinión de la Comisión de que el fomento del espíritu empresarial implica, ante

todo, un cambio de mentalidad y la creación de una cultura que anime a los empresarios a asumir riesgos.

1.5. Todo esto puede parecer fácil, pero el Comité es consciente de que estos cambios requieren tiempo y una gran capacidad de adaptación. Las modificaciones legislativas y reglamentarias necesarias a tal fin deberán ir acompañadas de la adopción de incentivos en otros ámbitos, como, por ejemplo, la formación e información sobre las ventajas y los inconvenientes de ser empresario.

1.6. Precisamente en los últimos años se ha observado un creciente interés, sobre todo entre los jóvenes y titulados superiores, por la actividad empresarial. Sin embargo, el paso de trabajador asalariado a trabajador por cuenta propia no resulta muchas veces fácil. El Comité señala que entre la situación de asalariado y la de trabajador por cuenta propia existe una especie de zona «gris» que plantea problemas. Problemas que tienen que ver con la situación jurídica de las personas que se encuentran en esa zona, con su situación respecto a la seguridad social y con su situación fiscal. Puede ocurrir, por ejemplo, que una persona considerada a efectos fiscales como trabajador por cuenta propia sea considerada, en cambio, a efectos de la seguridad social como un trabajador asalariado. La causa de esta situación radica en que los sistemas jurídicos de la mayoría de los Estados miembros se remontan a una tradición del siglo XIX de separación del estatuto de empresario del de trabajador asalariado, cuando en la actualidad ambos pueden coexistir. Así, un número creciente de personas, sobre todo en el sector de los servicios, es a la vez trabajador asalariado y trabajador por cuenta propia. El Comité considera que los Estados miembros deberían analizar esta problemática y tomar medidas en los campos mencionados para disipar la inseguridad de los interesados. La inseguridad frena las iniciativas, cuya función social podría resultar utilísima en términos de creación de empleo, así como de desarrollo de nuevos productos y servicios.

1.7. Como ya se ha dicho, el Comité suscribe, a grandes rasgos, las medidas propuestas. De hecho, ha

aprobado recientemente varios dictámenes relativos a los ámbitos mencionados, entre ellos el relativo al comercio electrónico⁽¹⁾ y al acceso de las PYME a los fondos comunitarios de I+D⁽²⁾. También se están preparando dictámenes en otros campos, como el relativo a la propuesta de Directiva sobre la morosidad en las transacciones comerciales⁽³⁾, el acceso de las PYME a los mercados europeos de capital⁽⁴⁾ y las propuestas relativas a las iniciativas para el crecimiento y el empleo destinadas a las PYME, a través de medidas de ayuda financiera⁽⁵⁾. El presente dictamen se limitará pues a formular algunas observaciones relativas a temas sobre los cuales, en la situación actual, es oportuno pronunciarse explícitamente.

2. Actividades prioritarias para fomentar la cultura de empresa

2.1. En consonancia con las consideraciones anteriores, el Comité respalda esta parte de la estrategia de la Comisión. El fomento de una educación de calidad para los candidatos a empresarios, con el desarrollo de redes de organismos educativos y la eliminación de prejuicios respecto al espíritu empresarial, encaja aquí perfectamente. De la misma manera, la anunciada adaptación de la legislación en materia de quiebra en varios Estados miembros también puede contribuir a dejar de considerar «perdedores» a quienes quiebran.

Naturalmente, se deberá velar por mantener un equilibrio entre los diferentes intereses, y desde luego, el de los acreedores, pero paralelamente se deberá definir un marco jurídico en el que no se cierre la vía, de antemano, a una segunda oportunidad.

2.2. Cabe señalar, entre las recomendaciones dirigidas a los Estados miembros, la necesidad de una educación temprana de los jóvenes que les muestre la contribución del espíritu empresarial al desarrollo personal y la función social de los empresarios.

3. Actuaciones prioritarias para mejorar el entorno empresarial

3.1. En su trabajo, los empresarios se enfrentan con numerosas reglamentaciones de diferente índole impuestas por la sociedad: legislación fiscal, normas de seguridad, requisitos en materia de medio ambiente, normas de establecimiento, de ordenación territorial, licencias, etc. Representan desgraciadamente con demasiada frecuencia, y a veces también sin necesidad alguna, una carga importante, desde luego para las pequeñas empresas. Está claramente demostrado que los costes derivados de las cargas administrativas suponen un peso

importante para las pequeñas empresas. Ésta es la razón por la que el Comité ha examinado con interés las propuestas presentadas el pasado 7 de mayo por el Grupo BEST (Grupo operativo para la simplificación del entorno empresarial). Aunque el Comité aún no ha podido examinar todo el informe BEST, junto con las correspondientes propuestas, sí puede afirmar desde ahora que la idea de crear una «Better Regulation Unit» (Unidad para una mejor regulación) por la Comisión y el Consejo y en los Estados miembros, en un alto nivel político, es interesante y que merecería desde luego la pena desarrollarla, de acuerdo con el principio «Think small first».

3.2. La fiscalidad en los Estados miembros desempeña un papel fundamental para el entorno empresarial. La Comisión establece pues, con razón, una relación entre el sistema fiscal y la cuestión de la financiación de las pequeñas empresas. Deberían concederse incentivos fiscales a las nuevas empresas, sin distorsionar la competencia con respecto a las empresas establecidas. También habría que incentivar fiscalmente las inversiones de riesgo en pequeñas empresas, realizadas por particulares, y la transmisión de empresas debería efectuarse sin incidencias fiscales (principio de «going concern»); la cuestión de la transmisión de las empresas creadas por la generación de empresarios de la posguerra requerirá precisamente una gran atención en los próximos años.

3.3. La legislación y la reglamentación en el ámbito de la propiedad intelectual (en particular, el derecho de patentes y las propuestas relativas a la «pequeña patente» o derecho del usuario) constituyen un marco importante para fomentar la innovación en las PYME. Junto a la mejora del acceso de las pequeñas empresas a los nuevos conocimientos tecnológicos y las agrupaciones de empresas, estos elementos brindan oportunidades para aumentar la capacidad innovadora de las pequeñas empresas. Como señala la Comisión, la combinación de aspectos numerosos y a menudo complejos requiere la creación, por parte de los Estados miembros en los que todavía no existan, de redes descentralizadas de organismos de información y asesoramiento para las PYME, que sean de fácil acceso y de bajo coste.

3.4. En este contexto, sería conveniente facilitar el acceso de las pequeñas empresas a los programas comunitarios de I+D, lo que conducirá probablemente a la adaptación de las condiciones de acceso a dichos programas. La idea de que «una pequeña empresa no es una multinacional en miniatura» encuentra aquí su plena acepción. En este sentido, la Comisión debe velar por que las organizaciones de PYME participen plenamente en las colaboraciones establecidas a nivel local o regional en el contexto de la utilización de los fondos estructurales, para que sus iniciativas se tengan en cuenta en igualdad de condiciones.

(1) DO C 19 de 21.1.1998.

(2) DO C 355 de 21.11.1997.

(3) COM(98) 126 final.

(4) COM(97) 187 final.

(5) DO C 157 de 25.5.1998.

4. Fomento del espíritu empresarial en la economía social

4.1. La Comisión pone de relieve, con razón, el enorme potencial de creación de empleo de la economía social. Este término se refiere a empresas u organizaciones cuyo objetivo principal no consiste en realizar beneficios. El grado de desarrollo de este tipo de empresas varía considerablemente de un Estado miembro a otro, lo cual dificulta la elaboración de una verdadera política comunitaria en la materia. Es probable que no se consiga mucho más que un intercambio de experiencias entre los Estados miembros, lo que no significa que dichos Estados o la Comisión puedan omitir el aporte importante de la economía social a la sociedad. No obstante, las iniciativas anunciadas actualmente deberán desarrollarse, en colaboración con las organizaciones interesadas (lo que actualmente aún no se está haciendo), para poder pronunciarse definitivamente sobre esta parte del programa. A primera vista, la idea de crear programas europeos especiales parece estar en contradicción con las competencias limitadas de la Unión Europea en el ámbito del contenido de los programas educativos. Parece de más fácil alcance el intercambio de las experiencias realizadas por los Estados miembros que dispongan de una enseñanza específicamente destinada a las personas que trabajan en el sector de la economía social, mediante la creación de una red de instituciones.

5. Conclusiones

5.1. Muchos elementos desempeñan un papel importante en los esfuerzos por conseguir un crecimiento sostenible en Europa. El fomento del espíritu empresarial es sólo uno de ellos, aunque, desde luego, no el menos importante. Sin embargo, hay que evitar despertar hoy esperanzas excesivas, que podrían verse defraudadas con el tiempo. Naturalmente, muchas PYME crecen rápidamente y contribuyen a la creación de empleo, pero, paralelamente, también existe un gran número de microempresas que ofrecen a sus trabajadores buenas condiciones de subsistencia, pese a que no crecen y, a menudo, no lo desean. Estas empresas, cuyas actividades se suelen llevar a cabo a nivel local, representan la mayor parte de las PYME y desempeñan una importantísima función en la economía europea. Se trata principalmente de pequeñas empresas en los sectores más tradicionales

de las PYME, a saber, el comercio al por menor, la artesanía, la hostelería y el turismo y la pequeña industria.

5.2. El Comité señala que la Comisión tiende a no dar a este grupo la importancia que tiene: siempre hace hincapié en las empresas nuevas, innovadoras y de rápido crecimiento. El peligro de esta actitud radica en que esta marcada atención por las «gacelas» podría perjudicar la adopción de las medidas necesarias destinadas a las empresas existentes. El Comité considera que se debe adoptar un enfoque equilibrado, para que las empresas existentes puedan beneficiarse de las mismas condiciones de competencia en el mercado que las nuevas empresas.

5.3. Precisamente porque el espíritu empresarial es un proceso dinámico de creación, ampliación y desarrollo y, a la postre, transmisión o cierre de una empresa, todas estas fases del ciclo de vida de una empresa deberían recibir la atención política que merecen. Esta observación lleva al Comité a expresar su apoyo incondicional a la posición desarrollada por la Comisión en su Comunicación y a la estrategia que se está elaborando.

5.4. No obstante, el Comité considera que también debería someterse cuanto antes la evaluación anual de la política comunitaria y nacional en este ámbito, propuesta por la Comisión. Limitar la consulta al Consejo y al Parlamento Europeo podría obstaculizar la formación de una base social para la continuación de esta política.

5.5. A juicio del Comité, esta evaluación debería ser más que un tradicional informe de actividades. Al igual que el «balance de situación» del mercado único, debería constituir una especie de barómetro (o de «boletín médico»), que incluyera indicaciones sobre los avances realizados, o no, por la Unión y por cada Estado miembro, en los ámbitos más importantes para el espíritu empresarial. El Grupo BEST mencionado anteriormente señala en su informe que ha llegado el momento de dejar de hablar de la importancia de conseguir un entorno adecuado para las pequeñas empresas y de pasar a situar las necesidades de la empresa en el centro del proceso decisorio.

5.6. El Comité opina que el método consistente en elaborar una lista anual podría ser un instrumento útil para la consecución del mencionado objetivo.

Bruselas, el 27 de mayo de 1998.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco general de las actividades comunitarias en favor de los consumidores»⁽¹⁾

(98/C 235/17)

El 12 de febrero de 1998, de conformidad con el artículo 129 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, constituyó un grupo de estudio y designó al Sr. Koopman como ponente.

En su 355º Pleno (sesión del 28 de mayo de 1998) el Comité Económico y Social designó al Sr. Koopman como ponente general y aprobó por 94 votos a favor, 8 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En su exposición de motivos, la Comisión menciona el refuerzo de que ha sido objeto la política de los consumidores en el último decenio, que se ha visto culminado en el Tratado de Amsterdam. Hasta ahora, no ha habido un acto de base para la financiación de las acciones que la Comunidad ha emprendido en apoyo a la política de los consumidores.

1.2. La propuesta de Decisión del Parlamento y del Consejo establece el «acto de base»⁽²⁾ para las actividades que requieren financiación del presupuesto de la Unión para la política de consumidores y la protección de la salud de los consumidores. Establece un marco para las actividades que se lleven a cabo durante el período 1999-2003, y no una lista exhaustiva de las mismas, puesto que no es posible anticipar con precisión todas las acciones que serán necesarias, desde el punto de vista del consumidor, en dicho período.

1.3. La Decisión propuesta se fundamenta en el artículo 129 A del Tratado de la CE. No obstante, la Comisión se muestra dispuesta a volver a examinar su propuesta y basarla en los nuevos artículos 152 y 153 —que serán introducidos en virtud del Tratado de Amsterdam y que amplían el ámbito de la política de los consumidores— si no ha sido adoptada antes de que el nuevo Tratado entre en vigor.

1.4. La Comisión agrupa en cuatro sectores las actividades que pueden requerir apoyo financiero:

- la salud y la seguridad de los consumidores;
- la protección de los intereses económicos de los consumidores;
- la educación y la información de los consumidores sobre sus derechos; y

— la promoción y la representación de los intereses de los consumidores.

En el anexo se ofrece una lista indicativa de estas actividades.

1.5. La propuesta abarca tres tipos de acciones: las promovidas por la propia Comisión, las tendentes a apoyar actividades de las organizaciones europeas de consumidores y las destinadas a apoyar proyectos específicos presentados, principalmente, por organizaciones de consumidores de los Estados miembros.

1.6. Los recursos presupuestarios totales previstos para este período de cinco años se calculan en 114 millones de ecus.

1.7. El apoyo financiero a las actividades de organizaciones europeas y nacionales de consumidores relacionadas con los sectores mencionados (véase el punto 1.4, *supra*) no podrá exceder, en principio, del 50 % del importe de los gastos ocasionados por la realización de los proyectos.

1.8. Las condiciones en que se concederá apoyo financiero figuran en los artículos 7 a 9 de la propuesta de Decisión. El artículo 7 se refiere a los criterios relativos a la relación coste-eficacia, el efecto multiplicador y la difusión de los resultados. En el artículo 8 se establecen los procedimientos de presentación y aprobación de los proyectos, que dará lugar a la celebración de un contrato; en el artículo 9 se mencionan los requisitos de seguimiento, control y justificación documental.

1.9. En la ficha financiera se ofrece un desglose indicativo de las asignaciones presupuestarias previstas para el quinquenio de referencia, así como una distribución provisional entre los distintos sectores, para los tres tipos de acciones.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité celebra que la política de los consumidores haya ido adquiriendo importancia con el desarrollo de la Comunidad. Tal vez quepa encontrar sus orígenes allá por 1961, cuando el Sr. Mansholt, Miembro de la

⁽¹⁾ DO C 108 de 7.4.1998, p. 43.

⁽²⁾ En el sentido del artículo 22 del Reglamento Financiero (en su versión consolidada de 20.12.1996 — SG B.4 (96), p. 674).

Comisión encargado de los asuntos agrícolas, convocó por primera vez a representantes de consumidores para discutir temas de interés común. La primera unidad diferenciada que se ocupó de cuestiones de política de los consumidores fue creada en la DG IV en 1968. En 1973 se estableció un Servicio responsable de la política de medio ambiente y de los consumidores, que en 1981 fue transformado en la DG XI. En 1989 nació un Servicio separado para la política de los consumidores, que fue el predecesor de la DG XXIV, la cual fue constituida en 1995. La extensión de sus funciones al ámbito de la salud en 1997 representa el último estadio del desarrollo organizativo. Los cambios referidos fueron el resultado de que la política de los consumidores ha adquirido una mayor relevancia y se ha hecho más necesaria en la Comunidad Europea.

2.2. El Comité puede estar de acuerdo con el razonamiento de la Comisión de establecer un acto de base para la financiación de las acciones en favor de la política de los consumidores de la Comunidad, aunque desea observar que, hasta ahora, su falta no ha impedido nunca a la Comisión apoyar financieramente tales proyectos.

2.2.1. El establecimiento de un acto de base es conforme al artículo 22 del Reglamento Financiero, según el cual la ejecución de los créditos consignados en el presupuesto para cualquier acción comunitaria significativa requiere que se apruebe previamente un acto de base.

2.2.2. Por otra parte, el establecimiento de un acto de base, junto con la asignación de recursos presupuestarios para un quinquenio, también podría generar mayor claridad y certeza con respecto a la magnitud de los medios financieros con los que cuenta la DG XXIV para la ejecución de sus políticas. En el pasado, el procedimiento por el que se determinaba su presupuesto anual (cf. el artículo 203 del Tratado) dejaba mucho que desear, dado que el presupuesto estaba sometido siempre al juego de poder entre el Consejo (que lo reducía) y el Parlamento Europeo (que proponía su aumento).

2.2.3. De igual manera, el establecimiento de un acto de base para la asignación de fondos puede proporcionar una oportunidad —que no cabe sino celebrar— con vistas a instituir firmemente procedimientos expeditivos, eficaces y carentes de ambigüedad para la financiación de proyectos, y a definir adecuadamente las condiciones que los beneficiarios deberán satisfacer para cumplir de manera transparente objetivos de contabilidad justificados. Afortunadamente, los procedimientos de financiación para 1998 han sido ya muy mejorados en comparación con los de años anteriores.

2.2.4. Además, la propuesta prepara el camino para definir apropiadamente los criterios que tienen que satisfacer las organizaciones de consumidores para poder recibir apoyo financiero. Un factor importante en este contexto es la representatividad de estas organizaciones. No obstante, la Comisión puede aplicar también otros criterios.

2.3. Aun estando de acuerdo con la necesidad de establecer un acto de base, el Comité desea indicar que esto puede hacerse de dos modos distintos: i) mediante un marco en el que figuren actividades indicativas por área, siguiendo las líneas de la propuesta de la Comisión objeto de este Dictamen; o ii) mediante un marco en el que un programa más concreto de política a medio plazo desempeñe un papel central. El Comité no está de acuerdo con el razonamiento de la Comisión de que un programa plurianual no puede desempeñar ese papel, puesto que, según la Comisión, «no puede preverse en materia de protección de los consumidores de manera precisa y a un plazo de cinco años cuál será el conjunto de problemas que requerirán una intervención de la Comunidad».

2.3.1. En primer lugar, no es necesario conocer el futuro con precisión con vistas a diseñar un programa plurianual. Los detalles de las actividades que se emprenderán a lo largo del tiempo pueden ser incluidos más tarde, como se puede observar en muchos programas (marco) de la Comunidad. En segundo lugar, la política de los consumidores de la UE ha sido aplicada siempre —desde que en 1975 diera sus primeros pasos— en el contexto de un programa a medio plazo: el primer y el segundo programas (quinquenales) de protección de los consumidores, el programa del «nuevo impulso», el primer y el segundo planes trienales de acción y, por último, las actuales «Prioridades de la política de los consumidores (1996-1998)».

2.3.2. El Comité lamenta que el nuevo programa de acción plurianual no esté aún terminado, dado que podría y debería haber proporcionado orientaciones adicionales a la asignación de fondos para las acciones y actividades propuestas en el futuro próximo. De esta manera, podría haberse entablado un debate sobre todas las cuestiones comprendidas dentro del triángulo cuyos vértices son el acto de base, el programa de actividades y la asignación presupuestaria (total).

2.3.3. La presentación de un programa de acción plurianual también habría sido más acorde con el artículo 1 de la Declaración del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión de 6 de marzo de 1995 relativa a la inserción de disposiciones financieras en los actos legislativos⁽¹⁾, que se refiere a «programas plurianuales» y no a «marcos» (indicativos) de políticas.

2.3.4. Con todo, el Comité respalda el marco presentado por la Comisión porque parece ser suficientemente flexible para dar cabida por completo al programa de acción plurianual previsto en materia de consumidores, siempre que se incluya una referencia explícita a este programa de acción en el propio marco propuesto. De esta manera la Comisión establecería la indispensable conexión entre, por una parte, el acto de base requerido para la ejecución de los créditos presupuestarios en el ámbito de la política de los consumidores y, por otra, su programa plurianual. Este programa de acción también debería dar comienzo el 1 de enero de 1999 y su duración debería corresponder, en principio, con la del marco propuesto. El Comité no entrará en esta ocasión a debatir las actividades mencionadas en el

⁽¹⁾ DO C 102 de 4.4.1996.

anexo de la propuesta, puesto que pretende dar su opinión global sobre el plan de acción previsto. Este plan proporcionará una base mucho más adecuada que la que ofrece el marco objeto de la propuesta para debatir acerca del rumbo futuro de la política de los consumidores de la UE.

2.4. El Comité vería con buenos ojos que se reexaminase la propuesta sobre la base de las nuevas disposiciones que al respecto se introduzcan en el Tratado a resultas del de Amsterdam, si llega el caso. El Comité insta a la Comisión a presentar, tan pronto como sea posible, sus ideas sobre el modo en que estas nuevas responsabilidades pueden influir en las actuaciones que se desarrollan en el área de la política de los consumidores, con el fin de comenzar el debate sobre tal asunto simultáneamente a esta propuesta. La Comisión estaría entonces en condiciones de presentar una propuesta modificada o proponer una enmienda a la Decisión, inmediatamente después de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam. En cualquier caso, el nuevo programa de acción que se está elaborando debería fundamentarse en las nuevas disposiciones mencionadas.

2.5. El Comité tiene presente la Declaración antes mencionada (véase el punto 2.3.3), según la cual la autoridad presupuestaria y la Comisión se comprometen a no apartarse del importe de la dotación financiera total «salvo que concurren nuevas circunstancias objetivas y duraderas [...]». No obstante, observa que, dada la naturaleza horizontal y el continuo desarrollo de la política de los consumidores, así como lo impredecible de los acontecimientos futuros, y habida cuenta de lo limitado del presupuesto disponible, no debería tomarse a la ligera la pérdida de flexibilidad que entraña la adopción de un marco financiero.

2.5.1. Por consiguiente, el Comité hace hincapié en que es necesario ser flexible respecto a la asignación de fondos en caso de que acontezcan imprevistos en los sectores de actividad que abarca la Decisión propuesta. En sus informes anuales al Parlamento Europeo y al Consejo (artículo 12.1 de la propuesta de Decisión), la Comisión puede hacer constar la existencia de deficiencias importantes en las actividades relacionadas con los consumidores como consecuencia de la carencia de fondos, si éste llega a ser el caso. Tal información daría al Parlamento Europeo y al Consejo la oportunidad de consignar más fondos para ámbitos concretos.

2.5.2. Además, el Comité sugiere dejar margen suficiente con vistas a introducir un nuevo acto de base para consignar nuevas dotaciones financieras a fin de tomar las medidas apropiadas en el caso de que se presenten eventualidades en áreas no cubiertas por el marco en cuestión.

2.6. El Comité entiende que la consignación de fondos para los tres tipos de acciones y los cuatro sectores contemplados es provisional. Espera que en el nuevo programa de acción se expliciten las consideraciones

que sirvieron de base a esta distribución o a cualesquiera otras futuras.

2.7. El Comité constata con satisfacción que el marco propuesto está abierto a la participación de los países asociados de Europa Central y Oriental y Chipre y comprende que los fondos para dicha participación vayan a ser facilitados fuera del ámbito financiero del marco. El Comité expresó en un Dictamen anterior⁽¹⁾ sus puntos de vista sobre la significación de la política de los consumidores para estos países en transición y espera —a la vista también de las medidas que hayan de tomarse en el proceso de ampliación— que el desarrollo y la realización de proyectos mutuamente beneficiosos puedan ser suficientemente apoyados.

3. Observaciones específicas

Considerandos del preámbulo

3.1. En el undécimo considerando se menciona la integración de aspectos propios de la política de los consumidores en otras políticas de la Comunidad. Resulta pertinente hacer dos observaciones. En primer lugar, y a la luz especialmente del nuevo artículo 153.2, debería hacerse referencia a otras políticas importantes, tales como las de servicios públicos, asuntos financieros y monetarios (el euro), agricultura y comercio exterior (OMC). En segundo lugar, la referencia a estas cuestiones no implica necesariamente que deban contraerse compromisos financieros con cargo al presupuesto de la DG XXIV para tales acciones. En último término, lo sustancial de la política de integración es que los responsables de esas otras políticas sean también responsables de integrar, en este caso, los intereses de los consumidores. Esta responsabilidad también incluye, en principio, el componente financiero de la acción de que se trate⁽²⁾. Esta idea debería reflejarse en la propuesta.

Artículo 1: dotación financiera

3.2. Si se comparan las dotaciones presupuestarias anuales propuestas para el período 1999-2003 con las dotaciones anuales de los últimos años, el Comité se ve obligado a concluir, desafortunadamente, que para un gran número de actividades las cifras reflejan una disminución. Ello resulta de que el presupuesto de la DG XXIV debe sufragar nuevos ámbitos de actuación, principalmente a causa de la crisis de la EEB. El Comité observa que esta disminución está en contradicción con la creciente importancia de la política comunitaria de

⁽¹⁾ Véase el punto 2.9 del Dictamen del CES sobre la «Comunicación de la Comisión sobre las prioridades de la política de los consumidores (1996-1998)», DO C 295 de 7.10.1996, p. 14.

⁽²⁾ Este principio se ha visto reflejado, por ejemplo, en la consignación de fondos comunitarios para programas de evaluación de coches nuevos, que clasifican los vehículos atendiendo a su seguridad. Sin embargo, debería seguirse a una escala mucho mayor.

los consumidores, como se refleja, *inter alia*, en el Tratado de Amsterdam. En consecuencia, el Comité insta a la Comisión y a la autoridad presupuestaria a incrementar el presupuesto en materia de consumidores para el período 2000-2003 en una cantidad superior a la del modestísimo aumento (determinado por referencia al crecimiento del PIB de la Comunidad) propuesto por la Comisión⁽¹⁾. El Comité estima que el programa plurianual que está elaborando la Comisión puede proporcionar más argumentos en favor de tal incremento.

3.3. En este orden de cosas, el Comité subraya la importancia de apoyar financieramente a las organizaciones de consumidores, puesto que éstas tienen que desempeñar un papel activo en la configuración del mercado único. Su contribución aumentará la confianza de los trescientos setenta millones de consumidores de la Comunidad en el funcionamiento del mercado único.

Artículo 2: tipos de acciones

3.4. Consecuentemente con las observaciones hechas en el punto 2.3.4 sobre la necesidad de establecer una conexión entre el programa de acción y el marco jurídico, el Comité propone modificar el artículo 2(a) del modo siguiente:

«acciones realizadas por la Comisión para apoyar y completar la política llevada a cabo por los Estados miembros y para garantizar su desarrollo, actualización y seguimiento en el contexto de un programa plurianual, con arreglo a las condiciones previstas en el (nuevo) artículo 5;».

3.4.1. En este nuevo artículo 5 deberían figurar con más detalle las condiciones para la elaboración de un programa plurianual, por ejemplo por lo que se refiere a los siguientes extremos: la duración del programa, una referencia a sus prioridades, aspectos relacionados con la evaluación y la inclusión de un apartado sobre cuestiones financieras.

3.5. No se ofrece un reparto preciso de la dotación financiera total entre los tres tipos de acción, pero puede deducirse del desglose indicativo de la ficha financiera del anexo por quienes estén en estrecho contacto con la política de los consumidores. Aun reconociendo el carácter provisional de estas cifras, sería deseable, sin embargo, una mayor transparencia en torno a esta distribución.

Artículo 3: integración de los intereses de los consumidores en otras políticas

3.6. A pesar de las observaciones hechas en el punto 3.1 sobre la responsabilidad de integrar los intereses de los consumidores en otras políticas, es responsabilidad del Miembro de la Comisión encargado de la política de los consumidores garantizar la coherencia entre la manera en que se tratan estos aspectos

⁽¹⁾ Obviamente, dentro de los límites que supone el techo del 1,27 %.

relacionados con los consumidores en otros sectores y la forma en que se llevan a cabo las actividades de acuerdo con este marco general. El CES insta a la Comisión a presentar mecanismos adecuados que permitan a la DG XXIV tener más presentes otras orientaciones políticas relevantes en una fase temprana y contribuir a la coherencia y complementariedad de las políticas de la Comunidad. En este orden de cosas, el CES llama la atención sobre una serie de resoluciones del Consejo relativas a la necesidad de integrar en mayor medida en otros ámbitos consideraciones de política de los consumidores, así como sobre los numerosos dictámenes en los que el Comité se refirió a este aspecto⁽²⁾.

3.6.1. El Comité insta a la Comisión a evaluar las medidas sobre el particular adoptadas hasta la fecha. En este contexto, los esfuerzos integradores realizados por la DG XI (como el sistema de «corresponsales ambientales» en otras direcciones generales) deberían servir de ejemplo. Por otra parte, también debería prestarse atención a la aplicación del concepto de «evaluación del impacto sobre los consumidores».

Artículo 4: sectores de actividad

3.7. Estos sectores concuerdan perfectamente con los objetivos establecidos en el nuevo artículo 153.1 y merecen la total aprobación del Comité. Aunque temas como la ejecución de la legislación en materia de consumidores o la posición jurídica del consumidor no son objeto de mención explícita, pueden constituir elementos importantes de los sectores aludidos. En el anexo figura una lista *indicativa* de actividades por sector. No está claro en qué medida esta lista es un factor determinante en la selección de los proyectos presentados por las organizaciones de consumidores que obtendrán apoyo financiero. El Comité solicita a la Comisión que aclare este tema. El Comité espera que, al elaborar el nuevo programa de acción y definir sus prioridades, la Comisión tenga en cuenta las nuevas orientaciones que figuran en su Comunicación sobre las «prioridades de la política de los consumidores (1996-1998)»⁽³⁾ y el estado en que ésta se encuentra.

Actual artículo 5: criterios de elegibilidad para las organizaciones europeas de consumidores

3.8. El Comité considera satisfactoria la definición que se ofrece en el apartado 1 del artículo 5 de las organizaciones europeas de consumidores. Esta definición garantizaría que sólo las organizaciones activas e independientes que cuenten con una sólida base representativa puedan optar a recibir financiación de la UE.

Artículo 6: criterios de elegibilidad para organizaciones nacionales

3.9. El Comité no está de acuerdo con la amplia definición de las organizaciones nacionales que pueden

⁽²⁾ Véase el Dictamen sobre «Mercado Único y protección de los consumidores: oportunidades y obstáculos en el gran mercado», en particular su punto 3 (DO C 39 de 12.2.1996, p. 12).

⁽³⁾ Véase el punto 1.9 del Dictamen del CES sobre la «Comunicación de la Comisión sobre las prioridades de la política de los consumidores (1996-1998)», DO C 295 de 7.10.1996, p. 14.

optar a recibir apoyo financiero. La Comisión es de la opinión de que no sólo las organizaciones de consumidores, sino también otras organizaciones, pueden presentar proyectos en interés del consumidor dignos de atención. Aunque el Comité no niega que estas otras organizaciones puedan proponer otros proyectos interesantes, tiene la firme convicción de que es mejor confinar este artículo al apoyo (condicional) a las organizaciones de consumidores: la concesión de ayudas financieras a organizaciones de consumidores en un solo ámbito también tiene la virtud de fortalecerlas en un sentido más amplio, por lo que contribuye a procurar la consecución de otros objetivos de política de los consumidores. Es de notar que la concepción según la cual el fortalecimiento de las organizaciones de consumidores es valioso en sí misma está también en la línea del razonamiento de la Comisión en el punto 9.2 de la ficha financiera de la propuesta.

3.9.1. La Comisión puede participar en el coste de los proyectos propuestos por otras organizaciones, tales como institutos de investigación, universidades o centros de alto rendimiento, si estos proyectos están llamados a contribuir a la consecución de sus propias metas. Sin embargo, tal apoyo debería basarse en otro artículo del marco propuesto y su contabilidad debería llevarse en una línea presupuestaria también distinta.

3.10. El Comité opina que las organizaciones nacionales de consumidores deberían satisfacer una serie de condiciones con vistas a poder beneficiarse de las ayudas de la Comisión⁽¹⁾.

3.10.1. Como antes se afirmó, estas organizaciones deberían cumplir determinados criterios de representatividad. Tales criterios varían según los Estados miembros y el principio de subsidiariedad impone que se deje a éstos la definición de aquéllos⁽²⁾. A falta de criterios nacionales, la Comisión es libre de aplicar los suyos propios para examinar la representatividad. En este orden de cosas, los siguientes factores son importantes:

— La organización debe tener por objeto estatutario representar los intereses de los consumidores y procurar su satisfacción.

⁽¹⁾ Las organizaciones de consumidores de carácter sectorial (por ejemplo, en los ámbitos del transporte público y de los servicios públicos) también podrían recibir apoyo financiero por parte de las direcciones generales responsables de esos asuntos, dependiendo de la contribución que hagan aquellas organizaciones a la consecución de los objetivos de la Dirección General de que se trate.

⁽²⁾ Véase también el artículo 3 de la Posición Común del Consejo sobre la propuesta de Directiva relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores (DO C 389 de 22.12.1997). Este artículo dispone que para considerar a un organismo u organización «entidad habilitada», debe estar «correctamente constituido con arreglo a la legislación de un Estado miembro». Sin embargo, debería reconocerse que en algunos Estados miembros se ha dado la consideración de «entidad habilitada» a organismos públicos y no a organizaciones de consumidores. Por otra parte, no todos los Estados miembros han definido criterios de representatividad.

— La política de la organización debe ser estatutariamente independiente del gobierno y su financiación debe ser financieramente independiente de cualquier empresario. Debe tener capacidad jurídica plena y disponer de una cierta organización interna durante un número de años.

— Su organización y su base financiera deben dar prueba de su viabilidad.

— Debe contar con un número considerable de afiliados —que pueden ser tanto particulares como organizaciones— en comparación con el de otras organizaciones similares.

3.10.2. Otro factor podría ser el papel que desempeña la organización en cuanto a la representación de los consumidores en el diseño de las políticas. Además, estas organizaciones deberían constituir un factor importante más allá del nivel meramente local o regional.

3.11. No obstante, el Comité espera que estos criterios pronto estén disponibles en todos los Estados miembros. Por otra parte, el Comité opina que las organizaciones de consumidores de aquellos Estados miembros en que la representación de los consumidores está menos desarrollada deberían poder optar a las ayudas más fácilmente que aquéllas pertenecientes a Estados en que el movimiento de los consumidores se halla más avanzado, por analogía con los principios rectores de la política de cohesión de la UE.

Artículos 5 y 6: la dimensión del apoyo financiero

3.12. Los artículos 5.3 y 6.3 disponen que el apoyo financiero no podrá, «en principio», exceder «del 50 % del importe de los gastos». De acuerdo con la información adicional facilitada por la Comisión a los solicitantes de apoyo comunitario para proyectos en el ámbito de los consumidores durante 1998, dichos solicitantes tienen que razonar por qué se justifica un apoyo mayor, a falta de otros criterios. El Comité insta a la Comisión a explicar en la medida de lo posible en qué circunstancias cabría exceder dicho porcentaje, puesto que ello contribuiría a reducir el número de solicitudes que eventualmente tendrían que ser desestimadas. Tal vez pudiera ayudar a la Comisión a definir tales condiciones más explícitamente la financiación de ANEC⁽³⁾, que tan adecuadamente representa los intereses de los consumidores en el campo de la normalización y que recibe ayudas para sufragar sus gastos en una proporción mucho mayor que la indicada. Partiendo de experiencias pasadas, la Comisión debería precisar las consideraciones que, en próximas convocatorias de ayudas, podrían permitir financiar más del 50 % de los gastos de un proyecto.

También necesita elucidación el concepto de «gasto de funcionamiento». A juicio del Comité, los gastos en infraestructuras no forman parte de tales gastos de funcionamiento y, en consecuencia, deberían ser reembolsables.

⁽³⁾ European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardization.

Artículo 7: criterios para la selección de proyectos

3.13. Aunque el Comité comparte en gran medida los criterios propuestos, considera que necesitan ser más elaborados para proporcionar orientaciones más concretas (podría explicarse más, por ejemplo, el significado del término «duradero»). El Comité entiende que esto se llevará a cabo en los anuncios anuales para la presentación de candidaturas que publique la Comisión (véase el apartado 1 del artículo 8). En vista del anuncio para la financiación de proyectos en 1998, el Comité observa que, aunque se ha ganado mucho en claridad con respecto al pasado, es necesario esforzarse aún más. El Comité se muestra escéptico acerca de la introducción de criterios en virtud de los cuales los solicitantes deban pronosticar los resultados de los proyectos, ya que estos resultados no siempre pueden ser pronosticados con certeza desde el principio. Por último, el Comité señala que la difusión de resultados entraña unos costes que deberían ser incluidos en los costes totales de los proyectos que aspiran a recibir apoyo financiero.

Artículos 8 y 9: procedimientos

3.14. El Comité insta a la Comisión a que también fije calendarios para sus propias actividades, como las de valoración y selección de proyectos, notificación a los solicitantes, la celebración de contratos y el pago efectivo de los proyectos. En el pasado se han producido largos retrasos, especialmente para los pagos. Los calendarios proporcionarán transparencia y disciplina, tanto para el otorgante como para el receptor de las ayudas, y permitirá, por tanto, una planificación ordenada. Finalmente, debería regularse la financiación de proyectos que abarquen más de un año, para lograr

una mayor continuidad y un empleo eficaz de los fondos. La Comisión podría consultar a su Comité de los consumidores acerca del contenido del anuncio al que se refiere en el artículo 8.1.

3.15. El Comité acoge con satisfacción los esfuerzos de la Comisión por reducir los procedimientos burocráticos relativos a los requisitos de control y ahorrar así a las organizaciones (en especial, las pequeñas) su precioso tiempo. Lo dispuesto en el artículo 9.1 es un paso importante en la buena dirección. El Comité espera que se introduzcan más mejoras con vistas a alcanzar un equilibrio más perfecto entre los beneficios y las cargas administrativas de proyectos modestos.

Artículo 12: informes

3.16. El Comité sugiere que el informe que cada año presente la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo se limite a eventuales problemas y a una mera descripción fáctica. Hay que evitar el exceso de trámites burocráticos. Si el Comité ha entendido bien, sólo serán incluidos en estos informes, como parte del proceso de evaluación continua de la Comisión, los resultados de la evaluación de algunos proyectos. Si éste es el caso, la Comisión haría bien en expresar tales intenciones con más precisión. El Comité celebra que se vaya a presentar un informe sobre el funcionamiento del «marco general» al final de junio del 2002, como muy tarde. Estas conclusiones deberían constituir la base para redactar la propuesta del «marco» siguiente. Además, el Comité opina —en la misma línea que las observaciones hechas con respecto a la inserción de un nuevo artículo 5— que debería incorporarse al mencionado informe una evaluación del programa plurianual.

Bruselas, el 28 de mayo de 1998.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica el Reglamento nº 136/66/CEE por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las materias grasas»⁽¹⁾

(98/C 235/18)

El 6 de abril de 1998, 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 12 de mayo de 1998 (ponente: Sr. Quevedo Rojo).

En su 355º Pleno, celebrado los días 27 y 28 de mayo de 1998 (sesión del 28 de mayo), el Comité Económico y Social ha aprobado el presente Dictamen por 67 votos a favor, 11 votos en contra y 8 abstenciones.

1. Introducción

1.0. Las propuestas de modificación de los Reglamentos de las OCM se inscriben en la reforma de la PAC contemplada en la Agenda 2000. En las mismas, los principales gastos del FEOGA, en el ámbito de los mercados, se basan en las ayudas a los tres grandes grupos de productos continentales (cultivos COP, leche y carne de bovino). Estos tres grupos representan dos tercios de los gastos totales del FEOGA, habiendo pasado de un 63,7 % en 1986 a un 67,2 % en 1996. Estos productos han sido tradicionalmente los mayores responsables de los excedentes a lo largo de la existencia de la PAC. Comparativamente, los tres componentes mayores de los productos mediterráneos (vino, aceite de oliva y tabaco) apenas representan un 10 % de los gastos totales del FEOGA y en el período de referencia han disminuido de un 13 % en 1986 a un 9,8 % en 1996.

1.0.1. Las OCM de los productos mediterráneos deben considerar que éstos tienen un mayor impacto porcentual en la generación de empleo que los productos continentales. Hay que destacar que, en el caso de los productos mediterráneos, se han seguido procedimientos de urgencia en la modificación de las OCM que resultan discriminatorios respecto a los procedimientos que se han aplicado para los productos continentales, tanto en lo que se refiere a la eliminación de consultas a los representantes socioeconómicos habituales como a la preteritoriedad en la toma de decisiones.

1.1. Características de las propuestas de la Comisión

1.1.1. Una reforma en dos fases, con una primera fase (período transitorio) para las campañas 1998/1999 a 2000/2001 y una segunda a partir del 1 de noviembre de 2001.

1.1.1.1. Primera fase:

— Un incremento de la CMG desde 1 350 000 t a 1 562 000 t.

— Un reparto de la CMG en CMGs por países, con la siguiente distribución:

España	625 210 t	(40,0160 %)
Francia	3 065 t	(0,1962 %)
Grecia	389 038 t	(24,9000 %)
Italia	501 175 t	(32,0770 %)
Portugal	43 915 t	(2,8107 %)

— Supresión de la ayuda al consumo.

— Supresión de la ayuda a los pequeños productores.

— Supresión del régimen de intervención y su sustitución por un régimen de almacenamiento privado.

— Se establece la fecha de 1 de mayo de 1998 como límite para nuevas plantaciones con derecho a ayuda, aunque, excepcionalmente, deberán tenerse en cuenta las plantaciones posteriores a esta fecha incluidas en los programas de modernización del olivar previstos por la Comisión.

1.1.1.2. Segunda fase:

— Obtención de una base de datos fiables sobre superficies, número de árboles y producciones para diseñar la segunda fase.

— Declaración de la necesidad de medidas de mejora de la calidad y de promoción, que no se concretan ni presupuestan.

— Sigue sin considerarse la prohibición de las mezclas.

— Anular las disposiciones relativas a las ayudas y mecanismos de regulación del mercado previstos en el Reglamento nº 136/66/CEE, por las que se establece la OCM de materias grasas a partir del 1 de noviembre de 2001.

2. Observaciones generales

2.1. Una reforma en dos etapas.

2.1.1. La primera representa una auténtica reforma cuyo sentido no tiene por que ser coincidente con la segunda. La razón fundamental para esta opción es la

⁽¹⁾ DO C 136 de 1.5.1998, p. 20.

ausencia de datos fiables para diseñar una verdadera reforma antes del 1 de noviembre de 2001. Se apuesta, pues, por una reforma inmediata ignorando las repercusiones que supondrá tal cambio, en contradicción manifiesta con la conclusión 1 del Dictamen del Comité CES 600/97⁽¹⁾ y con la Resolución del Parlamento.

2.1.2. La justificación para esta urgencia parece residir en el temor ante la aparición de excedentes estructurales. Sin embargo, en la campaña 1996/1997, en la cual la producción mundial alcanzó su máximo histórico, no se produjeron tales excedentes.

2.1.3. El establecimiento, por otra parte, de un estabilizador consistente en limitar las plantaciones con derecho a ayuda a aquellas establecidas con anterioridad al 1 de mayo de 1998 aleja el riesgo de excedentes a la capacidad productiva de las plantaciones actualmente existentes y a su eventual renovación.

2.1.4. Otro motivo para aplicar con urgencia la reforma podría ser tratar de garantizar las cuotas de unos países productores frente a otros, dado el desigual esfuerzo de inversión e innovación originado en los sectores oleícolas de los mismos como consecuencia de la propia dinámica del mercado y de la OCM.

2.1.5. En resumen, no se justifica la aplicación de la primera fase de la reforma —impropiamente llamada fase transitoria— en tanto no se disponga de la base de datos fiable que debe aportar el registro oleícola, tal como lo han puesto de manifiesto la propia Comisión y el Tribunal de Cuentas.

2.1.6. Los datos del registro oleícola podrían aconsejar que la segunda fase de la reforma estableciera criterios y mecanismos diferentes. Esta situación sería perniciosa y desorientadora para el sector.

2.2. *Una CMG insuficiente y un reparto incorrecto y discriminatorio según CNG*

2.2.1. La cantidad máxima garantizada (CMG) asciende a 1 562 400 t, que es inferior al consumo comunitario en 1996/1997 (1 657 000 t según el informe del Parlamento Europeo) y a las perspectivas de consumo en los próximos años como consecuencia del descenso de los precios de mercado.

2.2.2. El período utilizado para el establecimiento de la CMG y de las cuotas nacionales garantizadas (CNG) es incorrecto y discriminatorio.

2.2.3. Es incorrecto, dado el ciclo reproductivo esencialmente bienal del olivo. Por ello, este período debería ser de un número de años (seis al menos), de forma que al eliminar los años de mejor y menor cosecha incluyera

al menos cuatro años de datos, es decir, el equivalente a la media de dos ciclos bienales estándares.

2.2.4. Discriminatorio, por cuanto estas cifras se deberían revisar anualmente en función de las campañas inmediatas anteriores, no quedar fijos para la totalidad del llamado «período transitorio» en base a los datos de 1992/1993-1996/1997. El esfuerzo de los países que más han invertido en renovación de las plantaciones e innovación tecnológica en el marco común de la OCM vigente sería penalizado por su apuesta por la calidad, la renovación y la innovación.

2.3. *Una propuesta prematura e incompleta*

2.3.1. La antes citada ausencia de una base de datos fiables conduce a que la «fase transitoria» se haya elaborado apresuradamente, tal como evidencian numerosas insuficiencias.

2.3.2. La desaparición del régimen de pequeños productores debe ser complementada con medidas especiales que aseguren la viabilidad de las pequeñas y medianas explotaciones, ya que suponen, en algunos Estados miembros, el 55 % del empleo agrario y desempeñan un papel esencial en la fijación de la población al territorio y la preservación del medio ambiente.

2.3.3. Tampoco considera la diferente productividad de los olivares. Mientras existen olivares estructural y extremadamente marginales (aquellos cuya productividad es inferior a 1000 kg/ha), hay olivares muy productivos que obtienen beneficios incluso a precios de mercado. Esta variación es continua, no discreta. Por ello, el uso de las superficies catastradas de cada explotación y de la cantidad de cosecha entregada y comercializada por cada explotación podría permitir establecer las bases para una modulación continua de la ayuda a la producción según productividad, que permitiera mantener en cultivo el olivar marginal y representara un estímulo razonable, nunca excesivo, para la renovación y la innovación.

2.4. *Una injustificada supresión de la intervención*

2.4.1. La supresión del régimen de intervención puede originar movimientos especulativos. El almacenamiento privado no garantiza el abastecimiento de los mercados ni el mantenimiento de la renta de los agricultores. Tampoco se justifica su supresión con el argumento de que incita la producción cuando se limitan las plantaciones con derecho a ayuda a partir del pasado 1 de mayo.

2.4.2. Se olvida que la intervención permite la regulación de los precios y los mercados en los momentos necesarios, lo que ha sido muy útil y no ha representado apenas coste en el pasado. Como es bien sabido, en este sector la variación interanual de la cosecha puede

⁽¹⁾ DO C 287 de 22.9.1997.

representar un tercio de la producción media anual, por lo que los «stock» de enlace entre campañas son imprescindibles.

2.5. *Obvia el control del fraude*

2.5.1. Para reducir el fraude, la propuesta suprime las ayudas al pequeño productor y al consumo, a la vez que transfiere las medidas de control a los países miembros una vez establecidas las CNGs. Estas medidas son insuficientes y representan una dejación de responsabilidades por parte de la Comisión.

2.5.2. Una posible forma de evitar el fraude podría ser el control efectivo y real del aceite producido en almazara y de los intercambios comerciales. El Comité sugiere, a este efecto, el cruce de los datos de salida de orujo graso de las almazaras y de entrada del mismo en las extractoras. Este control físico del aceite de oliva efectivamente producido y comercializado debería ir acompañado de una simplificación de la gestión de las ayudas, es realizable y permitiría además la racionalización de la producción y del mercado. En relación con el control del fraude, esta propuesta complementaría la desaparición de las ayudas a los pequeños productores y sustituiría el doble control que hubiera permitido la ayuda al consumo también desaparecida.

2.6. *Promoción del consumo y mejora de la calidad del aceite de oliva*

2.6.1. El aceite de oliva representa el 3 % de la producción y el 3,5 % del consumo de aceite vegetales. Hasta la fecha no ha generado excedentes estructurales. El consumo es mínimo en numerosos países, incluidos muchos de la UE.

2.6.2. El incremento de consumo al que se ha asistido en países de elevado nivel de vida, como consecuencia de la promoción realizada por el COI, ha sido espectacular.

2.6.3. En el anterior informe del CES se recomendaba la financiación de estas campañas por la UE. También se sugería la inconveniencia de las mezclas que, al menos, deberían figurar en el etiquetado para evitar la confusión.

2.6.4. La promoción del consumo de aceite de oliva de calidad, mediante campañas de promoción que podrían financiarse con la desaparecida ayuda al consumo, podrían permitir colocar en el mercado la producción media anual esperada para 2005 en el informe del COI (1 962 000 t) especialmente en los países nórdicos y en otros como, por ejemplo, Estados Unidos, Japón, Canadá y Australia.

2.7. *Preservación medioambiental*

2.7.1. El mantenimiento del olivar en cultivo es la única alternativa actual en numerosas regiones de la UE para evitar el abandono y el deterioro medioambiental

asociado, en particular la erosión teniendo presente que el olivar es el bosque productivo de la UE que separa las zonas fértiles del desierto.

2.7.2. Los olivares en suelos frágiles, que representan un elevado porcentaje de la superficie plantada, requieren medidas específicas asociadas con su carácter marginal y su fragilidad que no se contemplan.

2.7.3. La modulación de la ayuda a la producción podría permitir que estos olivares marginales percibieran una ayuda unitaria (por kilogramo de aceite producido y comercializado) muy superior a la que recibiera un olivar de riego, cuyos costes de producción pueden ser compensados tan solo por los precios de mercado.

3. *Aceituna de mesa*

3.1. Sólo se considera al sector en la exposición de motivos. Resulta imprescindible considerar ya medidas de apoyo para el mencionado sector, cuya viabilidad está en grave riesgo. Este sector representa también una importante fuente de empleo y una oportunidad de diversificación para el olivar.

4. *Conclusión*

4.1. *Liderazgo europeo y Agenda 2000*

4.1.1. La situación de liderazgo en la producción y consumo del aceite de oliva se debe mantener. Para ello es esencial que la propuesta de reforma cuente con el apoyo de todos los países productores.

4.1.2. Una propuesta de reforma en este línea es posible si se siguen las directrices del informe del Parlamento Europeo que logró el apoyo unánime del sector oleícola de la UE. La unidad del sector oleícola es fundamental para mantener el liderazgo.

4.1.3. Las directrices contenidas en el informe del Parlamento pueden ser viables financieramente. Dos mecanismos complementarios parecen pertinentes: a) una consideración del aumento de la ficha financiera para la OCM del aceite en el contexto del aumento que para otros sectores se contempla en la Agenda 2000; b) una modulación de la ayuda a la producción según productividad que garantice la renta de todos los olivareros y el mantenimiento del empleo.

4.1.4. La UE debe hacer serios esfuerzos para mantener el liderazgo de la producción, de la comercialización y de la innovación en este sector. Para ello parece imprescindible: a) una campaña de promoción del aceite de oliva de calidad financiada por la UE y por las OPR para aumentar el consumo a los niveles requeridos por las expectativas de aumento de producción; b) una defensa de la calidad mediante la prohibición de las

mezclas y su persecución legal para mantener la imagen del producto; c) un continuado y específico programa de I+D que asegure el liderazgo tecnológico.

4.1.5. Desde su primera Nota, la Comisión percibe el aceite de oliva como un peligro potencial, y no como una realidad viva cuyas posibilidades son enormes con una adecuada promoción del consumo de un producto cuyas cualidades son universalmente reconocidas. Las reiteradas características del olivar (principal fuente de empleo en regiones europeas de objetivo nº 1, sistema agrícola sostenible si se modula el apoyo con los recursos de la OCM a olivares de muy diversa capacidad productiva, dinamismo del sector productor y transformador que en los últimos años ha incorporado notables innovaciones técnicas, modo de vida y elemento cultural arraigado en amplias regiones del sur de Europa, etc.) hacen de su futuro un reto imprescindible para la UE.

4.1.6. La propuesta de la Comisión, a pesar de incorporar algunos aspectos positivos respecto a la Nota de 1997, sigue sin entender al sector. Donde la Comisión ve un problema, el sector contempla unas posibilidades de expansión con una adecuada promoción del producto, cuyo precio se hará más asequible como consecuencia del previsible incremento de la oferta. Las ventajas de toda índole (de empleo, sociales, económicas, medioambientales, de liderazgo tecnológico, etc.) que ofrece el sector en este momento no deben perderse por un enfoque reduccionista y con unas urgencias injustificadas, dada la ausencia de una base de datos fiables y por tratarse de un producto que no es estructuralmente excedentario.

Bruselas, el 28 de mayo de 1998.

5. Observaciones específicas

5.1. Artículo 4

El Comité estima que no es pertinente la modificación contenida en el mismo puesto que el mecanismo de intervención debe ser mantenido en su forma actual si se quiere salvaguardar la supervivencia del olivar.

5.2. Artículo 5

El Comité acepta las CNG (cuotas nacionales garantizadas) determinadas por este artículo, siempre que éstas se modifiquen tan pronto como la Comisión disponga de los datos reales de producción, superficie y número de árboles de los Estados miembros. Estos cambios se realizarán inmediatamente sin esperar la finalización del período transitorio.

5.2.1. El Comité considera que la CMG (cantidad máxima garantizada) debiera ser igual a la suma del consumo comunitario total más las exportaciones menos las importaciones, incluyendo, además, una cantidad que garantice el enlace entre campañas consecutivas. Esta cantidad puede aproximarse a la cifra recomendada también por el Parlamento Europeo.

5.3. Artículo 11

El Comité considera importante que se enfatice el destacado papel del aceite de oliva en la prevención de las enfermedades cardiovasculares en las campañas de promoción previstas en este artículo y hace hincapié en el ahorro presupuestario, en los gastos de salud pública de la UE, que conlleva el consumo de aceite de oliva.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión relativa al Plan de Acción para la libre circulación de los trabajadores»

(98/C 235/19)

El 2 de diciembre de 1997, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Asuntos Sociales, Familia, Educación y Cultura, encargada de preparar los trabajos sobre este asunto, aprobó su dictamen el 15 de mayo de 1998 (ponente: Sr. Vinay).

En su 355º Pleno (sesión del 28 de mayo de 1998), el Comité Económico y Social ha aprobado por 85 votos a favor, 1 voto en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La libre circulación de los trabajadores es uno de los fundamentos del mercado único, cuyo ejercicio pleno y efectivo irá ganando en importancia con la definitiva realización de la Unión Económica y Monetaria.

1.2. La Comunicación de la Comisión, que presenta un Plan de Acción, se basa en el informe del Grupo de alto nivel, constituido en 1996 y presidido por Simone Veil, sobre la circulación de las personas, que concluyó sus trabajos presentando sus observaciones y propuestas el 18 de marzo de 1997.

1.3. Aunque sucesivamente actualizada, la normativa que regula la libre circulación sigue siendo básicamente la de 1968, dado que las propuestas de modificación formuladas por la Comisión en 1989 y 1990 no fueron admitidas por el Consejo.

1.4. Para el Grupo de alto nivel, esta normativa es en la actualidad insuficiente e inadecuada, y necesita ser ampliamente revisada y completada de modo que tome en cuenta las numerosas sentencias emitidas por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que ha dictado durante estos años una articulada jurisprudencia sobre el tema.

1.5. La estrategia diseñada por el Plan de Acción propone intervenir en cinco sentidos:

- mejora y adaptación de las normas;
- mayor transparencia del mercado de trabajo;
- intensificación de la responsabilidad y de la cooperación;
- mejora del conocimiento y la comprensión del derecho a la libre circulación;
- realización de proyectos innovadores.

1.6. Entre las normas de aplicación sobre las que es prioritario intervenir para garantizar el disfrute de la

libre circulación de los trabajadores cabe destacar la regulación del derecho de residencia, los derechos de la familia y los asuntos relativos a la igualdad de trato (en particular, los referentes a fiscalidad y seguridad social).

1.7. Para un desarrollo del mercado de trabajo eficaz desde la perspectiva del mercado interior, éste debe ir acompañado de una amplia difusión de información a los ciudadanos y las empresas, y de un fomento de la colaboración entre los Servicios Públicos de Empleo (SPE) de todos los países y la red EURES.

1.7.1. Se debe prestar especial atención a las zonas fronterizas, donde la movilidad laboral es mayor, al tiempo que las implicaciones de los problemas relacionados con el empleo, los sistemas de seguridad social y el régimen fiscal son más difíciles de precisar.

1.8. Debe intensificarse, por tanto, la colaboración entre los Estados miembros para garantizar la plena aplicación de las normativas y facilitar la resolución de los problemas y conflictos que plantee la libre circulación de los trabajadores, destinándose a tal efecto estructuras específicas.

1.9. Para difundir un mejor conocimiento y comprensión de los derechos, la Comisión propone acciones específicas, como seminarios y publicaciones periódicas destinadas a los ciudadanos, los profesionales del Derecho y las administraciones públicas.

1.10. Por último, se pretende estimular la presentación de proyectos innovadores que favorezcan la libre circulación de los trabajadores, proyectos que se financiarían con arreglo al artículo 6 del Reglamento del FSE.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité acoge favorablemente el Plan de Acción e invita a la Comisión a que adopte rápidamente medidas específicas que respondan a las observaciones y conclusiones del Grupo de alto nivel.

2.2. De hecho, la progresiva mundialización de la economía, la consolidación misma de una Unión Europea cada vez mayor y sin fronteras, la necesidad de

encontrar trabajo o perfeccionarse profesionalmente en otro país, llevan a un número cada vez mayor de personas a pasar períodos más o menos largos de su vida laboral o académica en países distintos del suyo.

2.3. No hay que olvidar lo que todo esto implica en el plano social, no sólo en cuanto a derechos, fiscalidad, oportunidades laborales o regímenes de asistencia social, sino también por cuanto se refiere al destino del grupo familiar del trabajador migrante, al que no puede, lógicamente, someterse a servidumbres que alteren su composición y relaciones.

2.4. Existen, pues, problemas ineludibles y urgentes, pero el retraso en la actualización de la normativa para favorecer la movilidad de los trabajadores reconociendo derechos y protecciones demuestra la complejidad del asunto. Es imperativo, por tanto, hacer un esfuerzo de voluntad común y estar dispuestos a buscar soluciones concretas y satisfactorias para todos.

2.5. La circulación de los trabajadores se manifiesta sobre todo entre profesionales altamente cualificados o determinadas categorías de trabajadores, como los empleados en la construcción, la restauración o la hostelería. Por otro lado, existen hoy nuevas motivaciones: formación en prácticas, experiencias de voluntariado o búsqueda de empleo.

2.6. En las regiones fronterizas se da una movilidad intracomunitaria cada vez mayor, lo que las obliga a hacerse cargo directamente de situaciones problemáticas y de algunas cuestiones de gran importancia, como las relacionadas con la seguridad social y la fiscalidad.

2.7. Además, hay que tener en cuenta la presencia en toda la Unión de millones de trabajadores procedentes de terceros países: también a éstos se les plantea el problema de los derechos y la protección.

2.8. A la luz de estas consideraciones, es significativo que el Grupo de alto nivel haya examinado el uso que realmente se hace del principio fundamental de la libertad de circulación de las personas. Así, el alcance y el objetivo del Plan de Acción de la Comisión para la libre circulación de los trabajadores podrían parecer demasiado restrictivos. No obstante, el Plan de Acción tiende a un reconocimiento más amplio del término trabajadores en aplicación del principio fundamental de la libre circulación garantizado en el Tratado de la UE.

2.8.1. El Comité es sensible al planteamiento de la Comisión de intentar focalizar y desarrollar de forma pragmática los instrumentos comunitarios en materia de libre circulación de los trabajadores, pero considera necesario hacer un esfuerzo paralelo para acompañar esta iniciativa de un esfuerzo más sostenido en favor de la libertad de circulación en la Unión para todos los

ciudadanos europeos —prestando particular atención a las problemáticas de los discapacitados— y también para las personas procedentes de países extracomunitarios que residan legalmente en un Estado miembro⁽¹⁾. Es necesario tender un puente entre los derechos de los trabajadores, su acervo comunitario, y los de los ciudadanos, entre derechos sociales y civiles.

2.9. La completa eliminación de los obstáculos a la libre circulación y residencia de los ciudadanos europeos, y no sólo de los trabajadores, representa, en definitiva, una prioridad política, social y económica. Por ello, el Comité pide al Consejo que adopte lo antes posible todas las decisiones necesarias para alcanzar tal objetivo.

2.9.1. El Comité desea que, en materia de coordinación de los regímenes de seguridad social, el criterio de la mayoría cualificada se amplíe al proceso decisorio del Consejo, como para otros asuntos relacionados con el mercado único.

2.9.2. El Comité desea, por tanto, que la iniciativa de la Comisión vaya acompañada de una superación de la diversidad de posiciones que en el pasado mostraron los Estados miembros.

2.10. Se apoya, en cambio, el intento de la Comisión de ampliar el significado de aplicación del artículo 48 del Tratado de la CE sobre la libre circulación de los trabajadores. El Comité aprueba especialmente el deseo de la Comisión de mejorar y ampliar el reconocimiento del derecho de residencia de las personas demandantes de empleo en otro Estado miembro y de fortalecer el derecho a la reunificación de las familias para quienes se han establecido en otro país de la UE. Tales medidas deberían ir acompañadas de obligaciones y derechos cívicos complementarios que permitieran a los interesados participar plenamente en la sociedad y la comunidad en la que viven.

2.10.1. Al mismo tiempo, el Comité es consciente de que el marco jurídico necesario para favorecer esta libertad de circulación constituye tan sólo un primer paso en la supresión de las barreras a la movilidad. A pesar de los progresos realizados al respecto en el transcurso de los años, todavía se dan importantes comportamientos proteccionistas que limitan la libre circulación en la UE. Subsisten prácticas nacionales que, como subraya el Grupo de alto nivel, impiden a ciudadanos procedentes de otro país de la UE acceder a puestos de trabajo en el sector público, a pesar de los derechos contemplados en el Tratado y consolidados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Estas situaciones deberían ser definitivamente superadas.

2.10.2. Las formalidades administrativas para la inscripción como residente, la seguridad social y la

⁽¹⁾ Directiva del Consejo relativa al derecho de los nacionales de terceros países a viajar dentro de la Comunidad (DO C 153 de 28.5.1996).

fiscalidad suelen desincentivar la libre circulación. El período de tiempo para tratar las reclamaciones y superar los obstáculos a la libre circulación es de aproximadamente cuatro años y no permite una solución puntual de los problemas, por lo cual sería conveniente establecer dispositivos acelerados para la resolución de litigios.

2.10.3. Existen carencias y retrasos en el reconocimiento recíproco de cualificaciones, formación y experiencia profesional y, además, las pensiones complementarias «transferibles» están lejos de ser la norma. En general, todavía no se reconocen las posibilidades de una mano de obra multicultural y multilingüe que supondría una significativa ventaja competitiva tanto en el mercado interior como en el mercado mundial. No obstante, fuerza es reconocer que el problema de los conocimientos lingüísticos constituye un importante obstáculo a la libre circulación europea.

2.11. A falta de una libre circulación mejor regulada, estructurada y operativa a escala comunitaria, corremos el riesgo de que se produzca en el ámbito del mercado interior una competencia que puede ser desestabilizadora. De hecho, se han dado ejemplos de «dumping social» con la utilización, no regulada por la directiva sobre los trabajadores desplazados, de mano de obra transferida a otro Estado miembro mediante una operación de subcontratación. Estas prácticas podrían provocar la aparición de medidas nacionales que amenacen el derecho individual a la libre circulación.

2.12. El Comité recuerda que, por cuanto se refiere a las futuras ampliaciones de la UE, los movimientos de mano de obra que podrían producirse en las fases de preadhesión y transición deberán regularse tratando el asunto adecuadamente en los acuerdos y tratados correspondientes.

2.13. El Comité apoya, además, la propuesta del Grupo de alto nivel de conferir a un único Comisario el mandato de coordinar todas las cuestiones relacionadas con la libre circulación.

2.14. Cabe destacar, por último, que la supresión de los obstáculos a la libre circulación, mediante el ajuste y adecuación de los instrumentos comunitarios y una apropiada cooperación entre los Estados miembros, no sólo favorece la emergencia de una Europa más solidaria, sino que es, ante todo, un factor determinante para sentar las bases de la «Europa social».

3. Observaciones específicas

a) *Mejora y adaptación de las normas*

3.1. Ante todo, es necesario colmar las lagunas jurídicas que dejan en una situación administrativa incierta a aquellos ciudadanos de la Unión que desean

buscar trabajo en un país distinto a aquél en que residen habitualmente al igual que es conveniente superar la práctica de las renovaciones a corto plazo para quienes hayan residido legalmente en un Estado de la Unión durante varios períodos, cuando la suma de sus estancias sea de una duración superior a un año. Ello es necesario no sólo por mor de una interpretación más transparente y coherente del derecho a la libre circulación, sino también para reforzar la lucha contra el trabajo negro o sumergido.

3.1.1. Así pues, el Comité se declara de acuerdo con la intención de la Comisión de modificar en este sentido la Directiva 360/68, como ha venido sugiriendo, por otra parte, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

3.1.2. De forma más general, el Comité subraya la importancia de evitar que la normativa comunitaria se revele una y otra vez inadecuada en relación con las sentencias del Tribunal de Justicia. La jurisprudencia derivada de los pronunciamientos del Tribunal debe constituir un ulterior estímulo para llevar a rápido cumplimiento todos los añadidos y adecuaciones necesarias. Por tanto, la aprobación del documento de la Comisión adquiere un valor político que supera el de los puntos examinados individualmente, que no dejan, sin embargo, de ser importantes.

3.2. Sobre el tema de las reunificaciones familiares, del que obviamente se deriva la igualdad de trato e inserción social de todas las personas que componen el núcleo familiar, la Comisión propone básicamente ampliar el reconocimiento del derecho propio de los núcleos familiares a mantener su unidad, no sólo por los vínculos afectivos, sino también por las eventuales obligaciones de asistencia que son independientes de la autosuficiencia económica, por lo que el Comité se pronuncia, naturalmente, a favor.

3.2.1. Muchas de las cuestiones suscitadas proceden del Reglamento 1612/68, cuya revisión parece fundamental para poder ejercer de forma más completa el derecho a la libre circulación. En espera de conocer cómo formulará la Comisión las nuevas normas, el Comité atribuye un gran valor a cuanto se introduzca para garantizar al trabajador migrante y a su familia la plena igualdad de trato y la completa integración en el Estado miembro al que se desplazan.

3.2.2. El Comité considera, en particular, que la constante jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la igualdad de trato en el plano social, económico, fiscal y cultural para todos los trabajadores migrantes y sus familias debe plasmarse en modificaciones del mencionado Reglamento 1612/68, para que el derecho de ciudadanía pueda ejercerse plenamente.

3.2.3. El Comité reconoce también el particular valor social de la propuesta del Grupo de alto nivel de eliminar

la necesidad de visado para los ciudadanos de terceros países que sean familiares de un trabajador en la UE, y recuerda que ya se ha expresado en este sentido.

3.3. Para los trabajadores fronterizos adquieren especial importancia los problemas relacionados con:

- la seguridad social, por los diferentes criterios de concesión de las prestaciones, en caso de invalidez, subsidio de desempleo, prestaciones sanitarias al trabajador y a su familia, etc.;
- el trato fiscal, por la superposición de los regímenes del Estado de residencia y el de trabajo.

3.3.1. El documento de la Comisión no aclara qué instrumentos deberían adoptarse para dar respuesta a los trabajadores fronterizos en materia de seguridad social, sino que se limita a afirmar que «deben adoptarse disposiciones específicas» y que, en el transcurso de 1998, se presentará una propuesta para la adopción por el Consejo de una versión revisada y simplificada del Reglamento nº 1408/71. El Comité queda a la espera de conocer con detalle las propuestas de la Comisión a este respecto.

3.3.2. En cuanto a los regímenes fiscales, a falta de una competencia comunitaria precisa, las reglamentaciones se deciden por los convenios bilaterales entre los distintos Estados, con la sola indicación del artículo 220 del Tratado de evitar la doble imposición. El Comité sugiere a la Comisión que examine detenidamente el funcionamiento de estos convenios fiscales, con el fin de elaborar un convenio modelo que proponer a los Estados miembros.

3.4. Los motivos para emprender la reforma del Reglamento 1408/71 son diversos; pero, en general, resulta necesaria una simplificación y mejor coordinación de los sistemas de seguridad social de la Unión, teniendo en cuenta las nuevas condiciones sociales, económicas y consuetudinarias.

3.4.1. El Comité aprovecha la ocasión para recomendar que la simplificación se realice respetando plenamente los derechos adquiridos por cada trabajador y las peculiaridades de cada contexto socioeconómico nacional y sectorial, permitiendo al trabajador disfrutar de todos sus años de antigüedad y conservar las cualificaciones profesionales de su carrera laboral. En definitiva, la simplificación deberá facilitar la libre circulación, teniendo por objetivo la igualdad de trato para todos los ciudadanos.

3.4.2. En las operaciones de modernización, que tienen en cuenta el amplio número de sistemas nacionales coordinados y adaptan a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia los distintos aspectos del Reglamento, habrá que superar las dificultades que subsisten actualmente

en relación con la unicidad de la legislación aplicable, remodelar algunas disposiciones como la relativa al paro e introducir medidas comunitarias que aún faltan (como las relativas a los destinatarios de las directivas sobre el derecho de residencia) y ámbitos excluidos hasta la fecha (como los relativos a las jubilaciones anticipadas y a los regímenes especiales para los trabajadores del sector público).

3.4.3. A continuación deberán definirse, lo antes posible, los acuerdos entre la UE y terceros países especialmente implicados en la movilidad de los trabajadores, empezando por Suiza, así como con todos los países más pequeños, a fin de colmar las lagunas que existen todavía.

3.4.4. El Comité reitera, además, cuanto afirmó recientemente en el Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión «Modernización y mejora de la protección social en la Unión Europea»⁽¹⁾, a saber, que una mejor y más eficaz protección social puede contribuir a promover y reforzar los resultados económicos.

3.5. El Comité apoya también la propuesta de la Comisión de modificar el Reglamento 1408/71 para reforzar y mejorar el estatus jurídico de los trabajadores de terceros países que residen legalmente en la Unión, presentada formalmente el pasado noviembre al mismo tiempo que el Plan de Acción⁽²⁾.

3.5.1. El Comité se ha manifestado ya positivamente⁽³⁾ en este sentido, señalando que la aprobación del Reglamento, además de poner en práctica los principios de no-discriminación, representa un instrumento contra el trabajo ilegal y clandestino.

3.6. La Comisión recuerda la propuesta de Directiva sobre las pensiones complementarias, sobre la que el Comité ha emitido un dictamen favorable⁽⁴⁾, si bien considera que tan sólo constituye un primer paso hacia el objetivo de la completa libertad de circulación en el campo de las pensiones complementarias.

3.6.1. De hecho, no estará de más reiterar que la propuesta se refiere principalmente a los trabajadores temporalmente desplazados. No resuelve varios problemas importantes para la plena transferibilidad de las pensiones complementarias, como el del mínimo de años

(1) DO C 73 de 9.3.1998.

(2) DO C 6 de 10.1.1998.

(3) Dictamen sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1408/71, en lo relativo a su ampliación a nacionales de terceros países», DO C 157 de 25.5.1998.

(4) Dictamen sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la protección de los derechos a pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Unión Europea», DO C 157 de 25.5.1998.

cotizados, la dificultad de transferencia de los derechos adquiridos y el trato fiscal.

3.6.2. El Comité tiene en cuenta la gran variedad de normativas nacionales en la materia, pero considera que las pensiones complementarias constituyen una realidad que opera en el conjunto de los países de la UE en razón, además, de la comprensión experimentada por los sistemas públicos de pensiones.

3.7. También una mejor instrucción y formación pueden contribuir a facilitar e intensificar la circulación de los trabajadores. El compromiso de la Comisión en este sentido se ha traducido ya en un Libro verde⁽¹⁾ en el que se definen los obstáculos a la movilidad transnacional desde el punto de vista lingüístico, de la falta de información y de la poca disposición de las empresas a recibir jóvenes en formación, un Libro sobre el que el Comité ya se ha manifestado⁽²⁾.

3.7.1. Cabe atribuir una gran importancia a la mejora de los conocimientos lingüísticos de todo ciudadano y se aprovecha la ocasión para insistir en la necesidad de potenciar todos los programas comunitarios que tengan como objetivo difundir el multilingüismo y los intercambios culturales, en particular los programas SÓCRATES y LEONARDO.

3.7.2. Por cuanto respecta a los instrumentos para facilitar la movilidad europea de los aprendices, el Comité se muestra favorable, y se ha manifestado ya sobre el fomento de los «itinerarios europeos de formación».

3.7.3. Se recomienda, por tanto, que la Comisión y los Estados miembros pongan manos a la obra para conseguir una verdadera movilidad, no sólo de los estudiantes, sino también de los aprendices y de cuantos siguen itinerarios de formación que valorizan la dimensión transnacional, con derechos equivalentes a los de quienes ya ejercen el derecho a la libre circulación, en virtud del artículo 48 del Tratado.

3.7.4. Por último, a modo de conclusión a estas observaciones, es necesario recordar la urgente necesidad de unas medidas que permitan superar los obstáculos y carencias que todavía subsisten en relación con el reconocimiento de las titulaciones, las cualificaciones técnico-profesionales y las mismas experiencias profesionales, así como la necesidad de realizar un trabajo de seguimiento constante de las evoluciones en curso en cada Estado miembro y a nivel comunitario, con la contribución de los interlocutores sociales.

b) *Mercado de trabajo: gestión, colaboración e información*

3.8. El derecho a la libre circulación debe considerarse también en el contexto de una estrategia común en favor del empleo y en el marco de una política activa de

mercado de trabajo. Desde 1994 está en funcionamiento la red EURES y, aunque todavía no está plenamente desarrollada desde el punto de vista tecnológico y operativo, ya ha revelado su importancia como estímulo e instrumento para mejorar la colaboración entre las oficinas públicas de empleo de los distintos países, recabar datos de una amplia gama de temas y prestar servicios de consulta. La red EURES, no obstante, debería ampliarse y reforzarse, dándosele más a conocer, aumentando y mejorando la calidad de las informaciones difundidas: facilitando, por ejemplo, a los trabajadores noticias e instrumentos que faciliten su inserción en el contexto en el que desarrollarán su actividad y dándoles también, con procedimientos específicos, la posibilidad de introducir en la red sus currícula profesionales.

3.8.1. EURES no puede limitarse al intercambio de informaciones sobre oferta y demanda de trabajo, sino que debe desempeñar un papel activo de fomento en el terreno de la formación profesional —en particular para los trabajadores fronterizos—, la accesibilidad al mercado de trabajo y la asistencia social.

3.8.2. El Comité subraya el importante papel que EURES puede desempeñar en la superación de algunos obstáculos a la libre circulación de los trabajadores. Insiste también en que en la red se valore y se refuerce el papel de los interlocutores sociales, agentes insoslayables del diálogo y la concertación sobre los problemas del empleo. Los interlocutores sociales pueden contribuir, especialmente en las regiones fronterizas, a solucionar los problemas relacionados con los trabajadores que se desplazan fuera de su propio país, pero es conveniente que la Comisión admita la solicitud ya realizada por numerosos CSI (Consejos sindicales interregionales) de hacer un uso más eficaz y regular de los comités consultivos existentes. Sobre el papel de los interlocutores sociales en estas y otras materias, el Comité ha emitido ya una recomendación que es conveniente renovar en estos momentos, pidiendo que su participación en los programas y las iniciativas comunitarias no sea sólo ocasional⁽³⁾.

3.8.3. La Comisión tiene la intención de promover acciones específicas de información dirigidas a los ciudadanos, a los agentes del mercado de trabajo, a los profesionales del Derecho y a las administraciones públicas para dar a conocer de forma generalizada el derecho a la libre circulación. También a este respecto se plantea un problema de potenciación de la red EURES, así como del nombramiento y la función de los euroconsejeros.

3.8.4. Entre las distintas propuestas del Plan de Acción para potenciar y mejorar la información sobre las oportunidades de trabajo a nivel europeo, se considera conveniente reforzar la colaboración entre los servicios de empleo, también a través de Internet.

3.8.4.1. Como recomienda también el grupo de alto nivel, una mejor colaboración entre las administraciones nacionales podría resolver muchos problemas relativos

⁽¹⁾ COM(96) 462.

⁽²⁾ Dictamen sobre el Libro Verde «Educación, Formación, Investigación: los obstáculos para la movilidad transnacional» — DO C 133 de 28.4.1997.

⁽³⁾ Dictamen sobre «El papel de los interlocutores económicos y sociales en las regiones fronterizas y del programa INTERREG y la red EURES» (DO C 355 de 21.11.1997).

a la circulación de los trabajadores. La Comisión pretende proponer a los Estados miembros el establecimiento de «puntos de contacto» entre las administraciones, de manera que sean interlocutores directos de la propia Comisión para los problemas específicos y más urgentes que obstaculizan la libre circulación. El Comité está de acuerdo, pero considera que el eventual establecimiento de puntos de contacto especiales para los trabajadores migrantes debe realizarse en el interior de la red EURES para evitar el riesgo de solapamientos. Cuestiones derivadas del acceso al trabajo público, o relativas a la concesión de las prestaciones sociales o al derecho a la reunificación contributiva deberán encontrar en esta red soluciones rápidas y eficaces.

3.8.4.2. La Comisión propone que los dos Comités consultivos sobre la libre circulación y sobre la seguridad social de los trabajadores migrantes se fusionen en una única estructura para mejorar su eficiencia y eficacia. El Comité está de acuerdo con esta propuesta siempre y cuando vaya acompañada de una mayor capacidad operativa y aumente la eficacia de las relaciones entre los interlocutores sociales y la Comisión.

3.8.5. Es sin duda conveniente emprender iniciativas para difundir entre los ciudadanos de la UE un conocimiento más detallado y profundo del derecho a la libre circulación, pero también sería útil un mejor conocimiento cualitativo de cómo se ejerce en la práctica tal derecho. Sería, pues, conveniente que la Comisión estudiase con los análisis oportunos la situación de la circulación de los trabajadores, prestando particular atención a los niveles de cualificación, franjas retributivas, tipologías de actividades, considerando que también el informe del Grupo de alto nivel se ha detenido en este importante elemento de valoración y subrayando la necesidad de una gestión previsional de las cualificaciones que la evolución del mercado de trabajo hará necesarias⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Informe del Grupo de alto nivel sobre la libre circulación de las personas, presidido por Simone Veil, p. 42.

3.8.6. Para desarrollar las posibilidades de empleo a través de la movilidad de los trabajadores, el Plan de Acción prevé utilizar fondos a cargo del artículo 6 del FSE, para proyectos innovadores de apoyo a la formación o reconversión profesional y asistencia a los jóvenes que buscan trabajo.

3.8.7. Aprobando esta iniciativa, que pretende ofrecer nuevas oportunidades de fomento del empleo eliminando al mismo tiempo los obstáculos a la circulación, el Comité recomienda que estos proyectos no sean iniciativas aisladas, sino que queden definidos dentro de una estrategia orgánica e integrada, de tal modo que tengan un impacto estructurante sobre los sistemas nacionales. No obstante, se indica que, activando sinergias entre programas EURES e INTERREG, se obtendrían ya conexiones eficaces entre formación y mercado de trabajo. También de un refuerzo de sinergias entre EURES y los demás programas comunitarios pueden derivarse importantes oportunidades.

4. El Comité, por su profunda convicción de la importancia de la consolidación esencial del derecho a la libre circulación, pretende contribuir activamente a la preparación de la Conferencia europea sobre la circulación de los trabajadores, prevista para este año con ocasión del trigésimo aniversario del Reglamento de 1968.

4.1. El Comité insta a la Comisión y el Consejo a que sigan con determinación cualquier iniciativa que contribuya a hacer el derecho a la libre circulación concreta y plenamente factible, mediante todas las iniciativas que se consideren oportunas, con el fin de convertirlo en un derecho real para todos los ciudadanos.

4.2. El Comité destaca, por último, que la libre circulación de los trabajadores y los ciudadanos ha de ser, mediante la adopción de las medidas necesarias tanto en el plano legislativo como de mercado de trabajo, uno de los objetivos perseguidos si se quiere lograr un mercado único plenamente funcional.

Bruselas, el 28 de mayo de 1998.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS