

Diario Oficial

de las Comunidades Europeas

ISSN 0257-7763

C 40

42º año

15 de febrero de 1999

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	I <i>Comunicaciones</i>	
	
	II <i>Actos jurídicos preparatorios</i>	
	Comité Económico y Social	
	Sesión de diciembre de 1998	
1999/C 40/01	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al velocímetro de los vehículos de motor de dos o tres ruedas y por la que se modifica la Directiva 92/61/CEE del Consejo»	1
1999/C 40/02	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: — la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 3577/92 por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo)», y — la «Propuesta de Directiva del Consejo sobre las condiciones aplicables a la dotación de los buques que presten servicios regulares de pasajeros y transbordadores entre los Estados miembros»	3
1999/C 40/03	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece un plan de seguimiento de las emisiones específicas medias de dióxido de carbono de los turismos nuevos»	8



<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
1999/C 40/04	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo que modifica las Directivas 70/524/CEE sobre los aditivos en la alimentación animal, 95/53/CE por la que se establecen los principios relativos a la organización de los controles oficiales en el ámbito de la alimentación animal y 95/69/CE por la que se establecen los requisitos y las normas aplicables a la autorización y el registro de determinados establecimientos e intermediarios del sector de la alimentación animal»	10
1999/C 40/05	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 850/98 del Consejo, de 30 de marzo de 1998, para la conservación de los recursos pesqueros a través de medidas técnicas de protección de los juveniles de organismos marinos»	11
1999/C 40/06	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — “Reforzar la cohesión y la competitividad a través de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación”»	12
1999/C 40/07	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y los países candidatos de Europa Central y Oriental sobre las estrategias de adhesión en materia de medio ambiente: Aceptar el reto de la ampliación a los países candidatos de Europa Central y Oriental»	20
1999/C 40/08	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la adopción de la tercera fase del programa de cooperación transeuropea en materia de enseñanza superior TEMPUS III (2000-2006)»	23
1999/C 40/09	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a la aplicación de un plan plurianual de preferencias arancelarias generalizadas durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2001»	27
1999/C 40/10	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco común para la firma electrónica»	29
1999/C 40/11	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono»	34
1999/C 40/12	Dictamen del Comité Económico y Social sobre «La política de empleo y el papel de las organizaciones socioeconómicas en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria»	37
1999/C 40/13	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 67/548/CEE del Consejo, relativa al etiquetado de determinadas sustancias peligrosas en Austria y Suecia»	43
1999/C 40/14	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la información sobre el consumo de combustible facilitada al consumidor al comercializar vehículos de turismo nuevos»	45
1999/C 40/15	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a una política de capacidad de las flotas comunitarias de navegación interior para fomentar el transporte por vía navegable»	47

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al velocímetro de los vehículos de motor de dos o tres ruedas y por la que se modifica la Directiva 92/61/CEE del Consejo»⁽¹⁾

(1999/C 40/01)

El 9 de junio 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 Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de octubre de 1998 (ponente: Sr. Barros Vale).

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 73 votos a favor y 2 en contra el presente Dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. La obligatoriedad de instalar velocímetros y cuentakilómetros en todos los vehículos de motor de dos o tres ruedas, incluidos los ciclomotores de prestaciones reducidas, obedece esencialmente a razones de seguridad vial.

1.2. La instalación de un velocímetro en todos los vehículos señalados posibilita que sus conductores puedan respetar las velocidades máximas legalmente establecidas en los Estados miembros.

1.3. La instalación de velocímetros en los vehículos de dos o tres ruedas proporciona en exclusiva a su conductor la información de la velocidad instantánea para que adecue la conducción a las normas que regulan ésta.

1.4. Los velocímetros fabricados o seleccionados por el fabricante del vehículo arrojarán siempre un error, generalmente al alza, en la indicación de la velocidad con respecto a la real, por error del velocímetro y porque así lo quiere el fabricante.

1.5. Al exceder tendencialmente de la velocidad real de circulación, ese error contribuye a la seguridad en la conducción.

2. Observaciones específicas

2.1. Habida cuenta de que la instalación de velocímetro y cuentakilómetros constituye un elemento informativo que responsabiliza al conductor, la instalación de velocímetro y cuentakilómetros con la mención «CONF» será también un factor de responsabilización del fabricante, de conformidad con la obligación que incumbe a éste de limitar la potencia y velocidad del vehículo de acuerdo con la categoría que se ha de matricular.

2.2. La referencia «DP» obligará a incurrir en costes adicionales, que penalizarán a los pequeños fabricantes de equipamientos para vehículos de dos ruedas respecto a los grandes fabricantes de este tipo de productos.

2.3. El Comité está a favor de la instalación obligatoria de velocímetro y cuentakilómetros, pues considera que se trata de un paso positivo con respecto a la Directiva 92/61/CEE, que dejaba al albur del fabricante la decisión de realizar o no tal instalación.

2.4. Así pues, debe exigirse a los vehículos nuevos la obligatoriedad de la referencia «DP», pero sólo una vez

⁽¹⁾ DO C 212 de 8.7.1998, p. 7.

que transcurran dos años tras la publicación de la Directiva modificada, habida cuenta de que diseñar y comercializar este tipo de vehículos requiere normalmente un período cercano a los dos años. A partir de entonces, los vehículos que actualmente están en producción y cuya homologación no ha contemplado la mención «DP» ahora propuesta, relativa a velocímetros y cuentakilómetros, deberán cumplir la misma obligación.

2.5. El dispositivo mecánico, eléctrico o electrónico de medición de la velocidad incluido en diferentes salpicaderos, con eventuales indicaciones adicionales, será probablemente el mismo en varias versiones de salpicaderos, por lo que la homologación debe referirse

al dispositivo de medición de la velocidad y no al salpicadero en su conjunto.

3. Propuesta de enmienda

3.1. En consecuencia, debería modificarse el apartado 4 del artículo 6 de la propuesta de Directiva sometida a examen, al que debe añadirse una nueva frase (que a continuación aparece en cursiva), de suerte que quedaría redactado del modo siguiente:

«Artículo 6

(...)

4. Los Estados miembros aplicarán las disposiciones contempladas en el párrafo primero del apartado 1 a partir del 1 de julio del año 2001. No obstante, durante los dos años siguientes a esta fecha, la instalación de velocímetro y cuentakilómetros podrá tener tanto la referencia “CONF” como la referencia “DP”.»

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3577/92 por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo)», y
- la «Propuesta de Directiva del Consejo sobre las condiciones aplicables a la dotación de los buques que presten servicios regulares de pasajeros y transbordadores entre los Estados miembros» ⁽¹⁾

(1999/C 40/02)

El 9 de julio de 1998, de conformidad con el apartado 2 del artículo 84 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas.

El 28 de abril de 1998 se encargó la preparación de los trabajos correspondientes a la Sección de Transportes y Comunicaciones. El 14 de octubre de 1998 se encargó la preparación de los mismos a la Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, que aprobó su dictamen el 21 de octubre de 1998 (ponente: Sr. Chagas).

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 95 votos a favor, 4 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La continuidad del empleo de la gente de mar comunitaria es un motivo de gran preocupación debido a la persistente sustitución de estos trabajadores por mano de obra más barata procedente de terceros países.

1.1.1. «La gente de mar europea: ¿especie en extinción?» fue el tema de debate de una conferencia internacional celebrada en Dublín, en diciembre de 1996, bajo los auspicios de la Comisión, en la que se puso de manifiesto lo preocupante de la situación. Cifras señaladas por la Comisión indican que, de los casi 206 000 nacionales de la UE que trabajaban a bordo de buques con pabellón comunitario en 1985, quedaban sólo 129 000 en 1995, lo que representa una reducción de 37 %.

1.2. El tráfico de cabotaje marítimo, y principalmente el cabotaje insular, constituye el último reducto de empleo de un elevado número de gente de mar comunitaria así como una bolsa de mantenimiento del know-how marítimo de estos trabajadores. La progresiva pérdida de este know-how en la UE que acompaña a la drástica reducción de empleo entre la gente de mar comunitaria constituye un dato que despierta bastante preocupación. Tal como manifestó el Comisario Neil Kinnock, si la competencia aumenta hasta el punto de que los operadores empiezan a despedir a la gente de mar comunitaria para dar empleo a trabajadores de otros países, mal pagados y ni siquiera con una protección social mínima, será el conjunto del sector marítimo el que pague las consecuencias ⁽²⁾.

1.3. Asimismo, en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al transporte marítimo ⁽³⁾, la Comisión señala que la política de ayudas estatales deberá:

- salvaguardar el empleo en la Comunidad (tanto a bordo como en tierra firme);
- preservar el know-how marítimo de la Comunidad y desarrollar competencias marítimas; y
- mejorar la seguridad.

1.4. El efecto concreto de la liberalización del cabotaje insular podrá evaluarse sólo después de su realización, en enero de 1999. Entretanto se pueden prever impactos diferentes, tanto a nivel social como económico, entre los distintos Estados miembros de la UE.

1.4.1. En el norte de Europa, la actividad de cabotaje insular es escasa o prácticamente inexistente, por lo que el impacto de la liberalización es irrelevante.

1.4.2. En el sur de Europa y en el Mediterráneo es donde más se concentra el tráfico, con una incidencia particular en el cabotaje insular, actividad generadora de empleo para la gente de mar de esos Estados miembros meridionales.

1.5. Se deberían hallar soluciones o reglamentaciones que ayudasen a evitar distorsiones de competencia entre, por una parte, los diferentes operadores de servicios regulares de cabotaje y, por otra, entre estos últimos y los demás modos de transporte. En condiciones de competencia leal, el transporte marítimo insular y el transporte marítimo de corta distancia tendrían así buenas perspectivas de desarrollo, incluso en el sector del transporte de pasajeros.

⁽¹⁾ DO C 213 de 9.7.1998, p. 16-17.

⁽²⁾ Comunicado de prensa de la Comisión IP/98/387 de 29.4.1998.

⁽³⁾ DO C 205 de 5.7.1997, p. 5.

2. El Reglamento (CEE) nº 3577/92 (cabotaje marítimo) y el 2º Informe intermedio de la Comisión de 1977

2.1. El Reglamento (CEE) nº 3577/92⁽¹⁾ fue el resultado de una larga y difícil negociación que se prolongó durante siete años y que desembocó en una serie de compromisos que condicionaron la liberalización de ciertos tipos de trayectos.

2.2. Entre dichos compromisos cabe destacar:

— Apartado 1 del artículo 3 — Para los buques que efectúen el cabotaje continental y para los buques de crucero, todas las cuestiones relativas a la tripulación serán competencia del Estado del pabellón (con excepción de los buques de menos de 650 TB);

— Apartado 2 del artículo 3 — En el caso de buques que realicen el cabotaje insular, todas las cuestiones relativas a la tripulación serán competencia del Estado de acogida;

— Apartado 3 del artículo 3 — A partir del 1 de enero de 1999, para los cargueros de más de 650 TB que efectúen el cabotaje insular, cuando el viaje de que se trate siga o preceda a un viaje con destino a otro Estado o a partir de otro Estado, todas las cuestiones relativas a la tripulación serán competencia del Estado del pabellón;

— Apartado 4 del artículo 3 — La Comisión efectuará un estudio detenido de las consecuencias económicas y sociales de la liberalización del cabotaje insular y presentará un informe al Consejo a más tardar el 1 de enero de 1997. Sobre la base de dicho informe, la Comisión presentará al Consejo una propuesta en la que se podrán incluir adaptaciones de las disposiciones sobre la nacionalidad de la tripulación a que se refieren los apartados 2 y 3, de forma que el sistema definitivo sea aprobado por el Consejo en su debido momento y antes del 1 de enero de 1999;

— Apartado 2 del artículo 4 — La posibilidad de que los Estados miembros impongan «obligaciones de servicio público»;

— Apartados 1 a 3 del artículo 6 — Establece un calendario de excepciones a la aplicación del Reglamento hasta el 1 de enero de 1999 (con una prórroga especial para Grecia hasta el 1 de enero de 2004).

2.3. Este conjunto de compromisos permitió garantizar la continuidad de la actividad de las flotas de los países del sur de Europa en sus mercados tradicionales, con una reserva que se mantiene hasta el final del período de excepción. La supervivencia del sector podrá depender de la forma en que se establezca el proceso de liberalización.

2.4. El informe mencionado en el apartado 4 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 3577/92 fue presentado al Consejo el 17 de junio de 1977⁽²⁾.

⁽¹⁾ Reglamento (CEE) nº 3577/92, de 7.12.1992, por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo), DO L 364 de 12.12.1992, p. 7.

⁽²⁾ Informe de la Comisión al Consejo sobre la implantación del Reglamento (CEE) nº 3577/92 del Consejo por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios de cabotaje marítimo (1995-1996) y sobre las consecuencias económicas y sociales de la liberalización del cabotaje insular, COM(97) 296 final.

2.4.1. Aboga por la completa liberalización del tráfico de mercancías al final del período de excepción y propone volver a formular el actual Reglamento en lo que se refiere a las condiciones establecidas por el Estado de acogida para las tripulaciones (apartado 2 del artículo 3), que deben considerarse como una exención temporal al régimen normal del Estado del pabellón.

2.4.2. En cuanto a los servicios regulares de pasajeros y transbordadores, la Comisión admite la posibilidad de que el Estado de acogida obligue a cumplir su normativa sobre la proporción de gente de mar comunitaria en la tripulación.

3. Las propuestas de la Comisión

3.1. *Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 3577/92 por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo)*

3.1.1. La Comisión manifiesta su intención de «fomentar el empleo de gente de mar comunitaria con un buen nivel de formación y, en general, favorecer el desarrollo del know-how marítimo en la Comunidad» como principios incluidos en los objetivos de la política marítima común y retoma las conclusiones del 2º Informe intermedio de 1997.

3.1.2. Por otra parte, la Comisión pretende garantizar condiciones equitativas de competencia a los operadores de diferentes Estados miembros que utilicen buques con pabellones diferentes.

3.1.3. La propuesta de modificación del Reglamento (CEE) 3577/92 es resultado de lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 3 del mismo con relación a la definición del marco definitivo para las tripulaciones.

3.1.4. La Comisión ha optado por un trato diferente de las normas relativas a la tripulación según se trate de buques de transporte de carga o de pasajeros, para el tráfico de cabotaje insular, basándose en el presupuesto de que el mercado de los servicios regulares de pasajeros en el tráfico de cabotaje insular es bastante diferente del de carga. Según la Comisión, en el tráfico regular de cabotaje insular de pasajeros no existe una relación económica con el mercado internacional, y los buques permanecen durante años o incluso durante toda su vida útil en la misma ruta insular. Por otra parte, los servicios regulares de pasajeros necesitan en general más mano de obra que los de carga y representan una fuente importante de empleo para la gente de mar local.

3.1.5. La Comisión considera oportuno aplicar la normativa del Estado del pabellón, como ya se acordó para el cabotaje de carga insular consecutivo y para el cabotaje continental, a todo el cabotaje de carga efectuado por buques de más de 650 TB.

3.1.6. Para el transporte regular de pasajeros, la Comisión propone que se permita a los Estados miembros de acogida exigir que todo el personal empleado en los buques de pasajeros que operen en su territorio sea de nacionalidad comunitaria, a condición de que esta norma se aplique también a los buques que enarbolan el pabellón del Estado considerado. En caso de que se admitan nacionales de terceros países, se les deberá garantizar las condiciones laborales del Estado del pabellón.

3.1.6.1. Además de los buques que efectúan servicios regulares de pasajeros y transbordadores, la Comisión propone que los buques mixtos de pasajeros y carga y los servicios regulares de crucero de cabotaje reciban un trato idéntico.

3.2. *Propuesta de Directiva del Consejo sobre las condiciones aplicables a la dotación de los buques que presten servicios regulares de pasajeros y transbordadores entre los Estados miembros*

3.2.1. La Comisión observa que existe el peligro de que se produzca una espiral negativa de erosión generalizada de las condiciones de trabajo de todas las tripulaciones, lo que acarrearía una pérdida de puestos de trabajo para la gente de mar comunitaria a través de la sustitución gradual de tripulaciones o parte de tripulaciones por trabajadores de terceros países contratados en condiciones inferiores. Esta situación ha motivado la presentación, por parte de la Comisión, de una propuesta de Directiva sobre las condiciones aplicables a la dotación de los buques que prestan servicios regulares de pasajeros y transbordadores entre los Estados miembros⁽¹⁾, al objeto de «garantizar el buen funcionamiento del mercado interior y evitar las perturbaciones provocadas por fenómenos de dumping social».

3.2.2. La propuesta de Directiva presentada por la Comisión establece que a la gente de mar de terceros países se le debe garantizar las condiciones laborales vigentes en el Estado miembro en el que el buque esté matriculado. Si el buque enarbola pabellón de un tercer país, la normativa que habrá que aplicar será la del Estado miembro con el que el servicio de transporte tenga más vínculos, para lo que se tendrá en cuenta el lugar en el que se presta el servicio y el lugar de residencia de los tripulantes afectados.

3.2.2.1. Las condiciones laborales mencionadas incluyen, entre otras cosas, períodos máximos de trabajo y mínimos de descanso, duración mínima de vacaciones anuales pagadas, remuneración salarial mínima, condiciones de salud y seguridad en el trabajo, protección de las mujeres embarazadas, igualdad de trato entre hombres y mujeres y otras medidas para evitar discriminaciones.

3.2.3. La Comisión señala también que ha prestado una especial atención a la compatibilidad de la propuesta con las obligaciones internacionales de la UE, en particular con la ONU, la OCDE y la OMC, llegando a la conclusión de que no existen incompatibilidades, y recuerda que ya se han tomado anteriormente medidas similares para otras categorías de trabajadores en la

⁽¹⁾ Actualmente, el número de trabajadores de terceros países en estos buques representa aproximadamente el 3 % del total de los efectivos.

Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y el Consejo⁽²⁾, relativa al desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios.

4. Observaciones generales

4.1. *Propuesta de modificación del Reglamento (CEE) nº 3577/92*

4.1.1. El informe publicado en 1977 y la propuesta de modificación del Reglamento (CEE) nº 3577/92 que ahora se examina intentan dar respuesta a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 3 del Reglamento, a saber, analizar las repercusiones económicas y sociales de la liberalización del cabotaje insular y proponer adaptaciones de las disposiciones relativas a la nacionalidad de la tripulación previstas en los apartados 2 y 3 del mismo artículo.

4.1.2. El informe de la Comisión señala que no existe justificación económica para una exención duradera del cumplimiento de la normativa del Estado del pabellón para los buques de transporte de carga de más de 650 TB utilizados en trayectos de cabotaje insular, pero el informe no refleja adecuadamente el impacto actual ni sus futuras repercusiones económicas y sociales en el tráfico de cabotaje insular.

4.1.3. Algunos aspectos del informe de la Comisión pueden ser cuestionables, en particular en lo que se refiere a:

- i) El informe de la Comisión concluye que las condiciones establecidas por el Estado de acogida en relación con las tripulaciones (apartado 2 del artículo 3) deben considerarse como una exención temporal al régimen normal del Estado del pabellón. El análisis presentado en el informe no da a conocer elementos compulsivos para justificar una exención de larga duración a las condiciones normales del Estado del pabellón.

Sin embargo, el Comité considera que la disposición contenida en el apartado 2 del artículo 3 no debe considerarse temporal, sino que se trata más bien de una condición intrínseca al carácter particular del tráfico de cabotaje insular para el transporte de carga.

- ii) El informe de la Comisión señala también que el cabotaje de carga se realiza frecuentemente con buques que operan de manera alternada en trayectos domésticos e internacionales, razón por la que las condiciones aplicables a la tripulación de los buques que realizan este tipo de cabotaje no deben ser diferentes de las del tráfico internacional, a saber, que es el Estado del pabellón el que regula las cuestiones relativas a la tripulación.

Sin embargo, esta conclusión no refleja la situación existente en varios Estados miembros, particularmente en lo que se refiere a los buques de carga que operan en el tráfico regular de cabotaje insular.

Las crecientes exigencias de calidad y de regularidad en el aprovisionamiento de las poblaciones insulares obligan al establecimiento de servicios de dedicación

⁽²⁾ DO L 18 de 21.1.1997, p. 1.

exclusiva, realizados por buques concebidos tecnológicamente y estructurados de manera específica para los trayectos en que van a ser utilizados y donde permanecen de manera continua.

En el tráfico de cabotaje insular de diversos Estados miembros se imponen obligaciones de servicio público que estipulan condiciones de regularidad, itinerario y frecuencia de las escalas que obligan a que los buques utilizados operen en régimen de dedicación exclusiva.

En estas condiciones, la observación contenida en la Comunicación de la Comisión para buques de transporte de pasajeros en el cabotaje insular, a la que se hace referencia en el punto 3.2.1, deberá ser extensiva a los buques de transporte de carga utilizados en ese tipo de trayectos en régimen de línea regular.

- iii) En algunos Estados miembros en los que no existe una actividad relevante en el transporte marítimo de pasajeros y el tráfico de cabotaje insular está limitado prácticamente al transporte de mercancías, son los buques de transporte de carga los que contribuyen a mantener una fuente generadora de empleo para la gente de mar local.

En los países del sur de Europa, los buques de transporte de carga utilizados en el cabotaje insular garantizan empleo al 30 % del total de la gente de mar que trabaja en el cabotaje⁽¹⁾. Dado que este tráfico de transporte de carga necesita menos mano de obra, el número de buques implicados es necesariamente, en proporción, más elevado.

- iv) Hay que tener en cuenta además que los buques de transporte de pasajeros que operan en el cabotaje insular no limitan su actividad al transporte de pasajeros, sino que, por su propia condición de transbordadores (Ro-Ro, transbordo rodado), transportan también mercancías en trailers (remolques) o mafis (remolques bajos). En estas condiciones, la aplicación de normas distintas para la tripulación, según se trate de buques de pasajeros (pero que transportan también carga) o de buques exclusivamente utilizados para el transporte de carga, conlleva aspectos que pueden acarrear distorsiones de la competencia, situación inaceptable en el contexto en que se pretende que funcione el tráfico de cabotaje insular.

4.1.4. Después de la presentación del informe mencionado, algunos Estados miembros propusieron que se mantuvieran intactas de manera indefinida las disposiciones de los apartados 2 y 3 del artículo 3 del Reglamento, toda vez que la próxima liberalización del tráfico de cabotaje insular, a partir del 1 de enero de 1999, puede considerarse como una amenaza al empleo de la gente de mar comunitaria, habida cuenta de que, como se ha señalado anteriormente, ese tráfico constituye el último reducto de actuación de estos trabajadores.

4.1.5. Si bien está de acuerdo con este punto de vista, el Comité considera que, al modificar el Reglamento, se deberá tener presente que en el tráfico de cabotaje insular, actualmente, el Estado de acogida es responsable de todos los asuntos relativos a la tripulación, incluida la dotación operacional del buque, situación que deberá mantenerse para todos los servicios regulares de cabotaje insular.

4.1.5.1. En cualquier caso, la ampliación propuesta por la Comisión a los buques mixtos de pasajeros y carga a los servicios regulares de crucero de cabotaje debe ser mantenida.

4.2. Propuesta de Directiva

4.2.1. En el examen de esta propuesta de Directiva, el debate en el Comité ha puesto de manifiesto tres ámbitos distintos de preocupación, a saber, los aspectos del empleo y de la mano de obra, el desarrollo del mercado a precios accesibles y la compatibilidad jurídica de la propuesta con otros instrumentos legales en vigor fuera de la UE, con eventuales repercusiones en forma de represalias de terceros países.

4.2.2. El Comité está de acuerdo con los objetivos expresados por la Comisión al presentar la propuesta de Directiva, dado que la Comisión pretende proteger el empleo de la gente de mar comunitaria y aplicar, a todos los trabajadores de este sector concreto, condiciones laborales que guarden armonía con las normas generalmente aplicadas en la Comunidad.

4.2.2.1. Al mismo tiempo, procura garantizar condiciones de competencia leal y equitativa para todos los prestadores de servicios regulares de transbordadores de pasajeros entre los Estados miembros.

4.2.3. Será conveniente que la Comisión compruebe que no existen incompatibilidades de tipo jurídico que esta propuesta podría presentar con acuerdos e instrumentos internacionales que vinculan a los Estados miembros y a la UE con terceros países y organizaciones internacionales, en particular en lo que se refiere a los Convenios 87 y 98 de la OIT o a interferencias con acuerdos laborales establecidos entre empresarios comunitarios y sindicatos no europeos.

4.2.3.1. Además, podrían surgir reservas en cuanto a la aplicación de esta Directiva al tráfico intraeuropeo, al margen del ámbito de los tráficos nacionales, fomentando la jurisdicción extraterritorial de la UE para buques con pabellón de terceros países en trayectos intracomunitarios, que pueden ser considerados como internacionales.

4.2.4. Por otra parte, es necesario evaluar el impacto que pueda tener el cumplimiento de tales obligaciones en la competitividad del sector, en particular frente a otros modos de transporte, sin olvidar la incidencia en los aspectos sociales y las ventajas comparativas del transporte marítimo en términos económicos, medioambientales y de seguridad.

4.2.5. Cabe añadir también que, al restringir la aplicación de la Directiva a nacionales de terceros países, se podrá crear una situación de discriminación en relación con los nacionales de los Estados miembros a quienes se aplicarían las condiciones sociales y laborales del Estado del pabellón, al tiempo que a los primeros se les aplicarían las condiciones del Estado de acogida.

⁽¹⁾ Reglamento (CEE) n° 3577/92, de 7.12.1992, por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo), DO L 364 de 12.12.1992, p. 7.

4.2.5.1. Aunque la Directiva 96/71/CE no sea aplicable directamente a trabajadores del mar, el Comité considera que se deben tener en cuenta los principios que en ella figuran, ya que resultan apropiados para su aplicación a esta actividad.

4.2.6. Es preciso garantizar que la introducción de la Directiva propuesta no sirva de pretexto para que otros terceros países adopten medidas similares en los diferentes servicios de transporte marítimo como, por ejemplo, en el tráfico de crucero. Tal actitud tendría consecuencias negativas para miles de trabajadores del mar comunitarios que desempeñan una actividad en ese sector y, de una manera más general, para la industria naviera comunitaria.

5. Conclusiones

5.1. *En relación con la propuesta de modificación del Reglamento*

5.1.1. Tomando como referencia prioritaria los principios genéricos de fomento del empleo y del know-how marítimo de los trabajadores comunitarios expuestos en la Comunicación de la Comisión y teniendo en cuenta que:

- i) el tráfico de cabotaje insular representa el último reducto de empleo para la gente de mar comunitaria;
- ii) algunas de las conclusiones del informe de la Comisión que sirvió de base para la elaboración de la propuesta de modificación del Reglamento (CEE) nº 3577/92 no cuentan con el respaldo de varios Estados miembros;
- iii) en el apartado 4 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 3577/92 se prevé que la Comisión presente una propuesta que podrá incluir adaptaciones de las disposiciones relativas a la nacionalidad de los tripulantes, pero que esta posibilidad no representa una obligación de modificar el Reglamento;
- iv) lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 3577/92 no es forzosamente una excepción que imponga el establecimiento de un nuevo régimen definitivo, sino que puede pensarse más bien en una adaptación a las particularidades del tráfico de cabotaje insular, en el transporte regular de carga;
- v) en una gran parte del tráfico de cabotaje insular, cuando no en su totalidad, los buques utilizados en el transporte regular de carga operan exclusivamente en dicho tráfico;

- vi) los buques de transporte de pasajeros, en el tráfico de cabotaje insular, se utilizan también para el transporte de carga;
- vii) la creación de condiciones distintas en las normas relativas a la tripulación para el transporte de carga y de pasajeros genera distorsiones de la competencia;

y, por último,

- viii) lo dispuesto en el Reglamento (CEE) nº 3577/92 representa un compromiso de intereses complejo, extremadamente difícil de alcanzar y para el que fue necesario un largo período de debates y negociaciones, compromiso que corre el riesgo de desequilibrarse si se modifica la redacción actual del Reglamento,

el Comité considera que, en la situación actual, no se dan las condiciones para introducir modificaciones a las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 3577/92, so pena de romper los equilibrios de intereses que permitieron la aprobación del Reglamento.

5.1.2. En estas condiciones, se sugiere a la Comisión que opte por alguna de las siguientes alternativas:

— dejar inalteradas las disposiciones de los apartados 2 y 3 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 3577/92, con la inclusión, señalada anteriormente, de los buques mixtos de pasajeros y carga y de los servicios regulares de crucero de cabotaje;

o

— no establecer ninguna diferenciación en las normas relativas a la tripulación y mantener las disposiciones del artículo 3 en igualdad de condiciones para los buques de pasajeros y para los buques de transporte regular de carga en el tráfico de cabotaje insular, aplicando para la tripulación las normas correspondientes del Estado en el que el buque realiza el servicio (Estado de acogida).

5.2. *En relación con la propuesta de Directiva*

5.2.1. El Comité está de acuerdo con los objetivos que la Comisión pretende alcanzar con la propuesta de Directiva y considera que, para la aprobación de tal disposición comunitaria, se deberán tener en cuenta las preocupaciones antes mencionadas y dar respuesta a las mismas, a saber, los aspectos relativos al empleo y la mano de obra, los aspectos económicos y la compatibilidad jurídica de la propuesta con otros instrumentos legales, así como sus repercusiones en el contexto internacional en el que opera la industria naviera comunitaria.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece un plan de seguimiento de las emisiones específicas medias de dióxido de carbono de los turismos nuevos»⁽¹⁾

(1999/C 40/03)

El 9 de julio de 1998, de conformidad con el artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de octubre de 1998 (ponente: Sr. Gafo Fernández; coponentes: Sr. Kallio y Sra. Sánchez Miguel).

En su 359º Pleno (sesión del 3 de diciembre de 1998), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad (42 votos a favor, sin votos en contra ni abstenciones) el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La propuesta trata de establecer un mecanismo común de seguimiento de las emisiones de CO₂ de los vehículos que se matriculen por primera vez en la Comunidad sin haber estado previamente matriculados en ningún otro país.

1.2. Esta propuesta se inscribe en la Estrategia Comunitaria en materia de Cambio Climático y en la de reducción de emisiones de vehículos de turismo definida en el Consejo de Medio Ambiente de 25 de junio de 1996, cuya manifestación más reciente la constituyen las Conclusiones del Consejo de Medio Ambiente y Transportes de los días 16 y 17 de junio de 1998. Estas últimas prevén unas emisiones medias de los vehículos nuevos de 120 g/km alrededor del año 2005 y nunca más tarde del año 2010 y, asimismo, solicitan la creación de un potente sistema de control de tales emisiones a la luz de las Conclusiones del Consejo de Medio Ambiente del 23 de marzo de 1998.

1.3. Otro elemento a tener en cuenta es el reciente acuerdo entre la Comisión Europea por una parte y la Asociación de Fabricantes Europeos de Automóviles (ACEA) por otra. En el acuerdo, acogido favorablemente por el Consejo de Medio Ambiente del 6 de octubre de 1998, la ACEA se compromete a lograr el objetivo de unas emisiones medias de 140 g/km de CO₂ para los turismos nuevos vendidos en la UE de aquí al 2008; en el 2003, la ACEA estudiará la posibilidad de nuevas reducciones para alcanzar el objetivo global de 120 g/km de las emisiones medias de CO₂ antes del 2013.

1.4. Para desarrollar este sistema de seguimiento de las emisiones de CO₂ la Comisión Europea propone que los Estados miembros envíen con carácter anual, y no más tarde del 1 de abril del año siguiente (salvo para el año de entrada en vigor del sistema, en que se propone la fecha del 1 de julio), los datos de emisiones de los vehículos matriculados en cada país, detallando las siguientes categorías estadísticas:

En el anexo 1:

— Emisiones de todos los turismos nuevos.

Y en el anexo 4:

- Emisiones totales medias (ETM) por fabricante y rango de emisiones de CO₂;
- ETM por fabricante, tipo de combustible y rango de emisiones de CO₂;
- ETM por fabricante, tipo de combustible, masa del vehículo en kg y rango de emisiones de CO₂;
- ETM por fabricante, tipo de combustible, rango de cilindrada del motor y rango de emisiones de CO₂.

1.5. Para conseguir estos datos la Comisión Europea pretende que los Estados miembros utilicen los expedientes de homologación de los vehículos nuevos previstos de manera armonizada en la Directiva 70/156/CEE, cuya última modificación la constituye la Directiva 98/14/CE⁽²⁾, y en los actuales sistemas nacionales de matriculación.

1.6. La Comisión Europea estima que sólo en algunos Estados miembros deberá ampliarse la información actualmente solicitada para la matriculación de los nuevos vehículos y que, por tanto, no es objeto de esta Decisión proceder a la armonización de los procedimientos de matriculación; aunque también considera que la aplicación práctica de esta Decisión puede aconsejar proceder a la adaptación a nivel nacional de dichos procedimientos, pese a que no esté prevista una armonización comunitaria.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité Económico y Social acoge muy favorablemente esta propuesta de Decisión del Consejo que debe coadyuvar a alcanzar los objetivos de reducción de emisiones de CO₂ a través de la verificación del cumplimiento de los acuerdos voluntarios alcanzados con los fabricantes de automóviles e, indirectamente, a través de una sensibilización de los consumidores y una mejor capacidad de elección de los mismos. Ello debe traducirse en un compromiso todavía más intenso tanto

⁽¹⁾ DO C 231 de 23.7.1998, p. 6.

⁽²⁾ DO L 91 de 25.3.1998.

por parte de los fabricantes de automóviles, para mejorar la eficiencia de los nuevos vehículos, como de los Estados miembros, para poner en marcha sistemas fiscales y de otro tipo que permitan una renovación del parque automovilístico más rápida y favorecedora de los vehículos más eficientes.

2.2. El Comité ha señalado en algunas ocasiones⁽¹⁾ la necesidad de contar con un estudio de impacto global que mida todas las variaciones introducidas en los vehículos de turismo y de transporte pesado (por ejemplo, normas de seguridad más estrictas, reducción de emisiones sonoras, nueva calidad de los carburantes, reciclado de vehículos usados) en relación con el consumo de energía y, por tanto, con las emisiones de CO₂. El Comité estima de nuevo que la puesta en marcha de este sistema de seguimiento de las emisiones de CO₂ va a exigir la realización urgente de tal estudio para medir, de manera adecuada, el esfuerzo real alcanzado en relación a los niveles de emisión actuales, tomando en cuenta todas las variables anteriores.

2.3. El Comité también considera que para que el sistema propuesto tenga toda la eficacia debida sería necesario estudiar tres acciones complementarias:

2.3.1. La primera, establecer un sistema de etiquetado individual de vehículos que permita una mejor elección por el consumidor de los vehículos más eficientes adaptados a su situación y necesidades específicas, en línea con la reciente propuesta de la Comisión de septiembre de 1998⁽²⁾.

⁽¹⁾ Véanse, por ejemplo: DO C 89 de 19.3.1997; DO C 206 de 7.7.1997; DO C 287 de 22.9.1997.

⁽²⁾ COM(1998) 489 final.

2.3.2. La segunda, favorecer un sistema nacional de incentivos fiscales en favor de los vehículos más eficientes, que debería ser objeto de unas directrices aclaratorias por parte de la Comisión Europea para evitar posibles situaciones de distorsión de la competencia entre Estados y/o fabricantes.

2.3.3. La tercera, informar a los consumidores no sólo acerca de las emisiones de vehículos individuales (véase el punto 2.3.1), sino también en relación con cada categoría de fabricante, tipo de combustible y otros factores recogidos en el artículo 4 de la propuesta de la Comisión. Además, tal información debería publicarse, a fin de ayudar al consumidor a elegir de forma ecológicamente responsable.

2.3.4. El Comité insta a la Comisión a que llegue a un compromiso con la ACEA, los fabricantes y los importadores de vehículos de terceros países sobre la publicación de todos los datos mencionados en el punto 2.3.3.

2.3.5. El Comité insta a la Comisión a que relacione el presente Dictamen con la solicitud del Consejo de Medio Ambiente del 25 de junio de 1996 —reiterada en las Conclusiones del Consejo de Medio Ambiente del 23 de marzo de 1998— por la que se solicitaba a la Comisión que verificara que «los principales países productores de automóviles aplican sistemas similares» de reducción de emisiones de CO₂, al considerar que los importadores deben tratar de asociarse a todas las iniciativas de mejora de la eficiencia adoptadas por los fabricantes europeos, incluyendo los sistemas de control de dichas emisiones.

Bruselas, el 3 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo que modifica las Directivas 70/524/CEE sobre los aditivos en la alimentación animal, 95/53/CE por la que se establecen los principios relativos a la organización de los controles oficiales en el ámbito de la alimentación animal y 95/69/CE por la que se establecen los requisitos y las normas aplicables a la autorización y el registro de determinados establecimientos e intermediarios del sector de la alimentación animal» ⁽¹⁾

(1999/C 40/04)

El 17 de septiembre 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, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de noviembre de 1998 (ponente: Sr. Scully).

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 100 votos a favor, 2 en contra y 1 abstención, el presente Dictamen.

El objetivo de la propuesta sometida a examen consiste en establecer un marco jurídico para los procedimientos de autorización y registro durante el periodo transitorio del 1 de abril de 1998 al 1 de abril del 2001 y tener en cuenta la derogación de la Directiva 77/101/CEE.

El Comité aprueba la enmienda presentada por la Comisión a las Directivas 70/524/CEE, 95/53/CE y 95/69/CE al considerarla conveniente y oportuna. Asimismo, observa con satisfacción que la propuesta no tiene repercusiones financieras en los presupuestos comunitarios.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta
del Comité Económico y Social
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

⁽¹⁾ DO C 266 de 25.8.1998, p. 14.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 850/98 del Consejo, de 30 de marzo de 1998, para la conservación de los recursos pesqueros a través de medidas técnicas de protección de los juveniles de organismos marinos»

(1999/C 40/05)

El 9 de noviembre 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, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de noviembre de 1998 (ponente: Sr. Muñiz Guardado).

En su 359º Pleno celebrado los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por 102 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

El Comité aprueba el contenido de la propuesta de la Comisión, dado que tiene únicamente por objeto eliminar las omisiones y los errores de texto y de edición contenidos en el Reglamento del Consejo (CE) nº 850/98 para la conservación de recursos de pesca a través de medidas técnicas para la protección de los juveniles de organismos marinos.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta
del Comité Económico y Social
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

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 — “Reforzar la cohesión y la competitividad a través de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación”»

(1999/C 40/06)

El 8 de junio 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 comunicación mencionada.

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de octubre de 1998 (ponente: Sr. Bernabei).

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La existencia entre los quince Estados miembros de un desequilibrio tecnológico que representa más del doble del desequilibrio económico —conocido también como «divergencia de cohesión»— es corroborada ampliamente por las estadísticas, tal como destaca el Segundo informe europeo sobre los indicadores de la ciencia y la tecnología, de 1997. Mientras que el desequilibrio tecnológico —medido sobre la base de la relación entre gastos en I+D y PIB— entre el más rico y el más pobre de los Estados miembros se sitúa en torno a 5:1, la «divergencia de cohesión» es inferior a 2:1.

1.2. Los instrumentos del tipo «technology scorecards» permiten evaluar los distintos sistemas tecnológicos de los Estados miembros. Sus resultados muestran la existencia de países con alta intensidad de gasto, como Francia y Alemania, donde el gasto en I+D en relación con el PIB es del 2,3 % aproximadamente, frente al 1 % aproximadamente de Italia; los cuatro países del Fondo de Cohesión que, por su parte, disponen generalmente de sistemas de I+D menos estructurados —con la excepción de Irlanda, debido a la presencia de grandes multinacionales extranjeras—; y, por último, los países más pequeños, con una intensidad de gasto muy sostenida, sobre todo en el sector privado, debido a la presencia de empresas multinacionales poco numerosas pero importantes.

1.3. El número de personas que trabajaban en los sectores de alta tecnología en el conjunto de la UE asciende a más de 10,6 millones, lo que equivale al 7,2 % de la población activa; el porcentaje más elevado se registra en Alemania (más del 10 %) y el más bajo en Grecia (menos del 2 %), mientras que a escala regional, entre las diez primeras regiones clasificadas según el número de personas que trabajan en sectores de alta tecnología figuran seis regiones alemanas, dos italianas, una francesa y una inglesa ⁽¹⁾.

1.4. Un enfoque sistémico de la innovación basado en la evolución interactiva de las variables económicas,

científicas, tecnológicas e innovadoras permitió definir cuatro grandes grupos (clusters) de regiones ⁽²⁾:

- el primer grupo, denominado «sleeping birds», sumamente agrario, con fuerte tasa de desempleo y baja actividad tecnológica, incluye la casi totalidad de Grecia con exclusión de Ática, tres regiones portuguesas (Centro, Alentejo y Algarve) y una italiana, Calabria; todas estas regiones pertenecen al objetivo nº 1. Su participación en el Tercer Programa Marco de IDT+D de la Comunidad fue inferior al 2,2 %;
- el segundo grupo, conocido por el nombre de «question mark» o «wild cat», se caracteriza por una economía rural, un buen crecimiento económico y algunas actividades tecnológicas, pero un nivel de desempleo muy elevado. Incluye ocho regiones españolas, ocho francesas, Irlanda, diez regiones italianas y dos portuguesas. La mitad de estas regiones está incluida en el objetivo nº 1. Su participación se situó por debajo del 12 %;
- el tercer grupo, denominado «cash cows of Europe», que presenta un nivel medio-alto de actividades tecnológicas y tasas de desempleo medias, incluye la mayor parte de las restantes regiones de la Comunidad, con excepción de cinco regiones alemanas, Île de France y Alpes-Ródano, y del Brabante Septentrional neerlandés; el 40 % aproximadamente de las regiones de este grupo son regiones destacadas en términos de intensidad tecnológica. Este grupo de regiones constituye en su conjunto el núcleo industrial de Europa y participa en más del 50 % en el Programa Marco de IDT de la Comunidad;
- el cuarto grupo representa el reducido grupo de cabeza en términos de elevada intensidad tecnológica, crecimiento rápido y bajo nivel de desempleo. Estas regiones, bautizadas «stars of Europe», son Baden-Württemberg, Baviera, Hesse, Renania del Norte-Westfalia, Renania-Palatinado, Île de France, Alpes-Ródano y Brabante Septentrional que absorben por sí solas más del 22 % de los recursos

⁽¹⁾ Véase Nota EUROSTAT 5/98 de 24 de abril de 1998.

⁽²⁾ Véase Comisión, «Second European Report on S&T indicators 1997», part III «European diversity, convergence and cohesion».

comunitarios del Tercer Programa Marco de IDT. El número medio de patentes registradas por estas regiones es cinco veces más elevado que la media comunitaria.

Este estudio no cubre los tres nuevos Estados miembros, cuyas regiones parecen poder clasificarse en las categorías tercera y cuarta.

1.5. Este enfoque sistémico permitió también definir diez «leading innovation islands» sumamente especializadas, que constituyen un núcleo duro tecnológico y están dotadas de un tejido difuso de PYME no sólo de alta tecnología, sino también consideradas «precursores tecnológicos», según la terminología acuñada por el Comité en sus dictámenes de iniciativa sobre los temas «El impacto sobre las PYME de la disminución continua y generalizada de los fondos asignados a la IDT en la UE (a nivel comunitario y de los Estados miembros)»⁽¹⁾ y «Vías y medios para potenciar las redes de información y valorizar los programas de IDT aplicados en Europa»⁽²⁾. Estas «innovation islands» se sitúan en los lugares siguientes: sudeste de Inglaterra, París, Francfort, Múnich, Turín, Rotterdam/Amsterdam, Stuttgart, Lyon/Grenoble y Milán.

1.6. Se desprende claramente de este análisis que la participación en las acciones de IDT+D comunitarias por parte de las regiones menos desarrolladas es totalmente marginal, lo que está en aparente contradicción con las disposiciones del Título XIV del Tratado, en términos de prioridad del reforzamiento de la cohesión económica y social en todas las acciones emprendidas por la Comunidad, tanto por lo que se refiere a la reducción de las disparidades de desarrollo entre las distintas regiones, como a la corrección del retraso de las regiones menos favorecidas. Dado que la globalización de los mercados implica una competencia entre sistemas, es evidente que las carencias y los desequilibrios del sistema Europa en relación con sus socios de la Tríada corren el riesgo de comprometer gravemente la competitividad de la Unión Europea en el mercado mundial.

1.7. Eso significa también que el análisis y la terapia no pueden limitarse únicamente a los países del Fondo de Cohesión, en la medida en que se trata de análisis, diagnósticos y terapias parciales e incapaces de contrarrestar y remediar la paradoja europea de la innovación, potenciar la competitividad del sistema Europa y lanzar estrategias claras y válidas a nivel comunitario, nacional, interregional, regional y local.

Estas acciones deben basarse en un verdadero inventario de las necesidades de evaluación industrial y tecnológica sistemática, eficaz y accesible a todos los agentes económicos y sociales del desarrollo tecnológico e industrial, así como a las Administraciones públicas de los distintos niveles de descentralización y, por último, en una evaluación comparativa (benchmarking) de las

infraestructuras y estructuras que existen en los distintos niveles, incluso en términos financieros, de servicios reales y redes, de información, asistencia, formación, de valorización de las competencias y de sistemas eficaces de protección de la propiedad intelectual.

1.8. El Comité ha dado a conocer sus ideas al respecto en varios dictámenes, que van de los ya citados acerca de las PYME y la investigación y la innovación tecnológica, a los dictámenes sobre el «Libro Verde sobre la innovación»⁽³⁾ y sobre la «Aplicación del Primer Plan de Acción para la Innovación en Europa»⁽⁴⁾, a los distintos dictámenes aprobados sobre los «Modelos de utilidad y las patentes»⁽⁵⁾, así como a los aprobados sobre el «Quinto Programa Marco de IDT+D de la Comunidad 1998-2002»⁽⁶⁾ y sobre los programas específicos⁽⁷⁾.

1.9. Por otra parte, el Comité ha tenido también ocasión de abordar los problemas relativos al lugar de la cohesión en la sociedad de la información⁽¹⁾ y a la «Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio (PEOT)»⁽⁷⁾, que trata de las orientaciones a largo plazo de los Estados miembros en materia de ordenación del territorio. Por último, el Comité se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre los problemas relativos a las consecuencias de la introducción de las nuevas tecnologías para el empleo⁽⁸⁾, al desarrollo de los mercados de capitales para las pequeñas y medianas empresas⁽⁹⁾ y al fomento del espíritu empresarial⁽¹⁰⁾.

2. La propuesta de la Comisión

2.1. La Comunicación de la Comisión tiene por objeto proporcionar un contexto unitario coherente en el cual insertar las múltiples acciones y medidas destinadas a reforzar la cohesión, la competitividad, la investigación y desarrollo tecnológico y la innovación con el fin de integrarlas en el tejido productivo de las regiones y, en particular, de las menos favorecidas, para un desarrollo armonioso de la Unión Europea.

2.2. En particular, la Comisión desea desarrollar la capacidad competitiva de las regiones menos favorecidas (RMF), es decir, regiones o zonas incluidas en los

⁽³⁾ DO C 22 de 22.7.1996.

⁽⁴⁾ DO C 235 de 27.5.1998.

⁽⁵⁾ DO C 129 de 27.4.1998.

⁽⁶⁾ DO C 355 de 21.11.1997 y C 73 de 9.3.1998.

⁽⁷⁾ DO C 407 de 28.12.1998.

⁽⁸⁾ DO C 66 de 3.3.1997.

⁽⁹⁾ Dictamen del CES sobre «Mercados europeos de capital para las PYME: perspectivas y posibles obstáculos al progreso», DO C 235 de 27.5.1998.

⁽¹⁰⁾ Dictamen del CES sobre el «Fomento del espíritu empresarial en Europa: prioridades para el futuro», DO C 235 de 27.5.1998.

⁽¹⁾ DO C 355 de 21.11.1997.

⁽²⁾ DO C 284 de 14.9.1998.

critérios de intervención de los fondos estructurales, de modo que dichas intervenciones de los fondos en materia de investigación e innovación —tanto en el marco de los objetivos n.ºs 1 y 2 y del objetivo n.º 4, como en la aplicación del artículo 10 del Feder y el artículo 6 del FSE— estén coordinadas estrechamente (en cuanto al fondo, a los procedimientos y los plazos de aplicación), en el marco de la programación plurianual de la investigación comunitaria, con las de los programas temáticos específicos y de los programas horizontales orientados a las PYME y la innovación, así como a la formación y la movilidad de los investigadores.

2.3. Esta estrecha coordinación debe englobar, según la Comisión, las estrategias y el papel de los distintos niveles —local, regional, nacional y comunitario— con el fin de:

- reforzar la capacidad de las regiones para integrar la IDT y la innovación en su desarrollo económico;
- mejorar los procesos de aprendizaje por los que las empresas pueden hacerse más innovadoras;
- ayudar a las empresas y las instituciones a responder a los problemas que se planteen en cuanto a su adaptación a nuevas formas de organización del trabajo;
- coordinar mejor las políticas sectoriales a escala nacional en apoyo de los esfuerzos de desarrollo regional.

2.4. Con este fin, la Comisión define tres prioridades de acción destinadas a completar estas estrategias:

- promoción de la innovación, a través de:
 - acciones centradas en la demanda, que comporten una mayor participación de los agentes económicos y PYME; una política de gestión de la calidad total a nivel local y regional; nuevos mecanismos de financiación y gestión; una oferta de servicios reales de mejor calidad y más específicos para las empresas; la promoción de la movilidad profesional; la cooperación entre los centros de investigación y las PYME; políticas en favor del capital riesgo para las nuevas empresas; políticas de protección de los derechos de propiedad intelectual; mecanismos de promoción de la IDT de empresa, con el fin de aumentar el número de PYME implicadas en la investigación; la promoción de las mejores prácticas comerciales, financieras y de comercialización para la aplicación tecnológica, industrial y en servicios en red de los resultados de la investigación;
- mejora de las redes y de la cooperación industrial:
 - desarrollo de servicios de «vigilancia tecnológica» y amplificación de los mismos a través de la creación de redes; identificación de las divergencias existentes entre la infraestructura de oferta y las PYME; apoyo a la creación de redes de empresas; creación de agrupaciones de empresas de subcontratación; puesta en marcha de proyectos de validación y transferencia de tecnologías; estudio de los aspectos sociales de la innovación; estudio

de las condiciones específicas de organización y ubicación espacial para la adopción de un enfoque personalizado y diferenciado del apoyo tecnológico;

— desarrollo de los recursos humanos:

- intensificación de los esfuerzos de los fondos estructurales para aumentar la inversión en capital humano y la formación permanente en las regiones menos favorecidas; recurso a las acciones del FSE destinadas al objetivo n.º 4, con el fin de mejorar las cualificaciones y capacidades de gestión para una mejor adaptación a la evolución industrial y de los procesos de producción; promoción de las tecnologías de la información para la instauración de sistemas de aprendizaje abiertos y a distancia, y de apoyo al teletrabajo.

2.5. Sobre la base de las medidas anteriormente mencionadas, la Comisión tiene la intención de establecer directrices para las intervenciones estructurales en el ámbito de la IDT y la innovación; para la evaluación previa de los planes regionales de desarrollo; para consolidar el enfoque de abajo arriba (*bottom-up*) inducido por la demanda; para elaborar junto a los Estados miembros una serie de indicadores del estado de la IDT y la innovación desde el punto de vista de las políticas estructurales; para reforzar la asociación transnacional entre los centros de excelencia de las regiones desfavorecidas y los de otras regiones; para incitar a los países candidatos a elaborar estrategias convenientes a nivel nacional y regional fomentando los intercambios de experiencias con los Estados miembros; y para crear una «web» europea interactiva sobre la IDT y la innovación.

3. Observaciones generales

3.1. El Comité celebra la presentación de la Comunicación de la Comisión que trata de los vínculos que deben establecerse entre las políticas estructurales comunitarias y las políticas de investigación e innovación de la Unión, tal como el propio Comité ha solicitado en reiteradas ocasiones. El Comité considera, por otra parte, que una estrecha coordinación entre estas políticas es indispensable para obtener un nivel óptimo de sinergia operativa y para permitir responder plenamente a las necesidades de los ciudadanos, de la empresa y la sociedad, dentro del objetivo global de un crecimiento sostenido y armonioso a medio y largo plazo, de acuerdo con la orientación «problem solving» de IDT+D y con el factor clave que representan para el desarrollo las inversiones inmateriales.

3.2. El ritmo de penetración de las tecnologías en Europa es mucho más lento, menos generalizado y menos asimilado que en las otras zonas competidoras, porque la excelencia científica europea no va acompañada de una capacidad igual, a nivel del mercado, para traducir esta competencia en éxitos industriales y comerciales, porque el trato dispensado en Europa a las

inversiones inmateriales en el sector de la tecnología y la formación es menos favorable que en las otras regiones, y también porque, debido a la rigidez del entorno en que se han efectuado estas inversiones, se ha privilegiado la inversión financiera, de menor riesgo y más fácilmente controlable, de la racionalización productiva, en detrimento de la orientada al desarrollo del empleo.

3.3. Asimismo, no existe una cultura de la innovación y de empresa, que representa el recurso estratégico del futuro y que va destinada a definir las ventajas competitivas de las regiones europeas en la competencia mundial. Si bien la paradoja de la innovación es resultado de los fenómenos anteriormente mencionados, lo es en gran medida de una cultura que ha favorecido, hasta un pasado reciente, el carácter precompetitivo de una IDT+D comunitaria alejada del mercado, poco visible y poco legible, de difícil incorporación a las intervenciones de política estructural comunitaria e incapaz de traducir en demanda real las necesidades potenciales de los usuarios finales y los consumidores.

3.4. La nueva orientación de los programas pluri-anales que dependen de la política de IDT+D comunitaria, reorientada hacia el «problem solving» al servicio de ciudadano, empresa y sociedad, se produce en paralelo a la apertura de un debate profundo sobre la reforma de los fondos estructurales en el marco de la Agenda 2000. En opinión del Comité, es indispensable aprovechar la ocasión «única» que ofrece la coincidencia de la redefinición de los dos instrumentos más importantes para realizar un enfoque plenamente integrado en términos de inversiones inmateriales.

3.4.1. Desde el punto de vista de la política comunitaria de IDT+D, el nuevo enfoque integrado basado en acciones clave del tipo «problem solving» debe ir acompañado de nuevas capacidades de gestión de la multidisciplinariedad y la intersectorialidad, junto con una integración completa, en términos de agregación e «ingeniería simultánea» (simultaneous engineering) entre las investigaciones aplicada, genérica, de base y de demostración, que incluya al mismo tiempo a las empresas, especialmente las PYME, y los usuarios finales y actividades de normalización, innovación, valorización y difusión, formación de los recursos humanos y una dimensión de cooperación europea —sobre todo del tipo EUREKA— e internacional propia para cada acción clave.

3.4.2. Desde el punto de vista de la política estructural de cohesión, debe ser posible, a efectos de desarrollo tecnológico e innovación, aplicar de manera conjunta, simultánea y simplificada los instrumentos de acción disponibles en el ámbito de las estructuras, de las infraestructuras, de la formación, de la ordenación del territorio, del estímulo de la demanda, de servicios reales a las empresas, de redes informatizadas, de apoyo al capital riesgo y de protección de la propiedad intelectual, con el fin de que acompañe positivamente el desarrollo tecnológico en términos de empleo y cohesión social, por una parte, y de plena inserción en el tejido económico e industrial a nivel local y regional, en la perspectiva de la competitividad europea, por otra.

3.5. En este espíritu, conviene, según el Comité:

- elaborar y adoptar una estrategia global comunitaria de racionalización de los mecanismos existentes y de integración de las distintas políticas europeas interesadas que, a la vez que respete las especificidades regionales, dé una connotación unívoca a la intervención comunitaria con vistas a la competitividad y el desarrollo sostenible y armonioso del sistema Europa;
- poner a punto instrumentos integrados de apertura de los mercados locales, regionales y nacionales de la innovación, toda vez que la compartimentación actual peca de anacrónica ante el proceso de unificación de los mercados monetarios generado por la introducción de una moneda única europea y la evolución del mercado interior europeo en un mercado único;
- definir el grado de integración y las necesarias interacciones entre estos mercados, para garantizar una compatibilidad y una mejor sincronización entre los procesos de decisión y aplicación de las políticas estructurales de cohesión, IDT e innovación, para una plena y eficaz integración de éstas;
- definir nuevos métodos de aplicación integrada de los instrumentos de cohesión e IDT+D, a través de procedimientos y métodos simplificados y, en la medida de lo posible, uniformes y automáticos, aprovechando plenamente las posibilidades ofrecidas por los acuerdos de la OMC de modular los niveles de apoyo a la IDT de las empresas (límite máximo de intervención fijado en el 75 % de los costes del proyecto);
- crear sistemas de control y seguimiento de las acciones conjuntas de IDT+D y cohesión con el fin de evaluar la eficacia sobre la base de los resultados obtenidos en relación con los objetivos declarados, por medio de indicadores de resultado predefinidos y armonizados y de evaluaciones comparativas a nivel regional.

4. Hacia una estrategia global comunitaria de racionalización e integración

4.1. La globalización de los mercados ha puesto en competencia directa a los sistemas socioeconómicos, los ordenamientos jurídicos y normativos, la capacidad de valorización de los recursos humanos y de integración de las nuevas tecnologías en productos y procesos renovados, a un ritmo cada vez más acelerado. La competencia se establece de modo creciente entre sistemas más que entre entidades operativas, por lo que conviene responder a estos retos con una estrategia global comunitaria de «sistema» que garantice un desarrollo sostenible a medio plazo.

4.2. Según el Comité, esta estrategia debe integrar, ya en el nivel de las políticas comunitarias, mecanismos

de intervención conjunta que puedan aplicarse en cada una de las regiones en función de sus características y necesidades, mediante el desarrollo de un conjunto racionalizado de acciones integradas, propuestas a nivel nacional, regional y local, para la inserción de las regiones menos favorecidas en una dinámica de interacción con las regiones con crecimiento tecnológico más rápido y la participación cada vez más amplia de los «precursores» de los programas de investigación, es decir, de las PYME con potencial de innovación no utilizado.

4.3. La puesta a punto de tal estrategia integrada y coordinada supone, ante todo, la participación de la Comisión en sus servicios de gestión: a este respecto, el Comité manifiesta su asombro de que no se haga alusión alguna a las experiencias realizadas con las «Task Forces» en el ámbito del Cuarto Programa Marco de IDT+D, lo que habría permitido poner de relieve las dificultades encontradas en la aplicación conjunta de marcos de intervención estructural y acciones de investigación específicas referentes al empleo, las perspectivas de crecimiento, las posibilidades de ampliación de la base industrial, el desarrollo sostenible, el valor añadido europeo y, precisamente, la cohesión económica y social en términos de presencia de las PYME en cuestión distribuidas en el conjunto de la UE, de buenas perspectivas de difusión de las capacidades científicas, técnicas y de formación a través de sectores de calidad, y de impacto en las regiones distantes y periféricas⁽¹⁾.

4.4. Habida cuenta de estas consideraciones, el Comité estima indispensable la definición de una estrategia global de racionalización de los mecanismos existentes y de integración, incluso en términos operativos y de aplicación concreta, de las distintas políticas europeas interesadas: políticas estructurales, de investigación e innovación, de educación y formación, políticas de empresa y cultura de empresa, políticas de ordenación del territorio y de ampliación.

5. Definición de instrumentos integrados

5.1. El Comité considera indispensable integrar plenamente los distintos instrumentos de cohesión e IDT+D, con el fin de potenciar los efectos en términos de nuevos empleos, nuevas empresas, nuevos perfiles profesionales y nueva competitividad del sistema Europa.

5.2. La integración del mercado de la innovación, actualmente fragmentado en quince sistemas nacionales y en un número aún más elevado de subsistemas regionales —fragmentación anacrónica respecto a la moneda única de la UEM y al mercado único europeo— debe realizarse rápidamente por medio de distintos instrumentos.

5.3. El primero de estos instrumentos está representado por las redes de información/acompañamiento y valorización, que deben integrarse mediante un dispositivo más amplio de ayuda a la mediación en función de las necesidades de los usuarios y mediante mecanismos de «vigilancia» tecnológica, y que deben conectarse a nivel interregional y europeo, tal como recomienda el Comité en su Dictamen sobre las «Vías y medios para potenciar las redes de información y valorizar los programas de IDT aplicados en Europa»⁽²⁾.

5.4. Conviene, por otro lado, elaborar «tableros de mando» que permitan un cotejo sistemático de las medidas de investigación e innovación tecnológica a escala regional, nacional y comunitaria, con el fin de que los agentes y usuarios finales de la investigación consoliden y apliquen conjuntamente los instrumentos de acción a los distintos niveles, tal como destaca el Comité en su Dictamen sobre las propuestas de decisión relativas al Quinto Programa Marco de IDT+D 1998-2002⁽³⁾.

5.5. Por otra parte, el Comité destaca con energía la necesidad de incluir el apoyo al desarrollo tecnológico y a la innovación entre las prioridades indicadas por la Comisión en los marcos comunitarios de apoyo de los fondos estructurales, así como en los ejes de intervención del Fondo de Cohesión y del Instrumento Estructural de Preadhesión (ISPA), como elemento prioritario dotado de la misma consideración y los mismos recursos que los otros ejes prioritarios. La correspondencia de esta prioridad con los programas nacionales y regionales debería figurar entre los principales criterios de aceptación de estos programas por la Comisión.

5.6. Con el fin de garantizar una sinergia entre los instrumentos de formación y la acción de IDT+D, el Comité estima importante la integración de los programas comunitarios de formación, como LEONARDO y Sócrates, así como de las intervenciones de los fondos estructurales dependientes del nuevo objetivo nº 3, como elementos esenciales de las inversiones inmateriales de desarrollo del potencial humano y tecnológico, con el fin de evitar exclusiones y reforzar la dimensión social de la cohesión.

5.6.1. Por otra parte, es preciso que las acciones incluidas en el actual objetivo nº 4 sean integradas plenamente en el nuevo objetivo nº 3, con el fin de garantizar las oportunas intervenciones en el ámbito de la organización del trabajo adaptada a las nuevas tecnologías, con medidas adecuadas de formación permanente en la gestión de problemas complejos, tal como se solicitó en el Dictamen aprobado el 10 de septiembre de 1998 sobre la reforma de los fondos estructurales⁽⁴⁾.

5.6.2. Por último, es preciso crear un círculo virtuoso a partir de los proyectos que tengan en cuenta la persona, su valorización como agente esencial del desarrollo y un modelo de desarrollo económico y social que facilite la

⁽¹⁾ Véase «Unité Operationelle Recherche-Industrie; Aperçu des travaux de la Commission DG XII», 1997.

⁽²⁾ DO C 284 de 14.9.1998.

⁽³⁾ DO C 355 de 21.11.1997.

⁽⁴⁾ DO C 407 de 28.12.1998.

emergencia de una actitud positiva hacia los nuevos instrumentos tecnológicos y el desafío de la competitividad global a través de una participación consciente de los trabajadores en el proceso de desarrollo.

6. Definición de niveles de acción integrados

6.1. El Comité considera que la concepción misma de las acciones clave de tipo «problem solving» de IDT que ofrecen nuevas posibilidades de ingeniería simultánea entre distintos tipos de intervención (tecnológicos, de demostración, de innovación, de difusión, de formación, financieros, etc.) orientados hacia un impacto positivo en el tejido laboral y productivo de las distintas entidades territoriales, puede propiciar importantes sinergias con los instrumentos de la cohesión en el marco de intervenciones integradas.

6.2. La inserción de evaluaciones de impacto previas en los distintos programas de trabajo de las acciones clave, preconizada por el Comité⁽¹⁾, está destinada también a facilitar la utilización conjunta de distintos instrumentos pertinentes de las diferentes políticas comunitarias, así como a potenciar las sinergias y amplificar favorablemente sus repercusiones.

6.2.1. En opinión del Comité, es oportuno que en el ámbito de los programas de trabajo de aplicación del Quinto Programa Marco se incluyan de manera explícita, de forma sintética pero con claridad, todos los instrumentos comunitarios utilizables para las finalidades previstas de un proyecto con independencia de la línea de política comunitaria, dirección general o servicio de la Comisión de que dependan. Y ello con el fin de enviar un mensaje claro de transparencia, coherencia y eficacia para el usuario y contribuyente.

6.3. Además, la creación para cada acción clave de células de innovación destinadas a impulsar todos los mecanismos pertinentes, de modo que la acción de investigación sea concebida y esté acompañada y seguida por intervenciones que favorezcan la traducción de los resultados en intervenciones innovadoras en el mercado territorial, debe garantizar una amplia sinergia con las políticas estructurales y territoriales en cuestión, y esto también por medio de la conferencia de redes comunitarias y nacionales, preconizada por el Comité⁽²⁾ y a las cuales estas células deberían estar asociadas.

6.4. La creación de grupos consultivos europeos para cada acción clave o grupo homogéneo de acciones clave, a los cuales deberían corresponder a nivel territorial las redes de grupos consultivos nacionales, podría favorecer los contactos con los niveles decisorios competentes en

que se articula la intervención de los fondos estructurales comunitarios. Según el Comité, una conexión de este tipo es más que oportuna y, como tal, debe ser apoyada con la máxima atención por la Comisión.

6.5. La constitución de plataformas permanentes de diálogo entre expertos, industria, responsables y usuarios, así como agentes económicos y sociales, que el Comité ha solicitado en el marco de la aplicación del Quinto Programa Marco, pueden también constituir una útil base de conexión con los niveles de acción pertinentes de los marcos de apoyo de los fondos estructurales.

6.6. Las posibilidades de gestión descentralizada brindadas por el Quinto Programa Marco para las acciones «PYME e innovación» y «Aumentar el potencial humano de la investigación y la base de conocimientos socioeconómicos» podrían permitir el establecimiento de un vínculo orgánico con los niveles regionales competentes para la aplicación de las políticas comunitarias de intervención estructural, por ejemplo, a través de los «Comités de seguimiento».

6.7. En las estructuras regionales encargadas de la aplicación de los marcos comunitarios de apoyo, el fuerte acento en la instancia de la cooperación, cuya importancia reafirma el Comité, debería permitir la participación activa de los agentes regionales de la investigación —universidades, centros de investigación públicos y privados, empresas— a fin de integrar las solicitudes de intervención combinadas en materia de IDT+D y cohesión. En particular, el Comité destaca la importancia de la utilización, en el ámbito de la tecnología y la innovación, de los instrumentos de las Iniciativas locales para el empleo y de los pactos territoriales, sobre los cuales recientemente emitió un dictamen⁽¹⁾.

7. Nuevas formas de intervención integrada: procedimientos y métodos

7.1. En opinión del Comité, es necesario que la simplificación de los mecanismos y procedimientos, así como la posibilidad de utilización conjunta de los instrumentos, predominen a escala comunitaria sobre la proliferación de planes de intervención y programas que tienen modalidades y procedimientos de aplicación diferentes, con la consiguiente confusión y pérdida de favor por parte de los usuarios potenciales de estos instrumentos.

7.2. A este respecto, el Comité ya ha destacado en sucesivas ocasiones la necesidad primordial de prever pasarelas de actuación que faciliten la conexión entre los instrumentos de la política de IDT+D y los instrumentos de la cohesión, y se pregunta con preocupación por los resultados obtenidos de los esfuerzos conjuntos en el grupo ad hoc compuesto por diferentes direcciones generales para afrontar los problemas planteados por los distintos enfoques de procedimiento de los diferentes instrumentos, por las distintas disposiciones de aplicación y por la disparidad de los plazos y métodos de decisión y gestión.

⁽¹⁾ DO C 407 de 28.12.1998.

⁽²⁾ DO C 284 de 14.9.1998.

7.3. Conviene orientarse aún más, en el marco de la reforma de los fondos estructurales, hacia un enfoque acorde con la dinámica investigación-innovación-mercado, que deje un cierto margen de flexibilidad en términos de automatismos, coordinación y simplificación, en paralelo con el nuevo enfoque del Quinto Programa Marco y de los futuros programas marco de IDT+D.

7.4. Es preciso, en particular, que las nuevas intervenciones de los fondos estructurales estén guiadas cada vez más por la demanda, si es preciso sosteniendo y estimulando ésta, incluso en su fase potencial, en particular en las regiones menos desarrolladas, y que dichas intervenciones se hallen abiertas y relacionadas en un marco europeo. La potenciación de las acciones basadas en la demanda podría beneficiarse del nuevo estatuto de los proyectos sobre estrategias regionales de innovación, transformándolas de acciones piloto de recursos limitados en acciones «fuertes» dotadas con un presupuesto adecuado.

7.4.1. En opinión del Comité, es preciso facilitar la difusión y el intercambio de las mejores prácticas a escala regional a través de una evaluación comparativa (benchmarking) de las medidas prácticas de ingeniería institucional capaces de integrar a los diferentes agentes y órganos decisorios, con el fin de mejorar la capacidad de absorción de los fondos estructurales y, a la vez, explotar todas las posibilidades que ofrecen las redes «Business Innovation Center».

7.5. En el marco de la reforma de los fondos estructurales y de la reestructuración de las iniciativas comunitarias, racionalizadas y articuladas en torno a tres acciones, sería necesario reservar un lugar adecuado a la iniciativa Interreg, que puede desempeñar un papel importante, poniendo en contacto las regiones «sleeping birds» y «wild cats» y las regiones más desarrolladas, las llamadas «cash cows of Europe» y «stars of Europe», estableciendo así un vínculo interregional entre sistemas distintos y dotados de un ritmo de evolución diferente.

7.6. La iniciativa INTERREG puede resultar especialmente importante para establecer vínculos más estrechos entre las regiones de la Europa de los Quince y los países candidatos, donde la intervención de los fondos estructurales y fondos de preadhesión es esencial para establecer o reforzar las estructuras intermedias de referencia y para crear una sinergia no sólo entre cohesión e IDT+D, sino también entre todos los instrumentos de cooperación y asistencia técnica y económica. Este enfoque es también válido para las intervenciones conjuntas en el área euromediterránea.

7.7. Por último, el Comité destaca la importancia de discernir la posibilidad de utilización conjunta de varios instrumentos comunitarios orientados hacia el mismo objetivo, en la medida en que se respeten los límites de

intervención previstos por los acuerdos de la OMC para el apoyo a la IDT, es decir, un límite máximo del 75 %, y de una manera compatible con el régimen comunitario de ayudas a la investigación que establece la política comunitaria de la competencia.

7.8. La posibilidad de operar dentro de estos márgenes es especialmente importante para asegurar que las nuevas tecnologías avanzadas, en particular las de la sociedad de la información, no produzcan efectos diametralmente opuestos al objetivo de cohesión, es decir, un incremento de las disparidades y los riesgos de exclusión, ante la ausencia de masa crítica de la intervención.

7.9. La lucha contra la exclusión debe valer tanto para las categorías sociales desfavorecidas como para las regiones menos desarrolladas, cuya marginalidad geográfica se ve agravada por la falta de estructuras e infraestructuras conectadas en red con el resto de la UE. El desarrollo tecnológico debe realizarse integrando distintos niveles —comunitario, nacional y regional— y favoreciendo, además de las tecnologías punta, tecnologías horizontales de aplicación general, con miras a favorecer el desarrollo de los sectores industriales de nivel tecnológico menos elevado pero que requieren métodos de producción avanzados para hacer frente a una competencia internacional en aumento. Del mismo modo, procede desarrollar, en paralelo a los perfiles profesionales más técnicos, nuevos perfiles profesionales intermedios que puedan adaptarse a las innovaciones tecnológicas y organizativas.

7.10. La integración del apoyo a la política de formación y del apoyo a la política de investigación constituye una inversión inmateral indispensable para garantizar la competitividad y el desarrollo del sistema Europa y adecuar la recualificación de los recursos humanos a un progreso tecnológico continuo, con el fin de evitar los fenómenos de exclusión y marginación social. También en este ámbito, la promoción de la cooperación entre las universidades, las instituciones educativas en sus diversos niveles y la industria constituye un factor esencial para desarrollar perfiles formativos que puedan mejorar la capacidad de los recursos humanos y dar respuesta a problemas complejos en situaciones de cambio continuo.

8. Sistemas de control y seguimiento

8.1. El inventario de las necesidades, la definición de indicadores sobre el estado de la IDT y la innovación desde un punto de vista estructural, así como la evaluación industrial y tecnológica y la evaluación comparativa de las estructuras e infraestructuras existentes al servicio de la innovación empresarial deberían ser objeto de metodologías armonizadas, de cuadros sinópticos sistemáticos y continuos a nivel comunitario e infracomunitario, que sean accesibles a los agentes de

la investigación y la innovación, en particular a las PYME, así como a los responsables decisorios nacionales y comunitarios, para que puedan establecer los objetivos estratégicos a largo plazo de las políticas de IDT e innovación.

8.2. La importancia de los mecanismos de «vigilancia tecnológica» y de evaluación tecnológica e industrial, así como de evaluación comparativa de las estructuras e infraestructuras regionales existentes y de difusión y valorización de las mejoras prácticas así identificadas, ha sido destacada en algunos dictámenes recientes del Comité antes mencionados y en su Dictamen sobre «Comparación de resultados en materia de competitividad—La puesta a punto de un instrumento a disposición de los operadores y de los poderes públicos»⁽¹⁾, tanto por lo que se refiere a prestar un servicio real a las empresas sobre las mejores tecnologías disponibles, como de aportar a los responsables de los distintos niveles las bases que les permitan guiar sus decisiones y difundir las mejores prácticas locales y regionales registradas en Europa.

8.3. Por último, el Comité insiste en la necesidad de definir un conjunto de indicadores precisos sobre el

(1) DO C 296 de 9.7.1997.

estado de la IDT y la innovación, que permitan evaluar y controlar las intervenciones estructurales, y recomienda una estrecha coordinación con los indicadores de eficacia actualmente en estudio en el marco de la aplicación del Quinto Programa Marco, así como con las experiencias realizadas en la elaboración del «Second European Report on S&T Indicators 1997», y con las del «European Innovation Monitoring System» y del ESTO (European Science and Technology Observatory) del Instituto de Prospectiva Tecnológica de Sevilla (IPTS).

8.3.1. El Comité desea que el programa MEANS (Métodos de evaluación de las acciones de naturaleza estructural), lanzado por la Comisión para mejorar la capacidad europea de evaluación y hacer converger los conocimientos en esta materia, sea potenciado adecuadamente y vinculado a los instrumentos del Quinto Programa de IDT+D.

8.4. Este sistema de indicadores debe estructurarse a fin de permitir una evaluación real de los efectos concretos de la utilización conjunta de los instrumentos estructurales y de IDT; debería, en particular, permitir medir, en sus diferentes articulaciones, las distintas repercusiones en términos de cohesión social, de impacto en el empleo, de creación de nuevas empresas y nuevos perfiles profesionales y de contribución a la competitividad del sistema.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y los países candidatos de Europa Central y Oriental sobre las estrategias de adhesión en materia de medio ambiente: Aceptar el reto de la ampliación a los países candidatos de Europa Central y Oriental»

(1999/C 40/07)

El 28 de mayo de 1998, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación mencionada.

La Sección de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de noviembre de 1998 (ponente: Sr. José Ignacio Gafo Fernández).

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 97 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comunicación de la Comisión trata de definir los principales desafíos, en materia de medio ambiente, de la adhesión a la UE de los países del centro y este de Europa, así como de definir una posible estrategia para solventar los mismos.

1.2. La Comunicación de la Comisión identifica dos grandes desafíos horizontales —aspectos legislativos y aspectos institucionales—, cinco de tipo sectorial —aire, residuos, aguas, control de la contaminación industrial y gestión de riesgos y seguridad nuclear—. Por último, identifica el enorme coste requerido para proceder a tal adaptación.

1.2.1. La adaptación legislativa tropieza con la falta de una estrategia global adecuada, que incluya un análisis sistemático y comparativo de la legislación y una posible carencia de expertos legales en estos temas.

1.2.2. Paralelamente, los Estados candidatos deben perfeccionar y completar sus estructuras administrativas para redactar y poner en marcha la legislación necesaria y controlar, con posterioridad, su correcta aplicación. Ello es además más complicado por la necesidad de integrar a diversos ministerios de la administración central y de tener en cuenta las responsabilidades medioambientales transferidas a las autoridades regionales y locales.

1.2.3. En cuanto a la contaminación atmosférica y su control, los desafíos son tanto de emisiones de grandes instalaciones como del control del nivel de inmisión en aglomeraciones urbanas.

1.2.4. En el tema de residuos, parecen haberse incrementado los esfuerzos de preparación aunque subsisten dificultades importantes en áreas como la gestión y tratamiento de residuos municipales e industriales.

1.2.5. La contaminación de aguas tiene sus mayores desafíos en el tema de nitratos derivados del uso de abonos agrícolas, mientras que se han producido avances importantes en la calidad del agua para uso humano.

1.2.6. Se ha avanzado relativamente poco en las áreas de control de la polución industrial y en la aplicación de la Directiva SEVESO, a lo que se une la existencia en cada uno de los países de determinados focos industriales con una gran densidad de contaminación. Se hace imprescindible la puesta en marcha, en estos países, de la Directiva sobre Control Integrado de la Contaminación.

1.2.7. Se han hecho progresos legislativos en los temas de seguridad nuclear y radioprotección, pero se hace urgente crear los mecanismos, incluyendo estructuras administrativas y personal, para aplicar y supervisar la puesta en marcha de dicha legislación.

1.3. La Comunicación de la Comisión propone hacer frente a estos desafíos a través de cuatro actuaciones concretas:

— Definir áreas prioritarias.

— Fijar los objetivos a alcanzar en las fechas de la adhesión.

— Fijar calendarios para el cumplimiento total.

— Que todas las nuevas inversiones cumplan con lo establecido en el *acquis* comunitario.

1.4. Las áreas prioritarias deberán establecerse a través de un análisis específico para cada país, que contemple no sólo los aspectos legislativos sino también la capacidad administrativa para su cumplimiento. La Comisión ya realizó, en 1997, un primer «screening» de la legislación nacional y de su adecuación al *acquis* comunitario. Ello se completará con una valoración de las implicaciones económicas, caso por caso, de la

aplicación de la legislación comunitaria y con una creciente integración de la dimensión medioambiental en las políticas, que para el futuro, vayan desarrollando los países candidatos a la adhesión.

1.5. Asimismo la Comisión preconiza, por razones de eficacia económica, el cumplimiento de la actual legislación comunitaria para todas las nuevas inversiones que se produzcan en dichos países y, por último, el establecimiento de autoridades nacionales en materia nuclear, independientes y con una solvencia técnica acreditada.

1.6. Todo ello debe llevar a definir un Programa nacional para el cumplimiento del *acquis* comunitario en materia de medio ambiente, en el que se establezcan con precisión actuaciones prioritarias y plazos de cumplimiento.

1.7. La asistencia comunitaria hasta el momento se ha movilizadado a través de las siguientes vías⁽¹⁾:

- Programa PHARE, especialmente a través de su Fondo para Grandes Infraestructuras de Inversión (LSIF).
- Participación de estos países en programas comunitarios como LIFE, ALTENER, SAVE, V Programa Marco de IDT o la asistencia financiera preadhesión.
- Préstamos del BEI y del BERD.

1.8. Para el futuro, se pretende mejorar estos instrumentos utilizando fórmulas como el LSIF (Large Scale Investment Facilities) para los años 1998 y 1999, el ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-accesion) u otras iniciativas comunitarias como INTERREG o una creciente participación en el programa Desarrollo Sostenible del V Programa Marco de IDT.

1.9. Asimismo, se pretende reforzar la capacidad administrativa de preparación y aplicación de la legislación a través de actuaciones del TAIEX y del IMPEL (Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law), así como una creciente colaboración con la Agencia Europea de Medio Ambiente.

2. Observaciones de carácter general

2.1. El CES quiere apoyar la estrategia individual de adaptación del *acquis* comunitario previsto por la Comisión Europea para cada país candidato a la adhesión, la cual está basada en el excelente trabajo de análisis y minuciosa preparación realizada por la Comisión Europea.

2.2. Esta estrategia individual de preadhesión debe permitir definir para cada país las prioridades, en función de su situación específica, adaptando los medios (especialmente los financieros, pero también de preparación técnica) adecuados a las mismas.

2.3. Elementos importantes de esta estrategia individual de preadhesión en materia medioambiental son los siguientes:

- Desarrollo legal, en los plazos adecuados, del *acquis* comunitario, con una mayor urgencia en función de la necesidad de entrada en vigor del mismo (ver nuestro punto 2.6. donde se hace referencia a los períodos transitorios).
- Formación de los funcionarios a nivel nacional, pero también regional y local según las competencias específicas, para la correcta puesta en vigor y aplicación de dichas normas.
- Establecimiento, muchas veces con carácter prioritario y urgente (para lo que será prioritario dotar de apoyos financieros comunitarios), de los sistemas de medida y registro de los datos de contaminación medioambiental, tanto a nivel de emisiones como de inmisiones.
- Creación e integración de dichos sistemas de medida en una red nacional que permita su transmisión homogénea a la Comisión Europea en Bruselas y a la Agencia Europea de Medio Ambiente y, por ende, la verificación del cumplimiento de las obligaciones.
- Acciones de sensibilización dirigidas a los medios industriales, las corporaciones locales, los medios agrícolas y en general aquellos que deberán poner en práctica las medidas, los compromisos adoptados y el plazo para el cumplimiento de los mismos.
- Planes de formación específicos para técnicos y trabajadores de las distintas actividades económicas, incluyendo a las corporaciones locales, acerca de las implicaciones de la política comunitaria de medio ambiente y de su gestión eficaz dentro de la empresa o instituciones donde los mismos presten sus servicios.
- Modulación de las ayudas directas comunitarias y de los préstamos del BEI y del BERD en función del cumplimiento de las prioridades establecidas y el respeto de las normas medioambientales de las nuevas inversiones industriales y de infraestructuras (como luego se detallará en el punto 2.8).

2.4. EL CES es consciente de que el *acquis* comunitario no es un elemento fijo e inamovible en el tiempo sino que, al contrario, está en continua progresión en cuanto a los ámbitos cubiertos y a los niveles de exigencia establecidos por las diferentes directivas y reglamentos. Un ejemplo de este progreso lo constituye el Convenio nº 174 de la OIT, relativo a la Prevención de Accidentes Mayores, pendiente aún de ratificación por una parte

⁽¹⁾ Ver especialmente el Dictamen del CES acerca del Reglamento del Consejo por el que se establece un Instrumento para las Políticas Estructurales para la Adhesión (ISPA), DO C 407 de 28.12.1998.

considerable de los Estados miembros y que sin duda, de acuerdo con el apoyo dado por el Comité a este tipo de Convenios ⁽¹⁾, podría convertirse en un elemento del *acquis* en la fecha de adhesión de los países candidatos.

2.5. El CES considera que para la adhesión de los países candidatos, esta estrategia individual de preadhesión debería tratar de convertirse, en la medida de lo posible, en unos criterios comunes para todos ellos en lo que se refiere a aspectos como los períodos transitorios para la plena aplicación del *acquis* comunitario, única forma de evitar las distorsiones de competencia entre los propios países candidatos a la adhesión.

2.6. Por ello, el CES considera necesario que, en el proceso de negociación de la adhesión de estos países a la Unión Europea, se establezcan para los mismos unos períodos transitorios basados en los siguientes elementos:

- Dichos períodos transitorios deberán ser tan cortos como técnica y económicamente sea posible, pero compatibles con una adaptación no traumática de dichos países al *acquis* comunitario.
- Dichos períodos transitorios deberán tratar de ser uniformes para todos los países candidatos, salvo aquellos casos justificados por razones de imperiosa necesidad.
- Dichos períodos transitorios deberán ser por tanto uniformes para todos los países para cada una de las directivas o reglamentos específicos, y deberán ser coherentes dentro de cada sector (por ejemplo contaminación atmosférica, residuos, etc.), de manera que se evite un transvase temporal indeseado de la contaminación desde un medio al otro.
- La longitud de los períodos transitorios podría ser algo más dilatada en aquellos casos donde no se afecte de manera directa a la libre competencia en el mercado interior, como podría ser el caso de instalaciones de tratamiento de residuos urbanos, y por tanto los plazos deberán ser excepcionales y mínimos para aquellos donde la libre competencia, ya sea con empresas comunitarias o entre las propias empresas de los países candidatos a la adhesión, se vea afectada.

2.7. Asimismo, parecería conveniente que estos países candidatos, que ya son informados de manera regular sobre las propuestas de la Comisión y de las negociaciones en el seno del Consejo para la introducción de nueva legislación en materia medioambiental, transmitieran inmediatamente esta información a sus empresas y a sus organismos locales y regionales y ciudadanos en general, a fin de que éstos adopten las medidas de preparación adecuadas.

⁽¹⁾ DO C 102 de 24.4.1995.

2.8. El CES considera que en aras de una mayor eficacia, las nuevas inversiones productivas que se realicen en los países candidatos, ya sea por renovación del equipo industrial obsoleto, ya sea por ampliación o por nueva instalación, se definan de manera que respeten el *acquis* comunitario en vigor en materia medioambiental, aunque aquél no sea todavía exigible en dichos países. Esta recomendación, que no puede tener un carácter coercitivo, podría no obstante ser exigible en las inversiones financiadas total o parcialmente con fondos comunitarios o, de una manera indirecta, a través de la no aplicación de período transitorio alguno a las inversiones de modernización, ampliación o instalación iniciadas a partir de una fecha que se determine.

2.9. El CES considera que esta aplicación del *acquis* comunitario en materia medioambiental puede ser asimismo una fuente de generación de riqueza y empleo en los países candidatos para la adhesión, siempre que se movilice y se aproveche la industria local, cuando ello sea posible, para producir e instalar los equipos necesarios. Por ello quiere solicitar a la Comisión Europea la realización de un estudio específico donde se identifique, para cada uno de los países candidatos, sus disponibilidades tecnológicas, de capacidad de fabricación de equipos y el grado de entrenamiento y formación de los trabajadores y técnicos para realizar estas tareas. Como resultado de este estudio, y en el marco de la estrategia de preadhesión, podrían financiarse proyectos de alcance regional (que contemplen la fabricación de equipos en cada uno de los países con destino a los demás países candidatos o incluso a la propia Unión Europea), que consigan compensar el coste para dichos países de la adopción del *acquis* comunitario de medio ambiente.

2.10. El Comité asimismo considera que en determinadas circunstancias las experiencias de protección medioambiental de estos países pueden ser una fuente valiosa para la propia Unión Europea o el resto de los países candidatos a la adhesión y quiere solicitar a la Comisión la identificación de estas experiencias.

2.11. Por último el CES quiere señalar la necesidad de reforzar las acciones de preparación de carácter regional entre los propios países candidatos en áreas como la gestión de las redes fluviales, el control de la contaminación atmosférica transfronteriza, la gestión de riesgos de concentraciones industriales cerca de las fronteras comunes o los propios planes de formación y sensibilización de sus empresarios, trabajadores y población en general.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la adopción de la tercera fase del programa de cooperación transeuropea en materia de enseñanza superior TEMPUS III (2000-2006)»⁽¹⁾

(1999/C 40/08)

El 1 de octubre 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.

El Comité Económico y Social encargó a la Sección de Relaciones Exteriores los trabajos preparatorios del Comité sobre este asunto y designó como ponente único al Sr. Rodríguez García Caro. La Sección aprobó su dictamen el 17 de noviembre de 1998.

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 102 votos a favor, 8 en contra y 16 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. TEMPUS I

1.1.1. Mediante la Decisión 90/233/CEE, aprobada por el Consejo el día 7 de mayo de 1990, se creó el Programa TEMPUS de movilidad transeuropea en materia de estudios universitarios. El CES emitió un Dictamen sobre dicho programa el 25 de abril de 1990.

1.2. TEMPUS II

1.2.1. Conforme a lo establecido en el artículo 11 de su texto, la Comisión presentó en 1992 un informe de evaluación y una propuesta de Decisión por la que se adoptaba la segunda fase del Programa.

El Comité Económico y Social emitió su Dictamen en la sesión plenaria celebrada el día 27 de enero de 1993.

1.2.2. Con fecha 29 de abril de 1993, el Consejo aprobó la Decisión 93/246/CEE por la que se adoptaba la segunda fase de TEMPUS para el periodo 1994/1998.

1.2.3. Siguiendo lo establecido en el artículo 11 de dicha Decisión, la Comisión presenta en 1996 un informe de evaluación y una propuesta de modificación de la misma, para la adaptación de TEMPUS a partir de 1998.

Consultado el Comité Económico y Social, emite su preceptivo Dictamen, el cual es aprobado en la sesión plenaria que se celebra en el mes de julio de 1996.

1.2.4. El Consejo adopta con fecha 21 de noviembre de 1996 la Decisión 96/663/CEE por la que se modifica la Decisión 93/246/CEE, prolongándose TEMPUS hasta el año 2000.

1.3. TEMPUS III

1.3.1. El 17 de julio de 1998 la Comisión presenta una propuesta de Decisión del Consejo para la adopción de la tercera fase del programa de cooperación transeuropea en materia de enseñanza superior TEMPUS III, para el periodo 2000/2006 y se solicita el Dictamen preceptivo del Comité Económico y Social.

1.3.2. A lo largo de las fases anteriores del programa, TEMPUS ha mantenido dos líneas que podemos considerar como fundamentales y vertebradoras del mismo en el transcurso de estos años.

1.3.3. Por una parte, hay que destacar el esfuerzo realizado para fomentar el desarrollo de los sistemas de educación de los países contemplados en los programas PHARE y TACIS, contribuyendo a la mejora de la formación de la comunidad universitaria de los países destinatarios y apoyando las actuaciones tendentes a la mejora y reforma de las estructuras y gestión de las instituciones de enseñanza superior.

1.3.4. Por otro lado y desde el propio interés del Comité, contemplamos con satisfacción la aproximación realizada entre las empresas y universidades comunitarias y sus homónimas de los países destinatarios de TEMPUS. La implicación activa de las empresas en el desarrollo del programa es un elemento dinamizador, de primer orden, que hay que tener en cuenta para el futuro inmediato del mismo.

2. Propuesta de decisión

2.1. TEMPUS III está dirigido a los países de Europa Central y Oriental no afectados por su inclusión en los programas comunitarios SÓCRATES y LEONARDO. Fundamentalmente los que entraron más tarde en el ámbito de TEMPUS y los destinatarios del programa TACIS (Albania, Bosnia-Herzegovina, Antigua República Yugoslava de Macedonia, los nuevos Estados independientes y Mongolia).

2.2. En lo que respecta a los Estados incluidos en TACIS, TEMPUS III tendrá en cuenta las necesidades que de forma común les afectan, derivadas de la grave crisis financiera que alcanza también a los sistemas de

⁽¹⁾ DO C 270 de 29.8.1998, p. 9.

educación superior de los nuevos Estados independientes y Mongolia. TEMPUS cooperará en aquellos esfuerzos que permitan el acceso a nuevos métodos de enseñanza, a la introducción de nuevos cursos y a la dotación de equipamiento esencial.

2.3. Sin perder de vista la globalidad de los problemas que afectan a estos países en su conjunto, TEMPUS responderá a las necesidades particulares de los Estados fomentando aquellas actuaciones que permitan una asistencia eficaz a las demandas de mejora y progreso de la comunidad universitaria de los países destinatarios de las acciones.

2.4. En el ámbito de los países no asociados de Europa Central y Oriental incluidos en el programa PHARE, TEMPUS sigue apostando por la reducción de diferencias entre estos países y los pertenecientes a la Unión Europea.

En este contexto, se concentrarán las acciones en cuatro ámbitos prioritarios:

2.4.1. Impulsar la dimensión regional, de forma que la universidad sea un punto de referencia para la recuperación del sentimiento de solidaridad en la región.

2.4.2. Modernizar las administraciones nacionales y locales, mediante la formación de los funcionarios a través de las universidades.

2.4.3. Gestionar el cambio, dentro del contexto de las reformas nacionales de la enseñanza superior.

2.4.4. Promocionar los acervos de los países asociados para que los resultados obtenidos a lo largo de la vigencia de TEMPUS puedan ser fuente de experiencia para los países destinatarios de TEMPUS III.

2.5. TEMPUS constituye, en la actualidad, el único marco comunitario para el desarrollo de las relaciones interuniversitarias de la Unión Europea y de los países incluidos en el programa.

En esta perspectiva, TEMPUS necesita mantener su vigencia para afianzar y potenciar los primeros beneficios obtenidos por los sistemas de enseñanza superior de los países destinatarios.

2.6. La prolongación de TEMPUS se considera necesaria para apoyar los resultados de las acciones de PHARE y TACIS en la enseñanza superior, así como para reforzar la mejora de la gestión de la misma como elemento esencial de la reforma sociopolítica y para consolidar la cooperación universidad-empresa en el sentido amplio del término, como señala el artículo 3 b) de la propuesta de la Comisión ⁽¹⁾,

⁽¹⁾ b) los términos «industria» y «empresa» se utilizarán para designar todos los tipos de actividad económica, cualquiera que sea su régimen jurídico, las corporaciones locales y los organismos públicos, las organizaciones económicas autónomas, cámaras de comercio e industria y sus equivalentes, las asociaciones profesionales y las organizaciones empresariales y sindicales, así como los organismos de formación de las citadas instituciones y organizaciones (COM(1998) 454 fin).

apoyando las iniciativas de los Estados en esta reforma.

2.7. La propuesta de Decisión establece un periodo de vigencia para el programa de seis años, con inicio el día 1 de julio del 2000. Se prevé un informe de evaluación en el 2004 que incluya una propuesta de adaptación posterior al año 2006.

2.8. El objetivo general de TEMPUS III es fomentar, dentro de los objetivos de los programas PHARE y TACIS en cuanto al desarrollo económico y social de los países destinatarios, el desarrollo específico de los sistemas de enseñanza superior mediante la cooperación estrecha con socios de la Unión Europea.

2.9. A este objetivo general, TEMPUS aporta objetivos específicos tendentes a la prestación de asistencia a los sistemas de educación superior para:

- Desarrollar programas de estudio
- Reformar las estructuras e instituciones, incluida su gestión
- Desarrollar una formación especializada.

3. Observaciones

3.1. Observaciones generales

3.1.1. El Comité considera positivo el mantenimiento del programa y su ampliación en el horizonte del año 2006. La educación y la formación hacen a los seres humanos más libres y permiten a los pueblos progresar en el conocimiento, la armonía y el bienestar, propiciando un desarrollo equilibrado en lo social y sostenido en lo económico.

La mejora y reforzamiento de la enseñanza superior y su puesta a disposición de la ciudadanía es una de las bases necesarias que puede permitir afrontar con optimismo el futuro de los pueblos.

3.1.2. La universidad puede desempeñar un importante papel en el desarrollo socioeconómico de los países beneficiarios del programa. Por ello, el Comité entiende que las relaciones entre la empresa (entendida como una entidad integrada por empresarios y trabajadores) y la universidad deben ser estrechas y fluidas, de forma que la institución académica tenga sentido en sí misma y como soporte necesario y dinámico de la realidad en que se desenvuelve cada Estado, por ejemplo propiciando la transferencia activa de conocimientos a las empresas.

La universidad, con el cualificado apoyo del mundo de la empresa, debe ser un observatorio privilegiado de las necesidades de formación superior que la sociedad demanda. Por tanto, el Comité considera necesaria una mayor implicación de los agentes socioeconómicos en las decisiones que se adopten con vistas a la implementación del programa y a la selección de los proyectos que se presenten.

3.1.3. El Comité no comparte el criterio de excluir de TEMPUS a los países asociados de Europa Central y Oriental, por el hecho de estar contemplados en el ámbito de actuación de SÓCRATES. Comprendemos que no es lógico participar simultáneamente en programas similares, pero no entendemos cómo se utiliza este criterio de exclusión cuando el estándar de mejora de los sistemas de enseñanza está más lejos de ser alcanzado por unos Estados que por otros.

SÓCRATES no contempla entre sus fines el desarrollo de los sistemas de enseñanza superior de los participantes, por lo que aquellos Estados asociados que aún necesitan reforzarlos y mejorarlos deberían poder beneficiarse de los objetivos de TEMPUS.

En base a ello, el Comité insta a la Comisión y al Consejo para que se tenga en cuenta esta circunstancia y se permita un trasvase gradual a los Estados entre ambos programas, en función de las necesidades de reforma y mejora de los sistemas educativos superiores.

3.1.4. El Comité considera que la mejora de las estructuras y de las instituciones de enseñanza superior de los países destinatarios es una tarea prioritaria para reforzar el desarrollo socioeconómico de los Estados.

La gestión de las instituciones de enseñanza superior, necesita del concurso de profesionales cualificados que maximicen la eficiencia en las universidades para conseguir que los fondos, siempre escasos, sirvan para alcanzar los fines a los que sirve la institución académica.

En ese sentido, el Comité estima que los Proyectos Europeos Comunes, que tiendan a desarrollar actividades de mejora de la gestión de los centros universitarios de los países destinatarios, deberían contar con la presencia, necesaria, no sólo de universidades de los Estados miembros sino de empresas que aporten la experiencia de gestión que les es inherente.

3.1.5. El Comité hace suyo el contenido de la exposición de motivos de la propuesta de Decisión, en lo referente a la recuperación del sentimiento de solidaridad en la zona de la ex Yugoslavia que comprende PHARE.

Una de las vías utilizables para dicha recuperación es la participación activa de las universidades de las zonas que han padecido conflictos interétnicos, en proyectos que las asocien entre sí y con instituciones universitarias de su entorno geográfico, ya sea comunitario o de Estados asociados.

El Comité insta a la Comisión para que, en el desarrollo del programa, se potencien y se primen este tipo de actuaciones, de forma que se facilite el acercamiento entre los ciudadanos de estas zonas en conflicto.

3.1.6. El desarrollo de programas de estudio es uno de los objetivos de TEMPUS III. En esta sociedad que se aproxima al tercer milenio, en la que las concepciones materiales de la vida priman en el desarrollo diario de los ciudadanos de Europa, sería necesario introducir elementos que compensaran la imagen de lo que pueda representar un desarrollo excesivamente materialista.

El Comité considera que sería conveniente que las actuaciones tendentes al desarrollo de programas de enseñanza, planes de estudio y diseño de cursos no olviden la presencia de las humanidades. El humanismo puede representar un elemento coadyuvante en la restitución de la solidaridad y el acercamiento entre los pueblos.

3.1.7. Al mismo tiempo que se propicia la reforma de los sistemas de enseñanza, a través de los Proyectos Europeos Comunes, no debemos olvidar el proceso de mejora continua de la calidad, como proceso que no puede ser obviado en las instituciones universitarias.

Las reformas pueden quedar sobrepasadas en el tiempo si no se introduce el convencimiento de que es necesaria la mejora constante del producto que se ofrece a la sociedad. Consideramos preciso que los Proyectos incluyan en su desarrollo actividades relacionadas con la mejora continua de la calidad en la enseñanza superior.

El Comité recomienda que, en la selección de los Proyectos Europeos Comunes, se prime la presencia de medidas tendentes a la implantación de sistemas de garantía de la calidad en las instituciones universitarias y en los planes y programas de estudio que se proyecten.

3.1.8. El Comité considera necesario potenciar de forma especial la presentación y aceptación de Proyectos europeos comunes, que impliquen medidas de apoyo a la formación, reciclaje y periodos de prácticas en empresas de la Unión Europea, para los profesores universitarios de los países destinatarios. Para garantizar una formación universitaria de calidad, es preciso contar con un profesorado cualificado que tenga acceso a las innovaciones del conocimiento.

3.2. Observaciones específicas

3.2.1. El Comité considera necesario, para evitar confusiones, la clarificación de la terminología empleada en el texto de la propuesta de Decisión y en los anexos, de forma que, cuando en el articulado de la propuesta se define como país destinatario al Estado comprendido en el ámbito de TEMPUS, se emplee la misma denominación en el anexo, para poder diferenciar Estados asociados de destinatarios.

3.2.2. Uno de los objetivos de TEMPUS I era incrementar las oportunidades de aprendizaje de lenguas entre los Estados miembros y los países destinatarios del programa.

El Comité observa que, en la tercera fase de TEMPUS, no aparece esta circunstancia como objetivo, ni se estructura en el desarrollo de las actuaciones del programa. No obstante, consideramos que el vehículo natural de entendimiento, entre los seres humanos, es el lenguaje y, si no existen puntos comunes de expresión, no pueden existir vías de comprensión y entendimiento.

Creemos conveniente retomar esta iniciativa e incluir en la tercera fase de TEMPUS el aprendizaje de lenguas entre los Estados miembros y los países destinatarios, favoreciendo la formación del profesorado que deba impartirlos.

3.2.3. La movilidad de estudiantes entre las universidades que pueden acogerse al programa es uno de los elementos más positivos para el intercambio cultural y de conocimientos en una Europa solidaria y sin barreras.

El Comité comparte la prioridad establecida en el programa para atender Proyectos que prevean el reconocimiento de los cursos realizados en otras universidades. Este criterio prioritario de selección debe quedar generalizado y ser primordial para la concesión de ayudas a los proyectos, de forma que contribuya al intercambio y movilidad, haciendo más atractivas las estancias formativas en universidades foráneas.

3.2.4. El Comité se ha pronunciado reiteradamente, en los Dictámenes precedentes del programa, por la necesidad de repartir, entre los dos representantes de cada Estado en el Comité consultivo, un lugar para la universidad y otro para la empresa. Teniendo en cuenta la especial relevancia que se concede en TEMPUS a las actuaciones que fomenten la cooperación de la universidad con los agentes socioeconómicos y especialmente con las empresas, el Comité consideraba prudente involucrarlos en el órgano consultivo asesor del programa.

La tercera fase de TEMPUS reduce esta presencia a un solo miembro por Estado.

Aceptando razones de economía de medios y de gasto, como justificación de la medida, cabría plantearse en términos de coste-eficacia si no sería conveniente, en este caso, sacrificar este principio en beneficio de un mayor y mejor sostenimiento de las funciones que la propuesta de Decisión adjudica al citado Comité.

Por ello insistimos en la necesidad de la presencia simultánea e institucional del mundo universitario y socioeconómico en el Comité consultivo, por lo que instamos al mantenimiento del número de miembros por Estado previsto hasta la fecha y recomendamos la composición expresada como forma de mejorar los fines para los que el Comité se instituye.

3.2.5. TEMPUS atesora un bagaje en su desarrollo que le permite ser una fuente de experiencias positivas y negativas para desarrollos posteriores. La difusión de los Proyectos y actividades realizados a través de los años debe tener un apoyo explícito dentro de las actuaciones de TEMPUS III, para que las instituciones y organizaciones que deseen participar tengan un punto

de referencia que clarifique las líneas que pretendan seguir en la confección de Proyectos Europeos Comunes.

Consideramos que es tan importante para los participantes el acceso a una Guía del Candidato, que refleje todos los condicionantes del programa de forma clara, como el poder disponer de una Guía de Proyectos realizados, que aporte las referencias de quienes participaron, a fin de poder utilizar su experiencia como elemento de mejora de la calidad de los futuros proyectos que se presenten a TEMPUS.

3.2.6. La mejora de la administración pública nacional y local de los países destinatarios es una prioridad para las autoridades de los Estados incluidos en los ámbitos de los programas PHARE y TACIS. El funcionario necesita mejorar su cualificación, con objeto de poder hacer frente a las nuevas necesidades de gestión que impone el proceso de reformas que se están acometiendo.

Las instituciones universitarias de los países destinatarios pueden desempeñar un importante papel en ese proceso de reciclaje del funcionario, aportando su infraestructura y concitando el concurso de universidades de los Estados miembros y de países asociados, para entre todos encontrar el modelo apropiado de formación permanente que necesitan los funcionarios públicos de los países destinatarios.

El Comité considera que deben potenciarse estas actividades de formación dentro del programa, especificando aún más su intencionalidad dentro del anexo de la propuesta de Decisión.

3.2.7. El Comité considera que las actuaciones tendientes a la mejora de la formación de los agentes socioeconómicos de los países destinatarios, a través de actividades formativas destinadas a representantes sindicales y empresariales, deben ser tenidas en cuenta en el desarrollo de los programas de asistencia a la reforma de los sistemas socioeconómicos de estos Estados. La participación de los mismos en dichos programas de formación debe llevarse a cabo en un plano de igualdad.

3.2.8. El Comité recomienda la mayor transparencia posible en la difusión de la información necesaria para propiciar la participación en el programa. La incorporación de nuevas instituciones de enseñanza superior y de empresas de los Estados miembros a los Proyectos amparados por TEMPUS debe ser garantizada para evitar el efecto endogámico en la participación y propiciar la entrada de nuevas ideas y posibilidades que enriquezcan el importante acervo del programa.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social

Las siguientes enmiendas, respaldadas al menos por un cuarto de los votos, fueron rechazadas en el debate:

Primer párrafo del punto 3.1.2

Sustitúyase: «... la empresa (entendida como ...)» por «el mundo socioeconómico (entendido como...)».

Resultado de la votación

Votos a favor: 54, votos en contra: 59, abstenciones: 9.

Punto 3.1.2, segundo párrafo

Modifíquese del siguiente modo: «con el cualificado apoyo de los agentes socioeconómicos» (en lugar de: «del mundo de la empresa»).

Resultado de la votación

Votos a favor: 47, votos en contra: 63, abstenciones: 6.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a la aplicación de un plan plurianual de preferencias arancelarias generalizadas durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2001»

(1999/C 40/09)

El 2 de diciembre de 1998, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de noviembre de 1998 (ponente: Sr. Giesecke).

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En el marco de su política de preferencias comerciales frente a los países en desarrollo, la UE ha realizado con regularidad en los últimos decenios mejoras y adaptaciones a las nuevas situaciones que han ido surgiendo, sin dejar por ello de proteger sus propios sectores económicos sensibles. En su actuación se ha guiado por el objetivo de tener mejor en cuenta las diversas necesidades de los distintos grupos de países en desarrollo, e igualmente los intereses de los importadores europeos.

1.2. La última revisión importante del sistema de preferencias entró en vigor en 1995 con el inicio de un nuevo período de diez años de la oferta comunitaria. Aportó nuevos progresos en materia de transparencia y previsibilidad no sólo para las administraciones de los

países en desarrollo, sino también para las empresas importadoras, las cuales desean concentrar sus actuaciones comerciales en mercados que se presten a una buena evaluación.

1.3. La revisión introdujo la posibilidad de recompensar de modo especial el buen comportamiento de los países en desarrollo en los ámbitos de la protección social, la protección medioambiental y la lucha contra la droga, así como la de excluir progresivamente de esta forma de fomento comercial, por medio de un mecanismo de graduación, a los países en desarrollo más avanzados.

1.4. En el documento objeto de examen se proponen nuevas mejoras y adaptaciones que entrarán en vigor al término del primer período actual de tres años.

2. Propuestas de la Comisión

2.1. Al objeto de simplificar la aplicación del sistema de preferencias, los muy diversos regímenes existentes para productos industriales y agrícolas se agrupan en un único reglamento y se mantiene su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2001.

2.2. Debido a la actual situación de Asia, la Comisión propone no proceder por ahora a la actualización que debía efectuar de los datos básicos para la graduación, reservándose para ello una fecha ulterior.

2.3. La Comisión considera que sigue siendo necesario el régimen especial de apoyo a la lucha contra la droga en favor de los países andinos y de América Central, y lo mantiene añadiéndole algunas condiciones adicionales. En el sector industrial, el beneficio de este régimen especial se extiende a los países del Mercado Común de América Central y a Panamá. La novedad consiste en que, para los países beneficiarios, la concesión de dicho régimen especial mas favorable estará sujeta al respeto de normas sociales y medioambientales.

2.4. Se completa la lista de los productos de madera procedentes del bosque tropical, cubiertos por la cláusula medioambiental, añadiéndole una serie de productos no leñosos.

2.5. La Comisión, por otra parte, confirma su compromiso de garantizar hasta el año 2005 el acceso con franquicia de derechos a prácticamente todos los productos originarios de los países menos avanzados, basándose en las disposiciones en vigor para los países ACP.

3. Observaciones del Comité

3.1. El Comité se congratula de que la oferta de la UE se presente en este momento crítico para la economía mundial. Existen cada vez más países en desarrollo y en proceso de reforma, e incluso regiones enteras, que experimentan una crisis económica que en algunos casos puede desestabilizar considerablemente su sistema democrático. La política comercial de la UE, con su compromiso en favor de la continuidad y la fiabilidad, adquiere en tal contexto toda su importancia política, que va mucho mas allá del aspecto meramente comercial.

3.2. El Comité suscribe el objetivo de la Comisión de perfeccionar constantemente el actual sistema de preferencias arancelarias generalizadas. El ejemplo más reciente en este sentido es la oferta de márgenes preferentes adicionales para fomentar el respeto de normas fundamentales internacionalmente reconocidas en los ámbitos de la protección social y medioambiental, así como —en algunos países— para la lucha contra la droga.

3.3. El Comité suscribe también las medidas de la Comisión para simplificar en lo posible la presentación de los complicados procedimientos administrativos que se requieren. Al respecto, el Comité acoge con expresa satisfacción la agrupación de todas las disposiciones existentes en un único reglamento.

3.4. El Comité suscribe la propuesta de la Comisión de proceder en fecha ulterior a la actualización de los datos básicos para la graduación, dada la evolución económica que afecta a varios países en vías de desarrollo y en proceso de reforma. En caso contrario, en determinados países se produciría un deterioro indeseable de su situación actual. El Comité aguarda con interés el informe anunciado por la Comisión.

3.5. En este contexto, el Comité pide a la Comisión que, en relación con el actual régimen «de mínimos» (apartado 2 del artículo 30), examine la posibilidad de incrementar los importes correspondientes. Ésta sería también una señal positiva en un momento adecuado.

3.6. El Comité propone igualmente que la Comisión incluya en el sistema de preferencias generalizadas todas las normas fundamentales sobre el trabajo que figuran en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y modifique a tal fin el artículo 12 de su propuesta incluyendo en él los Convenios 100 y 111.

3.7. El Comité lamenta una vez más que algunos Estados miembros de la UE no hayan ratificado aún determinados Convenios de la OIT, y, en particular, el Convenio 138.

3.8. El Comité ha manifestado en diversas ocasiones que la transparencia y la previsibilidad son criterios esenciales para una amplia aceptación del esquema de preferencias en los países beneficiarios y en los importadores europeos y, por tanto, para su eficacia⁽¹⁾. Por ello, el Comité acogería con gran satisfacción que la Comisión concediera en el futuro una importancia aún mayor a este aspecto.

3.9. El Comité suscribe expresamente el compromiso de la Comisión de garantizar hasta el año 2005 el acceso con franquicia de derechos a prácticamente todos los productos originarios de los países menos avanzados, así como de simplificar las normas de origen y las disposiciones relativas a la acumulación. No obstante, considera deseable que este proceso se concluya lo antes posible.

3.10. El Comité suscribe la posición de la Comisión de considerar que la neutralidad global de las medidas seguirá siendo un objetivo prioritario del esquema de preferencias.

3.11. El Comité, sin embargo, no puede apreciar objetivamente, por falta de datos disponibles, la eficacia de las últimas modificaciones del sistema de preferencias generalizadas, especialmente en lo que se refiere al principio de neutralidad global. El Comité, por tanto, pide a la Comisión que presente un informe detallado, desglosado por países suministradores, sobre la evolución cuantificada de las importaciones que se benefician del sistema de preferencias.

3.12. En caso de ausencia de cooperación administrativa por parte de las autoridades de los países benefi-

⁽¹⁾ DO C 73 de 9.3.1998, p. 98.

ciarios, la Comisión propone para el futuro iniciar, bajo su responsabilidad, procedimientos de suspensión por un período de tres o seis meses retirando a dichos países la concesión de preferencias. Aunque el Comité expresa sus reservas con respecto a una nueva ampliación de las competencias de la Comisión, estas reservas quedan relegadas a un segundo plano en vista de la indudable aceleración de los procedimientos decisorios. No obstante, el Comité considera indispensable proteger por medio de mecanismos adecuados los intereses

elementales de las empresas importadoras afectadas. Por tanto, cuando existan dudas fundadas sobre la correcta aplicación del régimen preferente por parte de los países beneficiarios, recomienda que la correspondiente publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas intervenga lo antes posible. Si se puede demostrar que los acuerdos fueron concluidos antes de dicha publicación, convendría en todo caso que no resultasen afectados por las medidas que en su caso se apliquen.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco común para la firma electrónica»

(1999/C 40/10)

El 30 de julio 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 Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de octubre de 1998 (ponente: Sr. Burani).

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La iniciativa de la Comisión de presentar una propuesta de Directiva sobre el marco normativo y jurídico de la firma electrónica constituye la consecuencia concreta de la Comunicación «El fomento de la seguridad y la confianza en la comunicación electrónica — Hacia un marco europeo para la firma digital y el cifrado»⁽¹⁾.

1.2. En su Comunicación, la Comisión destaca la aparición de una situación que requiere la atención de las autoridades europeas: determinados Estados miembros han adoptado, o están adoptando, enfoques diferentes en la reglamentación de la firma electrónica. La ausencia de reconocimiento mutuo puede provocar una fragmentación del mercado interior del comercio electrónico y de los servicios en línea en la Unión Europea. Es, pues, urgente definir un marco común que respete dos requisitos principales: la creación de un

marco jurídico preciso y una flexibilidad suficiente para evitar enmarcar esta materia en sistemas que no respondan a la continua evolución de la técnica.

1.3. El Comité Económico y Social suscribió las consideraciones de la Comisión⁽²⁾ y avanzó propuestas para una reglamentación respetuosa de los principios de autorregulación y subsidiariedad dentro de los límites bien precisos de una legislación común mínima. En sus observaciones sobre la Comunicación posterior de la Comisión «La mundialización y la sociedad de la información — Necesidad de reforzar la coordinación internacional»⁽³⁾, el Comité destacaba también que la armonización del marco jurídico europeo con el resto del mundo —necesaria si se quiere garantizar la seguridad del comercio electrónico que, por su naturaleza, no conoce fronteras— avanza con demasiada lentitud, como consecuencia de una pluralidad de iniciativas no coordinadas.

⁽¹⁾ COM(97) 503 final, 8.10.1997.

⁽²⁾ DO C 157 de 25.5.1998.

⁽³⁾ DO C 284 de 14.9.1998.

1.4. La decisión de la Comisión de presentar una propuesta de Directiva constituye una iniciativa que va en el sentido deseable, sobre todo porque dicha propuesta tiene en cuenta la flexibilidad necesaria para una coordinación internacional.

2. Observaciones generales

2.1. La firma electrónica permite al receptor de los datos transmitidos electrónicamente verificar su origen (autenticidad) y comprobar que están completos y no han sufrido alteración (integridad). La verificación de la autenticidad y la integridad de los datos no prueba necesariamente la identidad del autor de la firma electrónica; de ahí la necesidad de una confirmación por terceros, llamados «proveedores de servicios de certificación». La utilización del sistema de certificación de la firma es, por lo tanto, un medio indispensable para garantizar la seguridad de las partes e infundir confianza en el comercio electrónico.

2.2. Con el fin de garantizar el reconocimiento mutuo de los principios de seguridad jurídica básica para la certificación de la firma electrónica, la Comisión se ha inspirado en conceptos coherentes, a la vista de la evolución continua de la situación:

- la normativa, neutra desde el punto de vista técnico, está abierta a otros medios de autenticación distintos de la criptografía de clave pública; se ha tenido en cuenta la posibilidad de que aparezcan nuevos sistemas;
- los Estados miembros deberían evitar adoptar sistemas de autorización previa de los proveedores de servicios de certificación; por otra parte, podría ser útil adoptar sistemas voluntarios de acreditación;
- la Directiva sólo se refiere a la firma electrónica de los mensajes intercambiados en redes abiertas; por lo que se refiere a las redes cerradas, corresponderá a cada proveedor ajustarse o no;
- la necesidad de garantizar el reconocimiento jurídico de la firma electrónica supone que se precisen los requisitos esenciales y la responsabilidad de los proveedores de servicios.

2.3. El Comité suscribe este enfoque general, inspirado en los principios de un mercado libre. Sin embargo, considera que la protección de los usuarios no ha sido objeto de una atención suficiente. Se reserva, por lo tanto, el derecho a expresar algunas observaciones o sugerencias en el transcurso del análisis del documento de la Comisión.

2.4. Por lo que se refiere a la inserción de la normativa europea en un contexto mundial, la Comisión destaca que «tienen lugar actualmente múltiples actividades y debates»⁽¹⁾; y cita, entre otras, las iniciativas de la CNUDCI, la OCDE y la OMC. Como el Comité ya ha señalado⁽²⁾, estas iniciativas —en sí encomiables— ponen de manifiesto que exist de tareas entre las instituciones y de duplicaciones —o, peor aún, de contradicciones— entre las distintas normativas. En definitiva, todo ello se traduce en lentitud burocrática, retrasos y costes para el contribuyente. El Comité observa y lamenta que, en su afán por querer resolver rápidamente todos los aspectos, las instituciones mundiales están consiguiendo el efecto opuesto, con la consiguiente confusión e incertidumbre.

3. Observaciones específicas sobre la propuesta de Directiva

3.1. Artículo 1

La Directiva tiene por objeto instituir un marco jurídico para los servicios de certificación accesibles al público, facilitar la utilización de la firma electrónica y garantizar su reconocimiento jurídico. Pero no cubre los aspectos vinculados a la celebración y validez de los contratos. Habida cuenta del texto de este artículo y de las precisiones del décimo «considerando», el alcance de la Directiva se limita a los sistemas abiertos; para los sistemas cerrados, la Comisión deja a las partes la libertad de convenir entre ellas las condiciones de aceptación y reconocimiento de la firma electrónica.

3.1.1. El Comité expresa algunas dudas a este respecto: si, por una parte, este enfoque, que respeta la libertad contractual, es encomiable, por otra, no puede ignorarse que algunos sistemas cerrados están abiertos a un público cada vez más numeroso que no siempre y no necesariamente está informado de las normas de cada sistema. Es cierto que un sistema cerrado dispone siempre de la posibilidad de someterse a las normas de la Directiva, pero el Comité se pregunta si no sería más acertado —en interés de los usuarios y gestores de sistemas cerrados— extender el alcance de la Directiva a los sistemas cerrados abiertos al público.

3.2. Artículo 3, apartados 1 y 2

Los Estados miembros no condicionarán la prestación de servicios de certificación a la obtención de autorización previa, pero podrán introducir o mantener sistemas voluntarios de acreditación sin por ello limitar el número de proveedores de servicios.

⁽¹⁾ COM(1998) 297 final, punto 7.

⁽²⁾ DO C 284 de 14.9.1998.

3.2.1. El Comité sugiere que se reflexione con atención sobre el alcance de estas disposiciones. La función de certificación proporciona validez no sólo entre las partes, sino también, si fuera necesario, frente a terceros. A la vez que se mantiene la «voluntariedad» de la solicitud de autorización, se debería prever, como se precisará más adelante, la posibilidad de establecer una neta distinción entre los actos certificados por proveedores acreditados y no acreditados. El apartado 2 del artículo 5 debería estipular con precisión que la firma electrónica, admitida como prueba a efectos procesales (procedimientos judiciales y extrajudiciales), sólo tendrá validez frente a terceros cuando se base en un certificado extendido por un proveedor acreditado.

3.2.2. La situación actual no presenta motivos particulares de preocupación; no obstante, una legislación no puede hacer caso omiso de los imprevisibles avances en el futuro: los escasos y reconocidos proveedores actuales podrían multiplicarse como consecuencia de una posible «banalización» de las técnicas de autenticación. Si bien es aceptable que el número de certificadores no esté limitado, no es, en cambio, deseable que estén exentos de control previo y de acreditación. En interés de los usuarios y de terceros, parece, pues, necesario establecer que los «requisitos de los proveedores de servicios de certificación» enumerados en el anexo II estén controlados por una autoridad pública cuando estos proveedores actúen en sistemas abiertos o en sistemas cerrados abiertos al público.

3.2.3. La acreditación de los proveedores por parte de las autoridades públicas debería basarse en el cumplimiento de los requisitos previstos en el anexo II. Esta condición es necesaria pero no suficiente; es necesario también garantizar que estos requisitos sigan respetándose, prescribiendo una supervisión periódica. Las autoridades públicas no pueden eludir sus responsabilidades: una vez adoptada una normativa, deben garantizar su respeto.

3.3. Apartado 4 del artículo 3

Esta disposición reconoce a los Estados miembros la posibilidad de supeditar el uso de la firma electrónica en el sector público a prescripciones adicionales.

3.3.1. El Comité está de acuerdo con esta disposición, pero se pregunta si no convendría ir más lejos, imponiendo la aceptación de la firma electrónica en el sector público de los Estados miembros que reconocen su validez en el sector privado. Si las autoridades públicas —que tienen la obligación de garantizar la seguridad de los dispositivos jurídicos y de proteger a sus ciudadanos— asumen la responsabilidad de reconocer la validez jurídica de una firma electrónica en los actos celebrados

entre particulares, no se comprende por qué no debiera adoptarse la misma actitud ante los actos celebrados con la Administración pública, eventualmente introduciendo «prescripciones adicionales».

3.4. Artículo 4

En materia de respeto a las normas del mercado interior, este artículo establece que los Estados miembros no podrán imponer restricciones al suministro de servicios de certificación procedente de otros Estados miembros.

3.4.1. El Comité observa que esta norma es ciertamente coherente con los principios del mercado interior, pero considera que no protege al público contra la prestación de servicios por operadores no acreditados de otros Estados miembros. Si ya es de por sí difícil que un usuario distinga entre operadores acreditados y no acreditados de su propio país, la dificultad aumenta cuando el proveedor reside en un tercer país. Existe en este caso una analogía evidente con el enfoque adoptado en la Segunda Directiva bancaria: la libertad de prestación de servicios se aplica solamente a las instituciones sujetas a la Directiva. Para las restantes instituciones, la prestación de servicios (financieros) permanece limitada al país de origen.

3.4.2. En el caso que nos ocupa, dada la libertad de circulación de los productos de firma electrónica, su admisibilidad en los procedimientos judiciales y extrajudiciales únicamente debería reconocerse cuando la certificación esté extendida por un organismo acreditado.

3.5. Artículo 5

Los Estados miembros deberán introducir en su legislación normas que hagan imposible impugnar la fuerza ejecutiva, los efectos o la validez jurídica de una firma electrónica por la única razón de que ésta se presente bajo forma electrónica o no esté basada en un certificado acreditado. Por otra parte, deberán velar por que las firmas certificadas por un proveedor acreditado tengan el mismo valor jurídico que las firmas manuscritas y que se admitan como prueba a efectos procesales.

3.5.1. El Comité llama la atención de la Comisión sobre una consideración que debería reforzar la validez de las observaciones formuladas en los puntos 3.4.1 y 3.4.2: la única diferencia entre la firma certificada por un operador acreditado y la de uno no acreditado reside en el valor probatorio de la certificación. A este respecto, el apartado 2 del artículo 5 adolece de falta de claridad y convendría revisarlo. Según el texto, los Estados miembros deberían admitir como prueba a efectos procesales los certificados expedidos por un proveedor «que cumpla lo prescrito en el anexo II». Tal formulación da a entender que cualquier proveedor, a partir del momento en que satisface los requisitos previstos en el

anexo II, puede expedir certificados dotados de validez jurídica. Si tal no es el caso, el texto actual debe ser sustituido por la fórmula inequívoca «proveedor acreditado».

3.5.2. Por otro lado —y en paralelo a las observaciones formuladas en el punto 3.4.2— la propuesta nada dice sobre el valor probatorio de un certificado expedido por un operador acreditado en un tercer país. También aquí la Directiva debería contener disposiciones precisas. Por su parte, el Comité propone que un certificado de este tipo se admita siempre y cuando el tercer país conceda condiciones de reciprocidad a los certificados de residentes de la Unión Europea.

3.6. Artículo 6

En materia de responsabilidad, este artículo prescribe una serie de obligaciones al proveedor de servicios de certificación: veracidad de las informaciones, conformidad con los requisitos de la Directiva y verificación de los requisitos técnicos y tecnológicos de idoneidad del titular y del certificador. Asimismo, establece las exenciones de responsabilidad admitidas en el caso de errores contenidos en las informaciones originales y la posibilidad de establecer límites a la certificación, tanto en cuanto a su utilización como al importe certificado.

3.6.1. El Comité considera que las disposiciones de este artículo se ajustan a los principios generales del derecho y de la libertad contractual. Al mismo tiempo, desea expresar una reflexión, o más bien una interrogación: en caso de interrupción o cese del servicio por el proveedor de servicios de certificación, ¿cuáles son las responsabilidades de éste y qué garantías asisten al usuario? Convendría que existiera un sistema que garantice la continuidad de la protección de los derechos del usuario, por ejemplo, por medio de la obligación de depositar una copia de los ficheros informáticos (backup files) ante terceros con determinadas garantías.

3.7. Apartado 1 del artículo 7

En este artículo se recogen las condiciones impuestas a los proveedores que residan en terceros países. Los certificados que éstos proporcionen se reconocerán como jurídicamente equivalentes a los certificados europeos si el proveedor se halla acreditado en un Estado miembro, en el marco del régimen voluntario de acreditación que exista en ese país; o bien, si el certificado lo garantiza un proveedor establecido en un Estado miembro; o también si el certificado o el proveedor están reconocidos en el marco de un acuerdo bilateral o multilateral entre la Comunidad Europea y terceros países u organismos internacionales.

3.7.1. El Comité manifiesta su desacuerdo global con esta disposición. En nombre de la libertad de circulación, se ignoran los principios de reciprocidad que deberían ser la base de una integración global del comercio, no sólo electrónico. Las orientaciones expuestas en este

apartado —en particular aquellas relativas a la acreditación en un país miembro de un proveedor extranjero y a la garantía otorgada por un proveedor europeo a un certificado extendido por un tercer país— son aceptables a condición de que el tercer país dispense un tratamiento similar o equivalente a los proveedores o a los certificados procedentes del conjunto de los Estados miembros.

3.7.2. Por lo que se refiere al reconocimiento de un certificado o de un proveedor de un tercer país sobre la base de un acuerdo bilateral con un Estado miembro, el Comité observa que la adopción de este principio equivale a introducir distorsiones de la competencia entre los Estados miembros, y más concretamente entre los países dotados de normativas más «liberales» y los restantes. La libre circulación de servicios no puede utilizarse como caballo de Troya para introducir operadores o productos de terceros países en la Unión Europea por medio de un acuerdo bilateral con un único país miembro.

3.7.3. No es de recibo, para defender la tesis opuesta, invocar algunos precedentes, como el de la Segunda Directiva bancaria. En este caso, el país de acogida ejerce una vigilancia continua y garantiza la solidez y solvencia de la empresa del tercer país, que debe en cualquier caso estar físicamente presente en su territorio; estas condiciones están lejos de satisfacerse en el caso de las garantías relativas a la firma electrónica.

3.8. Artículo 8

Las normas recogidas en este artículo no sugieren observaciones específicas, salvo las del apartado 4 relativos a la utilización de seudónimos. El proveedor del servicio debe poder transmitir los datos relativos a la identidad del titular del seudónimo a las autoridades públicas que lo soliciten, con el consentimiento previo del propio titular. Además, la Directiva no da respuesta a la cuestión de cuál sería la posición del proveedor en el caso de que el titular se negase a que su identidad se revelara a las autoridades.

3.8.1. La segunda parte del mismo apartado suscita otras dudas. En los casos en que la legislación nacional exija —a efectos de una investigación sobre supuestas infracciones en la utilización de la firma electrónica bajo un seudónimo— que el proveedor transmita los datos que revelan la identidad de su titular, éste no será informado de esta transmisión hasta después de finalizada la investigación.

3.8.2. El Comité se pregunta si es oportuno entrar en estos detalles. Una vez concluida la investigación, el interesado ya sabrá que sus datos han sido revelados; por consiguiente, esta disposición parece inútil. El Comité destaca, por otra parte, que cuando se habla de «legislación nacional», convendría especificar claramente de qué legislación nacional se trata: de la del país del proveedor de servicios —como es de suponer— o la

del país del titular del seudónimo (suponiendo que se conozca), o también de la autoridad de otro país miembro. Dado que nos encontramos —obvia, aunque no explícitamente— en el ámbito de la lucha contra la criminalidad, la Directiva debería ser más precisa por lo que se refiere a los procedimientos que deben seguirse los derechos y deberes del proveedor de servicios.

3.8.3. En última instancia, el CES se pregunta si no sería necesario revisar todo el texto de este artículo y prever la aplicación integral de las disposiciones contenidas en las directivas para la protección de los datos personales y contra el blanqueo de capitales. En definitiva, en este ámbito no existen diferencias entre las transacciones sobre papel y las transacciones electrónicas.

3.9. Artículos 9 y 10

Estos artículos prevén la constitución de un «Comité de Firma Electrónica» compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por la Comisión. Dicho Comité será consultado sobre los requisitos aplicables a los proveedores de servicios y sobre las normas de amplia aceptación para los productos de firma electrónica. Asimismo, será informado por la Comisión de los resultados de los encuentros periódicos entre ésta y las empresas, los usuarios y los consumidores.

3.9.1. El Comité toma nota de esta iniciativa, pero se pregunta si es realmente necesario instituir un Comité mientras que la propia Comisión, en el marco de sus funciones institucionales, podría fácilmente consultar a los Estados miembros y partes interesadas sin necesidad

de una instancia intermedia que, en definitiva, no es más que un duplicado de las competencias de la Comisión. Se trata, sobre todo, de un procedimiento normal en la Comisión, y el CES no ve la necesidad de un incremento burocrático que no aportaría nada en términos de eficacia.

3.10. Artículos 12 y 13

Las disposiciones de estos dos artículos —cuyo orden parece invertido en términos de secuencia temporal y lógica— prevén que los Estados miembros adopten la Directiva antes del 31 de diciembre del 2000, y que la Comisión rinda cuenta por primera vez de su aplicación efectiva al Parlamento Europeo y al Consejo antes del 31 de diciembre del 2002. El Comité ha destacado en más de una ocasión⁽¹⁾ la necesidad urgente de adoptar una legislación uniforme en el extenso ámbito de la sociedad de la información, y se pregunta si es realmente necesario conceder tanto tiempo a los Estados miembros para adoptar la Directiva, toda vez que varios de ellos han demostrado una gran diligencia en la adopción, en plazos muy breves, de su propia legislación. La introducción de medidas de armonización —poco numerosas en verdad— no debería requerir esfuerzos excesivos ni largos plazos a los legisladores nacionales. El Comité considera que un período de un año a partir de la fecha de adopción de la Directiva es un plazo suficiente para introducir las posibles —y modestas— modificaciones en las legislaciones vigentes o para redactar nuevos textos.

⁽¹⁾ DO C 284 de 14.9.1998; DO C 157 de 25.5.1998; DO C 19 de 21.1.1998.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta
del Comité Económico y Social
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono»

(1999/C 40/11)

El 23 de octubre de 1998, de conformidad con el artículo 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de octubre de 1998 (ponente: Sr. Colombo).

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 99 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité aprueba la propuesta objeto de examen, sin perjuicio de las observaciones formuladas a continuación, y observa que se trata de una revisión sumamente pertinente, que consta de los elementos siguientes:

- a) Medidas adicionales sobre hidroclorofluorocarburos (HCFC)
 - reducción del nivel máximo para la comercialización de HCFC (del 2,6 % al 2 %);
 - medidas adicionales de limitación de los usos finales previstas en el artículo 5 del Reglamento;
 - programa de congelación de la producción y supresión gradual de los HCFC.
- b) Eliminación de la producción y el consumo de bromuro de metilo para el 1 de enero del 2001, con excepciones para «usos críticos».
- c) Prohibición general de comercializar y utilizar CFC y otras sustancias completamente halogenadas.
- d) Controles sobre el comercio (para poner en práctica los requisitos en materia de autorización de exportaciones introducidos en septiembre de 1997 en el Protocolo de Montreal).

2. Observaciones generales

2.1. El Comité ha seguido con atención la evolución de la reglamentación comunitaria relativa a las sustancias que agotan la capa de ozono, registrando y apoyando sus avances y celebrando los resultados obtenidos gracias a un desarrollo tecnológico que se ha ido adaptando al creciente conocimiento de los riesgos globales para el futuro del planeta y a los compromisos internacionales adoptados en el marco del Protocolo de Montreal (1).

2.2. El CES siempre ha destacado que las medidas de protección de la capa de ozono debían ponerse en práctica a nivel global (la participación del mayor número posible de países es la única forma de conseguir resultados tangibles), reforzando la posición comunitaria en las negociaciones relativas al Protocolo de Montreal y mostrando capacidad de iniciativa, gracias a la adopción de medidas europeas que muestren la factibilidad de la reducción de sustancias que agotan la capa de ozono y la viabilidad de soluciones alternativas dentro de los plazos sugeridos en la propuesta de la Comisión.

2.3. En su dictamen sobre el Quinto Programa (2), el Comité había subrayado ya, en el capítulo dedicado a la política medioambiental a nivel internacional, los compromisos y las responsabilidades que incumben a la Unión Europea, debido a su alto grado de industrialización y desarrollo técnico, a los recursos financieros de que dispone y a la fuerte sensibilización de la opinión pública respecto a la necesidad de proteger los recursos medioambientales. Para la valoración de la propuesta de Reglamento presentada ahora, se suscribe también en lo fundamental el Dictamen del CES sobre la aprobación de la enmienda al Protocolo de Montreal, aprobada en Copenhague en 1992 (3), en el que se está de acuerdo con la inclusión del bromuro de metilo y se valora positivamente el «efecto de arrastre» de la Comunidad. La misma observación es aplicable al extenso Dictamen del Comité de 1993 sobre la adaptación del Reglamento relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, a raíz de la enmienda de Copenhague (4), que se remite expresamente al Quinto Programa de actuación en materia de medio ambiente

2.3.1. En este último dictamen el CES celebraba los resultados obtenidos por la industria europea en el ámbito de la búsqueda de soluciones de sustitución y le alentaba a continuar en esta vía, la única capaz de garantizar la protección de la salud del planeta, junto a una competitividad sostenible.

2.3.2. Tales consideraciones siguen siendo válidas en lo que se refiere a la propuesta objeto del presente dictamen.

(1) Aprobado en 1987 y modificado ulteriormente en Londres, en 1990, en Copenhague, en 1992 y en Montreal en 1997 (esta última modificación debería entrar en vigor el 1 de enero de 1999).

(2) DO C 287 de 4.11.1992.

(3) DO C 201 de 26.7.1993.

(4) DO C 52 de 19.2.1997.

2.4. Así pues, el Comité manifiesta su satisfacción por el hecho de que los avances tecnológicos logrados en algunos sectores industriales, gracias a la investigación y a las inversiones realizadas para encontrar sustancias de sustitución, permitan a Europa anticiparse a los plazos de eliminación acordados en el Protocolo. Cabe señalar que, al igual que en la Conferencia de Kioto, la posición europea en las sedes internacionales de negociación consigue ser la más avanzada, y que además está respaldada por estudios de factibilidad y ejemplos concretos.

2.5. No obstante, se plantea el problema de cómo adaptar una posible iniciativa unilateral dirigida a anticipar la fecha de eliminación de las sustancias que destruyen la capa de ozono en función de la actitud de los interlocutores comerciales (competidores directos en el ámbito de la producción, como los Estados Unidos y Japón, y países en desarrollo importadores o en los que se han implantado empresas deslocalizadas), así como de la capacidad de Europa para recabar el apoyo del mayor número posible de países en favor de su posición. Tampoco se pueden ignorar las consideraciones introductorias del punto 1.3. (16) de la propuesta de Reglamento, en las que se afirma que en la IX Conferencia de las partes interesadas celebrada en Montreal en 1997, la propuesta europea de limitar la producción de HCFC obtuvo poco éxito. Si la Unión Europea desea continuar en esta vía, deberá reforzar su posición negociadora para alcanzar resultados tangibles.

2.5.1. Cabe recordar asimismo que varios países aún no han ratificado las enmiendas al Protocolo de Montreal. Países como China y la India, cuyo desarrollo reviste tanta importancia para la economía mundial, aún no han ratificado la enmienda de Copenhague relativa a los HCFC. La existencia, a escala mundial, de un calendario diferente para la eliminación de las sustancias que agotan la capa de ozono reducirá el impacto de las medidas más avanzadas si éstas no consiguen generalizarse, utilizando a tal fin los mecanismos financieros previstos en el Protocolo de Montreal para contribuir a la reconversión de los países en desarrollo.

2.6. Es preciso, por una parte, evitar que en el control de los mercados Estados Unidos y Japón sustituyan a la industria europea, que reduce su producción de HCFC, y, por otra parte, garantizar que las propias industrias europeas no deslocalicen empresas hacia países en desarrollo (los países del artículo 5), lo que tendría como única consecuencia reducir el empleo en Europa.

2.7. De la misma manera, hay que garantizar que la prohibición del bromuro de metilo no redunde en beneficio de países con condiciones climáticas más favorables a la utilización de métodos alternativos, en detrimento de la agricultura mediterránea, que también afronta la competencia de países mediterráneos en desarrollo que podrán seguir utilizando esta sustancia

hasta el año 2015. Junto a las excepciones para usos críticos, dejadas a discreción de los Estados miembros, la política de cooperación para el desarrollo debe promover prácticas análogas en los países que se benefician de las ayudas.

2.7.1. El Comité toma nota de que la Comisión ha realizado un estudio sobre los costes y las implicaciones de la eliminación del bromuro de metilo (en el que se presentan ejemplos en los que la sustitución de bromuro de metilo ha sido un éxito) y que en abril de 1997 organizó en Tenerife un taller sobre los sustitutivos del bromuro de metilo para los países del sur de Europa. Hay que proseguir por esta vía y adoptar iniciativas que permitan generalizar las experiencias piloto.

2.8. Se observa, por otra parte, que el problema del control de las sustancias prohibidas aún no se ha resuelto completamente, debido, entre otras cosas, al tráfico ilegal de CFC. La credibilidad de la Unión Europea podría verse mermada si no consigue garantizar el cumplimiento de las normativas vigentes, debido a la existencia de un mercado ilegal de CFC. Efectivamente, la prohibición de utilizar CFC se aplica de forma muy desigual, lo cual tiene repercusiones sumamente negativas sobre el medio ambiente. A este respecto, el CES se remite a las observaciones contenidas en su dictamen de 1993, y, en particular, en el punto 1.11., sobre la necesidad de efectuar controles rigurosos para evitar que los usuarios puedan eludir las restricciones impuestas por el Reglamento⁽¹⁾.

2.9. El Comité tiene conocimiento de las críticas procedentes de la industria y la agricultura, que temen perder cuotas de mercado en favor de países competidores. Existen sin duda empresas productoras que ya combinan la producción de HCFC con la de sustitutivos de esta sustancia, y que podrán cumplir los plazos anticipados, pero también hay usuarios (con frecuencia PYME) que han invertido en equipos e instalaciones que difícilmente podrán reconvertirse y que deben amortizarse. El Comité considera que las propuestas de la Comisión tendrán como consecuencia la introducción de cambios estructurales en algunos sectores, aunque, gracias a la utilización de los avances tecnológicos, podrán efectuarse sin perjudicar permanentemente la situación del mercado, por lo cual los objetivos de la Comisión podrán alcanzarse en el plazo previsto. A juicio de la Comisión, los casos más problemáticos deberían solucionarse individualmente mediante excepciones, al objeto de evitar repercusiones negativas para el empleo en la industria europea y en el mercado de trabajo agrario.

2.10. El Comité insta a la Comisión a que proceda a una evaluación más adecuada de la eficacia de un enfoque que establezca una distinción entre varios tipos de HCFC en función de sus repercusiones medioambientales, a fin de eliminar las sustancias con el mayor

⁽¹⁾ DO C 52 de 19.2.1997.

potencial de agotamiento del ozono (ODP: ozone depletion potential). Naturalmente, no siempre se podrán sustituir los HCFC con mayor ODP por otros con bajo ODP; la sustitución dependerá de los usos y aplicaciones específicas. Así pues, el trato indiscriminado de los HCFC no se justifica desde el punto de vista medioambiental.

2.11. El CES insta asimismo a la Comisión a que ahonde en el estudio de los problemas de seguridad planteados por las sustancias sustitutivas (carácter inflamable de los HC y toxicidad del amoníaco). Los criterios de selección de las sustancias sustitutivas y de eliminación de los productos existentes deberían tener en cuenta una serie de parámetros ligados al potencial de agotamiento del ozono (ODP), al potencial de calentamiento global (GWP), a la generación de compuestos orgánicos volátiles (COV), la toxicidad, el carácter inflamable y los costes de fabricación, instalación y eliminación.

2.12. El Comité pone de manifiesto, por otra parte, las relaciones que están descubriendo los científicos entre el efecto invernadero y el agujero en la capa de ozono, e insta a una mayor coordinación de las medidas derivadas de los acuerdos de Kioto (inclusión de los HFC en el grupo de los seis gases que provocan el efecto invernadero) y del Protocolo de Montreal.

2.13. Por último, el Comité observa que los problemas de recuperación de sustancias reguladas usadas y de escapes de sustancias reguladas constituyen un factor esencial de la reducción del impacto medioambiental. Es necesario fomentar la creación de empresas encargadas de la eliminación y garantizar la formación de personal cualificado encargado de estas tareas, para llevar a cabo la transición hacia sustancias menos peligrosas para el ozono. Este enfoque permitirá obtener beneficios medioambientales y crear nuevas perspectivas de empleo.

3. Observaciones específicas

3.1. *Artículo 2* (Definiciones)

3.1.1. Sería conveniente añadir un guión relativo al potencial de calentamiento global (GWP: global warming potential), que recoja la definición del Comité intergubernamental para el cambio climático [Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)], para permitir la evaluación del impacto global de las sustancias sustitutivas sobre el medio ambiente.

3.2. *Artículo 3 — Punto 2* (Bromuro de metilo)

3.2.1. El Comité toma nota de que las excepciones para usos críticos quedan reguladas en el Anexo V y deben ser comunicadas a la Comisión. Convendría asimismo prever la elaboración de un informe periódico al respecto, a fin de evaluar la situación y examinar las medidas que hayan de tomarse para fomentar la reducción del uso de sustancias nocivas y el recurso a métodos alternativos, a través de los fondos estructurales.

3.2.2. En cuanto a las excepciones en caso de emergencia, el límite de 60 días podría resultar demasiado reducido; convendría flexibilizarlo, motivando la decisión.

3.3. *Artículo 3 — Punto 3* (HCFC)

3.3.1. El Comité considera que habría que examinar la posibilidad de modular la reducción de la producción de HCFC en función del potencial de agotamiento del ozono (ODP), a fin de reducir las emisiones globales con ODP y de prevenir la emisión de sustancias alternativas con elevado potencial de calentamiento global (GWP).

3.3.2. En cuanto al nuevo examen previsto para el 2002, el CES insta a que se tenga debidamente en cuenta la seguridad de utilización y las repercusiones globales sobre el medio ambiente de las sustancias y tecnologías alternativas disponibles.

3.4. *Artículo 4* (Control de la comercialización y uso de sustancias reguladas)

3.4.1. Las disposiciones contenidas en este artículo deberían permitir reducir la amplitud del mercado negro, sobre todo en lo referente al CFC. No obstante, dada la dificultad de efectuar controles globales de la utilización, el Comité solicita que se recurra en mayor medida a los instrumentos voluntarios, como la etiqueta ecológica y el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales [EMAS⁽¹⁾], al objeto de que puedan participar activamente en el proceso de eliminación los usuarios y los consumidores.

3.5. *Artículo 5* (Control de la utilización de hidroclorofluorocarburos)

3.5.1. El CES insta a que se estudie más detenidamente la posibilidad de recurrir a alternativas favorables al medio ambiente para la producción de espumas. Ello permitiría anticiparse a la fecha de eliminación de HCFC con elevado ODP para esta utilización específica.

3.5.2. En lo referente a las excepciones, debería examinarse la conveniencia de autorizar, con carácter temporal y por razones de seguridad, la utilización de los HCFC como agentes de extinción en los sistemas de protección contra incendios, en los casos en que existan limitaciones de espacio, para sustituir los halones.

3.6. *Capítulo III* (Régimen comercial)

3.6.1. El Comité valora el esfuerzo de adaptación de los controles de las importaciones y exportaciones a las condiciones acordadas en septiembre de 1997 en Montreal: el control cruzado de la información debería contribuir a reducir el tráfico ilegal. Deberá reforzarse la cooperación entre autoridades de control a nivel internacional.

(¹) Véanse los Reglamentos nº 880/92 y 1836/93.

3.7. *Capítulo IV* (Control de emisiones)

3.7.1. Es muy importante, a juicio del Comité, fijar unos métodos comunes y ecológicamente compatibles de recuperación y destrucción de todas las sustancias reguladas, así como unos requisitos profesionales mínimos para los trabajadores encargados de manipular dichas sustancias. En este ámbito se puede aumentar la eficacia de las medidas de eliminación de las sustancias que agotan la capa de ozono, por lo que es importante fomentar los intercambios de experiencias entre Estados miembros sobre las mejores tecnologías disponibles. También en este caso, el sistema comunitario de gestión

y auditoría medioambientales [EMAS⁽¹⁾] podría desempeñar un papel positivo.

3.8. *Artículo 20* (Sanciones)

3.8.1. El Comité aprueba la nueva formulación de este artículo, más firme, y se pregunta si no sería útil que la Comisión comunicase periódicamente a través de un informe los resultados de las notificaciones recibidas de los Estados miembros. Efectivamente, una mayor transparencia podría contribuir a la eliminación del mercado negro.

(¹) Reglamento nº 1836/93.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre «La política de empleo y el papel de las organizaciones socioeconómicas en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria»

(1999/C 40/12)

El 29 de enero de 1998, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre «La política de empleo y el papel de las organizaciones socioeconómicas en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria».

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de octubre de 1998 (ponente: Sr. Thierry Dock)

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 94 votos a favor, 3 votos en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Nuevo contexto creado por la unión monetaria

1.1. La instauración de la moneda única constituye una etapa esencial en la construcción europea. Crea un nuevo contexto que puede modificar el comportamiento de numerosos agentes, incluidas las organizaciones socioprofesionales. Este cambio de comportamiento es, en algunos casos, esencial y condiciona el pleno éxito de la construcción de una unión monetaria en Europa.

1.2. Uno de los cambios fundamentales derivados de la desaparición de las monedas nacionales es que los Estados pierden la posibilidad de ejercer una política cambiaria.

1.3. Asimismo, la tercera fase de la unión económica y monetaria (UEM) determina el nacimiento o la consolidación de nuevos agentes.

1.3.1. Banco Central Europeo

1.3.1.1. En el artículo 105 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se establece el objetivo del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC):

«El objetivo principal del SEBC será mantener la estabilidad de precios. Sin perjuicio de este objetivo, el SEBC apoyará las políticas económicas generales de la Comunidad con el fin de contribuir a la realización de los objetivos comunitarios establecidos en el artículo 2.»

1.3.1.2. Por otro lado, entre los objetivos enunciados en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea, modificado en la cumbre de Amsterdam, se precisa que la Unión tiene por misión «promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado».

1.3.2. Coordinación de la política económica por parte del Consejo

1.3.2.1. A la vez que establece la arquitectura y los fundamentos jurídicos de la moneda única, el Tratado también prevé una serie de disposiciones relativas a la integración económica de los Estados miembros.

1.3.2.2. En el artículo 99, tras la reforma de Amsterdam (antiguo artículo 103), se prevé explícitamente que «Los Estados miembros considerarán sus políticas económicas como una cuestión de interés común y las coordinarán en el seno del Consejo (...)».

Se trata en concreto de:

- establecer las orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad;
- supervisar la evolución económica de cada uno de los Estados miembros y de la Comunidad;
- formular recomendaciones a los Estados que no se ajusten a estas orientaciones generales.

1.3.2.3. Esta coordinación de las políticas económicas es uno de los mecanismos esenciales que permitirán a la unión monetaria cumplir sus objetivos. Si los Estados no logran establecer una coordinación suficiente, existe el riesgo de que la moneda única provoque desilusiones considerables. En la cumbre europea de Luxemburgo de diciembre de 1997, los Estados determinaron de forma más concreta las modalidades de la coordinación de las políticas económicas.

1.3.2.4. En la Resolución del Consejo Europeo sobre la coordinación de las políticas económicas durante la tercera fase de la UEM se señala que las políticas económicas y la determinación de los salarios seguirán siendo responsabilidad nacional. Al mismo tiempo, se afirma que son indispensables una coordinación y una supervisión reforzadas en la medida en que la evolución económica nacional tendrá repercusiones en un marco más amplio.

1.3.3. Papel fundamental de las organizaciones socioprofesionales en materia salarial

1.3.3.1. En la tercera fase de la UEM, la política monetaria y la política económica deberían seguir unas pautas fijadas sobre todo a escala europea. Para que la

unión monetaria sea un éxito debe utilizarse de forma adecuada un tercer instrumento: las políticas de empleo y de mercado de trabajo incluida la política salarial.

1.3.3.2. En estos ámbitos, el papel de las organizaciones socioprofesionales y, más concretamente, el de los interlocutores sociales siempre ha sido esencial. Su responsabilidad podría ser aún mayor en la unión monetaria.

1.4. Los bancos centrales, el Consejo y las organizaciones socioprofesionales constituirán los pilares del edificio de la UEM. Cada uno deberá asumir la responsabilidad de la gestión de un ámbito específico: política monetaria, económica y de empleo, respectivamente.

1.4.1. Es evidente que, si se quiere que la UEM logre los objetivos fijados, los distintos agentes no podrán actuar de forma desordenada. Deberá organizarse una coordinación suficiente, que requiere sobre todo una buena circulación de la información.

2. El Banco Central Europeo en la tercera fase de la unión monetaria

2.1. Las disposiciones del Tratado de Maastricht sobre la independencia del BCE en el ejercicio de sus funciones son sumamente claras.

2.2. El Comité no tiene intención de poner en entredicho esta independencia, sino que quiere analizar la mejor manera de lograr que el diálogo necesario entre el Banco Central Europeo y los medios socioeconómicos sea lo más eficaz y democrático posible. En efecto, el Banco Central Europeo no sólo deberá construir y consolidar su reputación para evitar tendencias inflacionistas, sino que, ante todo, deberá conseguir que la opinión pública europea acepte su política. El diálogo y la transparencia han sido las cualidades que han permitido que, en el pasado, los objetivos de varios bancos centrales nacionales se consideraran legítimos y, además, eficaces desde el punto de vista económico a medio y largo plazo.

2.2.1. Ahora bien, dada la existencia en esta fase de una elevada tasa de desempleo en distintos Estados miembros y la actitud de desconfianza de algunas opiniones públicas frente a la construcción europea, esta labor no será fácil.

2.3. Asimismo, hay que destacar que la unión monetaria se realizará, por lo menos inicialmente, sin una verdadera unión económica y política y que el BCE estará especialmente expuesto a las críticas. Esta situación carece de precedentes y no deben subestimarse las consecuencias. A este respecto, el diálogo con el Consejo y el Parlamento Europeo es esencial.

2.3.1. Por todo ello, aprobamos y consideramos satisfactoria la creación del Euro-11, que permitirá un diálogo fructífero entre el BCE y las autoridades políticas.

2.3.2. Por lo demás, en el Tratado también se prevén audiencias regulares en el Parlamento Europeo. El artículo 113 (antiguo artículo 109 B) dispone que, además de la presentación del informe anual al Consejo y el Parlamento, «El Presidente del BCE y los restantes miembros del Comité Ejecutivo, a petición del Parlamento Europeo o por propia iniciativa, podrán ser oídos por las comisiones competentes del Parlamento Europeo».

2.3.2.1. Habida cuenta del carácter democrático del Parlamento Europeo, el Comité no puede sino desear una aplicación completa de este artículo.

2.4. Los miembros del Comité, en su calidad de representantes de los medios socioeconómicos, consideran indispensable que el BCE también presente las líneas maestras de su política en el Comité Económico y Social.

2.4.1. En efecto, el Comité es la institución clave para el encuentro de los distintos medios económicos y sociales. En consecuencia, son necesarios intercambios regulares de información entre el BCE y las organizaciones representadas en el CES.

2.4.1.1. En noviembre de 1997 se celebró en Frankfurt una primera reunión entre el Instituto Monetario Europeo y la Sección de Asuntos Económicos, Financieros y Monetarios. Esta experiencia resultó muy interesante y merece la pena repetirla en el futuro.

2.4.2. Para el Banco Central Europeo, los contactos con el Comité Económico y Social constituyen un canal privilegiado que le permite dialogar con las organizaciones socioprofesionales y escuchar sus preocupaciones.

2.4.3. Ya existe un intercambio similar, con distintos mecanismos, en determinados Estados miembros. Con la creación de una verdadera unión monetaria, sería útil aplicar esta fórmula a nivel europeo.

2.4.4. En la UEM, una de las funciones útiles del Comité Económico y Social debería ser la elaboración anual de un dictamen sobre la política monetaria y la política cambiaria seguidas en la zona euro. Este trabajo persigue un objetivo doble. Además de servir para informar a las diferentes instituciones europeas sobre la evaluación que hace el CES de la política monetaria y cambiaria, sería también una ocasión única para introducir aclaraciones y fomentar el debate en el seno de las diferentes organizaciones representadas en el Comité.

2.5. Asimismo, independientemente de los contactos con el CES, resulta evidente la conveniencia de reuniones entre el BCE y los representantes de los interlocutores sociales.

2.5.1. En efecto, los interlocutores sociales han desempeñado tradicionalmente un papel destacado en la negociación de la evolución salarial. Por lo tanto, sin cuestionar la independencia del Banco Central Europeo, la celebración de reuniones periódicas con el BCE permitiría establecer una coordinación suficiente entre la política monetaria y la evolución de los salarios negociada por los interlocutores sociales.

2.5.2. Será necesario procurar que el diálogo entre el BCE y los interlocutores sociales alcance el mismo nivel que el que se lleva a cabo a nivel nacional en varios Estados miembros. De lo contrario, existe un grave riesgo de incomprensión que conduciría a decisiones poco satisfactorias. Ello tendría como consecuencia un menor crecimiento inferior y un aumento del desempleo.

2.5.3. Este diálogo no será fácil de establecer dado que los sistemas de negociación varían de un Estado miembro a otro. En función de las diversidades nacionales, será necesario demostrar imaginación para que los contactos entre el Banco Central Europeo y los interlocutores sociales sean lo más fructíferos posible.

2.6. En conclusión, el Banco Central Europeo está llamado a asumir una función extremadamente delicada en la tercera fase de la UEM. Para hacerlo, goza de una independencia total sancionada en el Tratado de Maastricht.

2.6.1. El Comité considera que el BCE desempeñará esta misión con mucha más eficacia si es capaz de entablar un diálogo fructífero no sólo con las autoridades políticas, sino también con los representantes de los interlocutores sociales.

3. Negociaciones salariales en la UEM

3.1. La particularidad del mercado del empleo es que la negociación de las condiciones laborales es, en gran medida, de carácter colectivo. Esta negociación puede efectuarse en varios niveles: interprofesional, a nivel sectorial o a nivel de las empresas. De hecho, suelen coexistir distintos niveles de negociación.

3.2. Existen abundantes estudios científicos⁽¹⁾ en los que se examinan los vínculos entre las formas de la negociación colectiva y los resultados económicos.

3.2.1. Los estudios no ofrecen resultados unánimes, aunque pueden establecerse dos tipos de conclusiones.

3.2.1.1. Algunos trabajos de investigación ponen de relieve el hecho de que los mejores resultados en materia de empleo corresponden a los sistemas en que la negociación está o bien muy centralizada o bien muy descentralizada:

- en un modelo descentralizado (el centro de gravedad de la negociación se establece en la empresa) la competencia entre los agentes puede expresarse con fuerza. El mercado marca la pauta de forma que los niveles de salario y empleo se determinan de forma competitiva;
- en un modelo centralizado las organizaciones socioprofesionales asumen más fácilmente las repercusiones macroeconómicas de las reivindicaciones respectivas. Durante la negociación, los agentes incorporan

⁽¹⁾ Véase en especial «Négociation collective et performance économique» en «Perspectives de l'emploi», OCDE, julio de 1997, París.

las consecuencias de las decisiones tomadas y realizan un arbitraje entre salario, empleo y mantenimiento de la competitividad.

3.2.1.2. Existe una segunda tesis en la que, más que el alcance de la centralización de la negociación, lo que se destaca sobre todo es el grado de coordinación existente entre los distintos niveles de negociación. En la misma línea que con un sistema centralizado, un elevado grado de coordinación permite a las organizaciones socioprofesionales tener en cuenta las consecuencias macroeconómicas de las decisiones que contribuyen a elaborar. Los negociadores asumen más fácilmente la preocupación de evitar que los costes y la inflación se disparen.

3.2.1.2.1. Las tensiones inflacionistas pueden surgir del aumento excesivo de los costes salariales en relación con los incrementos de productividad conseguidos. Se produce entonces un aumento de los costes de producción que puede dar lugar a una subida de los precios. Ésta, a su vez, suscita la demanda de nuevos aumentos salariales, con el riesgo de impulsar una espiral inflacionista. Por lo tanto, para evitar las presiones inflacionistas es importante que en la negociación colectiva se tenga en cuenta la necesidad de no conceder aumentos de los salarios reales que superen la evolución de la productividad.

3.2.1.2.2. Los sistemas en los que existe una coordinación suficiente entre los distintos niveles en los que se lleva a cabo la negociación colectiva muestran sus ventajas cuando la coyuntura económica es favorable. No cabe duda entonces de que el control de las tensiones inflacionistas es más fácil.

3.2.1.2.3. En un sistema en el que la coordinación sea insuficiente los interlocutores sociales tienen muchas más dificultades para lograr ese resultado. Las reivindicaciones se producen de manera dispersa y no incluyen las repercusiones macroeconómicas de las decisiones adoptadas a nivel microeconómico.

3.2.1.2.4. Existe por tanto el riesgo —sobre todo, en caso de coyuntura favorable— de que la acción de organizaciones socioprofesionales no permita evitar las presiones inflacionistas. En tal caso, las autoridades monetarias pueden verse obligadas a intervenir, en concreto, a través de los tipos de interés. La conjunción de estos factores es peligrosa ya que puede dar lugar a un empeoramiento de la coyuntura, con peores resultados en términos de crecimiento y creación de empleo.

3.3. Los costes salariales están lejos de ser el único factor determinante que explica la evolución del empleo. Tan fundamentales como este factor son otros parámetros como la formación de la mano de obra, el proceso de innovación, el dinamismo de la demanda de bienes y servicios, etc. No es menos cierto que una evolución divergente de los costes, especialmente salariales, puede generar en un país problemas de competitividad que podrían provocar una pérdida de empleo. Los Estados miembros que participan en la moneda única ya no podrán efectuar devaluaciones para compensar una pérdida de competitividad.

3.3.1. El control de la evolución de los costes salariales en la UEM adquiere, pues, una nueva dimensión.

3.3.2. Las organizaciones socioprofesionales, que son las primeras que deberán negociar la evolución salarial, tienen diferentes opciones. Es posible que, en cada país, las opciones se orienten hacia una mayor centralización o, a la inversa, hacia una mayor descentralización de las negociaciones colectivas. Cada modelo tiene sus ventajas e inconvenientes.

3.3.2.1. Lo esencial en la UEM es que, cualquiera que sea el sistema adoptado, haya una coordinación suficiente entre los diferentes escalones y las diferentes instancias en los que se llevan a cabo las negociaciones colectivas, sobre todo las salariales. Se trata, en efecto, de evitar que unas negociaciones desordenadas contribuyan a alimentar las tensiones inflacionistas. El riesgo es particularmente elevado en los períodos de coyuntura favorable.

3.3.2.2. Al mismo tiempo que las organizaciones socioprofesionales deberían procurar que se consolide la coordinación de la negociación colectiva debería añadirse una dimensión adicional. En efecto, la evolución salarial en los países vecinos —especialmente, si se adhieren a la UEM—, adquiere aún más importancia que antes. Ya no basta una buena coordinación entre los distintos niveles de negociación a nivel nacional, sino que debe tenerse en cuenta el marco europeo.

3.3.3. La forma de la negociación colectiva evoluciona de manera diferente en los países de la Unión Europea. Según los estudios llevados a cabo sobre el asunto, algunos países están inmersos en un proceso de descentralización mientras que en otros se intenta aumentar el grado de coordinación en las relaciones laborales colectivas.

3.3.4. En el segundo caso, el método seguido es el de acuerdos tripartitos o incluso pactos sociales (Portugal, Italia, Irlanda, España); en algunos casos, la dimensión europea o transnacional se tiene en cuenta de forma explícita (Bélgica).

3.3.4.1. Las transformaciones son complejas. En algunos países se da al mismo tiempo, sin que exista una contradicción subyacente, una intensificación del diálogo en el nivel intersectorial y, para determinados asuntos, un mayor grado de responsabilidad de los interlocutores económicos y sociales en el plano de la empresa.

3.3.4.2. Junto a las organizaciones socioprofesionales la intervención del sector público a través de un diálogo tripartito facilita en algunos casos la formación del consenso.

3.3.4.3. Diversos acuerdos tripartitos recientes han permitido en varios Estados miembros fomentar políticas en favor del empleo y del crecimiento. Tales acuerdos son necesarios porque contribuyen a optimizar los efectos de la coyuntura a la vez que la consolidan.

4. Prevención necesaria respecto de las crisis asimétricas

4.1. La desaparición de las monedas nacionales puede plantear a los Estados una nueva dificultad en caso de crisis asimétrica en la unión monetaria.

4.1.1. Por crisis asimétrica se entiende un acontecimiento no anticipado que tiene una repercusión directa o indirecta en los parámetros socioeconómicos: empleo, producción, inflación.

4.1.2. Mientras que una crisis simétrica afecta de forma similar a las economías de los Estados miembros, una crisis asimétrica sólo afecta a un país o a un grupo de países.

4.1.3. Una crisis asimétrica puede deberse a un fenómeno natural (terremoto, etc.) o a un hecho económico que provoque el alejamiento de un país del ciclo coyuntural de los demás Estados miembros. Por consiguiente, una crisis asimétrica puede deberse a causas tanto externas como internas. Puede, de este modo, ser el resultado de una decisión inapropiada.

4.2. En la situación anterior, la devaluación era uno de los instrumentos que podían utilizarse en caso de crisis asimétrica. Pero, como se ha dicho, los países miembros de la unión monetaria ya no tendrán esta posibilidad.

4.2.1. Por su parte, el BCE no podrá tener en cuenta las particularidades de los ciclos económicos de cada país participante. Por lo tanto, deberán utilizarse instrumentos alternativos a la devaluación. Con algunos de ellos, la responsabilidad recae en gran medida sobre los interlocutores sociales.

4.3. Otras vías apuntan directamente a las autoridades públicas.

4.3.1. La vía más arriesgada es la que llevaría, en caso de que se produjera una crisis asimétrica, a que cada Estado miembro se lanzara a una competencia salvaje en detrimento de sus vecinos. El terreno de juego podría ser la fiscalidad, el medio ambiente o las condiciones de trabajo. No quedaría excluido el riesgo de que se produjera una escalada. Por ello, en el contexto de la Unión Monetaria, son todavía más pertinentes los procesos de armonización, como por ejemplo los proyectos en materia de fiscalidad del ahorro o de las sociedades.

4.3.2. En el «Pacto de Estabilidad y Crecimiento» se fijaron los principios que deberán guiar la política presupuestaria de los Estados. En caso de crisis asimétrica, un Estado, sin dejar de respetar el límite máximo del 3 % de déficit, siempre podrá utilizar el margen presupuestario disponible. En caso de crisis asimétrica, los gastos sociales y, de modo más amplio, los presupuestos públicos son uno de los primeros instrumentos en los que podrían apoyarse los Estados miembros. Por ello, es esencial que se cuente con unas finanzas públicas

saneadas. En la actualidad es preciso constatar que son pocos los Estados miembros que disponen de verdaderos márgenes presupuestarios.

4.3.3. El volumen restringido del presupuesto europeo en relación con el producto interior bruto de la Unión ofrecerá pocas posibilidades para utilizar estabilizadores automáticos. Esta es una diferencia fundamental entre la Unión Europea y Estados Unidos. No obstante, en el Tratado se faculta al Consejo para adoptar disposiciones específicas en favor de un Estado.

4.3.3.1. En efecto, el apartado 2 del artículo 100 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, prevé que «En caso de dificultades o en caso de serio riesgo de dificultades graves en un Estado miembro, ocasionadas por acontecimientos excepcionales que dicho Estado no pudiese controlar, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá decidir la concesión, en determinadas condiciones, de una ayuda financiera comunitaria al Estado miembro en cuestión.»

4.3.4. Un aspecto de la unión monetaria que se suele descuidar con demasiada frecuencia es la movilidad. Distintos estudios han puesto de manifiesto que la movilidad geográfica permite en Estados Unidos una buena parte de los ajustes en una crisis propia de una región (crisis asimétrica). En Europa, esta movilidad es claramente inferior. No obstante, el último informe sobre el empleo de la Comisión pone de manifiesto que la movilidad en Europa no es tan baja como parece. Sin embargo, subsisten importantes obstáculos que dificultan la movilidad de los migrantes no comunitarios, las personas dependientes de la asistencia social y, en menor medida, los parados.

4.3.5. En el pasado, Europa vivió importantes migraciones de mano de obra que se dirigía hacia las zonas en las que existía demanda de mano de obra exterior. En el contexto de un nivel elevado de desempleo, existe en la actualidad el riesgo de que la migración dé pie a fenómenos de racismo.

4.3.6. Este riesgo no debe infravalorarse, pero su toma en consideración no debe llevar a cerrar apresuradamente el debate. A juicio del Comité, el tema de la movilidad debería ser una de las prioridades de la agenda comunitaria. La integración europea no puede conducir a una unión política en la que los pobres y los extranjeros sean los únicos que no puedan circular libremente.

4.4. La aplicación de los distintos instrumentos antes mencionados incumbe ante todo al conjunto de las autoridades políticas. En cambio, otras vías que pueden explorarse en caso de crisis asimétrica conciernen en primer término a las organizaciones socioprofesionales.

4.4.1. A menudo se habla de la flexibilidad salarial como una necesidad en la unión monetaria, ya que podría paliar la supresión de la fluctuación de los tipos de cambio, sobre todo, cuando se produzca una crisis asimétrica.

4.4.1.1. A causa de las exacciones fiscales y parafiscales, existe una divergencia sustancial en los países de la Unión Europea entre el coste del trabajo y el salario nominal percibido por los trabajadores.

4.4.1.2. Por lo tanto, el interés por tener una determinada flexibilidad salarial no presupone automáticamente debilitar el poder adquisitivo de la mano de obra. En caso de necesidad, la parte del coste salarial deducida para financiar prestaciones colectivas y de seguridad social podría servir temporalmente de amortiguador. Esta política permitiría a los países que han de hacer frente a una crisis asimétrica lograr efectos similares a los de una devaluación.

4.4.1.3. Por supuesto, existe un riesgo: debilitar la financiación de la protección social y de las prestaciones colectivas.

4.4.2. Las organizaciones socioprofesionales, con el apoyo de las autoridades públicas, según las especificidades nacionales, deben desempeñar una función de anticipación. Se trataría de constituir reservas en fases de coyuntura favorable. Los fondos se utilizarían en caso de crisis para compensar una merma de los ingresos. Este procedimiento permite cumplir un triple objetivo:

- generar una flexibilidad adecuada del coste salarial para hacer frente a una crisis asimétrica;
- proteger el poder adquisitivo de los trabajadores;
- garantizar la estabilidad de la financiación de las prestaciones sociales.

4.4.3. Ciertas experiencias aplicadas en los Estados miembros se basan ya en tal esquema.

4.5. En cualquier caso, es evidente que las organizaciones socioprofesionales no disponen por sí mismas de instrumentos que permitan a un Estado miembro afrontar una crisis asimétrica. Debe existir la posibilidad

de utilizar otras herramientas como la política presupuestaria o la política fiscal.

5. Conclusiones

5.1. El establecimiento de la Unión Monetaria en Europa puede modificar en muchos aspectos el comportamiento de numerosos actores, entre ellos los interlocutores sociales.

5.2. La labor del Banco Central Europeo no resultará fácil sin una verdadera unión económica y política. Para desempeñar su cometido eficazmente, goza de una independencia total. El Comité está convencido de que para el BCE es interesante entablar un diálogo instructivo con las autoridades políticas (Consejo, Parlamento Europeo, etc) y con los representantes de los interlocutores sociales, sobre todo, por intermedio del Comité Económico y Social.

5.3. Las organizaciones socioprofesionales asumirán responsabilidades importantes en la Unión Monetaria. Se verán directamente confrontadas con la negociación de la evolución salarial. Para evitar la aparición de tensiones inflacionistas, los interlocutores económicos y sociales deberán intentar incrementar la coordinación entre los diferentes niveles e instancias en las que se lleva a cabo la negociación salarial. En una unión monetaria, un Estado miembro ya no tiene la posibilidad de devaluar su moneda para corregir una desventaja competitiva.

5.4. Finalmente, las organizaciones socioprofesionales deben reflexionar eficazmente sobre qué mecanismos permitirán hacer frente a la aparición de una crisis asimétrica. Si los interlocutores económicos y sociales disponen de determinadas herramientas, también recaen importantes responsabilidades sobre los poderes públicos de los Estados miembros que, en caso de necesidad, deben ser capaces de poner en funcionamiento estabilizadores, principalmente mediante una política presupuestaria o fiscal.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 67/548/CEE del Consejo, relativa al etiquetado de determinadas sustancias peligrosas en Austria y Suecia»

(1999/C 40/13)

El 23 de noviembre 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.

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha nombrado Ponente general al Sr. Stöllnberger y ha aprobado por 94 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Directiva 67/548/CEE⁽¹⁾ del Consejo, cuya última modificación la constituye la Directiva 98/73/CE⁽²⁾ de la Comisión, se aprobó para eliminar los obstáculos al comercio de sustancias (químicas) peligrosas y proteger la salud humana, especialmente la de los trabajadores. Como resultado de ello, los Estados miembros empezaron a utilizar normas comunes para clasificar, embalar y etiquetar sustancias peligrosas al comercializarlas. Estos requisitos comunes pretenden alcanzar el elevado nivel de protección de la salud humana y del medio ambiente del territorio comunitario que exige el Tratado.

1.2. El Anexo I a la Directiva 67/548/CEE contiene una lista de sustancias peligrosas cuya clasificación y etiquetado han sido acordados a nivel comunitario. Los otros anexos establecen los detalles necesarios sobre el sistema de clasificación, el embalaje y el etiquetado; el artículo 23 contiene las disposiciones específicas de etiquetado. La etiqueta del embalaje de una sustancia peligrosa debe ostentar claramente y de manera indeleble, inter alia, un símbolo de peligro que indique el carácter peligroso de la sustancia, frases estándar que indiquen los riesgos específicos atribuidos a la sustancia (frases R) y frases estándar que se refieran al uso seguro de la sustancia (frases S).

1.3. A la vista de las medidas existentes en los nuevos Estados miembros, el Tratado de adhesión a la UE concede inter alia excepciones de estas disposiciones de etiquetado a Austria (que puede exigir el uso de etiquetas con símbolos suplementarios de peligro y de etiquetas con frases S no incluidas en los anexos a la Directiva) y Suecia (que puede exigir frases R suplementarias no incluidas en los anexos a la Directiva), con el fin de tener en cuenta el nivel de sus normas de protección de la salud humana y el medio ambiente; asimismo, el Tratado prevé la revisión de dichas disposiciones «de conformidad con los procedimientos comunitarios» antes del 31 de diciembre de 1998.

1.4. La mayoría de las exenciones del Tratado de adhesión referentes a la Directiva 67/548/CEE han sido reconsideradas a satisfacción de todos los Estados miembros durante los cuatro años del periodo de revisión (1 de enero de 1995 a 31 de diciembre de 1998), y traerán consigo importantes cambios en la actual legislación comunitaria. Sin embargo, no dio tiempo a reexaminar determinados aspectos del etiquetado relativos a Austria y Suecia.

1.5. Dichos asuntos pendientes relativos al etiquetado son los siguientes:

1.5.1. El pictograma suplementario austriaco de eliminación de residuos

Se sigue estudiando la necesidad de un pictograma que representa un «cubo de basura tachado», que se refiere a la eliminación de residuos de determinadas sustancias peligrosas y su embalaje. Sin embargo, es probable que se incluyan requisitos de etiquetado similares en una propuesta futura de la Comisión sobre «residuos domésticos peligrosos», aunque es muy poco probable que dicha propuesta se apruebe antes de finales de 1998.

1.5.2. La frase S suplementaria austriaca

La frase «Existe un antídoto. El personal sanitario debe ponerse en contacto con el Centro de información toxicológica», referente a contramedidas en caso de accidente, no ha obtenido hasta ahora el apoyo mayoritario de los expertos nacionales⁽³⁾, sobre todo porque la organización de centros de información toxicológica varía mucho entre los diversos Estados miembros. Sin embargo, la Resolución del Consejo 90/C329/03⁽⁴⁾ relativa a la mejora de la prevención y del tratamiento de las intoxicaciones agudas en el ser humano insta a la creación de un sistema comunitario de información y colaboración en lo que se refiere a la disponibilidad de antídotos.

⁽¹⁾ DO L 196 de 16.8.1967, p. 1.

⁽²⁾ 24ª adaptación al progreso técnico de la Directiva, DO L 305 de 16.11.1998.

⁽³⁾ Se trata del Grupo de trabajo de la Comisión sobre «Clasificado y etiquetado de sustancias peligrosas (efectos sobre la salud)», que incluye expertos de los Estados miembros, Noruega, el sector y los sindicatos europeos.

⁽⁴⁾ DO C 329 de 31.12.1990 — Dictamen CES DO C 124 de 21.5.1990.

1.5.3. La frase R suplementaria sueca R - 3 2 2

La frase «perjudicial en caso de ingestión» informa sobre efectos orales agudos «moderadamente perjudiciales». Los debates que, con respecto a esos efectos, se está llevando a cabo en la OCDE sobre la clasificación y el etiquetado de sustancias peligrosas ofrecerán pronto un plan armonizado a nivel internacional que, una vez aprobado, podría suponer una revisión de la Directiva 67/548/CEE.

1.5.4. La frase R suplementaria sueca R - 3 4 0

se aplica a determinadas sustancias cancerígenas cubiertas en la Comunidad con la frase R-40. Suecia propuso modificar la redacción de la R-40, lo cual exige un análisis concienzudo, ya que afecta a otras categorías de peligro además de la «cancerígena», algo que los expertos han acordado llevar a cabo con prioridad absoluta.

2. Propuesta de la Comisión

2.1. La propuesta de Directiva objeto de examen, basada en el artículo 100 A del Tratado, pretende modificar la Directiva 67/548/CEE para ampliar dos años el plazo previsto para la revisión de los asuntos pendientes relacionados con el etiquetado de sustancias peligrosas en Austria y Suecia. Además, la propuesta garantiza la coherencia de las condiciones de mercado entre las sustancias y los preparados peligrosos, ya que el Consejo ha decidido recientemente incluir algunas exenciones pendientes del Tratado de adhesión de Austria y Suecia en la Posición Común sobre la actual Propuesta de Directiva sobre la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos⁽¹⁾ por un periodo limitado de dos años entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre del 2000.

2.2. La propuesta de modificación de la Directiva 67/548/CEE incluye:

— la introducción de un apartado 5 en el artículo 23 de la Directiva, que autoriza a Austria a exigir el uso de los elementos de etiquetado descritos;

⁽¹⁾ Propuestas: DO C 283 de 26.9.1996; C 337 de 7.11.1997 — Dictamen CES DO C 158 de 26.5.1997.

— la introducción de un apartado 6 en el artículo 23 de la Directiva, que autoriza a Suecia a exigir el uso de las frases R suplementarias mencionadas.

2.2.1. La validez de ambas exenciones está limitada al periodo entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre del año 2000.

3. Observaciones

3.1. El Comité Económico y Social aprueba la propuesta de la Comisión para modificar el artículo 23 de la Directiva 67/548/CEE, de modo que Austria y Suecia puedan continuar exigiendo el uso de los elementos de etiquetado suplementarios en sustancias peligrosas del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre del año 2000, teniendo en cuenta sus niveles de protección de la salud humana y el medio ambiente.

3.2. En este sentido, el Comité desea señalar los nuevos requisitos futuros de salud pública del Tratado de Amsterdam, en cuyo artículo 152 se afirma que «al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Comunidad se garantizará un alto nivel de protección de la salud humana», lo cual incluye normas relativas a la armonización del mercado interior.

3.3. El Comité insta a la Comisión a que continúe los trabajos previstos sobre la revisión de las categorías actuales de peligro y la adopción de normas de clasificación de sustancias peligrosas armonizadas internacionalmente.

3.4. Además, el Comité desea hacer hincapié en los siguientes puntos:

3.4.1. Dicho trabajo debería terminarse a tiempo para una revisión de la Directiva sobre clasificación, embalaje y etiquetado de sustancias peligrosas que deberá llevarse a cabo antes del 31 de diciembre del año 2000.

3.4.2. Las conclusiones pertinentes deberán alcanzarse igualmente en el mismo plazo en todas las demás «iniciativas asociadas», como es necesario para revisar esta y otras medidas legislativas comunitarias pertinentes con conocimiento de causa. Dichas «iniciativas asociadas» incluirán las de «residuos domésticos peligrosos» y las relativas a la disponibilidad de antídotos consideradas en la Resolución del Consejo 90/C329/03.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la información sobre el consumo de combustible facilitada al consumidor al comercializar vehículos de turismo nuevos»⁽¹⁾

(1999/C 40/14)

El 13 de octubre de 1998, de conformidad con el artículo 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

El Comité Económico y Social decidió encargar la preparación de los trabajos a la Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, y nombró ponente general al Sr. Hernández Bataller.

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 102 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La estrategia de la Comunidad para reducir las emisiones de CO₂ de los vehículos de turismo, que representan el 12 % de todas las fuentes de emisión de origen antropogénico de la UE, se asienta sobre tres pilares:

- un acuerdo en materia de medio ambiente con los fabricantes;
- medidas fiscales;
- un sistema de información en materia de consumo de combustible que influya en la elección del consumidor.

1.2. La presente propuesta de Directiva se encuadra dentro de esta última vía de actuación.

1.3. Hay que señalar el consenso entre las partes interesadas (industria del automóvil, expertos de los Estados miembros, organizaciones no gubernamentales, etc.) sobre la necesidad de una etiqueta de consumo de combustible para turismos nuevos.

2. Contenido de la Directiva

2.1. El objetivo de la Directiva es garantizar que se proporciona la información necesaria sobre el consumo de combustible a los compradores potenciales de los nuevos vehículos de turismo que se pongan a la venta en la Comunidad. Se intenta así dirigir su compra hacia los modelos que menos combustible consuman.

2.2. Esta propuesta de Directiva propone la aplicación simultánea de tres medidas, además de la etiqueta, para tratar de alcanzar su objetivo:

- difusión de una guía sobre el consumo de combustible, así como una lista con los diez nuevos modelos de vehículo de mayor eficacia energética;
- colocación en los concesionarios de un cartel con los datos de consumo de combustible de todos los modelos en venta;

— inclusión de los datos de consumo de combustible en todo material de promoción que se emplee en la comercialización de nuevos vehículos de turismo.

2.3. Se prohíbe de manera explícita la exhibición de indicaciones, símbolos o inscripciones que puedan crear confusión a los clientes potenciales de turismos nuevos en lo concerniente al consumo de combustible.

2.4. Los Estados miembros deberán:

- notificar a la Comisión cuál es el organismo competente responsable del funcionamiento del sistema de información descrito en esta Directiva;
- notificar a la Comisión sobre la eficacia de las disposiciones de la Directiva;
- determinar el régimen de sanciones correspondiente.

2.5. La Comisión estará asistida por un comité para la adaptación de esta Directiva al progreso técnico.

3. Observaciones Generales

3.1. El Comité Económico y Social acoge muy favorablemente esta propuesta de Directiva del Consejo, que debe contribuir a la estrategia de reducción de emisiones de CO₂ a través de la sensibilización de los consumidores y a potenciar su capacidad de elección, a la vez que persigue un ahorro en el consumo de combustibles provenientes de fuentes precederas de energía, de las que la Comunidad tiene una fuerte dependencia exterior.

3.1.1. El Comité alienta a la Comisión a que presente en el futuro propuestas de esta índole, que incidan en una mayor transparencia de los precios para favorecer al consumidor y a la libre competencia.

3.1.2. La base jurídica de la propuesta es el artículo 130 S. Sin embargo, al tratarse del derecho de información de los consumidores, también podría ser, conjuntamente, el artículo 129 A, ya que la propuesta de Directiva complementa la política de los Estados miembros destinada a garantizar a los consumidores una información adecuada.

⁽¹⁾ DO C 305 de 3.10.1998, p. 2.

3.2. El CES considera que la propuesta está de acuerdo con el principio de subsidiariedad y el de proporcionalidad, ya que la intervención comunitaria deja un margen de actuación suficiente a los Estados miembros al tratarse de una Directiva de mínimos, y, por otra parte, la intensidad de la intervención comunitaria es suficiente y adecuada a los fines que se pretende conseguir.

3.2.1. El CES ha señalado en repetidas ocasiones la necesidad de contar con un estudio de impacto global que mida todas las variaciones introducidas en los vehículos de turismo e incluso en el transporte pesado (normas de seguridad más estrictas, reducción de emisiones sonoras, mejora de la calidad de los carburantes, reciclado de vehículos usados) en relación con el consumo de energía. El CES estima de nuevo que la puesta en práctica de otra medida, enmarcada en la misma estrategia, debería catalizar definitivamente la realización del citado estudio.

3.3. Siguiendo un criterio lógico, la Comisión considera ineludible la presentación de información comparativa sobre el consumo de combustible de los diferentes vehículos.

Uno de los puntos clave, así señalado en la propia exposición de motivos de la propuesta, es la elección del tipo de vehículos sujetos a comparación. Es decir, si se somete a comparación un vehículo con el resto de los turismos del mercado, o por el contrario si se ha de presentar una comparación de consumos entre vehículos similares.

3.4. El Comité considera que hay que optar por esta última opción. Es plausible que un consumidor cambie de opción, dentro de un mismo segmento de turismos, al comprobar los distintos consumos o incluso los distintos perjuicios que puede ocasionar al medio ambiente. Sin embargo es improbable, por no decir imposible, que por estas mismas causas decida cambiar de segmento. De ser así, la Directiva podría incurrir en un problema de competencia, dado que hay países, como por ejemplo Alemania o Suecia, cuya producción está netamente especializada en turismos de alta cilindrada, que se verían perjudicados.

3.4.1. No obstante lo anterior, el Comité considera que, en el futuro, la Comisión debería definir las clases o categorías de los vehículos para dotar de más coherencia al sistema de información propuesto.

3.5. Debería indicarse más claramente el hecho de que la Directiva va dirigida también a los vehículos fabricados en terceros países que se comercializan en la Unión Europea.

El Comité recuerda de nuevo a la Comisión una de las conclusiones del Consejo de Medio Ambiente de 23 de marzo de 1998 por la que se solicitaba a la Comisión que verificara que los principales países productores de automóviles aplican sistemas de reducción de emisiones de CO₂ similares a los europeos, incluyendo los sistemas de información al consumidor, como el que se examina en este documento.

4. Observaciones específicas

4.1. Aunque la Directiva va dirigida a turismos nuevos, hay que tener en cuenta que éstos provocan problemas medioambientales cuando dejan de serlo, es decir, a medida que son utilizados.

4.2. Haciendo un repaso del articulado y los anexos de la propuesta, cabe señalar lo siguiente:

4.2.1. Artículo 2. Resulta difícil distinguir entre las definiciones de «variante» y de «versión». Deberían redactarse con mayor claridad las definiciones propuestas.

4.2.2. Artículo 4, primer párrafo. Deberían incluirse las ferias internacionales del automóvil, eventos en los que multitud de visitantes pueden decantarse por la adquisición de un determinado modelo de turismo.

Las revistas especializadas constituyen también importantes referencias en la decisión del consumidor por lo que debería estudiarse la manera de incluirlas en este sistema de información al consumidor para que colaboren con los organismos competentes responsables de la aplicación y funcionamiento del sistema.

4.2.3. Artículo 6. No solo los concesionarios deben colocar los carteles; también deberían aparecer éstos en las ferias internacionales del automóvil.

4.2.4. Anexo I. Sería de interés, por el impacto que puede causar, señalar los consumos máximos según los diferentes ciclos de utilización (carretera, urbano y mixto) que el vehículo puede alcanzar, especialmente el urbano.

4.2.5. Anexo III. Debería constar que el cartel deberá exhibirse en lugar bien visible.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta
del Comité Económico y Social
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a una política de capacidad de las flotas comunitarias de navegación interior para fomentar el transporte por vía navegable»⁽¹⁾

(1999/C 40/15)

El 23 de octubre de 1998, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

El 14 de octubre de 1998, la Mesa del Comité Económico y Social encargó a la Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información la preparación de los trabajos del Comité en este asunto.

En su 359º Pleno de los días 2 y 3 de diciembre de 1998 (sesión del 2 de diciembre), habida cuenta de la urgencia de los trabajos, el Comité Económico y Social ha nombrado ponente general al Sr. Ghigonis y ha aprobado por 102 votos a favor y 1 en contra el presente Dictamen.

1. Contenido de la propuesta

1.1. Presentación

1.1.1. El Reglamento (CEE) nº 1101/89⁽²⁾ del Consejo estableció un régimen de saneamiento estructural en el sector de la navegación interior para las flotas que operan en la red de vías navegables entrelazadas de Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos. Este Reglamento tenía por objeto reducir las sobrecapacidades de las flotas de navegación interior mediante acciones de desguace coordinadas a escala comunitaria. El Reglamento (CE) nº 844/94⁽³⁾ prolongó la validez de dicho Reglamento hasta el 28 de abril de 1999⁽⁴⁾.

1.1.2. La Comisión propone el mantenimiento del régimen «viejo por nuevo», que no prevé la entrada en servicio de nuevos buques más que en caso de desguace según una relación establecida por la Comisión o el pago de contribuciones especiales, hasta el 28 de abril del 2004 como máximo, en las condiciones actualmente en vigor para los diversos sectores del mercado, así como la reducción progresiva a cero de su uso.

1.1.3. Tras esta fecha el régimen se mantendría en forma de un mecanismo de control que sólo se reactivaría en caso de perturbación grave del mercado.

1.1.4. Los fondos de desguace constituidos por los Estados miembros afectados deberían mantenerse con la denominación de «fondos de coordinación y fomento de las flotas comunitarias». Cada fondo deberá contar con un fondo de reserva en el que se incluirán los remanentes financieros de las acciones de saneamiento estructural organizadas hasta el 28 de abril de 1999, así

como las contribuciones especiales que se deban pagar todavía en el marco del régimen «viejo por nuevo», y que será utilizado en caso de perturbación grave del mercado para garantizar las primas de desguace.

1.1.5. Los Estados miembros podrán prever medidas sociales en favor de las personas que abandonen el sector de los transportes por vía navegable, para estimular la creación de agrupaciones de empresas, mejorar la capacitación de los transportistas fluviales y promover la adaptación técnica de los barcos.

1.1.6. El Reglamento entrará en vigor a partir del 29 de abril de 1999.

1.2. Contexto

1.2.1. Parece necesario destacar el contexto económico, jurídico y profesional en el que se inscribe esta propuesta de Reglamento para evaluar su pertinencia y la eficacia esperada.

1.2.2. En el plano económico, la experiencia puso de manifiesto que la creación de sobrecapacidades estructurales de la flota, debidas sobre todo a la longevidad de los buques de la navegación interior (de 30 a 40 años) y que se tradujeron en una creciente diferencia entre los costes y los niveles de los fletes, puede tener cierta incidencia en las potencialidades reales de este modo de transporte.

1.2.2.1. En otros términos, la ventaja aparente que para los usuarios del transporte fluvial constituye, en una primera fase, la reducción continua de los fletes se transforma muy rápidamente en inconvenientes enormes debido a la incapacidad de los transportistas para movilizar nuevas inversiones y mantener correctamente los materiales existentes.

1.2.2.2. Al final, este proceso desembocará inevitablemente en un deterioro significativo de la calidad de la oferta fluvial y, por consiguiente, en la limitación de la competencia intermodal al transporte por carretera y por ferrocarril.

(1) DO C 320 de 17.10.1998, p. 4.

(2) DO L 116 de 28.4.1989, p. 25; Dictamen del CES — DO C 318 de 12.12.1989, p. 58.

(3) DO L 98 de 16.4.1994; dos dictámenes del CES — DO C 127 de 7.5.1994, p. 19 y DO C 301 de 13.11.1995, p. 20.

(4) Véanse los dictámenes «Navegación interior — medidas complementarias» — DO C 39 de 12.2.1996, p. 96 y Dictamen de iniciativa «Navegación interior» — DO C 393 de 31.12.1994.

1.2.3. En lo que respecta a los aspectos jurídicos, tras extraer las conclusiones de los datos económicos constatados más arriba, a partir de 1989 el Consejo decidió, mediante la adopción de reglamentos y directivas sucesivas, un conjunto de medidas encaminadas a:

- aplicar un programa de saneamiento estructural de la flota con el fin de mantener la rentabilidad económica y el futuro a largo plazo de la navegación interior;
- acompañar este programa de saneamiento de una política de regulación mediante la norma denominada «viejo por nuevo» establecida en el Reglamento nº 1101/89 del Consejo⁽¹⁾ y prorrogada hasta el 28 de abril de 1999 por el Reglamento nº 844/94 del Consejo⁽²⁾.

1.2.3.1. Dado que ya no se prevén campañas de desguace y ante la perspectiva de la liberalización total del mercado que entrará en vigor el 1 de enero del 2000, la propuesta de Reglamento sometida a examen tiene por objeto consolidar los logros de la política seguida desde 1989 mediante el mantenimiento, previa adaptación, del instrumento de control que constituye la norma «viejo por nuevo», teniendo en cuenta que no podrá aplicarse más allá de un período máximo de cinco años sino en caso de perturbación grave del mercado.

1.2.4. En lo que se refiere a los aspectos profesionales, conviene señalar que la propuesta de Reglamento recibió el acuerdo de principio y sin reservas de las dos organizaciones europeas de transportistas fluviales, la OEB y la UINF.

1.2.4.1. A este respecto, cabe señalar que el sector de la navegación fluvial europea dedicó más de 150 millones de ecus al saneamiento de la sobrecapacidad de su flota y que lógicamente tiene la intención de consolidar los resultados mediante el mantenimiento de un mecanismo de regulación de la oferta adaptado a la evolución del mercado.

2. Observaciones generales

2.1. Ratificándose de este modo en sus dictámenes anteriores, y en particular, el de 26 de enero de 1994⁽³⁾, el Comité Económico y Social considera fundamental que el mercado de la navegación interior funcione de manera equilibrada, lo que no podrá garantizarse sin una política de control de la capacidad de las flotas comunitarias.

2.2. En este ámbito, el Comité Económico y Social considera que la aplicación de las distintas medidas de saneamiento estructural, de conformidad con el Reglamento del Consejo de 27 de abril de 1989⁽⁴⁾, permitió registrar notables progresos al reducir significativamente las sobrecapacidades estructurales (con excepción de los buques cisterna), sin por ello obstaculizar las inversiones productivas ni frenar la mejora de la productividad. Sería deseable evaluar los efectos reales de esta reducción de la capacidad respecto a la evolución de la demanda de transporte.

2.3. El Comité Económico y Social estima que:

- esta mejora global de la oferta de la navegación interior no habría podido lograrse sin el establecimiento y la aplicación de la norma «viejo por nuevo»,
- la supervivencia de estos logros depende del mantenimiento de esta norma, que debe ajustar al mismo tiempo su mecanismo para estar en condiciones de adaptarse a la evolución general del mercado y a los cambios que se produzcan en cada uno de los sectores que lo componen (buques de carga seca, buques cisterna y empujadores).

2.4. Por consiguiente, y sin perjuicio de las observaciones específicas formuladas infra, el Comité Económico y Social emite un dictamen favorable a la propuesta de Reglamento del Consejo:

- por la que se fijan, por un período máximo de cinco años a partir del 28 de abril de 1999, las condiciones obligatorias para la puesta en servicio de nuevos buques,
- por la que se autoriza, después de la fecha citada supra, a reactivar la norma «viejo por nuevo» o a recurrir a otras medidas de saneamiento en caso de perturbación grave del mercado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7 de la Directiva 96/75/CE⁽⁵⁾, y
- por la que se crean los «fondos de coordinación y fomento de las flotas comunitarias».

3. Observaciones específicas

3.1. El Comité Económico y Social expresa sus dudas acerca del fundamento de algunas exclusiones del futuro Reglamento, tal como figuran en las letras a) y b) del apartado 2 del artículo 2.

En efecto, quedarían excluidos:

- a) los barcos que naveguen exclusivamente por vías nacionales no enlazadas con otras vías navegables de la Comunidad (por ejemplo, el Po o el Adour);

⁽¹⁾ DO L 116 de 28.4.1989, p. 25; Dictamen del CES — DO C 318 de 12.12.1989, p. 58.

⁽²⁾ DO L 98 de 16.4.1994; dos dictámenes del CES — DO C 127 de 7.5.1994, p. 19 y DO C 301 de 13.11.1995, p. 20.

⁽³⁾ «Saneamiento estructural en la navegación interior» — DO C 127 de 7.5.1994.

⁽⁴⁾ DO L 116 de 28.4.1989.

⁽⁵⁾ Directiva 96/75/CE del Consejo de 19 de noviembre de 1996 relativa a los sistemas de fletamentos y de fijación de precios en el sector de los transportes nacionales e internacionales de mercancías por vía navegable en la Comunidad — DO L 304 de 27.11.1996.

b) los barcos que debido a sus dimensiones no pueden salir de las vías navegables nacionales (por ejemplo, el Sena o el Ródano).

3.1.1. El Comité considera que, de hecho, tales exclusiones traslucen una cierta contradicción entre:

— la afirmación, que comparte, sobre la necesidad de regular la capacidad de las flotas en la mayor parte de las vías navegables comunitarias, fundamentalmente en la región renana, y

— la ausencia de todo control de las capacidades en los micromercados cerrados en los cuales los riesgos y las consecuencias perjudiciales de la creación de sobrecapacidades parecen por definición mucho más importantes.

3.1.2. Por otra parte, el Comité observa que tales exclusiones pueden dar lugar a diferencias de trato entre:

— las empresas que explotan barcos en la red comunitaria, que no tendrían que pagar ninguna contribución especial de conformidad con la norma «viejo por nuevo» cuando transfieran uno o más barcos de los contemplados en las exclusiones a) y b) del apartado 2 del artículo 2, aunque estas transferencias supusieran la creación de una sobrecapacidad en las vías en cuestión, y

— las empresas cuyos barcos acogidos a las exclusiones a) y b) deberían pagar una contribución especial en función de los coeficientes y los tipos vigentes en la red comunitaria cuando transfieran estos barcos.

3.1.3. Por último, el Comité expresa su inquietud por la ausencia de toda disposición expresa en el futuro Reglamento sobre la posibilidad jurídica dejada a los Estados afectados por estas exclusiones de establecer una norma nacional «viejo por nuevo» aplicable en sus vías, sobre todo teniendo en cuenta que la liberalización

total del mercado fluvial se producirá el 1 de enero del 2000.

3.1.4. El Comité Económico y Social considera, por consiguiente, que el carácter comunitario de una política de capacidad debe primar sobre las exclusiones a) y b) del apartado 2 del artículo 2.

3.2. El Comité Económico y Social está de acuerdo con el objetivo de reducir gradualmente a cero los coeficientes aplicados con arreglo a la norma «viejo por nuevo» en un plazo de cinco años a partir del 28 de abril de 1999. No obstante, hace hincapié en que debe constituir únicamente un objetivo al que conviene dar publicidad, pero que de ninguna manera debe convertirse en una obligación, como la formulación del apartado 2 del artículo 4 de la propuesta de Reglamento parece sugerir.

3.2.1. El Comité considera, en efecto, que esta última interpretación no podría prevalecer si, durante este período transitorio y, en particular, hacia el final del mismo, se produjera una perturbación grave del mercado según lo dispuesto en el artículo 7 de la Directiva 96/75/CE⁽¹⁾ que justificara el mantenimiento o, incluso, el endurecimiento de los coeficientes vigentes en ese momento.

3.2.2. Por ello, el Comité Económico y Social estima conveniente que la Comisión, asistida por expertos, observe permanentemente la evolución del mercado.

3.3. El Comité Económico y Social destaca la necesidad que constituye para el buen funcionamiento y la eficacia de las medidas previstas por la propuesta de Reglamento la inclusión de la flota suiza desde la entrada en vigor del mecanismo.

⁽¹⁾ Directiva 96/75/CE del Consejo de 19 de noviembre de 1996 relativa a los sistemas de fletamentos y de fijación de precios en el sector de los transportes nacionales e internacionales de mercancías por vía navegable en la Comunidad — DO L 304 de 27.11.1996.

Bruselas, el 2 de diciembre de 1998.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI