

Edición  
en lengua española

## Comunicaciones e informaciones

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	I <i>Comunicaciones</i>	
	.....	
	II <i>Actos jurídicos preparatorios</i>	
	<b>Comité Económico y Social</b>	
	<b>Sesión de septiembre de 2000</b>	
2000/C 367/01	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica por séptima vez la Directiva 76/768/CEE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de productos cosméticos» .....	1
2000/C 367/02	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad» ...	5
2000/C 367/03	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica las Directivas del Consejo 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 1999/29/CE, relativa a las sustancias y productos indeseables en la alimentación animal» .....	11
2000/C 367/04	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «El papel del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en la política regional europea» .....	14

**Precio: 19,50 EUR**

ES

(continúa al dorso)

2000/C 367/05	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y el Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71» .....	18
2000/C 367/06	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad» (versión codificada) .....	21
2000/C 367/07	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro Verde sobre el comercio de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión Europea» .....	22
2000/C 367/08	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el asunto «Por una Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea» .....	26
2000/C 367/09	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) sobre sustancias que agotan la capa de ozono en cuanto al año de referencia para la asignación de cuotas de hidroclorofluorocarburos» .....	32
2000/C 367/10	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) sobre sustancias que agotan la capa de ozono en cuanto a los inhaladores dosificadores y las bombas de infusión» .....	33
2000/C 367/11	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la seguridad general de los productos» ..	34
2000/C 367/12	Dictamen de la Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo que modifica el Reglamento (CEE) nº 2759/75 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino» .....	40
2000/C 367/13	Dictamen del Comité Económico y Social sobre «Energías renovables: contribución de las zonas rurales a una activa protección del clima y al desarrollo sostenible» .....	44
2000/C 367/14	Dictamen del Comité Económico y Social sobre «Los desafíos de la UEM para los mercados financieros» .....	49
2000/C 367/15	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Seguimiento, evaluación y máximo aprovechamiento del impacto económico y social de la IDT: Del Quinto Programa Marco al Sexto Programa Marco» .....	61

## 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 por la que se modifica por séptima vez la Directiva 76/768/CEE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de productos cosméticos»**

(2000/C 367/01)

El 26 de mayo de 2000, de conformidad con el artículo 95 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 1 de septiembre de 2000 (ponente: Sr. Braghin).

En su 375º Pleno (sesión del 20 de septiembre de 2000), el Comité Económico y Social ha aprobado por 87 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

#### **Preámbulo**

El principal objetivo de la directiva de base (Directiva 76/768/CEE) es la protección de la salud del consumidor. El balance de la actual situación de mercado permite afirmar sin duda que gracias a esta directiva se ha logrado mejorar la calidad de los productos cosméticos. Posteriormente, la Directiva 93/35/CE del Consejo del 14 de junio de 1993 (denominada «sexta modificación» de la Directiva 76/768/CEE) se fijó el objetivo complementario e igualmente prioritario de reducir el sufrimiento de los animales durante los experimentos, necesarios pese a todo para la seguridad de los consumidores, mediante la búsqueda de métodos alternativos validados. No obstante, y pese a los esfuerzos realizados, desde la aprobación de dicha directiva sólo se han validado hasta ahora tres métodos alternativos.

Cabe destacar que el porcentaje de animales utilizados es muy reducido con respecto al total de experimentos realizados en animales a fin de garantizar la seguridad de los productos (según estimaciones independientes y autorizadas, basadas en el segundo informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativo al número de experimentos realizados en la Unión Europea, sólo el 0,3 % de los experimentos se refieren a pruebas con fines cosméticos). Asimismo, hay que considerar que dichas pruebas no implican el sacrificio del animal ni su sometimiento a sufrimientos inútiles. Las especies utilizadas más corrientemente son cobayas, ratas, conejillos de Indias, conejos, peces, y en ningún caso primates.

#### **1. Introducción**

1.1. La séptima propuesta de modificación de la Directiva 76/768/CEE del Consejo persigue los cuatro objetivos siguientes:

- prohibir de forma definitiva y permanente la realización de experimentos en animales para los productos cosméticos acabados en el territorio de la Unión Europea;
- modificar la prohibición de comercializar productos cosméticos que contengan ingredientes o combinaciones de ingredientes experimentados en animales, mientras no estén disponibles métodos alternativos validados (aplazamiento de la fecha de entrada en vigor prevista actualmente en tres años después de la transposición de la Directiva por los Estados miembros);
- revisar la legislación vigente para adaptarla a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), con objeto de garantizar su aplicación desde el punto de vista jurídico y práctico;
- regular la utilización de indicaciones que señalen explícitamente que un producto cosmético determinado o los ingredientes que entran en su composición no han sido objeto de experimentación en animales, con el fin de mejorar la información proporcionada a los consumidores y evitar que dichas indicaciones puedan inducir a error.

1.2. La definición de «productos cosméticos» que recoge la Directiva 93/35/CEE cubre una gama de productos que no se limita a los que habitualmente se consideran productos de belleza. El artículo 1 de dicha Directiva dispone en concreto que «se entenderá por producto cosmético toda sustancia o preparado destinado a ser puesto en contacto con las diversas partes superficiales del cuerpo humano [...] o con los dientes y las mucosas bucales, con el fin exclusivo o principal de limpiarlos, perfumarlos, modificar su aspecto y/o corregir los olores corporales y/o protegerlos o mantenerlos en buen estado.»

1.2.1. En el anexo I de la Directiva 76/768/CEE se especifican los tipos de productos, entre los que cabe citar jabones de tocador, geles para baño, champús, productos para el afeitado, dentífricos, desodorantes, productos para el bronceado, cremas y emulsiones, perfumes y maquillajes.

1.2.2. Teniendo en cuenta que a menudo los productos cosméticos se utilizan cotidianamente a lo largo de toda la vida, no deben ser dañinos, ya sea de forma inmediata (por ejemplo, porque causen reacciones alérgicas) o a largo plazo (por ejemplo, porque tengan efectos cancerígenos o teratogénicos). Con el fin de proteger la salud humana, es necesario evaluar la seguridad del producto acabado y de los ingredientes que entran en su composición, teniendo en cuenta el perfil toxicológico general de cada ingrediente, su estructura química y su nivel de exposición.

1.3. Para garantizar la protección de los consumidores no se puede renunciar a las pruebas de seguridad de los productos. La Directiva también contiene una serie de listas de sustancias prohibidas, de sustancias sujetas a restricciones y requisitos y de sustancias autorizadas. Estas listas se adaptan periódicamente al progreso técnico, después de que el Comité Científico de los Productos Cosméticos y de los Productos No Alimentarios Destinados al Consumidor (SCCNFP) haya emitido su dictamen.

1.4. Argumentos de orden ético relacionados con el respeto a la vida —defendidos por la opinión pública y compartidos por la comunidad científica y por muchas instituciones y autoridades públicas así como por las partes interesadas— inducen a que se reduzca el número de pruebas y de animales tratados, así como la duración de los experimentos y los sufrimientos que llevan aparejados. Se pretende también que, en los casos en que sea posible, los experimentos con animales se eliminen cuanto antes y de forma definitiva, siempre que se garantice la seguridad de los consumidores.

1.5. Para que las medidas adoptadas sean eficaces y aplicables en la práctica conviene tener en cuenta los límites impuestos por las normas de los intercambios comerciales, sobre todo las de la Organización Mundial del Comercio (OMC), evitando que la prohibición de comercializar productos

cosméticos que contengan ingredientes probados en animales, en vigor a partir del 30 de junio de 2000, se convierta en una forma de discriminación contraria al sistema de la OMC y, en particular, a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo III del GATT.

1.6. Por tanto, la propuesta de Directiva propone prohibir la experimentación en animales en el territorio de los Estados miembros a partir de la fecha de entrada en vigor de la Directiva en los Estados miembros para los productos cosméticos acabados, mientras que establece un plazo de tres años para los ingredientes, previa publicación en el Diario Oficial de un método alternativo validado científicamente y acreditado por el Centro Europeo para la Validación de Métodos Alternativos (CEVMA) y considerado aplicable a los productos cosméticos por parte del Comité Científico de los Productos Cosméticos y de los Productos No Alimentarios destinados al Consumidor, siempre que tales métodos alternativos garanticen «un nivel de protección equivalente» al consumidor (art. 4 bis 1 (b)). Esta prohibición de experimentar no supone prohibir la comercialización de los productos cosméticos probados (testados) en animales, para evitar formas de discriminación entre productos de origen geográfico distinto, lo que supondría infringir las normas de comercialización vigentes y el Derecho internacional.

1.7. Para mejorar la información al consumidor, la propuesta prevé además que el fabricante o el responsable de la comercialización de un producto cosmético pueda declarar expresamente no haber recurrido (directa o indirectamente) a experimentos en animales para probar (testar) el producto, su prototipo y sus ingredientes, según directrices que incluyan indicaciones específicas para uniformar los criterios utilizados, garantizar una interpretación clara y, sobre todo, evitar engaños al consumidor.

1.8. Por último, la propuesta de Directiva incluye medidas de carácter formal para adecuar el nombre del Comité Científico de los Productos Cosméticos y de los Productos No Alimentarios destinados al Consumidor y del Comité Permanente de Productos Cosméticos, así como los procedimientos decisorios resultado de la aprobación de la Decisión 1999/468/CE del Consejo de 28 de junio de 1999 por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión.

## 2. Observaciones generales

2.1. El Comité acoge favorablemente los objetivos y los fines de la propuesta de Directiva, que, con el propósito fundamental de la protección de la salud pública —que, en este caso, implica la realización de pruebas toxicológicas a fin de valorar la inocuidad de los productos cosméticos para la salud humana— se propone suprimir dentro de lo posible la experimentación en animales de manera progresiva y establece claramente las modalidades operativas y los plazos para la entrada en vigor de la prohibición de tales experimentos en el territorio de los Estados miembros.

2.2. La propuesta de Directiva aclara adecuadamente el ámbito de aplicación de la prohibición en lo que se refiere a los ingredientes y sus combinaciones, punto que había dado lugar en su día a interpretaciones y aplicaciones no del todo homogéneas. Asimismo, la propuesta de Directiva establece el plazo de entrada en vigor de la prohibición: tres años a partir de la aplicación de la Directiva por parte de los Estados miembros, eventualmente ampliados a otros dos más en el caso de que no se hubiesen desarrollado métodos alternativos con la garantía científica de un nivel equivalente de protección del consumidor.

2.2.1. El Comité es consciente de la complejidad y dificultad que plantea desarrollar, validar, estandarizar y legalizar métodos alternativos, como reconoce la propia propuesta de la Comisión cuando señala que hasta ahora sólo se han validado tres métodos alternativos, a pesar de los esfuerzos desarrollados desde la aprobación de la Directiva 93/35/CEE (la denominada sexta modificación de la Directiva 76/768/CEE), y cuando afirma que las perspectivas de la investigación son menos prometedoras en lo que se refiere a los efectos a largo plazo y algunos efectos sobre la piel y los ojos (dificultad de estandarizar algunas tipologías de pruebas *in vitro*, como por ejemplo sensibilidad cutánea e irritación ocular).

2.2.2. El Comité está de acuerdo en la conveniencia de establecer objetivos claros para la reducción progresiva de las pruebas en animales y su prohibición final, e insta a que se haga todo lo posible por respetar las fechas señaladas, siempre que ello no afecte negativamente a la seguridad de los consumidores. El Comité propone no obstante que se prolongue el plazo previsto si no se consigue alcanzar los resultados esperados.

2.3. Sin embargo, el objetivo ético de hacer efectiva la «regla de las tres R» (replacement, o sustitución del uso de animales; reduction, o reducción del número; y refinement, o perfeccionamiento de las técnicas) implica incrementar los esfuerzos de investigación de los centros comunes de investigación, de la investigación privada y académica y de los entes nacionales de investigación. El Comité insta a la Comisión a que haga todo lo posible por habilitar los recursos adecuados, sobre todo, dentro del V Programa Marco de investigación y para el CEVMA.

2.4. El Comité comparte plenamente el propósito de la Comisión de publicar inmediatamente los métodos alternativos validados a nivel comunitario (aprobados por el CEVMA y con el dictamen favorable del SCCNFP sobre su aplicabilidad al sector de los productos cosméticos) para garantizar la seguridad de los ingredientes utilizados y de sus combinaciones, siempre que tales métodos puedan dar resultados equivalentes a la experimentación animal en lo que se refiere a la protección del consumidor. Dichos métodos deberán divulgarse por todos los medios disponibles y la industria deberá aplicarlos lo más rápidamente posible.

2.5. El Comité acoge favorablemente el enfoque innovador de la legalización a nivel europeo como instrumento suficiente para iniciar el proceso legislativo en materia de experimentos con métodos alternativos, lo que supone ponerse a la vanguardia de la legalización de métodos alternativos consolidados evitando el proceso plurianual de aceptación por parte de todos los miembros de la OCDE.

2.6. El Comité apoya igualmente los esfuerzos de la Comisión por intensificar las negociaciones dentro de la OCDE para garantizar en la práctica la aceptación mundial de métodos alternativos a la experimentación animal y obtener el reconocimiento recíproco de los datos que demuestran la seguridad de los productos y los ingredientes mediante métodos alternativos validados y estandarizados (y evitar de este modo la repetición de estudios sobre modelos animales).

2.7. El Comité muestra su preocupación por los costes adicionales que acarrearán a la industria la prohibición de experimentar con animales, —sobre todo, a las PYME y, especialmente en términos de competitividad mundial,— si los terceros países no aplican al mismo tiempo los mismos métodos validados y aceptados en la UE.

2.7.1. El Comité insta a la Comisión a que evite que la nueva legislación europea ocasione distorsiones en el mercado interior y en los intercambios comerciales con otras regiones en perjuicio de los productos europeos.

2.8. Es necesario que la Comisión actúe de manera concertada con los Estados miembros para elaborar las orientaciones dirigidas a mejorar y completar la información del consumidor; de este modo se evitará toda confusión, abuso o riesgo de engañar al consumidor. La experiencia demuestra que se está extendiendo el uso de etiquetas en las que se afirma que el producto cosmético final no se ha probado en animales, sin especificar nada sobre sus ingredientes; asimismo, existe una tendencia a presentar ingredientes «naturales» como si estuviesen per se exentos de la necesidad de experimentarlos. El Comité reconoce la validez del trabajo que la Comisión está desarrollando al respecto y sugiere que se apliquen normas y directrices de etiquetado precisas sobre tales aspectos tan pronto como estén disponibles, independientemente de la evolución legislativa de la presente propuesta de Directiva, que podría demorarse en exceso.

2.9. Sería conveniente que el informe anual sobre los progresos realizados en el desarrollo, validación y aceptación legal de métodos alternativos a la experimentación en animales (que la Comisión debe presentar conforme al apartado 3 del artículo 4 bis al Parlamento Europeo y al Consejo hasta la entrada en vigor de la prohibición mencionada en el párrafo b) del apartado 1 del artículo 4 bis) incluyera no sólo datos precisos sobre el número y el tipo de experimentos de productos cosméticos en animales, sino también un informe sobre las reacciones adversas detectadas (aspecto previsto por la Directiva 93/35/CEE, no aplicada plenamente por los Estados miembros) y los riesgos para la salud humana.

2.10. La información que los Estados miembros deben transmitir a la Comisión en el sector regulado por la Directiva 76/768/CEE y las posteriores modificaciones —sobre todo, por la sexta modificación (Directiva 93/35/CEE)— no siempre resulta puntual y exacta. El Comité insta a la Comisión a que ejerza una mayor vigilancia al respecto y a que elabore un marco general sobre las disposiciones de derecho interno aprobadas por los Estados miembros en este periodo y sobre su aplicación.

### 3. Observaciones particulares

3.1. El centro de atención debería ser la seguridad del consumidor, especialmente en ciertos segmentos de la población, como por ejemplo los niños menores de tres años, para los que se recomienda evaluar la conveniencia de restricciones más amplias —por ejemplo, en lo relativo a fragancias— en las listas de ingredientes admitidos para los productos destinados a la primera infancia.

3.2. La creciente propagación de enfermedades de tipo alérgico y el desarrollo masivo de alergias ligadas a la contaminación del aire y a los alimentos sugiere la conveniencia de ampliar la gama de métodos utilizables para no limitarse a las pruebas toxicológicas, sino estudiar también los posibles efectos secundarios e indicarlos en la etiqueta.

3.3. El uso de sustancias aromáticas y perfumadas de naturaleza muy compleja, a veces desconocida o amparada por el secreto industrial, está muy difundido en toda la

gama de productos cosméticos; precisamente esta complejidad estructural hace imposible especificar cada uno de los ingredientes en la etiqueta. Sin embargo, convendría que dichas sustancias estuvieran indicadas en la etiqueta, mediante una nomenclatura apropiada, al menos en los casos de riesgo de reacción alérgica probada.

3.4. Se debería prohibir la utilización de sustancias cancerígenas, mutagénicas o tóxicas para el aparato reproductor e inscritas en la lista de sustancias peligrosas establecida por la Directiva 67/548/CEE y, en general, la utilización de sustancias de probado carácter alérgico, dado el uso prolongado de los productos cosméticos por parte del consumidor.

3.5. Los productores y abastecedores de ingredientes y compuestos para productos cosméticos deberían aportar datos a los Estados miembros y a la Comisión sobre los estudios de toxicidad ya incluidos en el Safety Dossier y en el Material Safety Data Sheet de modo que, en caso necesario, pueda intervenir con rapidez para proteger más eficazmente la salud del ciudadano.

3.6. Si se quiere que el etiquetado sea claro y al mismo tiempo completo, debe mostrar también la fecha de caducidad, previa verificación de los datos de estabilidad del producto acabado que el productor debería mencionar en el expediente.

3.7. Entre los métodos alternativos enunciados en el punto 2.2 del informe no se citan expresamente los basados en cultivos celulares de origen animal o humano, que se deberían estudiar tanto por su posible utilización en estudios toxicológicos a corto plazo como por sus efectos a largo plazo.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*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 relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad»**

(2000/C 367/02)

El 26 de junio de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, responsable de la preparación de los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de septiembre de 2000 (ponente: Sra. Sirkeinen).

En su 375º Pleno celebrado los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre), el Comité aprobó por 105 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones el siguiente dictamen.

## 1. Introducción

1.1. El Comité Económico y Social sigue con gran preocupación la evolución que se produce en la UE y los Estados miembros con respecto al cumplimiento de las obligaciones del Protocolo de Kioto con el fin de luchar contra el cambio climático global. Dado que en la UE la producción y la utilización de energía constituyen una fuente importante de emisiones de dióxido de carbono y, por otra parte, el uso creciente de fuentes de energía renovables es una de las posibilidades para reducir estas emisiones, el Comité valora positivamente que, como acción clave, la Comisión haya finalmente presentado su propuesta de Directiva relativa a fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad.

1.2. El Libro Blanco «Estrategia para el futuro: fuentes de energía renovables<sup>(1)</sup>» estableció el objetivo indicativo de duplicar el uso de energía renovable del 6 % al 12 % del consumo energético interior bruto para el 2010. Este porcentaje se tradujo ulteriormente en una cuota específica para el consumo de electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables (electricidad FER), que se ha actualizado en un 22,1 %. Asimismo, el Libro Blanco estableció un Plan de Acción global en el que se incluían entre otras muchas medidas una Directiva sobre electricidad FER en el mercado interior de la electricidad. En su Dictamen, el Comité apoyó en términos generales las orientaciones y los objetivos del Libro Blanco, incluso si consideraba que el objetivo del 12 % era muy ambicioso y subrayaba la necesidad de medidas específicas para alcanzar el objetivo.

1.3. El Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000 decidió acelerar el desarrollo del mercado interior de la electricidad que había establecido la Directiva de 1996. Un mercado interior que funciona adecuadamente contribuye en parte a lograr el objetivo de aumentar la electricidad FER a la

vez que refuerza el uso eficaz de los recursos<sup>(2)</sup>, permite economías de escala y facilita un mejor entorno para la I&D y la innovación. El mercado interior de la electricidad sólo puede funcionar bien si todos los actores se encuentran en una situación de igualdad de oportunidades en los diferentes Estados miembros, esto es, la competitividad y el comercio intracomunitario no deben distorsionarse con medidas nacionales como, por ejemplo, restricciones, regímenes de ayuda, etc.

1.4. Varios Estados miembros han establecido sistemas para aumentar el porcentaje de electricidad FER en su consumo nacional de electricidad. A menudo, la ayuda financiera pública es, en sus diferentes formas, considerable. Ello está justificado por la necesidad de compensar las ayudas públicas concedidas a las fuentes de energía tradicionales, en algunos casos directamente, en forma de subvenciones, y, en cualquier caso, sin internalizar en los precios todos los costes externos.

1.5. En resumen, el problema que se debe solucionar es el siguiente: cómo acelerar el desarrollo y la cuota de mercado de la electricidad FER y, al mismo tiempo, garantizar el funcionamiento apropiado del mercado interior de electricidad, sin que ello suponga incrementar indebidamente los costes para el Estado y los consumidores.

## 2. La propuesta de la Comisión

2.1. El objetivo fundamental de la Directiva es crear un marco que facilite un aumento significativo a medio plazo de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables (electricidad FER) en la UE. La promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables es un objetivo prioritario para la Comunidad, por razones de seguridad y diversificación del suministro de energía, de protección del medio ambiente y de cohesión económica y social.

(1) «Comunicación de la Comisión — Energía para el futuro: fuentes de energía renovables — Libro Blanco para una Estrategia y un Plan de Acción Comunitarios» COM(97) 599 final, 26.11.97; Dictamen del CES DO C 214 de 10.7.1998, p. 56.

(2) COM(1998) 246 final. Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión — Eficacia energética en la Comunidad Europea: hacia una estrategia de racionalización del uso de la energía», DO C 407, 28.12.1998.

2.2. Con el fin de lograr los objetivos de la Directiva, los Estados miembros deberán fijar y cumplir unos objetivos nacionales de futuro consumo interno de electricidad FER, que sean coherentes con el Libro Blanco sobre las fuentes de energía renovables y con los compromisos nacionales de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero derivados de las obligaciones de Kioto. La Comisión presenta objetivos nacionales indicativos en el anexo 1 de la propuesta de Directiva.

2.3. La Directiva obliga a la Comisión a vigilar la aplicación de los sistemas de apoyo a los productores de electricidad, tanto a partir de fuentes renovables como de fuentes convencionales, en los Estados miembros y a presentar en un plazo cinco años desde la entrada en vigor de esta Directiva un informe sobre la experiencia adquirida con la aplicación y las coexistencia de distintos sistemas de apoyo en los Estados miembros.

2.4. Por otra parte, la Directiva prevé una serie de medidas complementarias encaminadas a nivelar las condiciones de actuación y a facilitar la penetración de la electricidad de FER en el mercado interior de la electricidad, en especial, por lo que respecta a los procedimientos administrativos y a las cuestiones relacionadas con las redes.

2.5. Asimismo, propone que todos los Estados miembros adopten las medidas necesarias para que el consumo de electricidad de FER se desarrolle de acuerdo con los objetivos energéticos y medioambientales mencionados. Los Estados miembros estarán por tanto obligados a:

- fijar y cumplir anualmente objetivos nacionales con respecto al futuro consumo interno de electricidad de FER, en términos de kWh consumido o de porcentaje del consumo de electricidad, correspondientes a los diez años siguientes; estos objetivos serán compatibles con los descritos en el Libro Blanco sobre las FER;
- publicar, cada año, los objetivos nacionales y las medidas adoptadas y previstas a la escala nacional para su consecución.

2.6. Por consiguiente, la Directiva contiene una disposición por la que se establece que los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para garantizar que los operadores de la red de distribución de electricidad en su territorio concedan acceso prioritario a la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables.

### 3. Observaciones generales

3.1. El artículo 95 del Tratado CE, relativo al mercado interior, constituye el fundamento jurídico de la propuesta de Directiva. El Comité expresa su acuerdo con ello, toda vez que el objetivo de la Directiva es garantizar la posibilidad de aumentar la cuota de electricidad FER en un mercado de electricidad interior que funcione adecuadamente. Sin embargo, el Comité considera que el artículo 95 no basta para imponer objetivos vinculantes a los Estados miembros.

3.2. La electricidad FER desempeña un importante papel en la lucha contra el cambio climático. No obstante, dicho papel es sólo parcial y bastante reducido en proporción con el reto global de alcanzar los objetivos fijados en Kioto. La electricidad FER es un objetivo prioritario para la Comunidad, tanto por razones de seguridad y diversificación del suministro de energía, como de cohesión económica y social. Además, las FER tienen aplicaciones en la producción de calor y la CHP, que en ciertas circunstancias podrían revelarse económicamente más eficientes y viables que la producción de electricidad. Con el fin de trazar un marco realista para las acciones propuestas, la Comisión debería desarrollar una visión sobre la energía de carácter global y a largo plazo.

3.3. Se debería tener en cuenta que la propuesta de Directiva objeto de examen constituye sólo una entre las medidas comunitarias encaminadas a reforzar las FER, la que se refiere a la relación entre la electricidad FER y el mercado interior de electricidad. Existen numerosas medidas de orden diferente en la actualidad o en preparación, como las que recoge el Libro Blanco.

3.4. La Comisión debería considerar el hecho de que sensibilizar a los consumidores (industria, empresas y ciudadanos) en el uso de fuentes de energía alternativas también constituye un medio para promover la electricidad renovable. Una demanda de electricidad renovable que surgiera de forma espontánea debería ser incluso un objetivo primordial y constituiría un indicativo de la buena salud del mercado.

### 4. Objetivos sobre el consumo de electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables

4.1. El Comité insiste de nuevo en la necesidad de medidas decididas con el fin de optimizar el potencial de la electricidad FER. No obstante, los Estados miembros presentan actualmente diferentes porcentajes de FER en su combinación energética y el uso de cada forma de FER varía considerablemente en razón de diferencias de orden geográfico, climático y económico. El mismo cuadro variable se aplica al potencial para aumentar el uso de las FER.

4.2. Todos los Estados miembros se han comprometido a objetivos nacionales dentro del reparto de responsabilidad comunitaria derivada del Protocolo de Kioto. Los gobiernos deben planificar y llevar a cabo programas específicos con el fin de cumplir sus objetivos de Kioto. El papel de los diferentes sectores económicos, las diferentes medidas dentro de cada sector y los instrumentos utilizados variarán según los Estados. Con este enfoque es difícil incorporar los objetivos sectoriales vinculantes a nivel comunitario y su transposición en objetivos nacionales. Se podría incluso alegar que, con relación a la consecución de los objetivos derivados del reparto de responsabilidades del Protocolo de Kioto, se hallan en clara contradicción con la subsidiariedad, así como con el derecho de los Estados miembros de decidir su propia combinación energética.



4.3. Se pueden dar situaciones en las que un Estado miembro alcance sus objetivos de Kioto, pero no cumpla con los niveles de electricidad FER que impone la Directiva. A la luz de esta posibilidad, el Comité considera que la Comisión debería explicar con mayor claridad cómo se interrelacionan los objetivos de mayor alcance del Protocolo de Kioto, por un lado, y los objetivos específicos por sectores de la electricidad FER. Dos series paralelas de objetivos pueden reducir la claridad de los objetivos que han de cumplir los Estados miembros.

4.4. La Comisión se refiere a la utilización de un modelo de gran sofisticación como base para establecer los objetivos nacionales indicativos para cada Estado miembro. Sin embargo, aún no está claro qué criterios específicos se han utilizado para cada país, ni siquiera a la luz de un estudio detallado de las cifras nacionales. En consecuencia, es difícil discutir la «equidad» como tal de este reparto de responsabilidades.

4.5. La Comisión no propone de manera directa objetivos nacionales vinculantes para la electricidad FER, pero parece que, en efecto, el planteamiento propuesto lleva a ello. El Comité ve en este punto una necesidad de reevaluación de la propuesta. La naturaleza jurídica de los «objetivos indicativos» también es ambigua, por lo que debería clarificarse, con inclusión de las posibles sanciones en casos de incumplimiento.

4.6. El Comité expresa su acuerdo con la propuesta en relación a la obligación de los Estados miembros de publicar objetivos y medidas así como de informar sobre los progresos realizados, y de la Comisión, de elaborar un informe de evaluación anual. Sin embargo, en opinión del Comité, los informes nacionales deberían basarse en las obligaciones derivadas de Kioto, y las medidas cumplir con ellas de modo global, y no tratar la electricidad FER de modo separado. La valoración de la Comisión debería basarse en el mismo enfoque: es decir, que el Estado miembro actúe con el fin de cumplir con su obligación global, y el papel de la electricidad FER pueda examinarse en este contexto.

## 5. Mecanismos de ayuda

5.1. Las FER pueden y deben contribuir a un desarrollo sostenible. Toda producción de energía y su uso tienen, sin embargo, un impacto en el medio ambiente. Los diferentes tipos de FER tienen clases y niveles de impacto medioambiental que difieren sustancialmente. Con vistas a conseguir los mejores efectos de sostenibilidad es necesario, por consiguiente, establecer un nivel de equilibrio medioambiental o ecológico para todas las tecnologías de las FER. Esta evaluación medioambiental también debería tener especialmente en cuenta el impacto indirecto en el cambio climático. Sólo sobre la base de estos niveles se puede dar un apoyo prioritario a las tecnologías de FER que presenten un balance ecológico particularmente positivo y un potencial correspondiente para sustituir las energías fósiles.

5.2. En la intensificación del uso de la electricidad FER también se deben tener en cuenta los límites en el uso potencial de las numerosas formas de electricidad FER. La biomasa presenta limitaciones en razón de la utilización del suelo y la utilización final alternativa. La energía hidráulica depende de la frecuencia de las precipitaciones. La energía solar y eólica deben equilibrarse con otro tipo de producción. En particular, en el caso de la biomasa no se debe romper de forma artificial el difícil equilibrio natural y económico.

5.3. El argumento según el cual todos los costes externos han de ser internalizados en los precios energéticos para, de este modo, llegar a un equilibrio en la igualdad de condiciones para las FER, es importante y pertinente. El problema, sin embargo, radica en que hasta ahora no existe método alguno fundado científicamente y aceptado por todos para realizarlo. Los esfuerzos en este campo son vitales y deben continuarse. Entretanto, y probablemente por largo tiempo, se requiere apoyo para las fuentes de energía renovables. Esto debería ser aceptable de forma general con tal de que la cantidad total de esta clase de ayudas no resulte desproporcionada con relación al coste total de energía.

5.4. En su Dictamen sobre el documento de trabajo de la Comisión, el CES consideraba que era necesaria la creación proactiva de un mercado único gracias a la acción comunitaria. Esto implica que los sistemas de ayuda directa cumplan con una serie de requisitos fundamentales, de tal manera que se asegure una compatibilidad suficiente entre los distintos sistemas, que permita el comercio efectivo y, por tanto, la competencia. Por ello, aplazar al 2005 la definición de un marco armonizado de los sistemas de ayuda, tal y como propone la Comisión, es para el Comité un motivo de preocupación.

5.5. Sin incentivos, el porcentaje de FER podría no variar o incluso disminuir. Los Estados miembros ya disponen de varios sistemas para reforzar la electricidad FER, pero para ajustarse a los objetivos recogidos en el Libro Blanco y en la propuesta de Directiva deberán intensificar en gran medida sus esfuerzos. Cuando en el 2005 el porcentaje de electricidad FER deba incrementarse considerablemente, existe un claro riesgo de que ello provoque un impacto que falsee las condiciones del mercado.

5.5.1. Las inversiones en el sector de la energía se realizan por decenios. Por consiguiente, es fundamental que se ofrezca seguridad en las condiciones de explotación a los actores del mercado de la electricidad como mínimo a medio plazo.

5.5.2. De este modo, después de haber fijado y utilizado sus sistemas durante años, los Estados miembros serán ciertamente reticentes al cambio, especialmente, dado que cuando se cambia un sistema y por ende un marco de funcionamiento, por regla general surge el problema de las inversiones estancadas.

5.5.3. El CES apoya a la Comisión cuando ésta destaca que las normas relativas a las ayudas estatales son aplicables también en este ámbito. Sin embargo, tal y como indica la propia Comisión, incluso con esas normas los sistemas nacionales pueden ofrecer condiciones diferentes. Esto podría llevar a falsear las condiciones del mercado si los productores de FER intentan beneficiarse del sistema nacional que les ofrece las mejores condiciones y, de este modo, mejorar posiblemente su competitividad.

5.6. La Comisión señala con razón que aún no se cuenta con la experiencia suficiente para elegir un único sistema de ayuda en toda la UE. A pesar de la ausencia de un planteamiento y sistema comunes, el Comité considera que deberían fijarse algunos principios tan pronto como sea posible. En opinión del Comité, una posibilidad sería fijar un límite en las ayudas de carácter nacional. Para cada tecnología se podría establecer a nivel comunitario una cantidad máxima de ayuda, por ejemplo, con relación a los precios de mercado o en términos de euros por kWh, que tuviera en cuenta la calidad medioambiental real, la eficacia y la disponibilidad de energía producida por cada tecnología. A fin de cuentas lo que repercute en la competencia es la ayuda concedida en términos absolutos o la equivalente que se realice en otras formas.

5.7. El Comité se muestra de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 4 de la propuesta de Directiva, que deberían en cualquier caso ser aplicables a los sistemas de ayuda. Se congratula, en particular, de que la Comisión haya recogido su propuesta del Dictamen sobre el documento de trabajo, encaminada a tener en cuenta las características de las diferentes tecnologías renovables.

5.8. Además, el Comité propone que se consideren los siguientes principios:

- la carga financiera para la financiación pública y, en especial, la carga para el usuario de la energía debe ser asequible, proporcionada y distribuida con equidad;
- la compensación debería disminuir con el tiempo para tener en cuenta el desarrollo técnico y económico; a largo plazo resulta imposible prestar ayuda a cualquier tipo de tecnología de manera continua;
- se deberían diseñar sistemas que, en lo posible, dejen la decisión final al mercado;
- todos los regímenes de ayuda deben ser enteramente transparentes;
- los sistemas de ayuda no deberían ofrecer ingresos a ningún productor sin un margen de riesgo de mercado normal, que todos los productores deben correr.

5.9. El Comité tiene conocimiento de que la Comisión está preparando nuevas directrices sobre ayuda estatal a la protección medioambiental, pero no ha habido transparencia en cuanto al proceso de la elaboración ni a los contenidos. Es de importancia capital que estas directrices se redacten de manera que cumplan con la propuesta de Directiva.

## 6. Certificación de origen

6.1. En términos generales, el Comité se muestra de acuerdo con la propuesta de la Comisión de que los Estados miembros establezcan sistemas de certificación de origen de la electricidad FER. Las medidas que garantizan la precisión y la fiabilidad de dichos sistemas son de importancia vital. Además, el Comité desea insistir en dos puntos.

6.1.1. El buen funcionamiento del mercado interior de electricidad limitará la posibilidad de rastrear una unidad específica de electricidad vendida desde el productor al usuario final. Una clasificación, esto es, diferentes marcas de electricidad, se comercializará probablemente en un marco de intercambios, pero, por razones prácticas, debe haber un número limitado de marcas. Esto significa que la certificación de todas las fuentes o formas de producción carecerá de significado práctico en el mercado y por consiguiente no debería ser requerida.

6.1.2. Con vistas a facilitar el reconocimiento mutuo de certificaciones así como el futuro comercio en el mercado interior, parece esencial que los sistemas de certificación de los Estados miembros sean desde un principio compatibles entre sí. La Comisión debe asegurar la compatibilidad de los sistemas de certificación nacionales.

## 7. Administración y planificación

7.1. El Comité expresa su acuerdo con la propuesta en este punto.

## 8. Conexión de la red

8.1. Dadas las características especiales de la electricidad FER y de sus productores más frecuentes, esta parte de la propuesta es de vital importancia. La función de los operadores de sistema y de la red son también diferentes entre los Estados miembros desde un punto de vista jurídico y de funcionamiento. Parece que esta parte de la propuesta de Directiva necesita una clarificación ulterior que tenga en cuenta, en particular, la función y los operadores. El Comité considera que la clarificación es necesaria al menos en tres puntos.

8.1.1. La propuesta de Directiva debería prever diferentes sistemas de distribución (distribución central o distribución en función del mercado). En la práctica, algunos podrían imposibilitar o hacer innecesario el acceso prioritario.

8.1.2. Un acceso prioritario ilimitado puede entrañar graves problemas —sobre todo, en sistemas aislados— si el porcentaje de electricidad FER de la producción total de electricidad es elevado y la capacidad de producción adicional no es suficiente.

8.1.3. El artículo 7.2 no da una idea clara de cómo deben pagarse y repartirse los costes y beneficios generados por las plantas de energía renovable. Es importante que los costes de la conexión de la red se distribuyan de manera equitativa entre las partes implicadas.

8.1.4. El concepto de contadores bidireccionales, recogido en el artículo 7.5, no es lo suficientemente claro y debería haber sido objeto de una explicación por parte de la Comisión.

## 9. Definiciones

9.1. El Comité considera acertado, y así lo declaró en su Dictamen sobre el documento de trabajo, que la Directiva no dé una definición como tal de las fuentes de energía renovables, y que, en cambio, presente en su artículo 2 definiciones que se refieren únicamente a la Directiva.

9.2. No obstante, el Comité se pregunta por qué la biomasa ha sido definida de forma diferente a como figura en el Libro Blanco, sin más explicaciones, y estima que esto requiere una clarificación. En particular, deberían incluirse en la definición los residuos orgánicos de la industria forestal y los carburantes reciclados de forma separada. Ciertamente, evitar y reducir el volumen de desechos son objetivos prioritarios, pero cuando esto no es posible, se debería proveer de producción de energía en vez de realizar la explotación u operación equivalente de los vertederos. El daño potencial de la incineración de determinados tipos de residuos ha sido mitigado por la reciente Directiva sobre incineración de residuos, de manera que no deberían darse argumentos medioambientales o de salud contra la ampliación de la definición de la propuesta de Directiva, tal y como se propone aquí.

9.3. En el artículo 2.2. el tratamiento de las plantas híbridas es ambiguo. La expresión «en particular con fines de reserva» no debería implicar restricción alguna.

9.4. El Comité muestra su acuerdo con el tratamiento que en la propuesta de Directiva reciben las grandes centrales hidroeléctricas. Habida cuenta de que, en principio, las grandes centrales hidroeléctricas son competitivas, no hay motivo por el que debieran beneficiarse de sistemas de ayuda. Sin embargo, la cuestión sigue siendo qué tratamiento dar a las grandes centrales hidroeléctricas si, de manera excepcional, se ven en necesidad de medidas de apoyo. Ésta podría ser, por ejemplo, la situación que se da, entre otros casos, al renovar y mejorar al mismo tiempo las centrales existentes.

## 10. Disposiciones finales

10.1. Dado el planteamiento de la propuesta de Directiva, que define las necesidades de acción comunitaria, pero deja que se decidan en el futuro cuestiones fundamentales sólo después de algunos años, el amplio sistema de información, revisión y valoración que se prevé en ella resulta necesario. Naturalmente, es de importancia vital, en éste y en los demás casos, que los Estados miembros cumplan íntegramente con la Directiva. Habida cuenta de que los objetivos de ésta deben considerarse una parte de una prioridad más amplia de la Unión, el seguimiento debería integrarse también en este contexto. A este respecto, el Comité se remite al punto 4.6.

## 11. Consecuencias socioeconómicas

11.1. Inevitablemente, el incremento en la utilización de electricidad FER tendrá un impacto positivo en el sector empresarial en cuestión. En particular, es importante mantener y desarrollar la posición preeminente de que gozan las empresas comunitarias en este ámbito. Esta situación crea empleos. El impacto en áreas apartadas y, en especial, en islas puede ser considerable.

11.2. La liberalización del sector de la energía ha causado la pérdida de algunos empleos. La creación y la durabilidad de empleos en el sector de las energías renovables es, por razones fáciles de comprender, de difícil predicción. Dado que los nuevos puestos de trabajo requerirán nuevas cualificaciones, se debería conceder atención preferente a la formación y al reciclaje profesional. Por lo que se refiere al impacto global en el empleo, la Comisión se refiere a un informe muy positivo respecto a esas consecuencias. En opinión del Comité, esta importante cuestión debería, con todo, haber sido tratada con mayor profundidad a partir de datos ya verificados y fiables.

11.3. La Comisión afirma que su propuesta tendrá muy reducidas repercusiones financieras en los fondos comunitarios. Sin embargo, es sorprendente que la Comisión no se haya referido en modo alguno a los costes para los Estados miembros y los consumidores. Es claro que a largo plazo los beneficios pueden contrarrestar incluso los costes bastante elevados. No obstante, dado que en su forma actual la propuesta de Directiva establece metas muy ambiciosas a la vez que deja a los Estados miembros elegir libremente la clase de ayuda para alcanzarlas, los costes pueden ser muy altos y repartirse también de manera desigual. Esta circunstancia debería haber sido tratada por la Comisión de forma apropiada.

## 12. Resumen

El Comité

— expresa su acuerdo con el fundamento jurídico de la propuesta de Directiva pero considera que el artículo 95 no permite establecer objetivos jurídicamente vinculantes para los Estados miembros;

- considera que, dentro del reto global de alcanzar los objetivos fijados en Kioto, la electricidad FER desempeña un papel importante pero aún parcial, e insta a la Comisión a que desarrolle un plan a largo plazo con visión de futuro para el sector de la energía;
- destaca la necesidad de medidas decididas para optimizar el uso del potencial de la electricidad FER y está de acuerdo en la obligación de los Estados miembros de publicar objetivos y medidas a este fin, pero considera que la imposición de objetivos prácticamente vinculantes puede hallarse en contradicción con la subsidiariedad aplicada a las medidas encaminadas a cumplir con los objetivos trazados en Kioto;
- estima que existe una clara necesidad de incentivos destinados a aumentar el uso de la electricidad FER pero, con vistas a evitar falsear las condiciones del mercado y costes elevados inaceptables, propone que se fijen tan pronto como sea posible algunos principios relativos a la ayuda —por ejemplo, en la forma de un límite a la ayuda nacional (efectiva)— que tengan en cuenta la calidad medioambiental real, la eficacia y la disponibilidad de la energía producida por cada tecnología FER;
- expresa su acuerdo con la propuesta en cuanto a los sistemas de certificación de origen de la electricidad FER y señala que deberían diseñarse de manera que se ajusten a un mercado de electricidad abierto, al mismo tiempo que la Comisión debe garantizar la compatibilidad de los sistemas nacionales;
- considera que la parte dedicada a la conexión de la red es central en la propuesta de Directiva e indica que es necesario clarificar diversos puntos;
- manifiesta su acuerdo con el tratamiento que da la propuesta a las centrales hidroeléctricas, pero muestra su desacuerdo con las modificaciones realizadas en las definiciones de la Directiva relativas a las recogidas en el Libro Blanco previo, en especial, en lo que se refiere a los residuos de biomasa procedentes de industrias forestales;
- apoya los efectos económicos positivos previstos en la propuesta en el sector empresarial en cuestión, pero considera muy insatisfactorios los análisis relativos a los efectos para el empleo así como a los efectos económicos para los Estados y los consumidores.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*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 que modifica las Directivas del Consejo 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 1999/29/CE, relativa a las sustancias y productos indeseables en la alimentación animal»**

(2000/C 367/03)

El 27 de abril de 2000, el Consejo, de conformidad con el artículo 152 del Tratado CE, 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 26 de julio de 2000 (ponente: Sr. Nielsen).

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por 101 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Contexto

1.1. La finalidad de la Directiva 95/53/CE sobre los principios relativos a los controles oficiales en el ámbito de la alimentación animal<sup>(1)</sup> es la armonización de los controles oficiales realizados por los Estados miembros. La Directiva entró en vigor el 1 de mayo de 1998, y contiene una serie de disposiciones sobre la realización de controles, cooperación entre los Estados miembros, introducción de medidas de salvaguardia en caso de infracciones, programas de inspección anuales y presentación de los informes pertinentes a la Comisión (a partir de abril de 2000), además de obligar a la Comisión a presentar un informe global cada año (a partir de octubre de 2000) y una propuesta de recomendación para el programa coordinado de controles comunitarios del año siguiente.

1.2. En 1998, tras la detección de dioxina en partidas de pulpa de cítrico importadas en la UE, la Comisión presentó una propuesta de modificación de la Directiva<sup>(2)</sup> para que la Comisión pudiera llevar a cabo inspecciones sobre el terreno tanto en los Estados miembros como en terceros países y, en caso de que así lo exigiera algún riesgo grave, pudiera adoptar medidas de salvaguardia frente a los productos originarios de esos países. Además, la propuesta faculta a la Comisión para exigir a los Estados miembros que lleven a cabo programas selectivos de inspección puntuales como refuerzo del programa general de control anual.

1.3. La actual propuesta forma parte del programa de seguimiento puesto en marcha tras la crisis de la dioxina en mayo de 1999 e introduce una legislación más estricta, de forma que la Comisión pueda controlar la contaminación y aplicar programas de inspección puntuales. Sobre la base de la experiencia adquirida, se establecen condiciones especiales para la autorización o el registro para los establecimientos u operadores que manejen productos que constituyan un peligro.

1.4. Más concretamente, la propuesta dispone lo siguiente:

- los Estados miembros establecerán planes operacionales de emergencia nacionales para abordar las emergencias relacionadas con la detección de riesgos graves para la salud pública, la sanidad animal o el medio ambiente derivados de productos para la alimentación animal. La Comisión será la encargada de aprobar estos planes, cuya eficacia se verificará periódicamente mediante simulaciones ciegas;
- cuando sea probable que un problema determinado plante un riesgo para la salud pública, la sanidad animal o el medio ambiente, la Comisión suspenderá inmediatamente la circulación de los productos afectados en la UE o en terceros países, o bien establecerá condiciones especiales para dicha circulación. Cualquier Estado miembro podrá, dentro de los treinta días siguientes, remitir la decisión de la Comisión al Consejo, el cual, por mayoría cualificada, podrá adoptar una decisión diferente en otro plazo de treinta días. Un Estado miembro podrá adoptar medidas cautelares de carácter temporal correspondientes si hubiera pedido a la Comisión que actúe sin obtener resultado. En tal caso, la cuestión se someterá, dentro de los diez días laborables siguientes, al Comité permanente de alimentación animal para que emita su dictamen con vistas a ampliarla, modificar o derogar de la decisión;
- la descontaminación, el retratamiento o la destrucción no deben tener efectos nocivos en la salud pública, la sanidad animal o el medio ambiente. En caso de que la contaminación se haya extendido a la cadena alimentaria, se localizarán los lotes afectados y se adoptarán las medidas necesarias para evitar cualquier tipo de daños. Además, deberá informarse a la Comisión para que ésta pueda proporcionar a los demás Estados miembros la información al respecto;
- el intercambio de información se realizará con arreglo al mismo procedimiento que se aplica para los riesgos relacionados con los productos alimentarios, basado en el sistema comunitario de intercambio rápido de información para la seguridad general de los productos<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> DO L 265 de 8.11.1995, p. 17.

<sup>(2)</sup> COM(98) 602 final, DO C 346 de 14.11.1998.

<sup>(3)</sup> Directiva 92/59/CEE sobre la seguridad de los productos, DO L 228 de 11.8.1992.

Este sistema será de aplicación mientras no se modifique o mientras el Libro Blanco sobre la seguridad alimentaria no haya dado lugar a posibles nuevas medidas;

- además, las medidas adoptadas deberán recogerse en el informe anual a la Comisión;
- cuando aumente la frecuencia de un determinado tipo de contaminación o riesgo, el Estado miembro elaborará un informe intermedio que será remitido a la Comisión, y el asunto será debatido por el Comité permanente de alimentación animal a fin de adoptar las medidas oportunas.

## 2. Observaciones generales

2.1. La propuesta debe ser examinada en relación con el Libro Blanco de la Comisión sobre seguridad alimentaria<sup>(1)</sup>. El Libro Blanco establece los principios generales para la seguridad alimentaria y contiene una panorámica del conjunto de propuestas que la Comisión tiene previsto presentar en el futuro próximo con vistas a una acción coordinada en todas las fases de la cadena alimentaria, desde el productor hasta el consumidor. Dentro de esta panorámica se incluyen varias propuestas sobre la alimentación animal, entre ellas la que es objeto de este dictamen.

2.2. El CES ya ha señalado en anteriores dictámenes<sup>(2)</sup> que apoya la estrategia del Libro Blanco sobre futuras medidas de inspección, incluida la interrelación entre las autoridades de inspección nacionales y las de la UE, a la que se da forma tangible en la actual propuesta.

2.3. Como el CES ha subrayado, los futuros controles deberían consistir, ante todo, en garantizar el desarrollo de una autorregulación obligatoria y reconocida dentro de los empresas, que pueden detectar las fuentes de contaminación más rápidamente y de forma más eficaz que las autoridades nacionales. Debería darse una mayor importancia, por tanto, al sistema HACCP (análisis de riesgos y puntos críticos de control) en conexión con la aprobación o la certificación de la autorregulación por parte de establecimientos, así como con las garantías de calidad y el registro de los datos de partidas individuales, para posibilitar la detección de fuentes de contaminación en una fase más temprana y de forma más eficaz que hasta ahora.

2.4. Cabe señalar que la combinación de autorregulación e inspecciones oficiales no funcionó adecuadamente en el caso de la contaminación de dioxina y en el subsiguiente caso de detección de lodos en los piensos. Se necesitan, por tanto, medidas adicionales.

2.5. También es un hecho que la crisis de la dioxina no fue abordada adecuadamente y que no hubo la suficiente coordinación entre las autoridades competentes. La Comisión

no pudo sino adoptar medidas de emergencia en relación con la contaminación que tenía su origen probablemente en productos de origen animal. La Comisión no tuvo noticias de esta contaminación hasta una fase muy tardía, y las medidas nacionales resultaron insuficientes. Por lo que respecta a la detección de lodos en los piensos, no existía ni obligación ni posibilidad de incluir esta información en una advertencia de la Comisión a los otros Estados miembros afectados.

2.6. La experiencia, por tanto, ha demostrado la necesidad de mejorar los procedimientos en relación con las medidas de salvaguardia e intercambio de información entre los Estados miembros y la Comisión cuando los productos no cumplen con los requisitos establecidos o cuando la salud pública, la sanidad animal o el medio ambiente se encuentran en peligro. La Comisión debe contar con la facultad de suspender el comercio y las exportaciones desde el Estado miembro afectado (o desde determinadas regiones), o de establecer condiciones especiales para los productos y sustancias afectados o de adoptar ambas medidas. En los casos anteriormente mencionados, los demás Estados miembros tuvieron noticias de la situación principalmente a través de los medios de comunicación. Es fundamental que este tipo de información se canalice a través del Sistema de Intercambio Rápido de Información (RAPEX)<sup>(3)</sup> o de un sistema análogo.

2.7. La propuesta ilustra el problema de conciliar los ámbitos de responsabilidad nacionales y los de la UE. En opinión del CES, debe ampliarse la autoridad de la UE en este terreno, ya que así lo exigen el funcionamiento del mercado interior y la protección de la salud pública, la sanidad animal y el medio ambiente. La propuesta prevé que la Comisión u otro Estado miembro puedan actuar inmediatamente en situaciones de emergencia. A continuación, el Comité permanente de alimentación animal examinaría el asunto y la decisión podría ser modificada.

2.8. El modelo que se recomienda parece corresponderse con el procedimiento de actuación en casos de brotes de enfermedades contagiosas en el ganado. Por tanto, los procedimientos deberían ser preferiblemente los mismos para todas las formas de intervención: productos alimentarios para consumo humano, piensos, problemas fitosanitarios, problemas medioambientales (incluida la comercialización de sustancias o materiales peligrosos), etc. El sistema también debería limitarse a circunstancias de grave riesgo para la salud humana, la sanidad animal o el medio ambiente, y los procedimientos deberían ser lo menos burocráticos posible. Debe garantizarse, asimismo, que la inspección sea lo suficientemente eficaz, así como la armonización de estos controles en los Estados miembros.

2.9. En vista de todo esto, el Comité apoya el contenido de la propuesta de la Comisión, pero opina, no obstante, que debería aclararse la situación jurídica. En la actualidad existen 62 textos legislativos de la UE, con sus modificaciones correspondientes, relativos a la alimentación animal. Esta proliferación de normas debería ser codificada cuanto antes de

(1) COM(1999) 719 de 12.1.2000.

(2) CES 361/2000, DO C 140 de 18.5.2000; CES 362/2000, DO C 140 de 18.5.2000 y CES 585/2000, DO C 204 de 18.7.2000.

(3) Artículo 8, Directiva del Consejo 92/59/CEE, DO L 228 de 11.8.1992.

una forma más accesible, especialmente, cuando se trate de nueva legislación. La constante aparición de nuevas normas y la frecuente referencia a otras disposiciones hacen que para las autoridades nacionales y los establecimientos resulte difícil tener una visión de conjunto de la situación jurídica.

2.10. Por lo que respecta al caso de los lodos utilizados en piensos y la propuesta de la Comisión en relación con el lodo<sup>(1)</sup>, la Comisión debería aclarar la definición de los distintos tipos de lodo o fango para evitar la incertidumbre en relación con este término.

2.11. De acuerdo con la propuesta, en caso de que aumente la frecuencia de determinada contaminación o peligro, los Estados miembros están obligados a elaborar un informe intermedio inmediatamente; a continuación, la información se trata en el Comité permanente de alimentación animal, de forma que se puedan adoptar las medidas adecuadas. Tal como ya se ha señalado más arriba, el CES está dispuesto a apoyar este «sistema rápido de información», siempre que no haya dudas respecto a sus fundamentos científicos o tenga un impacto inconveniente para los establecimientos afectados en cuanto a publicidad negativa o posibles malentendidos.

---

(1) COM(1999) 654 final, DO C 89 de 28. 3. 1999, p. 70.

2.12. Además, en aras de la transparencia, el CES reitera que los textos consolidados deberían ser siempre accesibles por lo menos en CELEX.

### 3. Conclusiones

El CES apoya la propuesta de la Comisión, pero desea realizar las siguientes observaciones:

- los procedimientos de intervención de la Comisión en varios ámbitos deberían armonizarse en la medida de lo posible;
- debería consolidarse de forma más transparente la legislación sobre alimentación animal;
- deberían aclararse las definiciones proporcionadas de diferentes tipos de «lodo/fango»;
- las informaciones importantes deberían ser objeto de intercambio mediante un sistema equivalente al sistema «RAPEX»;
- el «sistema rápido de información» no debe generar incertidumbres respecto a los fundamentos científicos o jurídicos de la notificación de contaminación o riesgo.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---

## Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «El papel del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en la política regional europea»

(2000/C 367/04)

El 2 de marzo de 2000, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre el tema «El papel del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en la política regional europea»<sup>(1)</sup>.

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de septiembre de 2000 (ponente: Sr. Donovan).

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por 101 votos a favor, 2 votos en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

### 1. Introducción

1.1. El presente dictamen consta de tres partes. La primera examina brevemente la noción de «política regional» o, según la terminología empleada por el Banco Europeo de Inversiones, «la convergencia y el desarrollo regional». La segunda se centra en la prioridad que el BEI otorga a la política regional y plantea algunas cuestiones sobre la ejecución de dicha política mediante las distintas operaciones crediticias. La tercera y última ofrece algunas conclusiones y recomendaciones.

### 2. Significado de «política regional» y razones por las que es deseable

2.1. La reducción de las disparidades de renta entre áreas geográficas, países o regiones, así como en zonas rurales, generalmente se considera deseable. Los principales argumentos que se aducen en apoyo de este punto de vista pueden agruparse en las categorías siguientes:

1. equidad en la distribución de la renta, el nivel de vida y las opciones vitales;
2. mantenimiento de la diversidad cultural;
3. preservación de la calidad de vida;
4. protección del medio ambiente evitando fenómenos como la congestión y la contaminación de los países o regiones económicamente más avanzados;
5. evitación de los efectos perniciosos de protestas como las que representan las reclamaciones salariales excesivas en regiones relativamente pobres a causa de la comparación con niveles de vida más altos en una región más productiva;

6. explotación de las ventajas comparativas de cada país o región;

7. necesidad, en una unión monetaria, de evitar crisis que dañen a un país más que a otros; la razón estriba en que el país afectado no puede servirse del tipo de cambio (o del tipo de interés) como instrumento(s) para resolver sus problemas específicos; la probabilidad de que se produzcan tales crisis «asimétricas» disminuye si hay un grado significativo de convergencia económica (esto forma parte de la lógica que subyace a la estrategia para los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión, así como otras iniciativas de la UE en que el BEI desempeña un importante papel).

2.2. Estos argumentos son contundentes, pero hay que observar que la política regional puede entrañar costes. Por ejemplo, si por motivos culturales o medioambientales un gobierno incentiva a la gente a permanecer en regiones relativamente subdesarrolladas en lugar de emigrar a conurbaciones, es claro que tal política tiene que financiarse con cargo a fondos públicos. Incluso cuando un gobierno o agencia implanta fábricas u otro tipo de empresas en las regiones menos desarrolladas puede estar en juego un elemento de ayuda. Sin embargo, muchos gobiernos y agencias parecen estimar que merece la pena incurrir en esos costes. Es posible que la revolución de la tecnología de la información impulse decididamente la política regional reduciendo la dependencia de las ciudades y la necesidad de «apiñarse», y ello a un coste pequeño (o nulo) para la Hacienda pública.

2.3. Con frecuencia se dice que para el buen funcionamiento de una unión económica (y particularmente de una unión monetaria) se necesitan transferencias fiscales de carácter automático. Este modelo de «federalismo fiscal» es el que se aplica en los Estados Unidos y en algunos países europeos. Si un determinado Estado sufre una pérdida de ingresos en un ejercicio fiscal dado, le serán transferidos fondos del presupuesto federal en forma de subsidios de paro, ayudas, etc. A pesar de esto, lo cierto es que algunos Estados han visto prolongarse durante muchos años su situación de «pobreza relativa».

<sup>(1)</sup> DO C 133 de 16.5.1994.



2.4. La Unión Económica y Monetaria (UEM) no sigue este modelo. En efecto, los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión se consideran un sucedáneo del federalismo fiscal, aunque muchos argüirían que tales Fondos son un sucedáneo bastante raquítico; por descontado, tampoco son automáticos. Por ello, para algunos miembros de la UEM puede revelarse difícil alcanzar el nivel medio de renta per cápita de la UEM.

2.5. No obstante, en la literatura especializada existe una concepción divergente, que sugiere que puede haber una tendencia automática a que países con infraestructuras, marcos jurídicos y culturas empresariales aceptables converjan con sus socios más avanzados.

2.6. Mientras que históricamente ha habido algunas excepciones a este proceso de convergencia, queda aún pendiente una cuestión importante: en la medida en que la convergencia puede ser automática, ¿son necesarias medidas e instituciones específicas para producirla o para acelerar el proceso? Es probable que la respuesta sea «sí», especialmente en una unión monetaria carente de federalismo fiscal.

### 3. Modos de ejecución de la política regional por el BEI

3.1. El Banco Europeo de Inversiones, fundado en 1958, es ante todo un banco. Sus objetivos se encuentran descritos en la página 11 del Informe anual de 1998 de la manera siguiente<sup>(1)</sup>:

«La misión principal del BEI en su calidad de institución financiera de la Unión Europea consiste en promover mediante sus préstamos a largo plazo el desarrollo equilibrado y la cohesión económica y social de los Estados Miembros de la UE. En el desempeño de esta misión el Banco atribuye una importancia muy especial al fomento de la convergencia y el desarrollo regional, sin descuidar naturalmente las demás prioridades económicas definidas por su Consejo de Gobernadores en los ámbitos de las RTE, la energía, las PYME, la educación, la sanidad y las iniciativas tendentes a potenciar el crecimiento y el empleo en Europa.

El BEI financia por este concepto proyectos económicamente justificados en los sectores de las comunicaciones, la energía, la protección del medio ambiente natural y del entorno urbano, la industria y los servicios, la sanidad y la educación.».

3.1.1. Por lo tanto, su vinculación a la política regional europea es profunda. Consecuentemente, el Consejo de Administración del BEI adoptó, en enero de 1999, el primer Plan

de Operaciones dentro de las líneas del Marco Estratégico aprobado, en junio de 1998, por el Consejo de Gobernadores.

3.1.2. Según el Plan de Operaciones, dentro de la UE revisten prioridad absoluta, además de otros objetivos, «el fomento del desarrollo regional y de la cohesión de la Unión. Principalmente a través de una estrecha cooperación con la Comisión Europea en el marco de la puesta en práctica de la Agenda 2000».

3.1.3. El BEI, sin embargo, debe compatibilizar su carácter institucional con el respeto a los principios de eficiencia propios de un banco que actúa en los mercados de capitales.

3.2. Mientras que el principal objetivo del BEI es promover la convergencia y el desarrollo regional, no cabe duda de que también hay otros objetivos. A algunos de ellos se alude en el pasaje transcrito supra, pero hay otros fines y objetivos que se mencionan en otras partes del Informe anual. Son éstos:

- contribuir al éxito de la puesta en marcha y consolidación de la unión monetaria y la moneda única;
- desarrollar los mercados de capitales denominados en euros;
- ejecutar el programa de apoyo al crecimiento y el empleo en Europa<sup>(2)</sup>;
- conceder créditos para inversiones que requieran mucha mano de obra;
- regenerar las ciudades;
- proteger el medio ambiente;
- apoyar la competitividad de la industria europea;
- apoyar a los países candidatos a ingresar en la Unión<sup>(3)</sup>;
- fortalecer el tejido económico y social de la Unión;
- contribuir a la ayuda exterior de la Unión y a sus políticas de cooperación en más de ciento veinte países repartidos por todo el mundo.

3.3. A primera vista, esta lista de objetivos podría parecer poco manejable y carente de precisión. Sin embargo, en la práctica la apreciación puede diferir, porque una proporción bastante elevada del total de los fondos prestados se asigna a las regiones menos favorecidas.

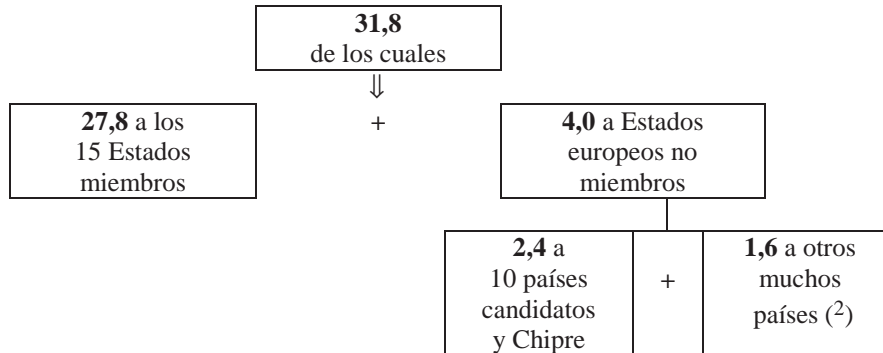
<sup>(1)</sup> Cf. Informe anual de 1998 p. 11 (subrayado añadido).

<sup>(2)</sup> Consecuencia del programa de acción especial de Amsterdam.

<sup>(3)</sup> Mediante el instrumento de los préstamos de preadhesión.

3.4. Los créditos totales del BEI en 1999 se repartieron así:

**Créditos totales durante 1999 en miles de millones de euros <sup>(1)</sup>**



(1) Definidos como «contratos de financiación suscritos». Las cifras que corresponden a los desembolsos efectivos son ligeramente menores.

(2) Cooperación euromediterránea, África, Caribe, Pacífico, Sudáfrica, América Latina y PECO.

3.5. Los 1 600 millones de euros asignados a «otros» países están muy repartidos entre casi cien países, por lo que su efecto en los índices de crecimiento o tendencias de convergencia de esos países se antoja pequeño, cuando no inapreciable. Las cargas administrativas que implica este ámbito del programa de préstamos del BEI deben de ser muy altas en relación con los beneficios que se derivan para los países en cuestión.

3.6. Los 2 400 millones de euros destinados a los diez países candidatos y Chipre probablemente podrían calificarse de escasos, porque estos países —casi por definición— necesitan converger con bastante rapidez, a fin de estar preparados para ingresar en la UE.

3.7. La otra cara de la moneda es que los 27 800 millones de euros que van a los actuales quince Estados miembros de la UE probablemente resulten demasiado elevados. La mayoría de estos países ya tienen un buen nivel de desarrollo y las empresas estatales y paraestatales pueden acceder con relativa facilidad, en principio, a la financiación para el desarrollo. Aunque es difícil conseguir datos sobre las empresas, hay indicios de que estos países ya están convergiendo. Más adelante se abordará la contribución del BEI a este proceso.

3.8. Los Estados miembros de la UE están divididos en unas ciento cincuenta subregiones (por ejemplo: veintitrés en Francia, veintiuna en Italia, cuatro en Bélgica, etc.), siendo de reseñar que Irlanda y Luxemburgo se consideran regiones individuales. El PIB per cápita que se utiliza para determinar qué subregiones están por encima o por debajo de la media de la UE corresponde a 1995, por lo que está desfasado; en cualquier caso, pone de relieve que existen disparidades bastante grandes. Por ejemplo, la región de Hamburgo tiene un PIB per cápita que casi dobla la media de la UE, mientras que el de Andalucía constituye aproximadamente la mitad. Así

pues, la región económicamente más fuerte de Europa está en una situación cuatro veces mejor que la más débil. Tampoco en este caso es posible determinar a ciencia cierta, dada la escasez de datos, si estas disparidades se reducen con el tiempo o si el enfoque subregional del BEI representa una diferencia significativa para la convergencia.

3.9. Un dato bastante sorprendente es que el BEI presta bastantes fondos a los países más avanzados de la UE. En los cuadros del anexo se encuentran desglosados los pagos por países y regiones. También resulta llamativo que muchas de las subregiones con un PIB per cápita por encima de la media de la UE se beneficiaron de una financiación considerable. Ello se debe a que las ayudas destinadas a las RTE y a la energía están incluidas en las atribuciones del Banco, como se demuestra en los siguientes proyectos:

- construcción de un tramo de autopista en la Alta Baviera (Alemania);
- línea de tranvía en Orleans (Francia);
- central eléctrica cerca de Turín (Italia);
- desarrollo de yacimientos de gas en el Mar del Norte (Reino Unido);
- extensión de la red de telefonía móvil (Reino Unido).

3.10. No parece probable que estos proyectos (y otros similares) hubieran quedado truncados sin la ayuda del BEI. También debe tenerse presente que, cuando se localizan proyectos productivos en regiones ya desarrolladas, es probable que se registren efectos sinérgicos, economías de escala y demás. Por supuesto, se contribuye así al crecimiento y al empleo en el país en cuestión, pero —*ceteris paribus*— tienden a ampliar las disparidades, no a reducir las.

3.10.1. Se plantea la cuestión de si las regiones más pobres son capaces de llevar adelante por su cuenta proyectos financiados. Parece que en muchas de estas zonas no será suficiente la financiación sin la ayuda de todas las demás iniciativas comunitarias y, por lo tanto, es indispensable el máximo grado de cooperación y coordinación de las actividades del BEI, la UE y los interlocutores sociales.

3.11. Elaborado en respuesta a la «Resolución sobre el crecimiento y el empleo» del Consejo Europeo de Amsterdam en junio de 1997, el Programa de Acción Especial de Amsterdam encomendó al Banco nuevas tareas en el empeño por movilizar recursos suplementarios para fomentar el crecimiento económico y, por ende, el empleo.

3.11.1. El programa abarcaba inicialmente tres años (septiembre de 1997 — 2000) y constaba de tres elementos<sup>(1)</sup>:

- Una «Ventanilla PYME» destinada a ofrecer nuevos instrumentos de capital riesgo para la provisión de capital propio a las PYME de alta tecnología y fuerte potencial expansivo. Al objeto de cubrir los riesgos inherentes a estas operaciones se dispuso la constitución de una reserva de mil millones con cargo a los excedentes anuales del Banco<sup>(2)</sup>;
- desarrollo de las financiaciones concedidas por el Banco en favor de proyectos de educación y sanidad, sectores que, a partir de julio de 1999, quedaron incorporados de pleno derecho a la actividad del Banco<sup>(3)</sup>;
- intensificación de los esfuerzos (ya de por sí considerables) desplegados por el Banco en favor de las RTE y otras grandes redes de infraestructura, así como de las inversiones encaminadas a la protección del medio ambiente y la mejora del entorno urbano y rural<sup>(4)</sup>. A este respecto, el Banco puede financiar, asimismo, estudios preparatorios o de viabilidad relativos a proyectos de RTE en los ámbitos de los transportes y el medio ambiente.

#### 4. Conclusiones y recomendaciones

4.1. La política regional (que conduce a la convergencia) se antoja un objetivo deseable, especialmente en el marco de la UEM, donde no existe un federalismo fiscal y conviene minimizar los efectos de crisis asimétricas. Aunque puede haber una cierta tendencia a que los países converjan automáticamente (proceso que puede verse impulsado por la revolución de las tecnologías de la información y el paradigma de la Nueva Economía), las agencias como el BEI siguen teniendo un importante papel.

(1) Para una descripción más precisa, véanse páginas 16 y 17 del Informe anual de 1998.

(2) Los resultados se encuentran analizados en el capítulo sobre «La financiación de las PYME» en las páginas 28 y 29 del Informe anual de 1999.

(3) En la página 16 del Informe anual de 1999 se incluye un subcapítulo especial dedicado a estos sectores.

(4) Las actividades consagradas a estos diversos objetivos se detallan en las páginas 18-24 del Informe anual de 1999.

4.2. No obstante, se observa que con el paso de los años el mandato del BEI se ha ampliado con muchas tareas nuevas (no fundamentales), con el resultado de que su misión aparece ahora demasiado difuminada y su actividad crediticia muy repartida, sobre todo en el caso de países no europeos.

4.3. Podría estudiarse la posibilidad de reequilibrar la misión del BEI de manera que se concentrase más en la política regional y la convergencia. En la práctica, esto podría significar una disminución del crédito a los países desarrollados de la UE (y a algunas de sus subregiones) y un aumento del destinado a los países que se adherirán a ella. El BEI podría contribuir a precisar los criterios que tendrán que satisfacer los países candidatos para ingresar en la UE. Podría plantearse como un *quid pro quo* de cara a incrementar la financiación.

4.4. Es dudoso que el acceso a la financiación para el desarrollo a largo plazo resulte problemático en los países avanzados de la UE; en cualquier caso, no es tan problemático como en 1958, cuando se fundó el BEI. Los gobiernos de numerosos Estados de la UE disponen de sus propios regímenes de financiación (y, de hecho, de ayudas) para las pequeñas y medianas empresas (PYME).

4.5. Además, hay opciones alternativas a la financiación bancaria, como la emisión de acciones o de obligaciones y la constitución de reservas, por citar algunos ejemplos. En la mayoría de los países desarrollados, lo difícil no es tanto obtener financiación como disponer de proyectos adecuadamente concebidos. ¿Sería posible que el BEI se dedicase más al asesoramiento de proyectos, especialmente en el ámbito de las nuevas tecnologías, en el que Europa en su conjunto sufre un retraso considerable con respecto a los Estados Unidos? ¿Deberían destacarse asesores permanentes del BEI en las subregiones más pobres para asegurar el desarrollo óptimo de los proyectos y, por tanto, la convergencia?

4.6. También podría prestarse atención al solapamiento y la duplicidad entre diferentes agencias crediticias (BEI, BERD, bancos nacionales de desarrollo, etc.), de manera que cada institución pueda dar lo mejor de sí misma.

4.7. Uno de los problemas económicos más acuciantes de la UE es la falta de reformas estructurales. ¿Hay algo que el BEI pueda hacer para acelerar tal proceso? Es probable que muchos préstamos a proyectos y muchos préstamos globales sólidamente concebidos no rindan todo lo que podrían, debido a rigideces distorsionadoras en el mercado. Evidentemente, el BEI no podría imponer la condicionalidad a los gobiernos nacionales, pero ¿podría hacer algo para flexibilizar los mercados a nivel subregional? El proceso de convergencia económica implica una «destrucción creativa» que puede ser dolorosa a corto plazo y que muchas veces se topa con la resistencia de los gobiernos, a no ser que éstos hayan optado por acometer reformas estructurales. En muchos casos, esto último es más importante para el proceso de convergencia que la propia financiación destinada al desarrollo.

4.8. ¿Se corre el peligro de que las actividades del BEI relativas al medio ambiente sean contraproducentes? Hay quien mantiene que la política fiscal y las sanciones permiten combatir la contaminación con mucha más eficacia que la financiación de proyectos medioambientales. Es de presumir que ambos enfoques pueden ir de la mano, pero hay ocasiones en que es mejor prevenir (sancionando) que curar (financiando proyectos).

4.9. No es fácil discernir los métodos concretos de evaluación de los proyectos, aunque presumiblemente se analicen la duración de la amortización y las ratios coste/beneficio. No obstante, ¿es necesario establecer un sistema para evaluar si —y en qué medida— la financiación facilitada estimula realmente la convergencia? Estudios de seguimiento como éstos son importantes para ver si verdaderamente se está cumpliendo la misión nuclear de la institución.

4.10. El reciente lanzamiento por el Banco de la iniciativa «Innovación 2000» constituye una rápida respuesta favorable a las orientaciones del Consejo de Lisboa de marzo de 2000 para el desarrollo de una sociedad basada en el conocimiento impulsada por la innovación. Esta iniciativa está concebida para canalizar la financiación aportada por el BEI en cinco áreas:

1. formación del capital humano;

2. investigación y desarrollo;
3. información y comunicaciones;
4. difusión de las innovaciones en materia de redes tecnológicas;
5. desarrollo de las PYME y del espíritu empresarial.

La dotación prevista para esta iniciativa para los próximos tres años es de doce a quince millardos de euros. En opinión del Comité, sería necesario que esta cantidad aumentara y que se acelerase su aplicación.

4.11. Por último, al evaluar la convergencia, el BEI no debería limitarse sólo a indicadores económicos, sino que debería ampliar el espectro de parámetros para incluir los de orden social, siguiendo las orientaciones ya establecidas por las Naciones Unidas.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y el Reglamento (CEE) n° 574/72 del Consejo por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) n° 1408/71»**

(2000/C 367/05)

El 5 de julio de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de septiembre de 2000 (ponente: Sr. Rodríguez García Caro).

En su 375° Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

## 1. Introducción

1.1. El Reglamento (CEE) n° 1408/71 recibe modificaciones periódicas para acomodar su contenido a la evolución que, en materia de Seguridad Social, se produce en los diferentes Estados miembros, ya sea por cambios normativos, por acuerdos bilaterales, o a nivel de conjunto de la Unión por las sentencias que se producen en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Todo ello comporta que con cierta

periodicidad se produzcan propuestas de modificación del citado Reglamento, como la que se somete a la consideración de este Comité.

1.2. De igual forma, el Reglamento (CEE) n° 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del anterior, debe ser modificado en el mismo sentido, ya sea como consecuencia de los cambios que se producen en el Reglamento (CEE) n° 1408/71, o como consecuencia de cambios en las legislaciones nacionales y en la normativa comunitaria.

1.3. Todas estas modificaciones generan un grado de complejidad cada vez mayor en el texto que regula la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores y familiares que se desplazan dentro de la Unión Europea. De esta forma, una regulación que tiene como objetivo facilitar la movilidad de los trabajadores sin que sus derechos de seguridad social se vean afectados por ello, se convierte en una norma cada vez más compleja, a la que continuamente se añaden disposiciones sin simplificar y reducir su articulado.

1.4. Por eso es tan necesario ir adecuando el texto del Reglamento (CEE) nº 1408/71 a las nuevas realidades existentes, como trabajar de forma eficiente en la reforma y simplificación del citado texto, tramitando con la menor dilación la propuesta de Reglamento que sobre coordinación de los sistemas de seguridad social presentaron el Consejo y el Parlamento y que recibió el Dictamen favorable en su conjunto por parte de este Comité en su pleno de enero del año en curso<sup>(1)</sup>.

## 2. Observaciones generales al contenido de la propuesta

2.1. La propuesta de modificación que nos ocupa afecta, como hemos mencionado, tanto al Reglamento (CEE) nº 1408/71 como al nº 574/72, que desarrolla el anterior. En términos globales, el Comité puede acoger de forma favorable la propuesta que se presenta por cuanto los cambios que se incluyen provienen de la voluntad expresa de los Estados miembros, de la inclusión de la jurisprudencia comunitaria y de la adecuación del texto a los cambios que se producen en la Unión.

2.2. No obstante, el Comité considera que hay que instar al Consejo y al Parlamento para que acometan de la forma más rápida y eficaz la simplificación y mejora del actual texto. La propuesta de Reglamento sobre coordinación de los sistemas de seguridad social<sup>(2)</sup> debe seguir su tramitación en ambas instituciones, de manera que en un plazo de tiempo razonable, el texto que ahora modificamos sea más simple en su contenido y adecuado a la realidad actual.

2.3. Por primera vez se producirá una modificación de los citados Reglamentos conforme al procedimiento de la codecisión. Este proceso puede implicar cambios en las propuestas que se presenten, de manera que el Comité Económico y Social puede emitir su dictamen sobre un texto que el procedimiento de la codecisión cambie sustancialmente. El Comité debe participar y dar su opinión en tiempos reales, por lo que es necesario aclarar cómo se desarrolla el papel consultor de esta institución en este procedimiento.

## 3. Observaciones específicas al contenido de la propuesta

3.1. Reglamento (CEE) nº 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad.

3.1.1. El artículo I de la propuesta modifica los anexos IV y VI del citado Reglamento, recogiendo en un anexo los referidos cambios.

3.1.2. Se modifica el Anexo IV, parte C (renuncia al cálculo de prestaciones según el artículo 46.2), rúbrica E «Francia». Se incluye un texto que permite renunciar al cálculo de la prestación de jubilación y supervivencia por el doble sistema que establece el artículo 46.2.

El Comité considera que la modificación facilita y mejora la burocracia, eliminando procedimientos que no aportan elementos positivos.

3.1.3. Se modifica el Anexo VI (modalidades particulares de aplicación de ciertos Estados miembros), en la rúbrica E «Francia». Se modifican los puntos 3 y 5 y se añade el 9 en dicha rúbrica para favorecer el acceso de los ciudadanos franceses y comunitarios al régimen de seguro voluntario de vejez (punto 3), añadir a los regímenes de base del seguro de vejez de los trabajadores por cuenta propia los complementarios de los trabajadores por cuenta ajena (punto 5) y que la aplicación de la legislación francesa a trabajadores por cuenta ajena vaya unida a los regímenes de base y complementarios de jubilación a los que haya estado afiliado (punto 9).

El Comité considera que las modificaciones que se proponen contribuyen a la eliminación de barreras a la movilidad de los trabajadores y moderniza el texto acercándolo a la realidad del sistema de seguridad social francés.

El Comité constata un error en la versión española. En el punto 9 donde dice «A los efectos del Título III del capítulo 3» debe decir «A los efectos del capítulo 3 del Título III».

3.1.4. Se modifica en el Anexo VI la rúbrica K «Austria». Se añade en el punto 7 para precisar que la prestación especial recogida en la Ley Especial de 30 de noviembre de 1973 (SUG), es considerada como una pensión de vejez en vista de la aplicación del Capítulo 3 del Título III del Reglamento (CEE) nº 1408/71.

En la versión española se aprecia que la numeración que se da en el segundo párrafo del punto III.2 de la exposición de motivos («d» y «e») no se corresponde con la que figura en el Anexo de la propuesta («b» y «c») referentes a Austria y Suecia. Instamos a la Comisión para que se corrija.

3.1.5. Se modifica en el Anexo VI y en la rúbrica N «Suecia» el punto I por el que se modifica la consideración de las prestaciones parentales suecas, pasándolas del ámbito de aplicación de las prestaciones por enfermedad y maternidad (artículo 18.1) al campo de aplicación de las prestaciones familiares (artículo 72).

La modificación se produce en el marco de la Sentencia del Tribunal de Justicia en el caso Kuusijärvi, en junio de 1998, que considera como una prestación familiar la prestación parental sueca.

<sup>(1)</sup> DO C 75 de 15.3.2000.

<sup>(2)</sup> DO C 38 de 12.2.1999, p. 10.

3.2. Reglamento (CEE) n° 574/72 del Consejo por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) n° 1408/71.

3.2.1. El artículo 2 de la propuesta de Reglamento modifica tres artículos del citado texto.

3.2.2. Se modifica el artículo 34.5 dentro de lo establecido para el reembolso por la institución competente de un Estado miembro de los gastos ocasionados durante la estancia en otro Estado. Se pretende separar la cuestión del reembolso en dos apartados diferenciados según existan tarifas para su cálculo (apartado 4) o no existan dichas tarifas (apartado 5).

Además de esta cuestión técnica, la modificación corrige errores lingüísticos en las versiones inglesa y sueca.

3.2.3. Se modifica el artículo 93.1 como consecuencia de la inclusión de los estudiantes en el Reglamento (CEE) n° 1408/71 (Reglamento (CE) n° 307/99 de 8 de febrero que amplió los ámbitos material y personal de los Reglamentos (CEE) n° 1408/71 y n° 574/72). Este Reglamento introducía dos nuevos artículos, el 34 *bis* sobre disposiciones especiales y

el 34 *ter* sobre disposiciones comunes, suprimiendo el 22 *quater*.

El texto que se propone subsana en el Reglamento (CEE) n° 574/72 la referencias a dichos artículos en lo que respecta al reembolso de prestaciones en especie de enfermedad y maternidad.

3.2.4. Se modifica el artículo 107.1 en lo que respecta a la conversión de monedas. Al desaparecer el Sistema Monetario Europeo, los cálculos de tipos de referencia del euro han sido asumidos por el Banco Central Europeo.

#### 4. Conclusiones

4.1. El Comité acoge favorablemente la propuesta de modificación de ambos Reglamentos.

4.2. En el marco de codecisión, el papel del Comité en su función consultora de este tipo de propuestas debe enmarcarse en un escenario que permita dictaminar sobre las modificaciones que se introduzcan en los textos a lo largo del proceso de aprobación.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---

**Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad» (versión codificada)**

(2000/C 367/06)

El 23 de junio de 2000, de conformidad con el artículo 94 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de septiembre de 2000 (ponente: Sr. Liverani).

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre 2000 (sesión del 20 de septiembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 104 votos a favor y 6 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Introducción

1.1. La codificación constitutiva u oficial de los actos jurídicos constituye uno de los objetivos que establece la Comisión en el contexto de la «Europa de los ciudadanos», a fin de que la simplificación y claridad del Derecho comunitario lo hagan más accesible y comprensible para el ciudadano.

1.2. Este objetivo ha sido confirmado por el Consejo Europeo de Edimburgo, que, en las conclusiones de la Presidencia, subrayó la importancia de la codificación constitutiva u oficial, ya que proporciona una seguridad jurídica en cuanto al Derecho aplicable en un momento determinado a propósito de una cuestión determinada.

1.3. La propuesta de codificación de la Directiva 77/187/CEE del Consejo, de 14 de febrero de 1977, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad, va dirigida a realizar este tipo de codificación.

1.4. La nueva Directiva reemplazará a las que son objeto de la operación de codificación, sobre las que el Comité elaboró en su momento los dictamen correspondientes<sup>(1)</sup>; se ajustará en su totalidad a la sustancia de los textos codificados y se

(1) Directiva 77/187/CEE de Consejo (DO L 61 de 5.3.1977, p. 26); Dictamen del Comité de 23 de abril de 1975 (DO C 255 de 7.11.1975, p. 25); modificada por la Directiva 98/50/CE del Consejo (DO L 201 de 17.7.1998, p. 88); Dictamen del Comité de 29 de marzo de 1995 (DO C 133 de 31.5.1995, p. 13).

limitará, por tanto, a reagruparlos realizando en ellos únicamente las modificaciones formales requeridas por la propia operación de codificación.

## 2. Observaciones generales

2.1. El Comité Económico y Social acoge favorablemente la propuesta presentada por la Comisión.

2.2. El Comité Económico y Social corrobora la necesidad de que el Derecho comunitario sea más accesible y comprensible para los ciudadanos.

2.3. Una mayor claridad y transparencia de la legislación comunitaria contribuirán a su correcta interpretación, así como a garantizar la indispensable seguridad jurídica.

2.4. Por estas razones, el Comité Económico y Social emite un dictamen favorable sobre la propuesta de codificación de la Directiva 77/187/CEE del Consejo, de 14 de febrero de 1977, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad.

2.5. Dicha codificación se refiere solamente a algunos aspectos formales de los textos y se aplica en el pleno respeto de su contenido que permanece inalterado.

El Comité manifiesta su deseo de que, en caso de ulteriores y reiterados recursos ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, la Comisión proceda a la necesaria modificación de la Directiva.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro Verde sobre el comercio de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión Europea»

(2000/C 367/07)

El 13 de marzo de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el Libro Verde mencionado.

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 26 de julio de 2000 (ponente: Sr. Gafo Fernández).

En su 375º Pleno (sesión del 20 de septiembre de 2000), el Comité Económico y Social ha aprobado por 90 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

### 1. Introducción

1.1. De acuerdo con lo establecido en el Protocolo de Kioto, adoptado en diciembre de 1998, la Unión Europea se comprometió a reducir en un 8 %, de manera colectiva, las emisiones de sus gases de efecto invernadero (GEI) en el período 2008-2012, tomando como base de referencia las cifras de 1990.

1.2. En junio de 1998, el Consejo procedió a realizar un reparto no simétrico de este esfuerzo entre los distintos Estados miembros, llamado «Acuerdo de reparto de carga» atendiendo a criterios tales como las emisiones per capita o el nivel de renta individual de cada país.

1.3. Las primeras estimaciones, basadas en las cifras reales de emisiones de gases de efecto invernadero en 1998, indican la dificultad de que la Unión Europea alcance, en un escenario tendencial, su compromiso adoptado en Kioto.

1.4. El Protocolo de Kioto estableció una distinción neta entre los países del llamado Anexo 1 (países desarrollados que debían establecer individual o de manera colectiva, en el marco de un Acuerdo de integración regional, una reducción de sus emisiones de GEI) y los países no desarrollados que en razón de su escaso nivel histórico de emisiones per capita estaban exentos de tal reducción para no comprometer su potencial de desarrollo.

1.5. El propio Protocolo de Kioto adoptó tres mecanismos, llamados «de flexibilidad». Estos son: la aplicación conjunta, el mecanismo de desarrollo limpio y el que aquí nos ocupa, que es el de comercio de derechos de emisión.

1.6. Mientras que los dos primeros, aplicación conjunta y desarrollo limpio, tratan de favorecer la acción de un país desarrollado o una empresa de dicho país en otro país desarrollado del Anexo 1 (aplicación conjunta) o no desarrollado (desarrollo limpio), con el fin de realizar la citada reducción de emisiones de GEI, acreditándose al primer Estado o empresa la citada reducción, el comercio de derechos de emisión trata de regular la cesión onerosa de los derechos de

emisión excedentes que una empresa o entidad determinada ha alcanzado ya sea por reducción de actividad o por un uso más eficiente de la energía o de sus procesos, a otra empresa, bien sea de dicho país o de otro país desarrollado, que permita a dicha segunda cumplir sus compromisos en la materia

1.7. Como es fácilmente imaginable, la razón última de estos «mecanismos de flexibilidad» es facilitar la consecución global de los objetivos de reducción de emisiones, permitiendo concentrar los esfuerzos en aquellas áreas donde la relación coste/eficacia sea lo más elevada posible a corto plazo. Se trata de aplicar por tanto una orientación económica basada en el juego del libre mercado como asignador de recursos. Sin embargo, ello no debe hacer ignorar que esta optimización no hace sino aumentar, a medio plazo, el coste marginal de las medidas que deban adoptarse salvo que saltos tecnológicos consigan reducir tales costes crecientes.

1.8. El Protocolo de Kioto establece la posibilidad de aplicar estos mecanismos de flexibilidad entre las «partes» (los Estados miembros signatarios del Acuerdo) en el año 2008, es decir, a partir del momento en que se convierten en vinculantes los compromisos de reducción de GEI. Sin embargo, nada impide, como es el caso de la actual propuesta, que una parte signataria del Protocolo ponga en marcha con carácter previo interno alguno de dichos Mecanismos de flexibilidad.

1.9. Como es natural, el establecimiento de derechos individuales de emisión implica la necesidad de fijar permisos individuales de emisión a empresas de una serie determinada de sectores. En la Unión Europea, parece lógico que tales límites individuales de emisión estén vinculados a los criterios BAT (best available technologies) que establece la Directiva 96/61/CE sobre prevención y control integrados de la contaminación (la Directiva IPPC). Ello, no obstante, plantea dos problemas: el primero, que la citada directiva no incluye la totalidad de los sectores emisores de GEI y ni siquiera la totalidad de los sectores productivos. En segundo lugar, que para varios sectores los citados criterios BAT no estarán disponibles hasta los años 2003/2004.

1.10. La segunda implicación del establecimiento, en el seno de la Unión Europea, de tal sistema de derechos de emisión es el posible efecto de falseamiento de la competencia que puede originarse con una aplicación diferenciada entre sectores y empresas dentro de un mismo país o en diferentes países.



1.11. Ello obliga a plantear dos alternativas posibles. La primera crear un marco armonizado en el ámbito comunitario que define sectores y modalidades a aplicar, con la posible distorsión derivada de un peso diferente de las emisiones cubiertas en cada Estado miembro. El segundo es el de realizar un análisis caso por caso de cada sistema nacional (en aquellos países que decidan ponerlo en marcha) a fin de verificar su compatibilidad con el régimen de competencia (sistema de ayudas públicas indirectas) o de compatibilidad con el mercado interior. Los derechos de emisión tanto que tales son un bien sujeto a la libre circulación (al menos entre los países que tengan tal sistema nacional en vigor).

1.12. Como es natural, la aplicación de un sistema de este tipo responde a una filosofía de asignación basada en el respeto de unos derechos históricos de emisión («grandfathering»), aunque matizados por los criterios BAT de eficiencia energética. Ello plantea un tema vinculado a este criterio, cual es la asignación de derechos de emisión a nuevas actividades y su engrace con los límites máximos de emisión nacionales.

1.13. Para nuevas empresas que realicen actividades similares a otras empresas ya cubiertas por la Directiva IPPC, tal sistema se resuelve a través de la aplicación de los criterios BAT de eficiencia energética aplicado a otras empresas en situación similar. Sin embargo, el problema puede plantearse para nuevas actividades con un fuerte consumo energético (aunque esta posibilidad sea muy improbable) que no existan en ningún otro país comunitario y que carezcan por tanto de criterios BAT. Un segundo problema puede ser la diferente sensibilidad de cada Estado miembro para autorizar nuevas actividades de alto consumo de energía o de emisión de GEI, amparados en la necesidad de respetar los compromisos nacionales de emisión.

## 2. Observaciones generales

2.1. El Comité quiere manifestar su pleno apoyo a la iniciativa de la Comisión Europea de favorecer la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y, dentro de ella, la creación de un sistema comunitario de derechos de emisión, plenamente compatible con la filosofía del sistema similar previsto en el Protocolo de Kioto. No obstante, hay que considerar que el comercio con los correspondientes certificados no representa en sí mismo un instrumento para la reducción. El Comité quiere solicitar a la Comisión que formule, en una comunicación detallada, los mecanismos con los que podrían lograrse dichas reducciones.

2.2. Concretamente, el documento de la Comisión no aporta orientaciones precisas acerca de tres elementos centrales para el diseño de este mecanismo, cuales son la atribución de niveles de emisión a empresas individuales (y por consiguiente los derechos posibles de emisión), la relación entre estos techos individuales de cada empresa y el esfuerzo nacional de reducción y, por último, los niveles asignados a nuevas empresas que comiencen su actividad a partir de los momentos actuales.

Como filosofía básica que responda de manera global a estas incógnitas, el Comité entiende que el sistema debe organizarse a través de las siguientes ideas:

- La atribución de niveles de emisión individuales a las empresas solo puede hacerse desde una perspectiva científica, sólidamente justificada y con criterios definidos en el ámbito comunitario. Por ello, el Comité se decanta por la utilización de criterios BAT en aquellos sectores donde su aplicación se establezca en el marco de la legislación comunitaria o, alternativamente, entre otros, por un sistema de «benchmarking» comparativo a nivel mundial.
- La emisión de gases de efecto invernadero de un Estado miembro es la suma de las emisiones de los seis gases y de todas las fuentes emisoras, entre las cuales hay que citar las puntuales (por ejemplo, algunas de las referidas anteriormente) y las llamadas difusas (como las provenientes del tráfico). Por tanto, aunque la aplicación de criterios BAT ya vaya a suponer una reducción «per se» de las emisiones de CO<sub>2</sub>, el compromiso nacional de reducción no se puede ligar de manera biunívoca y exclusiva a la reducción de las emisiones puntuales de un número determinado de sectores industriales.
- La asignación de derechos de emisión a nuevas actividades (cubiertas por los criterios BAT) podrá hacerse por tanto de manera automática, proporcionada y no discriminatoria con relación a actividades similares ya existentes. Naturalmente, este mayor volumen de emisiones de gases de efecto invernadero deberá compensarse, en el ámbito de cada Estado miembro, con reducciones simultáneas y al menos equivalentes en otros sectores o actividades, a fin de respetar el compromiso nacional de emisión.

2.3. Por ello, en opinión del Comité este mecanismo de comercio de derechos de emisión debe basarse en los siguientes principios básicos:

- El sistema debe tomar como marco permanente de referencia el principio de «quien contamina, paga».
- El sistema comunitario debe ser plenamente compatible con el mecanismo previsto en el artículo 17 del citado Protocolo de Kioto, permitiendo, una vez eventualmente puesto en marcha, su integración posterior.
- El sistema debe tener una dimensión comunitaria y un alcance intersectorial.
- Debe ser un sistema progresivo, que comience su aplicación inicial en un número reducido de sectores, aunque muy importantes desde el punto de vista del peso de sus emisiones de CO<sub>2</sub>.
- El sistema debe basarse en un Reglamento comunitario, es decir un acto legislativo plenamente vinculante aprobado por el Consejo y el Parlamento Europeo a propuesta de la Comisión.

- Este Reglamento deberá crear un marco común y armonizado de regulación, que determine sectores sujetos y las modalidades concretas, apoyado en la Decisión 1999/296/CEE sobre mecanismo de seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero y en la Directiva sobre Grandes Instalaciones de Combustión.
- Debe ser un sistema que minimice los efectos negativos sobre el falseamiento de la competencia y con la flexibilidad suficiente para no crear una «apropiación perpetua» de los primeros beneficios de este sistema.
- Debe ser un sistema voluntario para que las empresas de los sectores definidos en el ámbito comunitario puedan integrarse y beneficiarse del mismo.
- A este respecto debe fijarse una fecha provisional pero razonable de su entrada en vigor que podría ser la del 1º de enero del año 2005.
- Asimismo, debería establecerse una segunda condición para su entrada en vigor, cual es que al menos un porcentaje mínimo por determinar de las emisiones totales de un Estado miembro estén cubiertas en teoría por este sistema.
- Debe ser un sistema abierto a la aplicación voluntaria a los países candidatos a la adhesión incluidos en el anexo 1 del protocolo de Kioto y a los países del Espacio Económico Europeo.

2.4. Como punto final, este sistema debe de ser complementario y no sustituir las acciones previstas en el ámbito de cada Estado miembro para dar cumplimiento a su cuota nacional de emisión según el llamado «reparto de la carga».

### 3. Observaciones específicas

En este apartado el Comité quiere ceñirse a la lista de preguntas formuladas por la Comisión en su Libro Verde. Para ello se seguirá el orden formulado en el mismo:

#### 3.1. Pregunta 1

3.1.1. La necesidad de crear una base armonizada para determinar las cuotas de emisión de cada empresa acogida al sistema hace que las mismas solo puedan determinarse de acuerdo con las cifras de eficiencia energética definidas en los criterios BAT y aplicarse, al menos en una primera etapa, en las instalaciones cubiertas por la directiva de Grandes Instalaciones de Combustión.

3.1.2. Por tanto los sectores incluidos en este sistema serán los previstos en la directiva IPPC, siempre que para el año 2005 estén previstas las normas de eficiencia de dicho sector según los criterios BAT y, además, las instalaciones estén cubiertas por la directiva de Grandes Instalaciones de Combustión o, en caso de no estar disponibles tales normas de eficiencia, la industria haya definido provisionalmente unas normas de emisión sobre la base de acuerdos voluntarios en el ámbito europeo, que cuenten con el visto bueno de la Comisión Europea y basados, entre otros, en un sistema de «benchmarking» comparativo a nivel mundial.

#### 3.2. Pregunta 2

3.2.1. Los sectores cuya aplicación se acuerde en el ámbito comunitario deberán tener por tanto un marco común armonizado, lo que exige que todas las empresas de los mismos estén sujetas al sistema. Sin embargo, la palabra «obligatoria» nunca debe interpretarse como la obligación de cesión onerosa de los potenciales créditos de emisión, especialmente si el valor de los mismos en el mercado es considerado como insuficiente, aunque como es natural las empresas sí estarán obligadas en todo caso a reducir sus emisiones en los niveles que se determinen.

3.2.2. Las garantías de seguridad jurídica deberán alcanzarse por el establecimiento de unas ciertas condiciones mínimas para regulación de dicho comercio, que podrían pasar en un primer momento por el establecimiento de un plazo inicial, no demasiado dilatado, para los citados acuerdos de cesión de créditos de emisión entre empresas, con el objetivo de que el mercado vaya consolidándose y por tanto funcionen de manera satisfactoria las leyes de la oferta y de la demanda, sin que las mismas se vean afectadas por un volumen de transacciones especialmente reducido.

#### 3.3. Pregunta 3

3.3.1. Aunque en teoría el mecanismo de adhesión/disociación sería compatible tanto con el mercado interior (mecanismo de discriminación nacional inversa), ello tendría dos desventajas. El primero, el colocar en una situación de competencia negativa a las empresas del Estado miembro que no decidiera asociarse al sistema (lo que crearía más tarde o más temprano la necesidad de fórmulas de compensación) y, en segundo lugar, privaría a dicho Estado miembro y a las empresas del mismo de la experiencia práctica de puesta en marcha de tal sistema con carácter previo a su entrada en vigor obligatorio de acuerdo con lo previsto en el Protocolo de Kioto.

#### 3.4. Pregunta 4

3.4.1. La inclusión, por parte de un Estado miembro, de otros sectores con carácter adicional a los que se establezcan como obligatorios en el ámbito comunitario, sería posible siempre que se dieran dos condiciones:

- Respeto de las modalidades de aplicación (métodos de cálculo y verificación) de los derechos de emisión, establecidas para los sectores sujetos al régimen comunitario.
- Que el comercio de los derechos de emisión de estos sectores incluidos en el ámbito nacional pero no armonizados para el conjunto de la Comunidad, no puedan estar sujetos a ninguna condición restrictiva, en lo que se refiere a su capacidad de ser adquiridos por empresas de otros Estados miembros.

#### 3.5. Pregunta 5

3.5.1. La propia naturaleza de los criterios BAT, que deben servir para fijar las emisiones de cada sector/empresa, hace que sea innecesario fijar cuotas globales por sectores, las cuales ya sea en el ámbito comunitario, o en el ámbito nacional, plantearían problemas insalvables.

### 3.6. Pregunta 6

3.6.1. Similar reflexión cabría hacer para la asignación individual de derechos de emisión a cada empresa. En efecto, la aplicación de los criterios BAT permite asignar una cifra histórica de emisión (basada en sus niveles históricos de producción multiplicada por la eficiencia de uso de gases de efecto invernadero). Para los años siguientes, esta cuota histórica se basará en función de los niveles BAT ponderados por la cifra real de producción.

### 3.7. Pregunta 7

3.7.1. El sistema comunitario tal y como ha sido definido hasta ahora se basa en el sistema «downstream» o de fuentes puntuales de emisión. Parece necesario y conveniente que cada Estado miembro, dentro de su Programa nacional para dar cumplimiento al «reparto de la carga» de acuerdo con el Protocolo de Kioto, haga un esfuerzo simultáneo sobre estos sectores pero también sobre los denominados «sectores difusos» de emisión de GEI.

3.7.2. Sin embargo, no es posible fijar unos niveles idénticos por Estado miembro, ya que ello no es realista a la luz de la diferente estructura económica existente en los mismos.

### 3.8. Pregunta 8

3.8.1. Los tres sistemas indicados (impuestos medioambientales, acuerdos voluntarios de medio ambiente y comercio de derechos de emisión) son, por este orden, medidas complementarias. Los acuerdos voluntarios, en tanto que acciones que van más lejos que las normas, sirven para establecer avances en el ámbito sectorial; los impuestos medioambientales, muy singularmente el impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> (propuesta de impuesto energía/CO<sub>2</sub>) sirven para penalizar las emisiones de carácter difuso y, paralelamente, a través del sistema previsto de reembolsos, para penalizar a aquellas empresas que emitan por encima de unos criterios BAT. Por último, el comercio de derechos de emisión sirve como complemento positivo para favorecer una rentabilización de los esfuerzos de reducción de emisiones por encima de los criterios BAT. Sin embargo, es preciso dejar claro que tales esfuerzos más intensos de reducción de las emisiones no debe dar lugar en ningún caso a la reducción del reembolso de la ecotasa energía/CO<sub>2</sub>, tal y como se prevé en la actual propuesta de directiva en discusión en el Consejo.

### 3.9. Pregunta 9

3.9.1. Tanto los mecanismos de seguimiento como los de infracción son suficientes desde un punto de vista teórico. Sin embargo, parece necesario poner a punto estos sistemas, muy especialmente con una mejora de los sistemas de seguimiento en la etapa de monitorización, y muy singularmente en la etapa de verificación en el ámbito comunitario. Asimismo deberá verificarse que tales mecanismos sean plenamente compatibles con los que se desarrollen posteriormente en aplicación del Protocolo de Kioto.

3.9.2. Similar reflexión cabría hacer en relación con los sistemas de infracción, aunque en general el sistema de denuncia ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas tiene un efecto suficientemente importante sobre la opinión pública del Estado miembro en cuestión, sin que por el contrario los mecanismos de sanción económica, que son sufragados por un Estado miembro y no por una empresa concreta, tengan el pretendido efecto definido en el Libro Verde, salvo que la cuantía de las citadas sanciones fuera desmesuradamente elevada.

### 3.10. Pregunta 10

3.10.1. Aunque en el apartado 2 del presente dictamen nos hemos decantado por un Reglamento comunitario, es decir un instrumento jurídicamente vinculante sin necesidad de su transposición en Derecho nacional, es evidente que numerosas áreas de este sistema deben diseñarse en el ámbito de las autoridades nacionales y locales. Por tanto, un posible reparto de las atribuciones y tareas sería la siguiente:

#### 3.10.2. En el ámbito comunitario:

Definición de las modalidades generales de aplicación del sistema: Sectores incluidos, sistema de verificación, modalidades de funcionamiento armonizado de la bolsa de permisos de emisión, criterios de asignación de cuotas individuales basados en criterios BAT, verificación de la exactitud de los datos enviados por los Estados miembros.

#### 3.10.3. En el ámbito nacional y local:

Asignación individual de cuotas de emisión a empresas concretas, monitorización de emisiones, definición de sectores sujetos a permisos de emisión, adicionales a los fijados de manera armonizada en el ámbito comunitario.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Dictamen del Comité Económico y Social sobre el asunto «Por una Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea»

(2000/C 367/08)

El 25 de febrero de 1999, 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 el asunto «Por una Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea».

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, elaboró su dictamen el 25 de julio de 2000 (ponente: Sra. Sigmund; coponente: Sr. Briesch).

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por 122 votos a favor, 19 votos en contra y 9 abstenciones el presente Dictamen.

### 1. Introducción

1.1. En el Consejo Europeo de Colonia, celebrado los días 3 y 4 de junio de 1999, se decidió elaborar una Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En las Conclusiones de la Presidencia, el Consejo Europeo justificó esta decisión por la necesidad de «poner de manifiesto ante los ciudadanos de la Unión la importancia sobresaliente de los derechos fundamentales y su alcance».

A juicio del Consejo Europeo de Colonia,

«esta Carta deberá incluir:

1. los derechos de libertad e igualdad y los principios procesales fundamentales (Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (CEDH) y principios generales del Derecho comunitario), así como
2. «los derechos básicos que corresponden únicamente a los ciudadanos de la Unión» y, por último,
3. «se tendrán en cuenta también derechos económicos y sociales, del mismo modo que en la Carta Social Europea y en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores en cuanto no se limitan a fundamentar los objetivos de la actuación de la Unión».

El Consejo Europeo consideró también que la Carta debía ser redactada «por un órgano en el que participen delegados de los Jefes de Estado y de Gobierno y del Presidente de la Comisión Europea y miembros del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales».

1.2. El Consejo Europeo de Tampere, celebrado los días 15 y 16 de octubre de 1999, decidió la composición definitiva y el método de trabajo de dicho órgano. En lo relativo al método de trabajo, el Consejo Europeo impone el principio de consenso, ya que autoriza al Presidente a presentar el proyecto de Carta al Consejo Europeo únicamente si considera que «puede ser finalmente suscrito por todas las partes».

1.3. Tanto la presidencia alemana como la finlandesa destacaron reiteradamente que esta Carta de Derechos Fundamentales debía ser también un instrumento que permitiese a los ciudadanos europeos participar de modo más perceptible en Europa y tener una conciencia más clara de cuáles son sus derechos. El Comité se felicita naturalmente de las consultas a las organizaciones de la sociedad civil por parte del órgano competente que ha pasado a llamarse entretanto «Convención». El Comité, en su calidad de órgano europeo cuyos miembros están llamados, en virtud del Tratado CE, a representar los intereses funcionales de los ciudadanos europeos<sup>(1)</sup>, considera que habría sido más conveniente haber tenido una mayor participación.

1.4. Las funciones de la Convención están definidas por los mandatos de Colonia y Tampere y cabe destacar los cuatro aspectos siguientes:

- la Convención no es una conferencia intergubernamental en el sentido del Tratado UE;
- por esta razón, no está facultada para modificar las competencias de la Unión;
- tiene la misión de elaborar el proyecto de una Carta de Derechos Fundamentales en el marco de las actuaciones de la Unión. Por tanto, a la hora de redactar la Carta, la Convención ha de procurar que ésta sea aplicable tanto en el marco del Tratado de la Unión Europea como en el de los Tratados comunitarios. En otras palabras, la Carta también tiene que ser aplicable a los Títulos V (PESC) y VI (JAI) del Tratado de la Unión Europea. El Comité considera sumamente importante que la Carta tenga este ámbito de aplicación de gran extensión, dado que el Tratado CE no es el único que afecta a los intereses de los ciudadanos en materia de libertad e igualdad;

<sup>(1)</sup> Véase el artículo 257 del Tratado CE: «El Comité estará compuesto por representantes de los diferentes sectores de la vida económica y social, en particular de los productores, agricultores, transportistas, trabajadores, comerciantes y artesanos, así como de las profesiones liberales y del interés general».

- por consiguiente, la Carta de Derechos Fundamentales está destinada a las instituciones de la Unión Europea, y no a los Estados miembros en el marco de sus propias competencias. Sin embargo, es obvio que los Estados miembros deberán cumplir la Carta de Derechos Fundamentales cuando apliquen, ejerzan o incorporen el Derecho comunitario.

1.5. La cuestión del carácter jurídicamente vinculante de la Carta de Derechos Fundamentales no fue claramente dilucidada por el Consejo Europeo de Colonia. En sus Conclusiones se limita a anunciar que «a partir [del] proyecto, el Consejo Europeo propondrá, junto con el Consejo, al Parlamento Europeo y a la Comisión la proclamación solemne de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Posteriormente habrá que estudiar si debe incorporarse la Carta a los Tratados y, en caso afirmativo, de qué modo ha de hacerse.»

1.5.1. El Sr. Roman Herzog, presidente de la Convención, dejó claro en cualquier caso que la Convención elaboraría la Carta partiendo de la presunción de que se reconocerá su efecto jurídicamente vinculante. El Parlamento Europeo defendió tal carácter vinculante desde el proyecto Spinelli y volvió a dejar constancia de esta postura en su Resolución del 16 de marzo, en la que, entre otras manifestaciones, declaró su intención de supeditar su respaldo a la Carta de Derechos Fundamentales a la garantía del carácter jurídicamente vinculante de ésta.

1.6. Por lo que se refiere al contenido de la Carta de Derechos Fundamentales, el Consejo Europeo de Colonia se limitó a establecer unas normas mínimas, aunque dio explícitamente un mandato que va más allá del CEDH. En su discurso introductorio, el Sr. Roman Herzog precisó a este respecto que había llegado el momento de dejar constancia ante la opinión pública de que las relaciones de la Unión Europea con los ciudadanos debían ajustarse a condiciones equivalentes a las reconocidas por los Estados miembros en su propio Derecho constitucional.

1.6.1. La «arquitectura» de la lista de derechos fundamentales que ha de elaborar la Convención se basa, por una parte, en el consenso sobre una tríada europea de derechos esenciales del individuo (dignidad de la persona, autodeterminación e igualdad) y, por otra, en la idea de la indivisibilidad de los derechos fundamentales, y está estructurada de la siguiente manera:

- dignidad humana;
- libertades;
- igualdad;
- solidaridad;
- derechos del ciudadano;
- derechos exigibles judicialmente;
- disposiciones generales<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Convent 47, CHARTE 4470/00 de 14.9.2000.

## 2. Observaciones generales

2.1. Robert Schuman inició el proceso de unión europea hace cincuenta años como iniciativa de paz; su consecuencia natural fue en primer lugar la adopción de medidas de naturaleza esencialmente económica, a las que en un momento posterior se les confirió una vertiente social. En la actualidad, la Unión Europea también se entiende como «un espacio de libertad, seguridad y justicia» en el que el ser humano, el ciudadano, debe ocupar el lugar central. En este contexto, la elaboración de una Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea constituye un hito en el proceso de integración europea. La elaboración de esta Carta es formalizar el pacto fundador de una entidad política nueva y original. Es también expresar una identidad constituida sobre una base voluntaria, cooperativa, democrática y no violenta. Las personas que tienen idénticos derechos y obligaciones desarrollan sentimientos de pertenencia a la misma causa y una identidad común. Si, además, tal catálogo de derechos fundamentales se crea con la máxima participación de la sociedad civil, esta proximidad a la ciudadanía también contribuirá a que el individuo no sienta tales normas jurídicas como impuestas desde arriba —cuyo incumplimiento es sancionable—, sino a que acepte la necesidad de su cumplimiento como una obligación personal.

2.2. Una Carta de Derechos Fundamentales asentada en las nociones de ética, moral y solidaridad no sólo formula derechos y obligaciones, sino que además representa un conjunto de valores compartidos. Contribuirá así a que la Unión Europea pase de una comunidad jurídica a una comunidad de valores en cuyo marco también pueda desarrollarse una identidad europea. Por tanto, podría servir para que la ciudadanía europea no sólo se perciba de forma abstracta, como suma de todas las ciudadanía nacionales, sino como valor añadido concreto. Implica también que cada ciudadano ejerce sus derechos en un espíritu de responsabilidad, en el marco de una sociedad civil organizada basada en el diálogo y en el respeto mutuo de los derechos y libertades.

## 3. Observaciones particulares

### 3.1. Contenido de la Carta de Derechos Fundamentales

3.1.1. El Comité defiende la idea de principio de que no pueden examinarse por separado los derechos civiles y políticos, por una parte, y los derechos fundamentales de naturaleza social, económica y cultural, por otra. El entendimiento mayoritariamente compartido en Europa es que los derechos fundamentales —que a su vez pueden dividirse en derechos de defensa, derechos de protección o derechos de prestaciones— son indivisibles e interdependientes y están interrelacionados. El Comité en cualquier caso opina que la omisión de los derechos sociales, económicos y culturales resulta inconcebible en una carta moderna de derechos fundamentales y contradice el mandato de Colonia.

3.1.2. Ahora bien, de acuerdo con el mandato conferido a la Convención, la elaboración de la Carta de Derechos Fundamentales no puede conducir a una modificación del actual reparto de competencias entre las Comunidades o la Unión Europea y los Estados miembros.

3.1.3. Por otra parte, la presencia de derechos sociales fundamentales en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea no prejuzga la identidad del autor del acto —institución de la Unión Europea o autoridad estatal— ante quien puede reivindicarse el beneficio del derecho o reclamarse el respeto del principio. De conformidad con el mandato de Colonia, la inclusión de los derechos y principios sociales en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea no da lugar en ningún caso a competencias para la Comunidad o la Unión Europea que no sean las que ya ejercen. Significa única y exclusivamente que los actos de las instituciones de la Unión o los actos que los Estados miembros adopten en aplicación del Derecho comunitario deben:

- respetar los derechos sociales que la Carta afirma;
- no constituir medidas que menoscaben el grado de realización ya alcanzado de los principios; y
- respetar el principio de no discriminación, especialmente en la aplicación de los derechos sociales.

3.1.4. El Comité advierte que no deben frustrarse las expectativas de los ciudadanos presentándoles una Carta cuyos derechos no puedan ejercer y cuyo texto, por tanto, les resultaría puramente retórico. Ahora bien, la reivindicación de un derecho, tal como aquí se propone, no dice nada aún sobre el nivel, comunitario o estatal, en el que este derecho puede ejercerse por las personas a las que se le reconoce. Especialmente en aquellos ámbitos en los que la Comunidad y los Estados miembros disponen de competencias, éstas deben ser ejercidas dentro de los límites previstos por el principio de subsidiariedad (artículo 5 del Tratado CE), sin que la aprobación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea signifique la derogación de este principio.

3.2. Naturaleza jurídica de la Carta de Derechos Fundamentales: sólo puede darse vida a una Carta de Derechos Fundamentales si se formula de manera clara y existen procedimientos para ponerla en práctica. A juicio del Comité, la Carta de Derechos Fundamentales debería integrarse, tanto por razones jurídicas como políticas, en el Tratado de la Unión Europea en las condiciones siguientes:

- de acuerdo con el mandato de Colonia, la Carta no debería modificar las competencias comunitarias;
- debe observarse la distinción entre, por un lado, derechos directamente aplicables y derechos individuales reclamables y, por otro, derechos programáticos, de forma que se mantenga la naturaleza jurídica de las actuales competencias<sup>(1)</sup>;

(1) En este contexto, el Comité se remite a su Dictamen de 22.2.1989, en el que señaló que «los instrumentos y procedimientos previstos en el Tratado son los que deben utilizarse para garantizar el respeto de los derechos sociales fundamentales, a través del ordenamiento jurídico de los Estados miembros».

- en consecuencia, debe señalarse claramente que determinados principios requerirán que se adopten medidas de aplicación.

La integración o no de la Carta o de partes de la misma en el Tratado dependerá fundamentalmente de su contenido definitivo, que por lo demás deberá ser acorde con el mandato de Colonia. La Carta de Derechos Fundamentales debe ser algo más que una proclamación solemne y constituir un verdadero compromiso político, social y cívico.

3.2.1. El anuncio de una Carta europea de derechos fundamentales despertó expectativas y esperanzas que no pueden defraudarse. Los europeos entenderán y aceptarán mejor la «Europa de los ciudadanos» si saben que en esa Europa disponen de derechos que realmente pueden ejercer, y que, por otra parte, existen obligaciones que se han de respetar. De este modo, la Carta de Derechos Fundamentales, junto a su importancia jurídica, reviste suma importancia política y cultural.

3.2.2. La Unión Europea entendida como «espacio de libertad, seguridad y justicia» adquiere, por medio de una Carta de Derechos Fundamentales vinculante, una nueva dimensión de comunidad de valores inequívocos, formalmente reconocidos por la propia Unión Europea. El valor de ese reconocimiento formal se acrecienta tanto a la luz de la futura ampliación como en el contexto de la globalización.

### 3.3. Aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales

3.3.1. En lo que respecta a la aplicación de la Carta, el Comité opina que existe también la posibilidad de incorporar con carácter vinculante en el Tratado UE (véase el artículo 6) aquella parte de los derechos fundamentales que revista una forma integrable y haya sido consensuada por la Convención. Ello tendría como consecuencia que el Consejo, de conformidad con el artículo 7 del Tratado UE, podría adoptar medidas contra un Estado miembro en caso de que contraviniera de forma grave y persistente los principios contemplados en el apartado 1 del artículo 6; en estos casos no sería necesario el examen por parte del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. En lo que a la segunda parte de los derechos fundamentales se refiere, podría constituirse para su integración un procedimiento vinculante que adoptara la forma de un seguimiento. Tal procedimiento no contraviene el principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales, puesto que, a juicio del Comité, el proceso de definición y revisión de estos derechos a escala europea debe ser en cualquier caso un proceso abierto que ha de tomar en consideración las correspondientes evoluciones. En este contexto cabe remitirse, por ejemplo, a los «nuevos» derechos fundamentales (ingeniería genética, bioética, protección de datos, etc.), que en parte ya están recogidos en los Tratados de la UE (como la subsidiariedad) y en la jurisprudencia del TJCE (como el derecho a la protección de datos).

3.3.2. El Comité considera que, por consiguiente, es absolutamente necesario prever, junto al procedimiento de integración («seguimiento») citado en el punto 3.3.1, un procedimiento abierto de revisión para la futura elaboración del catálogo de derechos fundamentales. Convendría que la Convención recibiera el mandato de elaborar el proyecto de un proceso de integración y revisión de estas características y lo presentara al Consejo. El procedimiento de revisión podría prever también la aplicación de programas de evaluación con cierta periodicidad.

3.3.3. El Comité no puede por ahora manifestarse con respecto a la cuestión de la protección jurídica eficaz, ya que todavía no está clara de forma definitiva la aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales. El debate en este ámbito se referirá en todo caso a la necesidad de vías de recurso adicionales (por ejemplo, recurso por contravención de derechos fundamentales, recursos de interés general, acciones colectivas, derecho a emitir su opinión) junto a las formas actuales. El Comité se reserva la posibilidad de emitir un dictamen adicional sobre este conjunto de temas en el momento oportuno.

#### 3.4. *Carta de Derechos Fundamentales y sociedad civil organizada*

3.4.1. Los derechos fundamentales se desarrollan de forma análoga no sólo a la evolución socioeconómica, sino también a la científica. Por ello, el Comité se congratula también de que la Convención haya incluido en su propuesta los denominados «nuevos» derechos fundamentales, trascendiendo en su formulación el CEDH, cosa que no habría sucedido si la Unión lo hubiese suscrito, como se ha propuesto en repetidas ocasiones. Por otra parte, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ya señaló en una ocasión que dicha ratificación habría requerido modificar el Tratado de la Unión.

3.4.2. En este contexto y remitiéndose al mandato de Colonia, el Comité acoge con particular satisfacción que la Convención haya incluido el concepto de dignidad de la persona —todavía no integrado en el CEDH— en la Carta de Derechos Fundamentales. La Convención, de esta forma, no sólo adopta el mismo enfoque complejo que la Declaración General de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, sino que también emite la señal, indispensable a juicio del Comité, de que la Carta de Derechos Fundamentales, junto a su importancia jurídica, tendrá también una importancia equivalente como escala común de valores de la UE.

3.4.3. Para la constitución de estructuras de la sociedad civil tiene una importancia fundamental precisamente que, además de los objetivos comunes, se reconozcan ya desde el principio como dignos de ser protegidos los actuales valores comunes y se asuman en un espíritu de diálogo y responsabilidad de los agentes de la sociedad civil.

3.4.4. El Comité, por ello, opina que el actual proyecto de Carta de Derechos Fundamentales es, como marco de ordenación filosófico-jurídico y de sistematización jurídica, muy adecuado para el desarrollo de la sociedad civil organizada.

3.4.5. Ya en 1996, en un informe titulado «Por una Europa de los derechos cívicos y sociales<sup>(1)</sup>», el Comité de Sabios subrayaba que una Europa más próxima a los ciudadanos requeriría que en el proyecto de Unión Europea se incluyera un amplio espectro no sólo de competencia en los ámbitos de la vida política, sino también en los de la vida económica y social.

Cabe destacar positivamente en este contexto que en el preámbulo del mencionado documento de trabajo (Convent 47) también se haga referencia, además del CEDH, a las Cartas Sociales aprobadas por la Comunidad y por el Consejo de Europa.

3.4.6. Los representantes de la sociedad civil organizada participaron de una forma «ad hoc» y muy informal en el proceso de elaboración de la Carta de Derechos Fundamentales. Dieron sus opiniones, algunas de ellas extremadamente constructivas, sin coordinación alguna, lo cual fue en detrimento de la obtención de una visión de conjunto y de los posibles efectos de sinergia. En aras del desarrollo de un modelo democrático europeo, la sociedad civil organizada debe participar de manera formal e institucional en este proceso. Es necesario señalar que el elemento democrático fundamental que está en juego es la conciliación de unidad y diversidad. En el marco institucional, el Comité representa a nivel europeo a la sociedad civil organizada; sus miembros están en contacto directo y permanente con las organizaciones de la sociedad civil organizada<sup>(2)</sup> y, por ello, se encuentran, gracias a sus competencias, en condiciones de contribuir a este proyecto de modo tal que le aportará un valor añadido en el pleno sentido de una democracia de participación. El Comité está compuesto por representantes de los diferentes sectores económicos y sociales de la sociedad civil organizada y, por tanto, convendría en cualquier caso que en un proceso de integración y revisión de estas características gozase de un estatuto consultivo oficial de conformidad con sus atribuciones.

(1) Comisión Europea, DG V, ISBN 92-827-7697-2.

(2) Véase el Dictamen del Comité de 22.9.1999, DO C 329 de 17.11.1999, pág. 30.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## ANEXO

**al dictamen del Comité Económico y Social**

El actual documento de debate en la Convención contiene los siguientes títulos <sup>(1)</sup>:

- Artículo 1: Dignidad humana
- Artículo 2: Derecho a la vida
- Artículo 3: Derecho a la integridad de la persona
- Artículo 4: Prohibición de la tortura y de las penas o de los tratos inhumanos o degradantes
- Artículo 5: Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado
- Artículo 6: Derecho a la libertad y a la seguridad
- Artículo 7: Respeto de la vida privada y familiar
- Artículo 8: Protección de datos de carácter personal
- Artículo 9: Derecho a contraer matrimonio y derecho a fundar una familia
- Artículo 10: Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión
- Artículo 11: Libertad de expresión y de información
- Artículo 12: Libertad de reunión y de asociación
- Artículo 13: Libertad de las artes y de las ciencias
- Artículo 14: Derecho a la educación
- Artículo 15: Libertad profesional
- Artículo 16: Libertad de empresa
- Artículo 17: Derecho a la propiedad
- Artículo 18: Derecho de asilo
- Artículo 19: Protección en caso de devolución, expulsión y extradición
- Artículo 20: Igualdad ante la ley
- Artículo 21: No discriminación
- Artículo 22: Diversidad cultural, religiosa y lingüística
- Artículo 23: Igualdad entre hombres y mujeres
- Artículo 24: Derechos del menor
- Artículo 25: Integración de las personas discapacitadas
- Artículo 26: Derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa
- Artículo 27: Derecho de negociación y de acción colectiva
- Artículo 28: Derecho de acceso a los servicios de colocación
- Artículo 29: Protección en caso de despido injustificado
- Artículo 30: Condiciones de trabajo justas y equitativas

---

(1) Convent 47 op.cit.



- 
- Artículo 31: Prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo
- Artículo 32: Vida familiar y vida profesional
- Artículo 33: Seguridad Social y ayuda social
- Artículo 34: Protección de la salud
- Artículo 35: Acceso a los servicios de interés económico general
- Artículo 36: Protección del medio ambiente
- Artículo 37: Protección de los consumidores
- Artículo 38: Derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo
- Artículo 39: Derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales
- Artículo 40: Derecho a una buena administración
- Artículo 41: Derecho de acceso a los documentos
- Artículo 42: El Defensor del Pueblo
- Artículo 43: Derecho de petición
- Artículo 44: Libertad de circulación y de residencia
- Artículo 45: Protección diplomática y consular
- Artículo 46: Derecho a un recurso efectivo y a un tribunal imparcial
- Artículo 47: Presunción de inocencia y derechos de la defensa
- Artículo 48: Principios de legalidad y de proporcionalidad de los delitos y las penas
- Artículo 49: Derecho a no ser juzgado o condenado penalmente dos veces por el mismo delito
- Artículo 50: Ámbito de aplicación
- Artículo 51: Alcance de los derechos garantizados
- Artículo 52: Nivel de protección
- Artículo 53: Prohibición del abuso de derecho
-

**Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) sobre sustancias que agotan la capa de ozono en cuanto al año de referencia para la asignación de cuotas de hidroclorofluorocarburos»**

(2000/C 367/09)

El 28 de julio de 2000, de conformidad con el artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo Europeo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

El Comité Económico y Social decidió nombrar al Sr. Colombo ponente general encargado de preparar los trabajos del Comité sobre este asunto.

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 64 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Propuesta de la Comisión

1.1. Esta propuesta tiene por objeto modificar un punto específico del Reglamento sobre sustancias que agotan la capa de ozono <sup>(1)</sup>, que ha sido recientemente sometido a aprobación. El objetivo consiste en modificar la fecha actualmente establecida en dicho Reglamento para determinar la asignación de cuotas de hidroclorofluorocarburos (HCFC). Así pues, se propone basar la asignación de las cuotas en datos más

<sup>(1)</sup> Este Reglamento, pendiente aún de publicación en el Diario Oficial, sustituirá el Reglamento (CE) nº 3093/94.

recientes y representativos (por ejemplo, de 1999) que los correspondientes a 1996. Esta modificación no aumentará la cantidad total de HCFC que puede importarse y, por consiguiente, tampoco actuará en detrimento del medio ambiente. De acuerdo con la Comisión, mantener la fecha de 1996 podría considerarse arbitrario e incluso constituir una infracción al principio de no discriminación.

## 2. Observaciones generales

2.1. El Comité aprueba la propuesta de la Comisión.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*  
*del Comité Económico y Social*  
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) sobre sustancias que agotan la capa de ozono en cuanto a los inhaladores dosificadores y las bombas de infusión»**

(2000/C 367/10)

El 28 de julio de 2000, de conformidad con el artículo 175 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 nombrar al Sr. Colombo ponente general encargado de preparar los trabajos del Comité sobre este asunto.

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 63 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Propuesta de la Comisión

1.1. La propuesta de la Comisión pretende modificar el Reglamento sobre sustancias que agotan la capa de ozono<sup>(1)</sup>, recientemente aprobado, en dos aspectos concretos. Esta propuesta responde a la necesidad de subsanar dos incoherencias halladas en el texto en la fase final de adopción del Reglamento. La primera se refiere a la exportación a países en vías de desarrollo de dosificadores inhaladores que contengan

clorofluorocarbonos (CFC), y la segunda a la exportación de bombas de infusión que contengan esas mismas sustancias. La Comisión afirma que no ha tenido en ningún momento la intención de prohibir, con este Reglamento, la exportación de dichos productos, que siguen siendo necesarios en esos países para fines sanitarios. Por lo tanto, el texto deberá modificarse en consecuencia.

## 2. Observaciones generales

2.1. El Comité aprueba la propuesta de la Comisión.

<sup>(1)</sup> Dicho Reglamento, que aún no ha sido publicado en el Diario Oficial, sustituirá al Reglamento (CE) nº 3093/94.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*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 relativa a la seguridad general de los productos»

(2000/C 367/11)

El 24 de julio de 2000, de conformidad con el artículo 95 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 19 de julio de 2000 (ponente: Sra. Williams).

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por 78 votos a favor y 4 abstenciones el presente Dictamen.

### 1. Introducción

1.1. La Directiva inicial sobre seguridad general de los productos (DSGP) entró en vigor en junio de 1994, tras una sucesión de directivas específicas (o sectoriales), como la Directiva sobre la seguridad de los juguetes, y se fundamentó en la necesidad de alcanzar «un nivel de protección elevado». La protección y la seguridad de los consumidores se han convertido desde entonces en una de las nuevas prioridades políticas de la Unión Europea.

1.2. En el artículo 16 de la DSGP de 1994 se establece que «el Consejo ... se pronunciará sobre la posible adaptación de la presente Directiva destinada, en particular, a ampliar su ámbito de aplicación», así como sobre las disposiciones relativas a situaciones de emergencia. Esta Decisión del Consejo debía basarse en el informe de la Comisión sobre la experiencia adquirida, previsto para 1998, así como en las propuestas de mejora pertinentes.

1.3. Lamentablemente, dicho informe no se publicó en la fecha prevista, por lo que el Comité reaccionó con contundencia, y en diciembre de 1999 presentó, en un espíritu de crítica constructiva, su dictamen de iniciativa<sup>(1)</sup>. Hizo hincapié en que, además de la realización del mercado interior, desde la entrada en vigor de la Directiva se habían producido cambios, adelantos y crisis importantes que urgía tener en cuenta. Con todo, el Comité reconoce que los retrasos se explicaban por el número excepcionalmente elevado de consultas, exámenes y evaluaciones de amplio alcance realizados por la Comisión, entre los que destaca el informe elaborado por el Centre du Droit de la Consommation de la Universidad de Louvain-la-Neuve.

1.4. El Comité aprueba, en líneas generales, los intentos de la Comisión para evitar que los productos que no sean seguros lleguen al mercado, pero manifiesta sus reservas con respecto a la nueva propuesta. Señala que el enfoque metodológico no debe consistir en elaborar un texto completamente nuevo, sino más bien en refundir la DSGP original, manteniendo la estructura antigua, pero introduciendo enmiendas claramente

destacadas mediante subrayado en el documento de la Comisión. Este formato práctico probablemente resulte más familiar a todas las partes implicadas en la aplicación o el cumplimiento de la legislación sobre seguridad de los productos, incluidos los países «candidatos».

1.5. Si bien el enfoque global inicialmente adoptado por la Comisión resulta en esencia adecuado, algunos de los cambios propuestos son de amplio alcance y deberán aclararse a medida que vayan transformándose en propuestas operativas.

### 2. Observaciones generales

#### 2.1. Resumen de los objetivos de la nueva DSGP

2.1.1. La DSGP se refiere a los productos que están o pudieran estar destinados a los consumidores y sólo se extiende a aquellos servicios que están directamente relacionados con el suministro de los propios productos. Son los productos los que siguen siendo el factor predominante (como sucede con los bienes alquilados).

Se trata, en particular, de los servicios prestados en relación con el montaje, la instalación o el mantenimiento de un producto. Por lo que respecta a los servicios en general, la Comisión tiene la intención de tratar la seguridad en este sector concreto por separado, al margen de la DSGP, ya sea por medio de un marco regulador general o bien legislando en sectores específicos.

2.1.2. No hay ningún cambio respecto del objetivo fundamental de la DSGP, que sigue siendo claramente el de «garantizar que los productos comercializados sean seguros». La obligación de los productores y distribuidores es suministrar productos que en condiciones de uso normales y razonablemente previsibles no presenten riesgo alguno o tan sólo riesgos mínimos, compatibles con el tipo de producto en cuestión.

<sup>(1)</sup> Dictamen CES DO C 51 de 23.2.2000, p. 67.

2.1.3. La Directiva sigue aplicándose a todos los productos de consumo, salvo a los productos de segunda mano vendidos como antigüedades o que han de ser reacondicionados antes de poder ser utilizados. Los demás productos de segunda mano quedan abarcados por la Directiva, del mismo modo que los alimentos, salvo aquellos que ya estén sujetos a disposiciones más específicas.

2.1.4. Las principales modificaciones de la Directiva original se refieren a lo siguiente: definiciones, ámbito de aplicación, papel más importante de las normas y los organismos de normalización, retirada, recuperación y prohibición de exportaciones de productos peligrosos, intercambio rápido de información en situaciones de emergencia, coordinación y colaboración entre las autoridades competentes de la aplicación y creación de un comité regulador y una red de seguridad de los productos.

2.1.5. La Comisión pretende fortalecer el régimen actual, es decir, brindar una mayor seguridad jurídica por medio de la clarificación y simplificación de su texto y la supresión de las contradicciones y ambigüedades. El Comité coincide en que tal clarificación resulta capital, pues en el informe de Louvain-la-Neuve, cuyo análisis de las aplicaciones prácticas revela insuficiencias de gran alcance en la aplicación de la actual Directiva, se señalaba que habría que ser licenciado en Derecho comunitario para entender buena parte de la Directiva.

2.1.5.1. El Comité se pregunta si la nueva propuesta de la Comisión sobre el principio de precaución (que no se menciona en el texto de la nueva DSGP) no entrará en contradicción con el concepto de seguridad jurídica. Cuando se carezca de pruebas científicas o éstas no resulten concluyentes, podrá invocarse dicho principio, en virtud del cual podrán imponerse prohibiciones cuando haya un riesgo potencial de grave perjuicio para las personas, con el fin de asegurarse de que los presuntos riesgos queden bajo un control satisfactorio independientemente del grado de incertidumbre jurídica de los mismos. Debe presumirse siempre la existencia de un cierto factor de riesgo.

2.1.6. El Comité se adhiere al énfasis que la Comisión pone en la necesidad de transparencia y lealtad, de tal manera que quienes pretenden producir y vender productos peligrosos ya no dispongan de una ventaja desleal frente a los competidores que aceptan el coste que implica incorporar la seguridad en sus productos.

### 3. Observaciones específicas

3.1. La Comisión establece una adecuada agrupación de los veintidós artículos, seguida de diversos anexos explicativos, en los siete capítulos siguientes, que han sido ligeramente modificados:

- objetivos, ámbito de aplicación y definiciones;
- obligación de seguridad general, criterios de evaluación de la conformidad y normas europeas;
- otras obligaciones de productores y distribuidores;
- obligaciones y poderes específicos de los Estados miembros;
- intercambio de información e intervención rápida;
- procedimientos de comité;
- varios y disposiciones finales.

3.1.1. El Comité llama la atención sobre la extensión inusual (veinte páginas) de la exposición de motivos y del preámbulo (39 considerandos). Estos considerandos son, en general, de naturaleza material y de un tono jurídico menor que los artículos que les siguen. Algunos incluyen puntos que no se mencionan en ninguno de los capítulos, como el hecho de que la nueva propuesta se aplique a todos los productos, independientemente de las técnicas de venta e incluidas la venta a distancia y electrónica (7).

3.1.1.1. Esta introducción constituye un documento de referencia esencial, pero no resulta fácil de consultar: es difícil seguir el texto de la propuesta actual y consultar, al mismo tiempo, la introducción. La introducción podría haberse estructurado siguiendo los capítulos del articulado y debería dejar claro a primera vista si se está haciendo referencia a la DSGP original o a la versión nueva.

#### 3.2. Capítulo I: Objetivos, ámbito de aplicación y definiciones (artículos 1 y 2)

3.2.1. El artículo 16 de la DSGP original planteaba la posibilidad de ampliar el ámbito de aplicación del artículo 1. El Comité se felicita de los avances en lo relativo a la clarificación de un texto que antes causaba inseguridad, desacuerdo y desconocimiento de sus aplicaciones prácticas. La relación entre las Directivas sectoriales y la DSGP, que brinda a los consumidores una red de seguridad, resulta ahora mucho más clara. No obstante, el Comité considera que la redacción elegida respecto a la inclusión de servicios («en la medida en que la utilización en condiciones razonablemente previsibles de estos productos afecte a los aspectos de seguridad de los productos de consumo — art. 2a.») es demasiado vaga para que pueda servir en la práctica de punto de referencia a los fabricantes. La propuesta revisada está destinada a proteger a los consumidores no obstante las lagunas que pueda haber en las normas específicas sobre seguridad de los productos establecidas para eliminar las barreras técnicas a los intercambios comerciales. En resumidas cuentas, es fundamental abarcar todos los productos que puedan ser utilizados por los consumidores, y la DSGP tiene que colmar las lagunas que deben resolverse en el contexto de estas directivas sectoriales, a fin de brindar la necesaria cobertura exhaustiva.

3.2.1.1. El Comité también espera que se clarifique la posición sobre la inclusión como productos de las fuentes de suministro de energía fundamentales, como la electricidad. Sugiere que se incluya una referencia a la Directiva sobre responsabilidad por productos defectuosos.

3.2.2. El Comité señala que los productos inicialmente destinados a un uso profesional y suministrados con ese único fin pueden, en algunos casos, pasar al mercado de productos de uso doméstico, que puede nacer de la demanda de los consumidores o ser resultado de la promoción directa de los proveedores. En ambos casos cabe prever la posibilidad de que un producto llegue a ser utilizado por alguien carente de conocimientos o experiencia profesional. Entre estos productos figuran normalmente los lápices láser, las motosierras y otro tipo de equipamiento especializado de bricolaje, al igual que las pinturas y los pesticidas. Por esta razón, el Comité insiste en la necesidad de que los productores y proveedores adopten todas las medidas necesarias y razonables a la hora de embalar y etiquetar su mercancía y proporcionen instrucciones claras y advertencias de seguridad en caso de utilización por parte de personas que no sean profesionales.

3.2.3. El Comité respalda la inclusión de las personas mayores entre los consumidores más expuestos a riesgo, pero lamenta la omisión de la otra sugerencia que hizo para que, en la medida de lo posible, se tuvieran en cuenta las necesidades de los consumidores discapacitados.

3.2.4. La Comisión añade una nueva definición relativa a las autoridades competentes designadas por los Estados miembros para llevar a cabo las tareas definidas en la propuesta. Anteriormente, la obligación de los productores o distribuidores de informar a estas autoridades en caso de recuperación de productos no estaba contemplada ni en la legislación comunitaria ni en la nacional.

3.2.5. La Comisión define ahora la «recuperación», pero no la «retirada», presumiblemente por los problemas lingüísticos que plantea en algunos idiomas. Debería establecerse una clara distinción entre las dos fases de que puede constar la actuación en caso de detectarse un producto peligroso: la primera fase (la «retirada») se refiere a la retirada regulada de los productos afectados de tiendas, almacenes y fábricas, en tanto que la segunda fase (la «recuperación») hace referencia a la localización —como último recurso— por parte de los proveedores o productores de los bienes ya comprados y usados por los consumidores. En los casos de alto riesgo inaceptable para la seguridad, es también importante advertir a los consumidores para que éstos puedan tomar las medidas oportunas.

3.2.6. El Comité subraya el nuevo significado que ahora se ha atribuido a la palabra «riesgo», cada vez más utilizada en el contexto de la evaluación y la gestión del riesgo. Aunque se reconoce que no existe el riesgo cero, sin embargo, los consumidores aceptan los riesgos por los beneficios potenciales que pudiera ofrecer el producto. Se ha de dejar claro que ello depende de las actitudes cambiantes de la sociedad, es

decir, del grado de riesgo que las personas estén dispuestas a tolerar. Las expectativas en lo relativo a la seguridad aumentan continuamente.

3.2.7. El Comité sugiere que el artículo 2 establezca también la eliminación segura y satisfactoria desde el punto de vista medioambiental de determinados productos (como tubos fluorescentes, envases aerosoles, materiales aislantes y desechos de componentes electrónicos), aunque el Comité reconoce que la DSGP no abarca los aspectos medioambientales puesto que estos aspectos están recogidos en las legislaciones nacionales y comunitarias.

### 3.3. *Capítulo II: Obligación de seguridad general, evaluación de la conformidad y normas*

3.3.1. Las normas constituyen una parte esencial de la protección de los consumidores, siempre y cuando existan cláusulas de salvaguarda en caso de que una norma no proporcione un nivel adecuado de protección. Por esta razón, el Comité respalda la propuesta de fortalecer el papel de las normas europeas —y de los organismos de normalización— mediante el establecimiento de la conformidad de los productos con los requisitos generales de seguridad de la DSGP. Se ha de dar prioridad a los productos más relevantes para la seguridad de los consumidores.

3.3.2. El Comité hace hincapié en la necesidad de esclarecer la «categoría» de las normas europeas. Debe procederse a una integración coherente de los regímenes nacionales de normalización y establecerse una interpretación inequívoca de la función de las normas no oficiales, como son las especificaciones técnicas. El Comité señala que corresponde a los proveedores justificar en virtud de qué elementos afirman que un producto es seguro cuando éste, a pesar de no cumplir todas las normas correspondientes, se considere seguro. Los proveedores pueden también recurrir a vías alternativas para el cumplimiento de las normas vigentes, siempre que dichas vías les permitan alcanzar niveles de seguridad más elevados que los exigidos por las normas. Sin embargo, los proveedores han de asumir la responsabilidad cuando no se puedan probar sus afirmaciones al respecto, como ya está previsto en la legislación comunitaria sobre la responsabilidad de los productos y la publicidad engañosa. El Comité desea reiterar que la actual falta de «categoría» de las normas europeas incide en su capacidad de fomentar la armonización en el mercado interior.

3.3.3. El Comité señala que en un mercado globalizado hay una necesidad creciente de colaboración con la Organización Internacional de Normalización (ISO).

3.3.4. Los organismos europeos de normalización deben dotarse de los recursos necesarios para aumentar su productividad y garantizar una calidad elevada. Asimismo, es necesario que haya una representación más eficaz de los consumidores. Es importante también tener en cuenta que en las actuales condiciones marco generales ya está previsto que todos los intereses de todas las partes, incluidos los de los consumidores,

puedan participar en la normalización. A fin de que esta posibilidad sea real, tiene que hacerse posible que todos puedan participar, eliminando los costes de participación para las organizaciones económicamente más desfavorecidas.

3.3.5. Las normas están inevitablemente redactadas en términos técnicos, por lo que se ha de prestar especial atención para redactar textos sencillos e inteligibles.

### 3.4. *Capítulo III: Otras obligaciones de productores y distribuidores*

3.4.1. El artículo 5 establece las obligaciones de los productores y distribuidores de alertar a los consumidores y de proporcionarles la información necesaria para que puedan evaluar los factores de riesgo de un producto en condiciones de uso normal. No obstante, el Comité sigue observando con preocupación que tal información, ya sea en palabras, diagramas o pictogramas, no siempre resulta fácil de comprender y de aplicar.

3.4.1.1. El Comité apunta la necesidad de incluir la información pertinente sobre seguridad en toda forma de comercio electrónico o venta a distancia.

3.4.1.2. El Comité acoge favorablemente el nuevo requisito, más claro y coherente, de retirar los productos peligrosos del mercado y recuperar, como último recurso, los que ya hayan sido suministrados a los consumidores. El éxito de las operaciones depende en ambos casos de la capacidad de rastrear el origen de los productos. Los proveedores deberán recurrir a sistemas de gestión eficaces respaldados por una documentación e información adecuadas para llevar a cabo dicha tarea.

3.4.1.3. Habida cuenta de las disparidades existentes entre los Estados miembros en materia de control efectivo y aplicación, el Comité respalda la nueva obligación de colaboración entre las autoridades competentes y los fabricantes y proveedores. Tanto los fabricantes como los proveedores informarán a las autoridades sobre las medidas adoptadas con objeto de prevenir los riesgos inaceptables para los consumidores. El Comité considera que precisamente esto ya se ha hecho a gran escala voluntariamente. El Comité hace hincapié en que es esencial reducir al mínimo las nuevas exigencias burocráticas, tanto en interés de los productores como de las autoridades competentes.

### 3.5. *Capítulo IV: Obligaciones y poderes específicos de los Estados miembros*

3.5.1. El Comité coincide en que es necesario que haya una vigilancia coherente del mercado y se cumplan las normas vigentes. Esta labor la desempeñan las autoridades competentes, designadas por cada Estado miembro, cuya función ampliada se detalla en el artículo 7. El éxito en este ámbito

depende de la cooperación y la coordinación. Tanto desde la perspectiva del mercado único como desde la del consumidor, sería necesario crear rápidamente un marco de competencia equitativo en todos los Estados miembros.

3.5.1.1. El Comité cuestiona la lógica de definir la función de autoridades competentes en el artículo 6 cuando su importancia particular ya ha sido mencionada en el artículo 5 del Capítulo III. Es necesario explicar con mayor detalle cuál es su mandato y cómo se relacionan entre sí.

3.5.1.2. El Comité sugiere que los Estados miembros deberían garantizar un aumento adecuado de la dotación de sus autoridades competentes a fin de que puedan atender las mayores obligaciones que ahora les incumben.

3.5.1.3. El Comité toma nota de la intención de la Comisión de crear una Red Europea de Seguridad de los Productos y se pregunta, en consecuencia, si dicha red reemplazará al Foro Europeo para la Ejecución de la Legislación sobre Seguridad de los Productos (PROSAFE), organismo que elabora una base de datos de agencias responsables en materia de seguridad de los productos. El Comité considera fundamental aprovechar la experiencia adquirida por PROSAFE y mantiene que dicho Foro podría constituir la base de la nueva red, con una financiación suficiente para ampliar sus actividades y composición.

3.5.2. Habida cuenta de que las normas tienen una incidencia reducida si su incumplimiento no conlleva una sanción, el Comité coincide en que es necesario establecer sanciones eficaces, proporcionadas y disuasivas que sean impuestas por los Estados miembros, los cuales informarán a la Comisión de sus actuaciones.

### 3.6. *Capítulo V: Intercambio de información y RAPEX (Los procedimientos para la aplicación de RAPEX figuran en el anexo 2)*

3.6.1. El Comité señala que las notificaciones relativas a alimentos se realizan actualmente recurriendo al Sistema de Intercambio Rápido de Información (RAPEX). En el futuro, dichas notificaciones serán responsabilidad del Organismo Alimentario Europeo. Hasta que se produzca la creación formal de este Organismo, las notificaciones seguirán realizándose con arreglo al procedimiento establecido en la DSGP.

3.6.2. El Comité reconoce que los riesgos graves e inmediatos requieren una intervención rápida y que los procedimientos no siempre se han aplicado de forma adecuada, debido, sobre todo, a que las condiciones que éstos imponían eran restrictivas. En situaciones de emergencia es esencial tener acceso rápido a información precisa. Por consiguiente, el Comité aprueba las mejoras de RAPEX propuestas por la Comisión, en particular la puesta a disposición de información clara y detallada sobre un producto notificado y los mecanismos para hacer un seguimiento de las notificaciones realizadas por los Estados miembros.

3.6.2.1. El Comité vería con buenos ojos que RAPEX también tuviera en cuenta otras informaciones estadísticas del Sistema Europeo de Vigilancia de los Accidentes en el Hogar y en las Actividades de Ocio (EHLASS), que proporciona detalles sobre accidentes en los que se ven involucrados productos.

3.6.2.2. El Comité recomienda la extensión de RAPEX (y también de EHLASS) mediante el establecimiento de un intercambio de información de alcance mundial, garantizando de esta manera una mayor protección de los consumidores.

3.6.3. El Comité celebra la propuesta de la Comisión de prohibir las exportaciones a países no comunitarios de productos cuya retirada o recuperación sean obligatorias, excepto en casos excepcionales justificados y aceptados por la Comisión.

### 3.7. *Capítulo VI: Procedimientos de comité*

3.7.1. El Comité toma nota de la transformación del antiguo Comité de Urgencia en el nuevo Comité Regulador de la Seguridad de los Productos de Consumo. Sin embargo, la Comisión también propone un Comité Consultivo sobre Seguridad de los Productos de Consumo, además de la Red Europea de Seguridad de los Productos mencionada en el artículo 9. El Comité expresa su confusión en lo relativo al papel y a la función de estos tres organismos y se pregunta si no hubiera sido más eficaz crear una Comisión de Seguridad de los Productos, habida cuenta de la necesidad de proceder de manera coordinada.

### 3.8. *Capítulo VII: Varios y disposiciones finales*

3.8.1. El Comité celebra que la información relacionada con los riesgos para la salud y la seguridad de las personas

esté abierta al público en forma de información sobre la identificación del producto, la naturaleza del riesgo y las medidas adoptadas para hacer frente a situaciones de emergencia. Esta medida contribuirá a aumentar la confianza de los consumidores, hecho del que depende el éxito del mercado interior.

3.8.1.1. Con todo, esta apertura al público se ha de compatibilizar con la necesidad de respetar el secreto profesional en casos debidamente justificados.

3.8.2. El Comité respalda la intención de la Comisión de presentar cada tres años un informe sobre la aplicación de la nueva DSGP, en un proceso de seguimiento continuado propio de una era de cambios rápidos.

3.8.3. Habida cuenta de su labor continuada en el ámbito de la seguridad de los consumidores, el Comité considera que debería recibir una copia de dicho informe, de la misma manera que el Consejo y el Parlamento.

## 4. **Conclusión**

4.1. Es esencial disponer de una Directiva sobre seguridad general de los productos que sea eficaz y haya sido objeto de revisión reciente, pero que debe ser cuidadosamente clarificada y simplificada con objeto de que proporcione una mayor seguridad a todas las partes responsables de su aplicación, así como a quienes se acogen a la seguridad que brinda. Representa una medida de protección vital para los consumidores, ya que reduce los riesgos de lesiones y muerte y restablece la confianza, que se ha visto mermada por una serie de crisis recientes. Asimismo, resulta vital para los productores y proveedores, a quienes proporciona un marco jurídico claro para todas sus actividades de comercialización por cuanto se refiere a los principios de comercio equitativo y competencia leal en el mercado interior.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI



## ANEXO

**al dictamen del Comité Económico y Social**

Los siguientes textos del Dictamen de la Sección fueron rechazados en favor de las enmiendas aprobadas por el Pleno, pero obtuvieron más de un cuarto de los votos emitidos:

**Punto 3.2.1, 5ª frase**

Añádase al final del punto:

«La Directiva sobre seguridad de los juguetes, por ejemplo, no abarca todos los aspectos de la seguridad, pues omite los peligros acústicos y de naturaleza química, dado que éstos están cubiertos por la DSGP existente.»

*Resultado de la votación*

Votos a favor de suprimir la frase: 29, votos en contra: 20, abstenciones: 16.

**Punto 3.6.3, 2ª frase:**

«Estas prohibiciones sólo deben imponerse cuando se hayan cumplido debidamente los procedimientos incoados por la Comisión.»

*Resultado de la votación*

Votos a favor de suprimir la frase: 35, votos en contra: 26, abstenciones: 16.

---

**Dictamen de la Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo que modifica el Reglamento (CEE) nº 2759/75 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino»**

(2000/C 367/12)

El 27 de abril de 2000, 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 6 de septiembre de 2000 (ponente: Sr. Bastian).

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por 64 votos a favor, 7 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Introducción

1.1. El mercado porcino de la Unión Europea se caracteriza por su evolución cíclica, en la que alternan períodos de precios satisfactorios y mercado equilibrado con períodos de precios muy bajos y oferta excedentaria. Ahora bien, el Comité constata que esa evolución cíclica ha cambiado con la aparición de períodos de crisis más agudos y prolongados. Este fenómeno se explica por la creciente especialización de los productores de carne de porcino para lograr un mayor rendimiento y ser más competitivos. Esta especialización impide que, en tiempos de crisis, los productores puedan adaptarse al mercado como hacían en el pasado, ya que el criadero de cerdos constituye su única fuente de ingresos. Por esta razón, la producción porcina comunitaria tiene más dificultades para adaptarse a las necesidades del mercado, incluso en períodos de precios muy bajos. Por otra parte, las incidencias imprevisibles, como los accidentes sanitarios o el cierre repentino de mercados de exportación, pueden aumentar el alcance de la crisis.

1.2. La crisis sin precedentes por la que acaban de atravesar los criadores de cerdos de la Unión Europea ilustra bien esta amplificación del ciclo. Los precios de venta comunitarios sufrieron una caída media del 27 % en 1998 y del 6 % en 1999, alcanzando unos niveles mínimos, claramente inferiores al coste de producción. La duración y la magnitud excepcionales de esta crisis se explican por una serie de factores que han acentuado los efectos conocidos del ciclo «natural» del sector porcino, a saber:

- las consecuencias de las epidemias de peste porcina de 1997, que se han superado pero que siguen representando una amenaza;
- el exceso de producción europea y mundial derivado del aumento de la especialización y de las capacidades de producción en la Unión Europea y en los Estados Unidos;

- la crisis rusa de agosto de 1998, que, debido a la no convertibilidad momentánea del rublo, acarrió la suspensión temporal de las exportaciones europeas de carne de cerdo y de productos transformados a ese país.

1.3. Una crisis de este tipo pone en peligro la situación financiera de muchos productores, sobre todo la de los más vulnerables, como los productores que acaban de realizar una inversión o los jóvenes que están iniciando su actividad. Se observan, por tanto, unas evoluciones estructurales muy nítidas en el sector porcino, que se han visto aceleradas por la última crisis. Se trata de la concentración de la producción, hecho que se traduce en la disminución progresiva del número de criadores y la desaparición de los criaderos más pequeños. Estamos asistiendo, asimismo, a la integración de las explotaciones más frágiles en grandes grupos «industriales» en los que el productor —convertido en «asalariado» de la agroindustria— pierde su identidad de criador y su autonomía.

## 2. La propuesta de la Comisión Europea

2.1. Con la propuesta de modificación del Reglamento (CEE) nº 2759/75 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino, la Comisión prevé crear un mecanismo de regulación que permita estabilizar los ingresos de los productores de cerdos. La propuesta es consecuencia de la severa crisis que atravesó el sector porcino en 1998/1999, ya que —según reconoce la Comisión— desde hace varios años los períodos de crisis aumentan, poniendo en peligro la tesorería de los criadores de cerdos.

2.2. Los elementos principales de la propuesta son los siguientes:

- se autoriza a los Estados miembros a crear fondos de regulación en su territorio; la participación de los criadores, agrupaciones de productores y organismos colectivos en los fondos es voluntaria y tendrá una duración mínima de cinco años;

- los fondos de regulación están financiados por los propios criadores, mediante la percepción de una tasa por cerdo de engorde; el Estado miembro podrá conceder ayudas decrecientes para su puesta en marcha; a fin de disponer de los medios necesarios para el funcionamiento de su caja de regulación, los fondos podrán pedir préstamos a los bancos y a las instituciones públicas o privadas en las condiciones de mercado;
- el mecanismo de regulación incluirá dos elementos: el umbral de tasa, que provoca la percepción de un importe por cerdo de engorde en favor de los fondos, y el umbral de abono, que provoca la concesión de un importe por cerdo a favor del criador; los umbrales se fijarán teniendo en cuenta el precio de mercado para el cerdo sacrificado de la calidad tipo en el Estado miembro de que se trate, los costes de producción en ese país, la situación financiera de la caja del fondo y la situación del mercado comunitario de la carne de porcino;
- los fondos de regulación podrán adaptar los importes concedidos por cerdo de engorde y el número de cerdos subvencionables por criador teniendo en consideración, en particular, el tamaño y la estructura de las explotaciones porcinas del Estado miembro de que se trate; también podrá adaptarse la tasa;
- si un fondo debe abrir el período de abonos sin tener los medios financieros necesarios, el Estado miembro correspondiente podrá concederle un préstamo sin intereses; dicho préstamo deberá ser reembolsado en su totalidad por el fondo; cuando un fondo de regulación disponga de medios financieros suficientes, podrá suspender con carácter temporal la percepción de la tasa;
- con ocasión de su adhesión al fondo, el criador deberá comprometerse a no incrementar el número de plazas de engorde durante el período de afiliación; sin embargo, la Comisión podrá autorizar al Estado miembro para que establezca excepciones a esta obligación cuando las perspectivas del mercado lo permitan.

### 3. Observaciones generales

3.1. El Comité toma nota de la propuesta de Reglamento de la Comisión destinada a autorizar a los Estados miembros a crear fondos de regulación en el sector porcino. El Comité considera que esta propuesta constituye un primer paso hacia la introducción de instrumentos complementarios de gestión del mercado y de sostenimiento de los ingresos de los productores en períodos de crisis, y tiene el mérito de abrir el debate en un sector en el que la Organización Común de Mercados no ha experimentado una evolución verdadera desde su creación.

3.2. El Comité comprende que el objetivo de la Comisión es ayudar a los productores a hacer frente a las crisis cada vez más duras del sector porcino mediante la estabilización de sus ingresos y la creación de un elemento complementario del sistema actual de gestión del mercado, en el marco de la OCM de la carne de porcino. Con todo, el Comité estima que la propuesta de Reglamento no va lo suficientemente lejos como para responder a este objetivo y considera que sería deseable

incorporar a la propuesta otras medidas de gestión de las crisis e inspirarse, en particular, en las prácticas seguidas en algunos terceros países (Estados Unidos, Canadá), como pueden ser los sistemas de ingresos asegurados que actualmente se están debatiendo en el marco de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio.

3.3. El esfuerzo no puede recaer exclusivamente sobre los criadores, sino que es necesario un esfuerzo de la Unión Europea para que el proyecto de Reglamento tenga una mayor eficacia. El mecanismo de constitución de los fondos de regulación debe evitar, por otra parte, todo riesgo de renacionalización de la PAC y de falseamiento de la competencia entre los Estados miembros (en función de que un Estado miembro participe o no en el fondo de regulación). Por esta razón, el Comité propone un compromiso más importante por parte de la Unión Europea mediante una cofinanciación de los fondos de regulación con los productores.

### 4. Observaciones específicas

4.1. El Comité subraya que la propuesta de Reglamento tiene el mérito de alentar la solidaridad entre los productores de cerdos, ayudando a los más débiles y autorizando una modulación de los importes concedidos en función del tamaño y la estructura de los criaderos, al favorecer, por ejemplo, a los jóvenes que están empezando. Con todo, el Comité se pregunta cuál puede ser el interés real para que el productor participe en un fondo de este tipo en lugar de recurrir a los sistemas que ya tiene a su alcance, como el ahorro individual, las cajas de compensación creadas por algunas agrupaciones de productores, los préstamos bancarios para garantizar la liquidez, etc. En su forma actual, el interés de la propuesta para los criadores de cerdos resulta aún menos evidente, ya que los propios criadores son los únicos que financian estos fondos de regulación y, además, se han de comprometer a no aumentar su producción en un plazo de cinco años.

4.2. El Comité comprende que el control de la producción porcina comunitaria es uno de los objetivos de la propuesta de la Comisión para atenuar el alcance de las crisis en el sector porcino. Con todo, el Comité quiere resaltar los riesgos de falseamiento de la competencia entre productores que puede traer consigo la obligación de los criadores participantes en un fondo de regulación de no aumentar su producción durante cinco años. De hecho, cabe imaginar que las explotaciones más débiles serán las más interesadas en participar en un fondo de regulación. Los criaderos más importantes y competitivos serían entonces los únicos que podrían incrementar sus capacidades de producción. A juicio del Comité, no es posible administrar la oferta de manera eficaz sin una amplia participación de los productores (o incluso de todos los productores) en un fondo de regulación en las principales zonas de producción europeas. Por esta razón, la constitución de los fondos de regulación debe ir acompañada de medidas —como la participación comunitaria— que animen a los productores a adherirse al fondo.

4.3. Incluso mejorada, la propuesta de la Comisión permitiría estabilizar los ingresos de los productores, pero no permitiría salir con mayor rapidez de una situación de crisis. Por ello, el Comité invita a la Comisión a que elabore una propuesta para completar el dispositivo mediante una serie de instrumentos de reducción de la producción en caso de grave crisis coyuntural del sector porcino definida en el marco del correspondiente comité de gestión. Estos instrumentos, sobre los que cada Estado miembro dispondría de un poder discrecional, se aplicarían en un marco comunitario con la obligación de que cada país obtenga unos resultados determinados y con la posibilidad de pedir un mayor esfuerzo a ciertos criaderos, en particular a los que más hayan aumentado su producción a partir de una fecha de referencia y cuyo criadero supere un tamaño determinado.

4.4. Los criaderos de lechones son generalmente los primeros a los que afectan las crisis, por lo que no deben ser excluidos de los fondos de regulación. Los umbrales de tasa y de abono pueden fijarse igualmente en función del precio del lechón.

## 5. Por una política comunitaria más coherente en el sector porcino

5.1. La política comunitaria en el sector porcino debe evolucionar de tal manera que responda mejor a los desafíos de este sector. El Comité aprovecha la ocasión para precisar estos tres desafíos.

### *Un sector económico importante*

5.1.1. El sector porcino de la Unión Europea es un sector dinámico y competitivo. La Unión Europea es el primer exportador mundial de carne de porcino, con unas exportaciones a terceros países que en 1999 alcanzaron cerca de 1,5 millones de toneladas. Paralelamente, las importaciones siguen siendo muy reducidas, con un volumen inferior a las 65 000 toneladas en 1999.

5.1.2. El sector porcino comunitario es un sector económico nada despreciable, pues representa el 11 %, en términos de valor, de la producción agraria final de la Unión Europea.

5.1.3. Uno de los principales desafíos de la política porcina comunitaria es, por tanto, el de preservar este sector económico importante en un contexto internacional altamente competitivo.

5.1.4. El Comité subraya que la producción porcina también representa un sector económico muy importante en los países del Este candidatos a la adhesión a la Unión Europea, y más particularmente en Polonia, Hungría y la República Checa<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> La producción porcina global de estos tres países fue de 3,3 millones de toneladas en 1999, lo que equivale al 18 % de la producción porcina de los quince Estados miembros de la UE.

### *El empleo y la ordenación territorial*

5.1.5. El Comité recuerda que la producción porcina es una fuente de empleo muy importante a lo largo de toda la cadena productiva, en los ámbitos siguientes: alimentación del ganado, producción, servicios, matanza y despiece, charcutería y salazón. Un estudio elaborado en Francia ha demostrado que un puesto de trabajo en la producción genera 2,5 puestos en toda la cadena productiva<sup>(2)</sup>.

5.1.6. Como toda producción agraria, los criaderos de cerdos desempeñan un papel importante en la ordenación del territorio y del espacio rural. El Comité pide que se reconozca y fomente la diversidad de métodos de cría, respetándose las particularidades locales.

5.1.7. Por ello, el Comité considera que la política porcina comunitaria debe fomentar no sólo el mantenimiento de una producción importante, sino también el de un elevado número de productores, así como contribuir a la renovación generacional.

### *Expectativas del ciudadano y del consumidor*

5.1.8. La producción porcina comunitaria debe responder a las expectativas del ciudadano y del consumidor europeo. Estas expectativas son muy variadas y se extienden a los siguientes aspectos: consideraciones medioambientales en la gestión del estiércol, bienestar animal, alimentación animal, seguridad alimentaria, seguridad sanitaria y calidad de los productos.

5.1.9. La política comunitaria en el sector porcino debe permitir que los productores respondan a estas expectativas encontrando un justo equilibrio con los retos económicos. Es conveniente tener en cuenta las limitaciones que vienen impuestas por la competencia internacional para no debilitar el sector porcino de la Unión Europea.

5.2. Los instrumentos de gestión previstos en el marco de la OCM de la carne de porcino (restituciones, almacenamiento privado) contribuyen al mantenimiento de un sector porcino comunitario competitivo y exportador. Resulta, por tanto, conveniente preservarlos y defenderlos en el marco de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio. Con todo, debe dejarse constancia de que la plena utilización de estos instrumentos durante la última crisis de 1998/1999 no impidió que se desplomaran los precios del cerdo en todas las zonas productoras de la Unión Europea hasta situarse en niveles que nunca se habían alcanzado en las crisis precedentes, poniendo así de manifiesto lo difícil que es mantener un precio rentable sólo con ayuda de los instrumentos clásicos de gestión del mercado.

<sup>(2)</sup> Se trata de una estimación de los puestos de trabajo en el sector porcino francés correspondiente a 1997 y realizada por el Institut Technique du Porc (Instituto Técnico Porcino) en septiembre de 1999, para la que se tuvieron en cuenta los puestos de trabajo en los siguientes ámbitos: alimentación del ganado, producción, agrupaciones de productores, otros servicios, matanza y despiece, charcutería y salazón. En cambio, se excluyó a los demás proveedores de los criaderos, así como toda la distribución.

5.3. Por esta razón, la política comunitaria actual no parece coherente con los retos del sector porcino comunitario anteriormente citados. Para responder mejor a tales desafíos, el Comité invita a las instituciones europeas a que sigan reflexionando sobre los ajustes que cabe introducir en la política porcina comunitaria y sobre la necesidad de disponer de los recursos presupuestarios necesarios a tal fin, y a que promuevan y estimulen el debate con las categorías profesionales implicadas. El Comité recomienda, además, que cualquier participación en un plan comunitario se haga depender de un mayor respeto del bienestar de los animales, evitando siempre las distorsiones de la competencia.

5.4. Asimismo, el Comité invita a la Comisión a que considere la posibilidad de utilizar las estructuras profesionales del sector porcino, como las agrupaciones de productores, para crear programas operativos que ya existen en otros sectores. Estos programas operativos cofinanciados por la UE abarcarían nuevos instrumentos de gestión del mercado porcino y de apoyo a los productores (promoción de los productos del sector de la carne de porcino, sistemas de

ingresos asegurados, etc.), así como programas de desarrollo de la calidad y de la rastreabilidad para responder a las exigencias del consumidor europeo.

5.5. El Comité no cree que la política comunitaria en el sector porcino pueda descansar sólo en la competitividad, que produce inevitablemente una espiral a la baja de los costes de producción y de los precios. Una política de este tipo sería contraria al modelo europeo de una agricultura multifuncional ajustada a las exigencias del consumidor europeo. En este sentido, el Comité recuerda que en 1999 elaboró un Dictamen sobre el tema «Una política de consolidación del modelo agrario europeo (1)».

5.6. El Comité insta a la Comisión a que continúe sus trabajos en el sector porcino ampliando el debate sobre determinados puntos del presente dictamen, concretamente sobre los ingresos asegurados, el medio ambiente, el papel de las agrupaciones de productores y la creación de un Observatorio del mercado porcino.

---

(1) DO C 368 de 20.12.1999.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*  
*del Comité Económico y Social*  
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Dictamen del Comité Económico y Social sobre «Energías renovables: contribución de las zonas rurales a una activa protección del clima y al desarrollo sostenible»

(2000/C 367/13)

Los días 20 y 21 de octubre de 1999, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre «Energías renovables: contribución de las zonas rurales a una activa protección del clima y al desarrollo sostenible».

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 26 de julio de 2000 (ponente: Sr. Wilms).

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 20 de septiembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

### 1. Introducción

#### 1.1. Situación de partida

El Tratado de Amsterdam concedió particular importancia a la integración de los objetivos en materia de medio ambiente y sostenibilidad en todas las políticas y acciones comunitarias (véase el artículo 6 del Tratado). Entre las medidas en favor del medio ambiente se considera prioritaria la protección activa del clima. El principal factor determinante del cambio climático es el aumento de las emisiones de CO<sub>2</sub>. Esta evolución depende a su vez esencialmente de cómo se usa y gestiona la energía y en qué proporciones. En el suministro de energía, y también de manera especial en su uso, es preciso aplicar los principios del desarrollo sostenible.

En la Comunicación de la Comisión «Energía para el futuro: fuentes de energía renovables — Libro Blanco para una Estrategia y un Plan de Acción Comunitarios» se formula el objetivo de que, en el año 2010, el 12 % del consumo interior bruto de energía deberá ser cubierto por fuentes de energía renovables. Se indican también los medios para lograr este objetivo: una normativa que permita crear un marco más favorable para las fuentes de energía renovables y más recursos financieros para los programas de energías renovables, tanto a escala nacional como de la Comunidad.

Es cierto que el uso de energías renovables no es el único factor que contribuye a la protección del clima. Un uso racional de la energía, una explotación del suelo más respetuosa del medio ambiente y la utilización de materias primas regenerables son otros tantos enfoques en tal sentido.

#### 1.2. Objetivos políticos generales

El cometido de la política es conciliar en la actuación concreta tres tipos de objetivos: económicos (mantenimiento del buen precio de las materias primas para el consumo público y privado, disponibilidad de recursos a largo plazo, salvaguardia de un abastecimiento energético sostenible, participación de todos en el aumento general de la renta y del bienestar); ecológicos (respeto de los recursos naturales y de la protección del clima, preservación y ampliación del patrimonio natural,

preservación a largo plazo de los recursos naturales por medio de recursos regenerables, mantenimiento de la diversidad biológica), y sociales (mantener y desarrollar espacios de esparcimiento, crear empleo, garantizar la oferta social y cultural, justicia distributiva («justa» distribución de la renta)).

### 2. Urgencia del dictamen

El Comité Económico y Social considera que en las zonas rurales, caracterizadas con frecuencia como zonas de reequilibrio ecológico, existe un gran potencial para el desarrollo de los recursos renovables y estima que aún no se han agotado todas las posibilidades de regeneración de las riquezas naturales. Considera que en los programas de apoyo de la Comisión se presta muy poca atención al desarrollo sostenible. Los proyectos y las publicaciones relativas al nuevo período de financiación 2000-2006 vienen a confirmar esta impresión. El CES teme que la sostenibilidad se utilice sólo como coetilla o como adjetivo para satisfacer los requisitos políticos postulados y que no represente criterios o medidas claras. Así, por ejemplo, el diálogo social debe aplicarse en todos los niveles de los programas o en la atribución de ayudas cuyo efecto duradero se haya justificado. Con el presente Dictamen, el CES pretende influir en la elaboración de los futuros programas de la Comisión y los Estados miembros y en la gestión de las ayudas. Conviene estudiar y establecer en qué medida las zonas rurales pueden contribuir a este objetivo.

El CES reclama una mejor articulación de las áreas políticas, como, por ejemplo, agricultura y silvicultura, energía, política estructural, investigación y educación. El objetivo del presente Dictamen es propiciar una iniciativa política y no desarrollar un proyecto detallado. Se debe determinar con qué recursos se cuenta para energías renovables. Es evidente que deberán realizarse los oportunos análisis de costes y beneficios de las distintas fuentes de energía desde el punto de vista económico y medioambiental.

### 3. Observaciones generales

Al analizar la contribución de las zonas rurales en materia de recursos renovables y desarrollo sostenible se deben tener en cuenta en especial cuatro opciones (puntos 3.1 a 3.4):

### 3.1. *Uso de energías renovables*

La energía hidroeléctrica es la fuente energética que produce el mayor porcentaje de energía renovable, obtenida en la mayoría de los casos en grandes instalaciones. Las tasas de crecimiento en estas instalaciones son en principio relativamente bajas comparadas con las demás fuentes de energía renovable. Es más interesante en cambio la posibilidad de obtener energías renovables a partir de centrales hidroeléctricas más pequeñas (por ejemplo, en zonas montañosas).

La energía solar dispone aún de un notable potencial de utilización más intensiva, sin necesidad de aumentar la superficie dedicada a ella, mediante el uso de aparatos fotovoltaicos en superficies ya utilizadas con otros fines (por ejemplo, tejados, fachadas, muros de protección acústica). En regiones idóneas a tal efecto y en zonas prioritarias todavía por identificar, como las zonas costeras, es posible seguir erigiendo plantas eólicas. La disponibilidad de la energía producida a partir de la biomasa varía sensiblemente de unas regiones a otras, aunque es precisamente en las regiones rurales donde las industrias agrícola y forestal pueden contribuir más sensiblemente a la provisión de energía procedente de la biomasa. La madera es actualmente la fuente energética más importante que se puede obtener a partir de cultivos no alimentarios. Gracias a un uso más intensivo de energía procedente de la madera no sólo se puede incrementar el porcentaje de las energías renovables, sino también abrir nuevas salidas para la industria forestal y salvaguardar puestos de trabajo. La participación de la industria forestal en programas de desarrollo integrado de energías renovables debe ser mayor.

En este sentido, la explotación forestal gestionada por el Estado debe mostrar el camino con buenos ejemplos para, junto con la industria forestal privada, aprovechar con más eficacia los recursos forestales. La utilización más intensa de lubricantes vegetales proporciona también nuevas salidas a los productos agrícolas en el ámbito de las plantas oleaginosas. La producción resultante de los cultivos no alimentarios debe estar presidida por los principios de la economía sostenible, sobre todo en materia de abono e irrigación.

### 3.2. *Utilización de materias primas renovables*

En las zonas agrícolas retiradas temporalmente de la producción debería ser posible el cultivo agrícola con fines no alimentarios sin que ello implique una reducción de los pagos compensatorios ni una limitación a pocas especies. Convendrá examinar de manera especial si ello produce mejoras efectivas del medio ambiente en el sentido de «ventajas netas». Los cultivos no alimentarios suponen ya actualmente posibilidades de ingresos alternativos para los agricultores europeos y en el futuro serán todavía económicamente más interesantes. En el ámbito de los combustibles y lubricantes no se han agotado aún ni mucho menos todos los potenciales de desarrollo (aceites): en este campo se debe seguir apoyando los esfuerzos de investigación. También existen aún posibilidades en la comercialización de las plantas oleaginosas, puesto que las importaciones (por ejemplo, de aceite de linaza) en Europa supera a las exportaciones. El empleo de materiales de construcción naturales gana cada vez más importancia en el sector de la construcción y de la vivienda y hace ya mucho tiempo que, por ejemplo, existen alternativas a los productos químicos en el sector de pinturas y aislantes. Otros ejemplos de utilización innovadora de materias primas renovables son

la industria del automóvil, en la que cada vez se emplean más fibras naturales en el equipamiento interior, y la manufactura y el procesado de fibras textiles, donde también se recurre cada vez más a materias primas como el lino y el cáñamo. La madera y el corcho producidos de modo económicamente sostenible ofrecen grandes posibilidades de aplicación en, por ejemplo, la construcción y el hogar. La explotación sostenible del bosque en tanto que ecosistema garantiza también al mismo tiempo su supervivencia. Así, por ejemplo, la explotación del alcornoque en las zonas mediterráneas crea puestos de trabajo y evita la destrucción de los alcornoques existentes, de gran valor ecológico. También en el sector de los cosméticos, de los productos para el cuidado corporal y en el de la prevención y tratamiento médicos aumenta la demanda de productos biológicos. Es indudable que la explotación comercial de estos productos seguirá creciendo.

### 3.3. *Uso racional de la energía*

Quedan aún por explotar muchas posibilidades de uso y ahorro racional de la energía. El potencial de ahorro no reside únicamente en la población rural, sino también en las empresas, incluidas las explotaciones agrícolas y forestales. Desde el punto de vista de la política medioambiental y energética sería deseable, por ejemplo, la existencia de plantas de producción combinada de electricidad y calor (CHP). Pero precisamente en las zonas rurales las instalaciones de este tipo no están aún muy difundidas, o bien no son aún económicamente rentables. Es necesario seguir investigando las posibilidades de establecimiento de plantas y el desarrollo de la tecnología. En la adjudicación de las ayudas de los Fondos Estructurales en el marco de la política agrícola común se deberán tener más en cuenta sus efectos en la sostenibilidad. Los recursos que pueden destinarse a medidas para la renovación de pueblos presentan excelentes posibilidades en tal sentido<sup>(1)</sup>. Las medidas para el aislamiento general y térmico y el uso de productos agrícolas no alimentarios como materiales de construcción, según las posibilidades de la región, deben ser prioritarios a la hora de conceder las ayudas. Para un aprovechamiento óptimo de las ayudas destinadas al uso racional de la energía, se debe mejorar el asesoramiento (sobre medio ambiente) junto con las nuevas posibilidades de transferencias al ámbito rural de los avances más recientes en el campo tecnológico.

### 3.4. *Potenciación de los circuitos de reciclado a nivel municipal y regional*

El establecimiento de circuitos de reciclado más efectivos a nivel local y regional puede dar lugar a un ahorro sensible de materias primas y de energía y contribuir al desarrollo sostenible (nueva organización y creación de estructuras descentralizadas según las necesidades; instrumento: planes para el desarrollo rural). Las posibilidades de que se dispone son: 1) la recogida selectiva y el reciclado, así como la producción de energía a partir de residuos industriales y domésticos; siempre que ello no sea perjudicial para el medio ambiente; 2) la instalación de pequeñas depuradoras, particularmente en los municipios rurales más aislados; 3) allí donde sea económicamente viable, la comercialización directa de productos agrícolas, la cual no sólo puede garantizar unos ingresos suplementarios a las explotaciones agrarias, sino que contribuye a evitar el transporte a puntos distantes.

<sup>(1)</sup> Por ejemplo, las medidas previstas de conformidad con el artículo 33 del Reglamento (CE) nº 1257/1999. Sobre este asunto véase también el Dictamen del CES de 29.4.1998 (DO C 214 de 10.7.1998, p. 56) sobre la Comunicación de la Comisión «Energía para el futuro: fuentes de energía renovables» (Libro Blanco).

El fomento de iniciativas a nivel municipal y regional en, por ejemplo, los sectores del aprovisionamiento, eliminación de residuos, comercialización directa y transformación de materias primas renovables requiere un potencial suplementario de mano de obra cuyo desarrollo específico da lugar a nuevos puestos de trabajo. Con ello se contribuye también al valor añadido de las zonas rurales. Además de fomentar la producción primaria de la agricultura y de la industria forestal, las ayudas también se deben centrar más en los sectores de transformación y servicios.

#### 4. Objetivos generales

##### 4.1. Estrategias comunes para la explotación de las fuentes de energía renovables

La generalización del uso de las energías renovables goza de amplio consenso en casi todas las fuerzas políticas. Un papel importante desempeña igualmente la preocupación por las generaciones futuras, para que ellas también sigan disponiendo de los fundamentos necesarios para un nivel de bienestar razonable. Sin ayuda financiera no se puede conseguir el ambicioso objetivo fijado para el año 2010. Es necesario fomentar no sólo sectores tan importantes como la investigación y el desarrollo, sino también las amplias posibilidades de aplicación. Es importante a tal fin, en primer lugar, fomentar el acceso al mercado de las energías renovables. Los marcos de apoyo deben prestar atención a que, tras la fase inicial de ayuda, los operadores dispongan de posibilidades de beneficio en consonancia. Ello implica ofrecer a los operadores seguridad de planificación, la posibilidad de comercializar la energía y la garantía de su venta. Al fin y al cabo, las ventajas ecológicas de las energías renovables también deben verse recompensadas económicamente.

Para fomentar el uso de las energías renovables es preciso armonizar a nivel comunitario la fiscalidad sobre los productos energéticos. Es necesario también que los Estados miembros dispongan de la posibilidad de eximir del impuesto energético a las energías renovables. Se debe procurar igualmente que la liberalización de los mercados energéticos no perjudique la utilización de las energías renovables.

A nivel nacional, los Estados miembros deberían fijarse objetivos propios para lograr el objetivo común del año 2010 y determinar de qué medios disponen para ello. En el desarrollo de los programas nacionales se debe tener en cuenta la importancia particular de las zonas rurales y fomentarlas de manera especial.

##### 4.2. Iniciativa política para el desarrollo rural

El desarrollo sostenible debe convertirse en el indicador fundamental de las zonas rurales. El CES exhorta a las autoridades responsables a que adopten una iniciativa política común en favor del desarrollo sostenible de las zonas rurales. Uno de los resultados de tal iniciativa deberá ser la concepción, aplicación, evaluación y difusión de modelos que den lugar a circuitos eficaces de producción y a la utilización óptima de

las energías renovables. La iniciativa se basará en importantes principios de la economía sostenible, como, por ejemplo, la participación del mayor número posible de habitantes de la región en el proceso de desarrollo y un mismo nivel de integración de los datos ecológicos, sociales y económicos. A continuación se describen algunos elementos importantes del desarrollo sostenible.

#### 5. Elementos del desarrollo sostenible

##### 5.1. Desarrollo de modelos

En el debate sobre la sostenibilidad existe un consenso con respecto a que, además de un modelo general de «desarrollo sostenible», se deben precisar otros modelos: por ejemplo, a escala regional. Los modelos tienen por misión explorar el marco al que deberán adaptarse los respectivos objetivos, estrategias y enfoques de actuación. Son, por tanto, puntos de referencia para ideales compartidos en común, vinculantes y de acción orientada al futuro. Todos los responsables regionales deberán tener la posibilidad de tomar parte en el debate de estos modelos. Además, se debe llegar a un acuerdo sobre las vías obligatorias de aplicación de los resultados de tales modelos.

##### 5.2. Agricultura multifuncional

El aumento de la multifuncionalidad de la agricultura hace que sea necesario concretar las tareas y los objetivos de la agricultura en cuanto al uso de fuentes de energía renovables como contribución a la protección del clima y al desarrollo sostenible, y determinar las correspondientes medidas. Se está lejos de agotar todas las posibilidades. Precisamente las posibilidades de ayuda de la PAC ofrecen planteamientos diversos que cabe valorar y aplicar. Así, por ejemplo, las explotaciones agrarias podrán adaptar su base energética a largo plazo con la ayuda de los Fondos Estructurales. Entre otras posibilidades, los fondos de compensación ofrecen la de fomentar las inversiones en el sector de los cultivos no alimentarios y en el de su transformación y comercialización, incluyendo medidas para la repoblación forestal.

##### 5.3. Desarrollo de circuitos cerrados de producción a escala regional y local y elaboración de balances energéticos

En el pasado no se ha concedido gran importancia a la elaboración de balances de materias y energía a escala regional y local y, sin embargo, sólo con su ayuda se pueden conocer y explotar nuevos potenciales de energías renovables. La utilización óptima de las fuentes de energía renovables debe tener absoluta prioridad en este contexto. En el desarrollo de circuitos de producción, las pequeñas y medianas empresas locales y las explotaciones agrarias deben asumir un mayor número de tareas en función de su potencial en cuanto a superficie, equipamiento técnico y mano de obra de alta calificación.



#### 5.4. Política fiscal y de ayuda<sup>(1)</sup>

No es raro actualmente que la utilización de recursos renovables no llegue a cubrir gastos. Con el desarrollo de técnicas de producción más eficaces de energías renovables y el previsible encarecimiento de los combustibles fósiles, su uso será más rentable. Al mismo tiempo, la producción y la transformación de materias primas regenerables y el uso de energías renovables requieren mucha mano de obra y pueden dar lugar a nuevos puestos de trabajo. Las ayudas destinadas a las energías renovables son por tanto inversiones para el futuro.

Es preciso desarrollar y experimentar modelos para ayudar financieramente a las empresas y a los hogares que utilizan energías renovables. En la modelización se tendrán que tener en cuenta también los efectos externos: por ejemplo, cuáles son los beneficios para el medio ambiente, o bien, en su caso, qué daños medioambientales se pueden evitar con la utilización de energías renovables. Los programas y orientaciones actuales en materia de ayuda deben ser examinados desde el punto de vista de la sostenibilidad con objeto de incrementar las ayudas destinadas a la utilización de energías renovables y de materias primas regenerables y garantizar dicha utilización a largo plazo. Las propias subvenciones deben someterse a debates. También las ayudas a la inversión deben estar sometidas a criterios de sostenibilidad<sup>(2)</sup>. Tras haber recibido anticipos y financiación en el período de transición, cada instalación deberá sobrevivir con sus propios recursos. En el marco de la búsqueda de modelos, es preciso desarrollar los criterios correspondientes.

#### 5.5. Creación de estructuras asociativas

La obtención de energía a partir de fuentes renovables es apenas realizable a gran escala, debido a las condiciones naturales y al actual estado de los conocimientos tecnológicos, y depende con frecuencia de las variaciones estacionales. Estas oscilaciones de la producción de energía a partir de fuentes renovables y de productos agrícolas no alimentarios, así como el reparto del riesgo, obligan a los productores a nuevas formas de cooperación. Precisamente en las zonas rurales se deben encontrar nuevas formas de cooperación entre empresas, hogares y administración pública, puesto que únicamente la existencia de producción y estructuras comunes de comercialización pueden garantizar el aprovisionamiento continuo de los consumidores.

(1) Véase sobre este tema el Dictamen del CES sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad» (CES 999/2000), en especial los puntos 5 y 11.

(2) En su Dictamen sobre la Evaluación global del Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible de 24.5.2000 (DO C 204 de 18.7.2000, p. 14), el CES subrayaba la «necesidad de incentivos fiscales para reorientar las inversiones y fomentar las innovaciones tecnológicas». Además, consideraba conveniente «crear incentivos destinados a sustituir las actividades incompatibles con el medio ambiente y perfeccionar los incentivos de estas características que ya existan». El objetivo final debería ser que «sólo se concedan subvenciones destinadas a fomentar un desarrollo sostenible y suprimir todas las ayudas para actividades de carácter no sostenible».

#### 5.6. Formas de trabajo sostenibles

Normalmente, en las zonas rurales se asientan sólo empresas con pocos empleados. Al mismo tiempo, las exigencias sociales de comunicación y de cooperación aumentan. Esta necesidad de cooperación más estrecha es más intensa debido a la complejidad creciente de los procesos productivos y del entramado social. Las empresas más pequeñas deberán adaptarse también a estas condiciones. En el futuro serán necesarias formas de trabajo cooperativo para la producción, la comercialización y la venta. Estas formas hay que aprenderlas, especialmente en el sentido de buscar nuevas soluciones innovadoras para los problemas empresariales y regionales mediante la estrecha cooperación con otras empresas. La capacidad cooperativa no podrá limitarse únicamente al trabajo empresarial, sino que por el contrario serán cada vez más necesarias nuevas formas de comunicación con consumidores y compradores de bienes y servicios.

#### 5.7. Modalidades modernas de educación y formación permanente en las zonas rurales

La economía sostenible debe aprenderse y todos los intentos de obligar al individuo a adoptar una economía sostenible mediante reglamentos y leyes están abocados al fracaso. Por otra parte, es necesario sensibilizar a amplias capas de la población hacia el desarrollo sostenible para poderlo llevar a la práctica. La tarea educativa debe tener como objetivos importantes despertar la motivación para una actuación autónoma, desarrollar la propia iniciativa y crear incentivos para la cooperación activa. La educación debe estar al alcance de todos. Sin embargo, precisamente en las zonas rurales esto es difícil de conseguir, puesto que con frecuencia la distancia a los centros educativos es grande y la oferta es escasa, por no mencionar más que dos ejemplos de los inconvenientes que padecen estas zonas. Por esta razón hay que valorar y apoyar los numerosos esfuerzos que se realizan para encontrar nuevas vías en la tarea educativa. La educación es, pues, el instrumento más importante para fomentar una «mentalidad sostenible». Una nueva manera de pensar sólo se puede conseguir con nuevos contenidos, métodos e instrumentos en la tarea educativa. Para ello son necesarios esfuerzos especiales de todas las partes interesadas.

#### 5.8. Desarrollo de la infraestructura

Las zonas rurales no pueden convertirse en museo, en regiones que sólo se conserven por motivos sentimentales. Es necesario trabajar en pro del desarrollo y ello implica además dotarlas de las mejores instalaciones de infraestructura posibles, como servicios de correos y vías de comunicación. Este aspecto es esencial. A largo plazo, la falta de desarrollo también tiene su precio.

### 6. Resumen de las recomendaciones

#### 6.1. Iniciativa para las zonas rurales

El CES exhorta a la Comisión a que adopte una iniciativa política común para el desarrollo sostenible en las zonas rurales (véase punto 4.2. del presente Dictamen). Un componente de tal iniciativa puede ser un concurso en el que puedan participar los municipios, por separado o junto con otros. El objetivo

será distinguir a aquellas regiones que hayan alcanzado un alto grado de cobertura en el circuito regional de producción y que hayan tratado de usar energías renovables, o bien desarrollar estrategias eficaces para alcanzar tal objetivo.

#### 6.2. *Observatorio de las zonas rurales*

El CES se congratula de que en las orientaciones para la Iniciativa comunitaria de desarrollo rural Leader+ (COM(1999) 475 final) se apoye de nuevo la idea de establecer un Observatorio de las zonas rurales. Este observatorio no podrá limitarse en sus trabajos a las actividades de Leader+, sino que deberá asumir plenamente su tarea de información sobre las actuaciones comunitarias para el fomento del desarrollo rural. A fin de garantizar las exigencias del desarrollo sostenible, el observatorio podrá desempeñar diversas tareas, como el fomento y la conexión en red de proyectos sostenibles y destacar las buenas prácticas de economía sostenible. También deberá desarrollar proyectos de coordinación entre los distintos departamentos ministeriales<sup>(1)</sup>. El CES pide a la Comisión que fomente también una amplia participación de los interlocutores sociales en las labores del observatorio.

#### 6.3. *Revisión de los objetivos y posibilidades de actuación de los programas existentes*

El CES pide a la Comisión que examine sus programas con objeto de incluir con amplitud los principios de desarrollo sostenible y protección del clima en los objetivos e iniciativas de las políticas y acciones comunitarias. En este contexto merecen también especial consideración las acciones orientadas a mejorar los recursos humanos. En el trabajo de formación se deberá dar prioridad a los contenidos y a las competencias necesarias para una mentalidad y una actuación favorables a la sostenibilidad.

En los planes regionales que, por ejemplo, se piden en el marco del Reglamento comunitario sobre el desarrollo rural se deberá prestar especial atención al uso de fuentes de energía renovables y de materias primas regenerables. El Comité pide a la Comisión que exhorte a los responsables de las regiones rurales a que incluyan en sus planes análisis sobre balances de materias y productos energéticos a escala municipal y regional. A la hora de conceder las ayudas comunitarias se deberán tener en cuenta los resultados de estos balances y sus consecuencias en la planificación.

A la hora de establecer las normas sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente en el sector de las energías renovables y los cultivos no alimentarios, la Comisión Europea debería prever los períodos de subvención adecuados, que son estrictamente necesarios en este sector.

<sup>(1)</sup> A este respecto véase también el punto 2.6.3. del Dictamen mencionado en la nota 2.

#### 6.4. *Elaboración de nuevos programas y reglamentos*

Además de revisar los programas ya existentes, el CES pide a la Comisión que elabore nuevas iniciativas en favor del desarrollo sostenible y la protección del clima. El Comité identifica al respecto dos enfoques estratégicos fundamentales: 1) mejora de la investigación y el desarrollo, y 2) fomento del uso de tecnologías y procedimientos innovadores.

##### 6.4.1. *Mejora de la investigación y el desarrollo*

En los programas y proyectos de investigación de la Comisión es preciso fomentar preferentemente la investigación orientada a la práctica en el ámbito de los cultivos no alimentarios y de las energías renovables. También se debe estudiar su utilización efectiva, por ejemplo en las pequeñas y medianas empresas. En este contexto es preciso conceder una importancia especial a su transferibilidad a las zonas rurales. El CES considera necesario mejorar el fomento de la investigación, especialmente en el sector de la transformación de las materias primas regenerables.

##### 6.4.2. *Fomento de las innovaciones*

El aumento de la obtención de energía a partir de productos agrícolas no alimentarios y el uso de energías renovables crean también la necesidad de productos innovadores, originándose a su vez nuevos puestos de trabajo. La Comisión debe apoyar este proceso con programas de ayudas específicos (para la producción de electricidad y calor). Se deberá prestar especial atención al valor añadido regional, es decir, será preciso fomentar también el establecimiento de empresas de transformación, especialmente en las zonas rurales. El CES pide a la Comisión que promueva programas especiales para la financiación del uso racional de la energía y el empleo de energías renovables, especialmente en la agricultura y en la explotación forestal. Será necesario al respecto lograr una buena integración entre las medidas de inversión y las medioambientales en el marco de los Fondos Estructurales. Los productos y tecnologías innovadores también potencian en definitiva las posibilidades exportadoras de la economía europea y, en este caso, particularmente de las PYME.

#### 6.5. *Mejora del marco jurídico*

El CES recomienda a la Comisión que realice una encuesta en los Estados miembros para determinar qué reglamentaciones jurídicas obstaculizan el uso de las energías renovables y de los productos agrícolas no alimentarios. El Comité pide a la Comisión que en el marco de un informe general formule propuestas para un marco jurídico uniforme. Además, se deberán desarrollar estrategias y programas sobre cómo introducir a nivel europeo un impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> y sobre la posibilidad de exenciones (o reducciones) fiscales en el caso de los biocombustibles.

#### 6.6. *Países candidatos a la adhesión*

Los países candidatos a la adhesión deberán tenerse en cuenta en los esfuerzos orientados al uso de energías renovables y de

productos agrícolas no alimentarios y en los relativos a la mejora de los circuitos regionales y municipales de producción. Se deberá organizar un intercambio de experiencias sobre la cooperación a fines de aprendizaje mutuo. El CES pide a la Comisión que confeccione un cuadro de conjunto sobre el

volumen de energías renovables de que disponen los países candidatos especificando en qué medida las utilizan. Sobre tal base se deberá examinar qué posibilidades de desarrollo se ofrecen a las zonas rurales de estos países una vez que adopten los principios del desarrollo sostenible.

Bruselas, 20 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### **Dictamen del Comité Económico y Social sobre «Los desafíos de la UEM para los mercados financieros»**

(2000/C 367/14)

El 2 de marzo de 2000, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre «Los desafíos de la UEM para los mercados financieros».

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de septiembre de 2000 (ponente: Sr. Pelletier).

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 21 de septiembre de 2000), el Comité Económico y Social ha aprobado por 73 votos a favor, 13 votos en contra y 10 abstenciones el presente Dictamen.

#### **1. Introducción**

1.1. La realización de la Unión Monetaria ha representado para los agentes de los mercados financieros un doble desafío: desde el punto de vista técnico, era necesario acordar normas comunes de funcionamiento, cuando los distintos mercados nacionales habían funcionado hasta entonces siguiendo métodos y principios resultantes de una larga adaptación a los usos nacionales.

1.2. El segundo desafío corresponde a la brevedad de los plazos para realizar lo esencial, como la denominación del conjunto de los títulos negociados en los distintos mercados (acciones, obligaciones, deuda pública) en una sola y misma moneda, el euro, o la rápida adopción de normas comunes de funcionamiento de los mercados, que encuentra, entre otras dificultades, la observancia de días festivos diferentes en los distintos países de la zona euro.

1.3. La Comisión Europea ha tenido la prudencia de confiar a grupos de expertos presididos por los Sres. Giovannini y Brouhns el estudio del impacto de la introducción del euro

sobre los mercados financieros y las convenciones de los mercados durante la tercera fase de la UEM<sup>(1)</sup>.

1.4. Los informes de estos grupos de estudio han sido muy valiosos para la elaboración del presente proyecto de dictamen.

1.5. Muy pronto se puso de manifiesto que el Comité no podía hacer lo mismo que los eminentes profesionales movilizados por la Comisión.

1.6. Volver a efectuar un análisis de los problemas, que no podría apartarse mucho de los informes de Giovannini o Brouhns, no habría tenido una utilidad práctica para un CES cuya misión es aportar un valor añadido útil a los destinatarios de sus dictámenes.

<sup>(1)</sup> El impacto de la introducción del euro en los mercados de capitales ha sido objeto de una Comunicación de la Comisión de 2.7.1997 (COM(97) 337 final), donde se recogen las principales recomendaciones del informe Giovannini sobre las tareas que han de realizarse en materia de mercados obligatorios, acciones e instrumentos derivados. Esta comunicación fue objeto de un dictamen del Comité, cuyo ponente fue el Sr. Pelletier, DO C 73 de 9.3.1998, p. 141.

1.6.1. El CES ha emitido al menos diez dictámenes<sup>(1)</sup> sobre la UEM y el euro, que abarcan los distintos aspectos de una evolución decisiva en el sentido de una mayor integración de la UE. En estos dictámenes, el CES ha expresado claramente su apoyo a la introducción del euro y a la Unión Monetaria. El objeto del presente dictamen no es poner en tela de juicio las posiciones adoptadas por el CES, ni relanzar un debate sobre las ventajas y los inconvenientes del euro, pues este tipo de debate ya está cerrado. El objeto del presente dictamen, claramente expresado en su título, es intentar recapitular sobre los desafíos, esto es, los problemas que la UEM plantea a los mercados financieros.

1.7. En consecuencia, se ha considerado más conveniente limitarse a mencionar brevemente los distintos desafíos técnicos, subrayando los esfuerzos meritorios de las diferentes plazas financieras, para adoptar soluciones comunes y el papel espontáneo y determinante de los mercados para llevar a cabo estas adaptaciones.

1.8. En cambio, se ha estimado oportuno abordar los problemas no resueltos, o todavía mal resueltos, en particular con referencia a la fecha límite de enero de 2002 en que desaparecerán las monedas nacionales.

1.9. Además, es necesario constatar que, aunque el análisis técnico de los problemas relacionados con el funcionamiento de los mercados financieros se ha efectuado correctamente, en cambio, el análisis de los efectos económicos de la creación de

un gran mercado unificado del euro se ha impulsado mucho menos.

1.10. Parece indispensable situar nuevamente nuestro análisis en el contexto más amplio de la mundialización, de la liberalización más o menos completa de los movimientos de capitales y del desarrollo de nuevas técnicas.

1.11. Tanto en lo que se refiere a los participantes como a los medios empleados, en particular con el extraordinario movimiento de concentración de bancos, instituciones financieras y mercados de valores, con la mayor eficacia de los medios electrónicos de negociación (Internet), etc., no puede dejar de sorprendernos el hecho de que la zona euro, por muy importante que sea para los países miembros, no es más que una porción de un mercado mundial donde los Estados Unidos desempeñan el papel principal y hacen sentir todo su peso en los métodos y las prácticas de funcionamiento de un mercado financiero universal.

1.12. Londres, la plaza financiera más importante de Europa, aunque todavía está en el exterior de la zona euro, desempeña en la práctica un papel importantísimo en los distintos compartimientos de los mercados financieros.

1.13. ¿Debe aceptarse sin más reflexiones uno de los elementos clave de los comentarios autorizados, a saber, que la profundización del mercado, su creciente liquidez, el refuerzo de la competencia transnacional tendrán indiscutiblemente efectos favorables para la financiación de todas las empresas, sin distinción de tamaño o de ámbitos de actividad?

1.14. Por último, conviene señalar que un mercado financiero sólo funciona correctamente si aquellos que lo dirigen han asimilado a la perfección la revolución que supone la introducción del euro. Aun cuando se carece de elementos de información estadística fiables para el conjunto de la zona euro, parece que, aparte de los grandes grupos, de las empresas poderosas ya fuertemente internacionalizadas y, por supuesto, del sector bancario y financiero, el resto de las pequeñas y medianas empresas tienen aún que realizar grandes progresos hasta el año 2002 para adaptarse al cambio en el funcionamiento de los mercados<sup>(2)</sup>.

1.15. En lo que se refiere a los particulares —cuya implicación en el funcionamiento de los mercados resulta indispensable— todo parece indicar que, pese a las acciones de información y de formación llevadas a cabo por la Comisión Europea y los distintos organismos profesionales o públicos, todavía se está muy lejos de lograr una perfecta adaptación de los métodos y de las mentalidades para la fecha final en el conjunto de la zona euro, aun cuando cabe señalar que existen diferencias en este ámbito de un Estado a otro<sup>(3)</sup>.

(1) Dictamen de 26.10.1995 relativo al «Libro Verde sobre las modalidades de transición a la moneda única», DO C 18 de 22.1.1996, p. 112; Dictamen de 26.9.1996 sobre el tema «Los efectos de la Unión Económica y Monetaria: aspectos económicos y sociales de la convergencia y sensibilización a la moneda única», DO C 30 de 30.1.1997, p. 73; Dictamen de 31.10.1996 sobre el tema «La legislación y las reglamentaciones necesarias para la transición a la moneda única y sus implicaciones para el mercado», DO C 56 de 24.2.1997, p. 65; Dictamen de 29.5.1997 sobre «Las disposiciones previstas para la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria: pacto de estabilidad y crecimiento para garantizar la disciplina presupuestaria, procedimientos de convergencia reforzados y nuevo mecanismo de tipos de cambio», DO C 287 de 22.9.1997, p. 74; Dictamen de 11.12.1997 sobre la «Comunicación de la Comisión — Aspectos prácticos de la introducción del euro», DO C 73 de 9.3.1998, p. 130; Dictamen de 26.3.1998 sobre el «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado “Aspectos exteriores de la Unión Económica y Monetaria”», DO C 157 de 25.5.1998, p. 65; Dictamen de 9.9.1998 sobre el tema «Empleo y euro», DO C 407 de 28.12.1998, p. 282; Dictamen de 2.12.1998 sobre «La política de empleo y el papel de las organizaciones socioeconómicas en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria», DO C 40 de 15.2.1999, p. 37; Dictamen de 21.10.1999 sobre el tema «Las repercusiones de la instauración de la UEM para la cohesión económica y social», DO C 368 de 20.12.1999, p. 87; y Dictamen de 2.3.2000 sobre el tema «Balance de los primeros meses de existencia de la moneda única», DO C 117 de 26.4.2000, p. 23.

(2) Según el estudio de la Comisión Europea publicado en diciembre de 1999, el euro representa un promedio del 1,9 % de los pagos nacionales de las empresas y el 0,8 % de los pagos en valor efectuados por los ciudadanos.

(3) Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre la estrategia de comunicación en las últimas fases de realización de la UEM (COM(2000) 57 final).

1.16. La Comisión Europea ha recordado a los Estados miembros sus obligaciones en materia de comunicación sobre el euro: «Nuestra primera preocupación es que la transición al euro da la impresión a las PYME de que no plantea problemas, cuando muchas de ellas no han integrado la dimensión estratégica. Hay que evitar que las empresas vuelvan a encontrarse en la situación del big bang. Nuestra segunda preocupación se refiere a la sensibilización de las personas denominadas “frágiles”»<sup>(1)</sup>.

## 2. Los desafíos que afronta la profesión bancaria

2.1. En un contexto de fuerte internacionalización de los mercados, los bancos europeos continentales parecen relativamente mal situados en el contexto de una competencia intensificada con los bancos británicos y americanos, ya que han sufrido en los últimos años una coyuntura globalmente menos favorable. Esta inferioridad se mide con referencia a la rentabilidad en relación con los activos comprometidos<sup>(2)</sup> y la valorización de las cotizaciones bursátiles que de ella se derivan. No obstante, estos puntos débiles tienen mucha menos importancia si se considera el sistema bancario de la UE en su conjunto, incluidos los bancos de terceros países establecidos en Londres.

2.2. Aun cuando se constata una clara recuperación, los márgenes sobre operaciones siguen reduciéndose y las provisiones para riesgos han aumentado considerablemente durante las crisis recientes, en particular en el sector inmobiliario, la financiación de Rusia o de Asia. Además, el ciclo económico altamente favorable a los Estados Unidos ha generado para los bancos norteamericanos, en comparación con los de la zona euro, necesidades de reservas inferiores sobre las PYME y los particulares.

2.3. La recuperación de la actividad económica en Europa desde 1999 permite mitigar poco a poco las huellas de esta crisis en los balances. Las últimas informaciones de la central de análisis y calificación de empresas bancarias (Fitch) señalan una fuerte recuperación de los resultados durante el último trimestre de 1999 y el primer trimestre de 2000.

2.4. Los activos gestionados, los fondos propios y los beneficios después de impuestos del conjunto del sector bancario de la UE fueron superiores en 1999 a los del sector bancario de los Estados Unidos.

2.5. Un elemento adicional de desapego por parte de los inversores reside en la sensación de que, pese a los progresos tecnológicos realizados en los últimos años, los bancos

europeos siguen estando muy marcados por «la antigua economía», en contraste con los sectores de alta tecnología y las nuevas formas de acceso a los mercados por vía electrónica de los establecimientos no pertenecientes al sector bancario.

2.6. Jóvenes empresas nacientes (start-ups) y no bancarias se esfuerzan por suplantar las formas pesadas y anticuadas de venta a domicilio. Esta competencia agresiva contribuye a hacer que el conjunto del sector financiero tome conciencia de la necesidad de introducir cambios profundos, tanto en la gestión interna como en las estructuras de la profesión<sup>(3)</sup>.

2.7. Las aproximaciones entre bancos, las fusiones, y, más aún, los acuerdos de especialización son las formas más visibles de la concienciación sobre los desafíos.

2.8. Entre los cambios de estrategia cabe señalar —sobre todo en Alemania— la reorganización de los activos financieros, con un abandono de las formas tradicionales de apoyo en capital del sector bancario a la industria y, de manera más general, a las empresas. Este fenómeno se ha visto favorecido considerablemente por la reciente reforma fiscal alemana sobre la imposición de las plusvalías de cartera.

## 3. ¿Qué responsabilidad cabe otorgar en este amplio movimiento de reestructuración al advenimiento de la Unión monetaria y del euro?

3.1. La mayoría de los observadores está de acuerdo en considerar que los auténticos factores desencadenantes han sido los siguientes:

- la generalización de la liberalización de la circulación de capitales, cuyas principales etapas fueron el Acta Única de febrero de 1986 y el Tratado de Maastricht, fijándose como fecha límite para el espacio sin fronteras de la Unión Europea, incluidos los capitales, el 1 de julio de 1990;
- la liberalización más o menos total del derecho de establecimiento a partir del 1 de enero de 1993, con el reconocimiento mutuo de las autorizaciones concedidas por los Estados miembros de la Unión Europea (Pasaporte europeo). Apertura de los mercados de la Unión ampliada de hecho y de derecho a las filiales de las instituciones de crédito de los Estados Unidos, del Japón, etc.

3.2. A partir de estos datos de base, se daba vía libre para el ejercicio del poder omnímodo de la competencia y del mercado mundial de capitales a una escala superior a la de la zona euro.

(1) El Comisario europeo Sr. Pedro Solbes dio una vez más la señal de alarma el 13.7.2000 sobre los retrasos en la adaptación de las empresas y los particulares al euro. El Consejo Ecofin de 17.7.2000 señaló la insuficiente concienciación en los países de la zona euro sobre la inminencia del cambio.

(2) Los beneficios antes de impuestos de los bancos europeos entre 1995 y 1998 fueron del 0,68 % con relación a los activos, frente al 1,58 % en los Estados Unidos. El producto neto de las operaciones a crédito fue del 1,83 en la UE y del 2,96 en los Estados Unidos, respectivamente —véase el Documento de trabajo de la Comisión— SEC(2000) 190 final.

(3) Según un estudio de la DG Bank, entre 1985 y noviembre de 1999 el número de bancos de la zona euro habría pasado de 18 851 a 8 312 unidades. La banca alemana considera que el número total de establecimientos en los once bajará hasta las 7 700 unidades de aquí a finales del año 2000.

3.3. La creación de la zona euro —ya próxima a extenderse a doce países de un total de quince— ha tenido un efecto acelerador de la toma de conciencia de que nada seguiría siendo como antes.

3.4. No obstante, es probable que, con Unión monetaria de once o sin ella, las corrientes que impulsan la mundialización de los movimientos de capitales y de la actividad bancaria hubiesen producido los mismos efectos.

#### 4. El desafío de la armonización de los procedimientos de supervisión del sector bancario

4.1. El control y la supervisión del respeto de las normas cautelares es una de las tareas más importantes de los Estados, que delegan esta responsabilidad por norma general en los bancos centrales o en organismos próximos a éstos y, con menor frecuencia (por ejemplo, en Alemania), a una autoridad dotada de un alto grado de autonomía.

4.2. En todo caso, se trata de cuerpos de inspección poderosos, dotados de numerosos colaboradores altamente cualificados que conocen a la perfección los métodos de gestión de los bancos, sus particularidades, sus puntos fuertes y sus puntos débiles, sobre todo en lo relativo a la asunción de riesgos.

4.3. Los grandes bancos tienen tanta influencia sobre los mercados nacionales, por el número de sus depositantes, la importancia de los activos gestionados, la imbricación de las relaciones económicas y financieras, etc., que sus posibles dificultades pueden tener repercusiones en la economía nacional (e incluso en la internacional), sin olvidar el empleo.

4.4. En este nivel de riesgo, los problemas de los bancos más importantes afectan directamente a los gobiernos y la fórmula «too big to fail» (demasiado grande para fracasar) se aplica de manera ejemplar.

4.5. Las comisiones de control bancario, por ser entidades independientes, no dejan de tener la obligación, en caso de problemas importantes, de informar a los gobiernos y de prestar atención a sus recomendaciones.

4.6. La intervención de las autoridades políticas en el control bancario no es propia de Europa. Cuando se produjo la conmoción del sistema bancario japonés, el Gobierno, apoyándose en el Banco del Japón, intervino fuertemente para salvar a los bancos japoneses, en ocasiones al límite de la declaración de quiebra.

4.6.1. El Gobierno de los Estados Unidos y la Reserva Federal también intervinieron fuertemente durante la crisis de determinados fondos de cobertura como el LTCM, circunstancia que amenazaba con tener un efecto dominó, habida cuenta de la importancia de los compromisos recíprocos entre bancos e instituciones no reguladas.

4.7. Las graves dificultades del Crédit Lyonnais fueron detectadas a tiempo por la Comisión de control bancario y la Dirección del Tesoro francés. Existía un riesgo cierto de hundimiento de toda la plaza financiera.

4.8. Reprochar a las autoridades de control —sujetas en estos casos al poder político— que no informen plenamente a la opinión pública sobre la gravedad de las situaciones no resulta razonable ni pertinente, habida cuenta de la importancia de los riesgos para el sistema.

4.9. En caso de dificultades graves de un banco importante, el deber de las autoridades de control es salvaguardar la confianza del público en la solidez de las instituciones de la plaza.

#### 5. ¿Hacia la creación de un organismo de supervisión bancaria europeo?

5.1. La creación del euro, el aumento espectacular de las fusiones y acuerdos de cooperación transfronterizos, así como la intensificación de las relaciones entre los mercados financieros, hacen de la supervisión bancaria un problema comunitario.

5.2. El principio de una colaboración reforzada de los organismos de control figura en el plan de acción de los servicios financieros adoptado por la Comisión Europea el 11 de mayo de 1999.

5.3. El hecho de que las normas cautelares fundamentales, entre las que se encuentran las relativas a las «ratios» de solvencia, las establezca actualmente a escala mundial el Comité de Basilea refuerza considerablemente la idea de que normas comunes deben ser objeto de una supervisión también común.

5.4. A iniciativa del BCE, los representantes de comisiones bancarias de los países de la UE se han puesto de acuerdo para crear un foro de supervisión bancaria. Este organismo deberá permitir un intercambio de información sobre los métodos de control e iniciar su armonización.

5.5. Dada la enorme complejidad del control bancario, la importancia de las particularidades nacionales y el apego de las autoridades nacionales a su independencia, sin duda aún no ha llegado la hora de crear un auténtico órgano europeo de supervisión, pero un buen número de responsables bancarios considera que el camino está trazado y que no existen dudas sobre los resultados, siempre que no se cree una pirámide de controles nacionales, europeos, internacionales [BPI (Banco de Pagos Internacionales)], etc., que tendría efectos paralizadores.

5.6. Uno de los problemas que quedan por resolver es la sujeción de las nuevas estructuras de negociación en Internet y de los establecimientos no bancarios, cuya presencia es cada

vez mayor en los distintos mercados, a las mismas normas cautelares que los bancos. Esta preocupación se ha manifestado con fuerza en los anteriores dictámenes del CES<sup>(1)</sup>.

## 6. La mejora del marco institucional de la regulación bursátil europea

6.1. Los argumentos aducidos para la creación de una autoridad europea de supervisión de los bancos pueden invocarse con la misma pertinencia, pero sin duda con una mayor incidencia, en lo que respecta a la regulación y la supervisión de los mercados financieros y de las plazas bursátiles.

6.2. Las alianzas entre bolsas y el desarrollo de las ECN<sup>(2)</sup> en el mercado europeo plantean el problema de la regulación bursátil europea.

6.3. Las bases de la regulación bursátil europea se definen en las directivas que proporcionan una definición mínima de la noción de mercado reglamentado, de las normas de buen funcionamiento de los mercados y de la protección de los inversores. Cada autoridad bursátil nacional establece sus normas en su mercado interior. Las distintas autoridades nacionales pueden cooperar entre sí.

6.4. Desde hace dos años y medio, con la creación del FESCO (Forum of European Securities Commissions), los reguladores europeos han intensificado su cooperación en un marco institucional común, en particular para precisar las normas de conducta a las que están sujetos los prestadores de servicios de inversiones en sus ofertas de servicios transfronterizos a los inversores.

6.5. Así, el FESCO ha propuesto una definición armonizada de los inversores profesionales a los que se aplicarían únicamente determinadas normas de buena conducta. Esta iniciativa tiene por objetivo superar el debate entre las normas del país de origen y las del país de acogida.

6.6. Asimismo, para facilitar el reconocimiento mutuo de los folletos de emisión, se ha estudiado un documento de referencia armonizado, que permitiría a un emisor, una vez

aprobado dicho documento en su país de cotización, ampliar su oferta basándose en una simple nota de operación y en un resumen en la lengua nacional.

6.7. Tomando como base este trámite, sería deseable concebir una lógica de regulación supranacional que no vaya a añadir un eslabón al nivel nacional, sino que ejerza progresivamente determinadas competencias que los Estados miembros decidirían confiarle retirándolas a las autoridades nacionales.

6.8. La red de reguladores nacionales abordaría rápidamente las divergencias en la aplicación de las directivas con una mayor flexibilidad. Sería sin duda necesario dotar de fuerza jurídica a las normas ultimadas por los reguladores y elaborar un mecanismo de evocación de las divergencias en la aplicación de las directivas que pueda dar respuestas en plazos breves. Este corpus no substituiría a las directivas, sino que las completaría.

## 7. La Unión monetaria modifica las modalidades de financiación de las empresas

7.1. Aun cuando se constata una convergencia hacia una financiación orientada a los mercados, sobre todo para las grandes empresas europeas, el modelo de referencia sigue siendo considerablemente diferente entre la Europa continental, por una parte, y el Reino Unido y los Estados Unidos (modelo anglosajón), por otra.

7.2. En la Europa continental, la forma más corriente de financiación de las empresas —aparte de las participaciones, por lo general, minoritarias de los bancos— sigue basándose en el crédito intermediado.

7.3. El recurso al mercado financiero o a los créditos sindicados para la financiación directa de las empresas sigue estando menos desarrollado que en los Estados Unidos y en el Reino Unido, en particular para las PYME. El coste de emisión (reglamentación, adaptación contable, política de comunicación) todavía sigue siendo disuasorio para las empresas más pequeñas de la vieja economía.

7.4. La internacionalización de los mercados y la creación de la zona euro permiten a los mercados de valores desempeñar un nuevo papel tomando el relevo del sistema bancario. En su Informe anual correspondiente a 1999, el BCE señala que, «en términos generales, la función que desempeñan los mercados financieros en la asignación de los recursos financieros está adquiriendo relativamente más importancia que la desempeñada por los intermediarios financieros»<sup>(3)</sup>. Los bancos desempeñan sin embargo un papel decisivo para ayudar a las empresas a acceder a los mercados.

7.5. Las introducciones en el mercado bursátil, las emisiones de acciones por ampliación de capital y las emisiones de obligaciones modifican los métodos de financiación.

(1) Dictamen de 28.1.1998 sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Instituto Monetario Europeo y al Comité Económico y Social — Impulsando la confianza de los clientes en los medios electrónicos de pago en el mercado único», DO C 95 de 30.3.1998, p. 15.

Dictamen de 27.2.1999 sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el inicio, el ejercicio y la supervisión cautelar de las actividades de las entidades de dinero electrónico», y la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/780/CEE sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio», DO C 101 de 12.4.1999, p. 64.

(2) Redes de comunicación electrónica (Electronic communication network).

(3) Informe Anual 1999 del Banco Central Europeo, p. 4.

7.6. Los inversores institucionales, gestores de fondos de inversión colectiva y los fondos de pensiones —con gran frecuencia norteamericanos— se han convertido en protagonistas ineludibles de los mercados financieros. Esta circunstancia justifica las iniciativas de la Comisión destinadas a favorecer el desarrollo de los fondos de pensiones en la Unión económica.

7.7. Los inversores especializados en las inversiones de riesgo —que hasta hace muy poco eran un número muy reducido en Europa, lo cual se reconocía como una debilidad con respecto a los Estados Unidos— se están desarrollando de manera espectacular.

7.8. La creación del NASDAQ en los Estados Unidos en 1971 ha creado escuela y han surgido en Europa nuevas estructuras de cotización (nuevos mercados) cuya principal vocación es financiar las empresas nacientes especializadas en «la nueva economía» y la alta tecnología, que aprecian en particular los especuladores que hacen malabarismos en Internet.

7.9. La creación de la zona euro, al suprimir la compartimentación de las monedas nacionales, ofrece al mercado una profundidad y una liquidez sin equivalente en un pasado reciente.

## 8. **Conviene, sin embargo, estar atentos a las condiciones de financiación de las pequeñas y medianas empresas**

8.1. La mayor dependencia de la financiación de las empresas con respecto al mercado tiene consecuencias importantes en las relaciones entre los deudores y los proveedores de fondos.

8.2. En el Informe del Banco Central Europeo para 1999<sup>(1)</sup> se afirma que, «en el pasado, los bancos de la zona del euro eran los principales proveedores de servicios financieros en mercados nacionales bastante fragmentados y protegidos. Sin embargo, al reducirse las barreras entre los distintos mercados nacionales o locales, los bancos han de hacer frente a una mayor competencia entre ellos, así como con otros proveedores de servicios financieros».

8.3. Los progresos de las tecnologías de la información modifican las formas tradicionales de relación entre los bancos y sus clientes. Se ha vuelto fácil y poco costoso obtener rápidamente las informaciones necesarias para las decisiones de financiación.

8.4. Las técnicas informatizadas de gestión de los riesgos de crédito, aplicadas a las empresas, aunque inspiradas en el «credit scoring» en uso para el crédito al consumo o el crédito a la vivienda, modifican la práctica bancaria tradicional. Esta modalidad estándar de evaluación de los riesgos es menos favorable para las PYME.

8.5. En lo que se refiere a los bancos, el refuerzo de las normas cautelares vinculadas a los trabajos del Comité de Basilea sobre Regulación y Supervisión Bancaria lleva a los bancos a una prudencia creciente en la gestión de sus deudas pendientes y hace que busquen a las «buenas PYME» dotadas de firmas sólidas.

8.6. Los incumplimientos por parte de un elevado número de deudores durante la crisis reciente han influido en el ánimo de los dirigentes, que tienden cada vez más a confiar en los modelos informatizados de cálculo de riesgos.

8.7. El desarrollo de las relaciones financieras transfronterizas se limita todavía —salvo en las zonas limítrofes— a las grandes y medianas empresas, que no habían esperado a la Unión Monetaria para establecer vínculos transnacionales.

8.8. En cambio, se constata una multiplicación de acuerdos de cooperación entre bancos y empresas de seguros basada en intercambios de servicios transfronterizos.

8.9. Entre las explicaciones dadas a este retraso en el aumento de la competencia intracomunitaria y transfronteriza vinculada a la Unión Monetaria se suele invocar la lentitud de los procesos y el elevado coste de la penetración de los mercados de la Unión Económica relativamente saturados.

8.10. Cada vez se invocan menos los obstáculos institucionales, pero los expertos subrayan el peso del factor cultural y «la persistencia de las especificidades nacionales»<sup>(2)</sup>. Las diferencias lingüísticas, las relacionadas con la fiscalidad, los métodos contables y la falta de armonización del derecho de quiebra, etc. contribuyen a frenar las implantaciones y las financiaciones transfronterizas.

## 9. **La Unión Monetaria modifica los canales de venta de servicios financieros**

9.1. La utilización de Internet en la venta de servicios financieros plantea el problema de la protección de los inversores.

9.2. Es muy deseable que esta protección sea la máxima posible. La propuesta de directiva sobre la venta a distancia de servicios financieros tiene en cuenta esta preocupación mediante la inclusión de lo que se denomina principio de armonización máxima.

9.3. La armonización máxima consiste en crear una base de normas jurídicas comunes a todos los Estados miembros. Estos últimos no pueden suprimir ni añadir nada a las mismas.

<sup>(1)</sup> Informe Anual 1999 del Banco Central Europeo, p. 17.

<sup>(2)</sup> Véase W.R. White: The euro and European financial markets, FMI, 1997.



9.4. Este trámite otorga a la Unión Europea un nivel de protección de los inversores que resulta indispensable, sabiendo que los inversores profesionales podrían estar sujetos a normas diferentes adaptadas a su nivel de competencia e información.

## 10. La influencia de la Unión Monetaria sobre el mercado de obligaciones

10.1. Estaba, por lo general, admitido que el euro iba a crear un mercado unificado de tipos para toda la zona, con un aumento de la competencia entre emisores, y que esto iba a tener como resultado la reducción de los costes para los prestatarios. El ahorrador debería beneficiarse de una reducción importante del coste de las transacciones, y correlativamente los bancos tradicionales deberían reducir el volumen de sus comisiones.

10.2. Según la Comisión Europea<sup>(1)</sup>, el volumen de las nuevas emisiones de obligaciones en euros ha superado todas las previsiones. En efecto, las obligaciones internacionales en euros representaban alrededor del 40 % del conjunto de las obligaciones emitidas durante el primer semestre de 1999, incluidas todas las divisas, frente al 30 % en 1998 y al 20 % en 1997 para las monedas participantes en la UEM y el ecu. Si a esto se añaden las emisiones internas en euros, el valor de las emisiones en euros es comparable al importe de las emisiones en dólares de los Estados Unidos, lo que demuestra la consistencia y la liquidez creciente de los mercados europeos de obligaciones, circunstancia que favorecerá las transacciones transfronterizas de los inversores europeos. En 1999, el valor de las emisiones en euros superó el valor de las emisiones en dólares. No obstante, cabe señalar que las emisiones en euros son la mayoría de las veces objeto de «swaps» en dólares, lo que no deja de tener efecto en la cotización del dólar en el mercado de cambios. De acuerdo con las estadísticas del «Capital Data Bondware», el dólar ha recuperado su posición dominante en el mercado de obligaciones (43,87 % de la cuota de mercado, con 342 900 millones de dólares, frente al 40,68 % y 317 900 millones para las emisiones en euros).

10.3. Cabe señalar, como elemento que refuerza la preferencia del mercado por las inversiones de bajo riesgo, la preponderancia masiva de los títulos asimilables a las obligaciones del Estado, con emisiones calificadas AAA para el 43 % y AA para el 44 % en el segundo trimestre de 1999. La Comisión señala, como elemento inductor de la ampliación del mercado, el hecho de que las emisiones calificadas A por las agencias internacionales hayan pasado de menos del 2 % en enero de 1999 al 10 % durante el segundo trimestre de 1999.

## 11. La UEM modifica la configuración del mercado europeo de obligaciones del Estado

11.1. El mercado paneuropeo de obligaciones del Estado ocupa actualmente el primer lugar, por delante del de los Estados Unidos.

11.2. Con la desaparición del riesgo de cambio y de las diferencias de tipos de interés tras la introducción del euro, la

liquidez de las distintas obligaciones ha pasado a ser el factor determinante en la evaluación del rendimiento de las obligaciones del Estado, mientras que el riesgo de crédito ha perdido importancia<sup>(2)</sup>.

11.3. Las condiciones de financiación de los Estados dependen actualmente de la liquidez, esto es, del volumen de sus emisiones en el mercado del euro. De esta manera, el análisis de las finanzas públicas del Estado ve reducida su importancia. Esta evolución es poco favorable para las emisiones de los países pequeños.

11.4. Paralelamente, se observa un incremento de las emisiones privadas y de las diferencias de cotización que, por el contrario, valorizan las diferencias de firma<sup>(3)</sup>.

## 12. La incidencia de la Unión Económica y Monetaria en el funcionamiento del mercado financiero

12.1. Todavía es demasiado pronto para evaluar seriamente la incidencia de la revolución que introdujo el 1 de enero de 1999 la denominación en euros de todos los valores mobiliarios, acciones, obligaciones y otros títulos representativos de deuda pública o privada.

12.2. Así, el mercado del euro ha alcanzado un volumen próximo al de los Estados Unidos, con una «masa crítica» creíble, y, aun cuando las transformaciones de los mercados distan de haberse logrado, es posible tener una visión relativamente fiable de las grandes tendencias.

12.3. Existe consenso entre la mayoría de los expertos en cuanto a los efectos favorables de la Unión Monetaria:

- aumento de las transacciones transfronterizas de valores mobiliarios,
- aceleración de la integración de los mercados nacionales e incremento de la liquidez de los mercados,
- desarrollo de un mercado de deuda comercial (Corporate debt market) donde los emisores estarán sujetos a los métodos de evaluación de riesgos de los Estados Unidos,
- revisión de las normas de funcionamiento de los mercados (entrega contra pago, compensación, etc.).

12.4. La competencia entre las plazas financieras y, en particular, entre los mercados de valores se ha iniciado de manera agresiva, con dos grandes ejes de organización:

- un modelo de alianza con una lógica segmentada de la Bolsa de Londres (London Stock Exchange) con la Bolsa de Frankfurt (acompañada de una cooperación con el NASDAQ); proyecto que parece haberse puesto en tela de juicio por la reacción negativa de una parte importante de los miembros de la Bolsa de Londres (L.S.E.);

<sup>(1)</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión SEC(2000) 190 de 8.2.2000, pp. 71-72.

<sup>(2)</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, SEC(2000) 190 de 8.2.2000, p. 73.

<sup>(3)</sup> Dictamen del CES sobre «El papel del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en la política regional europea», referente al papel del BEI en el apoyo del mercado de obligaciones en euros.

— un modelo de integración muy estrecha entre las bolsas de París, Bruselas y Amsterdam (Euronext), acompañado de una interconexión de los sistemas de transacción, que, además de Euronext, engloba a siete plazas bursátiles internacionales, entre las que figuran la Bolsa de Nueva York, la Bolsa de Tokyo, la de Hong Kong, etc., en un «Global Equity Market» (mercado mundial de valores) que funciona las 24 horas del día a escala mundial. Este extenso mercado llegará a totalizar 20 000 000 millones de dólares, es decir, el 60 % de la capitalización bursátil mundial (Acuerdo de principio anunciado el 7 de junio de 2000 en Tokyo<sup>(1)</sup>).

12.5. Por lo general, los expertos consideran que hay demasiadas bolsas en la UEM y que se impone su unión, impulsada por el papel unificador del euro. No obstante, sería conveniente que esta ineludible concentración respetase las normas de la competencia.

12.6. Estas concentraciones se efectúan sobre la base de una especialización de las tareas; por ejemplo, Londres tendría una posición dominante en el mercado de los grandes valores y Francfort en el de los derivados y los valores de alta tecnología.

12.7. Las concentraciones con vocación continental se efectuarían, asimismo, sobre la base de una especialización de cada Bolsa, aunque el funcionamiento se produciría a partir de un sistema único de transacción electrónica.

12.8. Las innovaciones tecnológicas son el gran motor del proceso de consolidación. La introducción de la cotización electrónica continua de órdenes por Internet hace que la noción de plaza bursátil localizada pierda una parte de su significado.

12.9. Los mecanismos de transmisión de las órdenes, de compensación y de entrega contra pago de títulos revisten una importancia decisiva en una competencia que, en definitiva, es menos europea que mundial.

12.10. No puede, sin embargo, descartarse el riesgo de que una parte significativa de las transacciones pase por mercados no reglamentados, ya sea directamente o por intermediación de un número creciente de ECN, todavía incorrectamente evaluado.

12.11. Los mercados derivados OTC<sup>(2)</sup> son muy dinámicos en Europa. Sería necesario que los contratos marco sobre instrumentos financieros que rigen estas operaciones estén sujetos a una norma europea. La Federación Bancaria Europea (FBE) ha creado un contrato marco europeo, el Euomaster, aprobado por el conjunto de las asociaciones bancarias europeas, que unifica las cláusulas para toda la Unión. Debería fomentarse esta referencia en la UE.

(1) Según la Federación Internacional de Mercados de Valores, a finales de 1999 la capitalización en bolsa del conjunto de la zona euro representaba 4 274 430 millones de dólares, frente a los 13 935 045 millones de dólares en la Bolsa de Nueva York (New York Stock Exchange) y el NASDAQ conjuntamente.

(2) *Over the counter market* (mercado de operaciones con valores realizadas fuera de la bolsa).

### 13. La paridad euro-dólar suscita el interés de los mercados

13.1. La internacionalización del mercado de valores mobiliarios europeos —más allá de los «blue chips» (valores de primera clase) tradicionales— se ha visto considerablemente potenciada por la uniformación de las cotizaciones en euros.

13.2. El lugar que han pasado a ocupar los fondos de pensiones norteamericanos en la capitalización bursátil europea es un aspecto positivo de la Unión Monetaria.

13.3. Las preocupaciones tienen su origen en la extrema volatilidad de estas inversiones.

13.4. La desviación del euro con relación al dólar ha alcanzado el 25 %. Esto ha ocasionado un distanciamiento importante de los inversores internacionales con respecto a los valores europeos. La partida de la balanza de pagos relativa a las transacciones de valores mobiliarios es negativa. Las inversiones europeas en valores norteamericanos superan a las inversiones norteamericanas en Europa.

13.5. Aun cuando deba tenerse en cuenta un elevado número de factores que explican este déficit —entre ellos, la diferencia de dinamismo de las economías a uno y otro lado del Atlántico— hay que señalar que el euro ha creado una mayor volatilidad de los mercados con respecto a la situación anterior de los mercados bursátiles nacionales más importantes que, aun estando abiertos al mundo, se beneficiaban del fiel apoyo de los inversores locales y de su sólida confianza en los tipos de cambio de las monedas nacionales (franco y marco alemán).

13.6. El desafío provisionalmente (?) perdido es el de una paridad del euro en relación con el dólar más representativa de los fundamentos económicos. Esta desviación paradójica ha cogido por sorpresa a la mayoría de los expertos en sus previsiones.

13.7. La dirección de la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE) ante esta situación imprevista provoca lo que más aborrecen los mercados, una sensación de incertidumbre.

13.8. La perspectiva de ver al BCE reaccionar exclusivamente mediante el aumento de los tipos de interés, al objeto de hacer subir la cotización del euro o al menos de frenar su caída, no parece pertinente a los principales agentes de la vida económica. El BCE ha tenido en cuenta esta preocupación y ha aumentado de manera muy moderada su tipo de refinanciación (+ 0,25 % a finales de agosto de 2000).

13.9. En efecto, la inflación es baja y se confirma el tan esperado crecimiento de la actividad. Los mercados podrían así interpretar erróneamente que el BCE, frente al efecto inflacionista del alza del precio del petróleo, completamente externo a los fundamentos de la zona euro, reaccionase como si el riesgo de inflación debiera temerse globalmente. En este contexto, es fundamental una buena información por parte del BCE sobre su política.

13.10. De manera apenas velada, algunos políticos han planteado la cuestión de la aptitud del BCE para llevar a la práctica una política coherente entre el necesario crecimiento de la actividad y la reducción del desempleo, por una parte, y el apoyo del euro, por otra. Aunque respetando la independencia del BCE, el Consejo y la Presidencia deberían elaborar un discurso complementario coherente.

#### 14. El desafío del mercado de cambios

14.1. El funcionamiento de un mercado libre, sujeto a los múltiples sobresaltos, incluso de humor, de un elevado número de participantes no es, sin duda, un desafío propiamente dicho, en la medida en que forma parte del juego normal de una economía de mercado, sujeta, en principio, a la racionalidad de los comportamientos.

14.2. Los economistas y la prensa de mayor difusión han facilitado una plétora de explicaciones sobre la debilidad del euro con relación al dólar. Sin que resulte posible volver a realizar aquí un análisis exhaustivo de estos comentarios, se podrían retener los factores siguientes:

- un desfase persistente entre los resultados económicos de la zona euro y los de los Estados Unidos en los cuatro últimos años. Los índices de crecimiento medio del volumen del PIB se calculan en el 3,40 % para Europa en el año 2000, frente al 5,30 % para los Estados Unidos (segundo trimestre de 2000);
- la diferencia entre los tipos de interés del mercado monetario norteamericano y los del mercado europeo, que ejerce un poder de atracción para la masa de capitales flotantes presentes en el mercado mundial, en detrimento del euro <sup>(1)</sup>;
- la confianza de los medios financieros en la política de la Reserva Federal, que cuida de no romper el ritmo de expansión, controlando a la vez las tensiones inflacionistas vinculadas al pleno empleo;
- la recuperación espectacular de las finanzas públicas norteamericanas, que, gracias a la expansión, ha hecho que desaparezca un déficit tradicional e incluso ha generado un excedente presupuestario;

<sup>(1)</sup> Esta diferencia tendería a reducirse considerablemente: a mitad de mayo de 2000 el rendimiento del T-BUND a diez años era del 5,4 %. La OAT (obligación asimilable del Tesoro) estaba en el 5,50 %, y los FED-FUNDS a diez años en el 6,40 %. Más tarde, el aumento de los tipos de la Reserva Federal y la estabilización de los tipos del BCE redujeron algo la diferencia. El 8 de junio de 2000 el BCE estableció el coste de refinanciación de los bancos en el 4,25 % (+ 0,50 %). Los depósitos a tres meses han alcanzado el 6,52 % en los Estados Unidos, frente al 4,3 % en la UE. Si se tienen en cuenta los niveles de inflación respectivos, los tipos reales son comparables.

— la extrema facilidad con la que los Estados Unidos financian un déficit considerable de su balanza de pagos por cuenta corriente (339 000 millones de dólares en 1999) gracias a la aportación del ahorro mundial y al enorme volumen de dólares atesorados en todo el mundo, lo que corresponde a un crédito al 0 % al Gobierno estadounidense. Esto permite a los norteamericanos preservar una autonomía sin par en la dirección de su política económica, exenta de la preocupación por el equilibrio de sus cuentas exteriores.

14.2.1. En resumidas cuentas, los fundamentos de la economía norteamericana —excluido el déficit exterior— hacen prever el mantenimiento de una fuerte tendencia hacia la apreciación a medio plazo del dólar con relación al euro.

14.3. La gestión del euro dista de beneficiarse de los mismos factores favorables. El Banco Central Europeo (BCE) no tiene, según los tratados, la responsabilidad sobre los tipos de cambio del euro. En realidad, dispone de los medios para actuar sobre los mercados de cambios vendiendo dólares por intermediación de los bancos centrales europeos y otros intermediarios «amigos», pero este tipo de intervención es por lo general costosa y tiene una eficacia relativa. En su último informe mensual (agosto de 2000), el BCE parece reconocer cierta impotencia a la hora de controlar el tipo de cambio del euro frente al dólar.

14.4. La depreciación del euro favorece las exportaciones de la zona euro y desempeña un papel nada despreciable en el actual incremento de la expansión. El recuerdo de los esfuerzos realizados por las autoridades monetarias europeas para mantener tipos de cambio estables entre los países de la zona euro después de Maastricht, que se vieron recompensados por una reducción en ocasiones dramática de la actividad económica, ha dejado huellas en la conciencia de los gobiernos y de las autoridades públicas. Por el contrario, la depreciación del euro ofrece a los fondos de pensiones y a las empresas norteamericanas importantes posibilidades de controlar a buen precio las empresas europeas. Alrededor del 50 % de la capitalización bursátil francesa está en manos de los fondos de pensiones norteamericanos y británicos. Este fenómeno no es exclusivo de Francia.

14.5. La idea consistente en que el comportamiento del mercado de cambios sería el resultado de una debilidad de los gobiernos de los países de la zona euro no es pertinente. El «silencio ensordecedor» de los políticos responde a una preocupación evidente por no aumentar la ansiedad de los participantes en el mercado. La regla de oro al respecto consiste en guardar silencio, lo que no significa que los ministros de finanzas de la Unión Monetaria sean indiferentes al debilitamiento del euro, como demuestra la estrecha concertación casi permanente del Consejo Euro 11.

14.6. Ha podido constatarse el escaso efecto, e incluso el efecto contraproducente, de las declaraciones de las altas autoridades monetarias sobre la solidez del euro y su potencial de recuperación a corto plazo. En un mercado febril este tipo de declaración hace aumentar la ansiedad y el escepticismo de los participantes.

14.7. En su informe mensual de mayo, el Bundesbank expresaba un sentimiento muy generalizado al afirmar que, para la reputación de una moneda joven, no es buena una pérdida de valor (del euro) semejante. Los esfuerzos realizados para reducir al mínimo el efecto psicológico de la pérdida de valor externo del euro reflejan la creciente politización del problema.

14.8. Aceptar la mundialización de los movimientos de capitales significa renunciar a controlar los precios del mercado que son los tipos de cambio. De todos modos, las autoridades monetarias y los gobiernos ya no disponen de medios suficientes para actuar sobre los mercados, salvo desarrollar una política de retorno a la confianza en el dinamismo de los once.

14.9. La única arma que tiene a su disposición el BCE corresponde a un aumento de los tipos de interés capaz de ofrecer rendimientos competitivos con relación al dólar, pero esta libertad es reducida si no se quiere correr el riesgo de romper el crecimiento, lo que haría pesar sobre el BCE una gran responsabilidad.

14.10. En definitiva, parece claro que ninguna acción estabilizadora del mercado mundial de cambios resulta creíble si exceptuamos una participación de los Estados Unidos y del BCE en los esfuerzos de los bancos centrales nacionales. La misma evidencia obliga a constatar que los Estados Unidos se oponen por completo a toda idea de intervención que pueda contrarrestar el libre juego del mercado, y que el cambio del dólar es objeto de un olvido benévolo («benign neglect»).

## 15. Una solidaridad institucionalizada

15.1. La solidaridad de las plazas financieras se ha concretado a escala institucional. Se creó un Comité permanente «Euromonnaies» bajo los auspicios del BPI (Banco de Pagos Internacionales), con el fin de constituir un dispositivo de prevención de crisis basado en el refuerzo de la transparencia de los datos fundamentales de las posiciones de los bancos centrales, del sector público y del sector privado de la zona euro.

15.2. Dicho Comité acabó dándose cuenta de que era imposible separar el mercado del euro del resto de la actividad monetaria y financiera mundial. A principios de febrero de 1999 se decidió transformar el Comité permanente «Euromonnaies» en Comité del sistema financiero mundial (Committee on the global financial system).

15.3. Se puede ver en ello un reconocimiento de lo ilusorio que resulta una zona euro dotada de autonomía de acción y de poder propio.

## 16. Un desafío importante: establecer una fiscalidad coherente con la UEM

16.1. La percepción de la importancia de la fiscalidad en la realización de un auténtico mercado unificado de la UE se remonta a los propios orígenes de la Unión.

16.2. Es imposible citar todas las comunicaciones e informes de la Comisión o de los grupos de expertos a los que se ha confiado este asunto. Deberían mencionarse también varios dictámenes del CES, en relación con lo que, sin duda alguna, es el aspecto más difícil de la construcción europea.

16.3. En el documento de la Comisión de 22 de octubre de 1996 sobre «La fiscalidad en la Unión Europea — Informe sobre la evolución de los sistemas tributarios»<sup>(1)</sup>, la Comisión señalaba que, a medida que desaparecen las restricciones de reglamentación, los obstáculos y las distorsiones fiscales que subsisten se hacen más evidentes y la fiscalidad se percibe en gran medida como uno de los ámbitos más importantes en los que la construcción del mercado único queda incompleta.

16.4. La UEM refuerza el efecto de las distorsiones fiscales al suprimir los riesgos de cambio, la convergencia de tipos y la reducción del coste de las transacciones. Un mercado perfectamente fluido hace de la fiscalidad de las inversiones un elemento determinante del comportamiento de los inversores.

16.5. No obstante, la fiscalidad aplicable a la renta de los valores mobiliarios sólo es un elemento —sin duda, no el más decisivo— para la asignación de los recursos y la elección de la localización de las inversiones.

16.6. El peso de las retenciones obligatorias, fiscales y sociales, sus bases imposables, por una parte, y, por otra, las normas que rigen el cálculo del impuesto de sociedades —tan importantes como los tipos aparentes— no dejan de tener efecto en la manera en que se ejerce la competencia y el buen funcionamiento de la UEM. Hay que reconocer que la competencia entre los sistemas fiscales, lejos de reducirse, tiende a incrementarse.

## 17. Un enfoque pragmático de la Comisión, respetuosa de las soberanías nacionales

17.1. La fiscalidad afecta a los propios fundamentos de la soberanía nacional. Existen divergencias profundas, tanto en lo que se refiere al peso de las retenciones con relación al PIB como a la distribución entre impuestos directos, impuestos indirectos y retenciones sociales.

17.2. La unificación, e incluso una mayor armonización de las disposiciones relativas a la base imponible y a los tipos de las retenciones obligatorias resultan una utopía en las condiciones actuales.

17.3. La Comisión, consciente de estas limitaciones, incluidas las que subordinan, por unanimidad del Consejo, las disposiciones relativas a la fiscalidad, ha adoptado un enfoque pragmático<sup>(2)</sup>:

<sup>(1)</sup> COM(96) 546 final, de 22.10.1996, p. 5.

<sup>(2)</sup> Véase la Comunicación de la Comisión al Consejo «Hacia la coordinación fiscal en la Unión Europea — Paquete de medidas para hacer frente a la competencia fiscal perniciosa»; (COM(97) 495 final de 1.10.1997).

- 1) Acabar con la competencia desleal, definiendo en el marco de un código de buena conducta las prácticas aceptables y las inaceptables, incluso en materia de ayudas estatales de carácter fiscal (Resolución del Consejo de 1 de diciembre de 1997);
- 2) Tomar en consideración la competitividad de la UE a escala mundial (problema muy importante en relación con los paraísos fiscales exteriores a la UE, que es objeto de concertación en el seno de la OCDE);
- 3) Medidas destinadas a eliminar las distorsiones en la imposición de las rentas de capital:
  - el dispositivo sólo debería cubrir los intereses pagados en un Estado miembro a las personas físicas que no son residentes fiscales en dicho Estado, sino en otro Estado miembro;
  - coexistencia de dos sistemas: o bien establecer una retención mínima en el origen; o bien, facilitar información sobre las rentas del ahorro a los demás Estados miembros.

## 18. Hacia una solución minimalista

18.1. La solución propuesta por la Comisión, que obtuvo un consenso bastante amplio, fracasó en el Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999, así como en el Consejo Ecofin de Lisboa de los días 7 y 8 de abril de 2000.

18.2. El Consejo de Feira de junio de 2000 ha permitido alcanzar un acuerdo sobre la coexistencia de dos sistemas durante unos diez años:

- Retención en el origen, que permite mantener el secreto bancario, durante un período transitorio de siete años;
- Levantamiento del secreto bancario, con intercambio de información entre las administraciones fiscales, sistema que deberá generalizarse hacia el año 2010.

18.3. Además, el acuerdo de Feira debería permitir desarrollar el «código de buena conducta» que deberá introducir un mínimo de disciplina en la fiscalidad de las empresas.

18.4. La aprobación de un código de buena conducta sobre la competencia fiscal perniciosa en el ámbito de las empresas parece que depende de la reforma del proceso decisorio en materia fiscal (basado en la votación por mayoría cualificada), la cual forma parte de la gran reforma institucional que se debatirá en la cumbre de diciembre de 2000 en Niza.

18.5. El acuerdo de Feira va acompañado de condiciones vinculantes, entre las que figuran el alineamiento de Suiza, Liechtenstein y otras plazas financieras internacionales con las soluciones adoptadas en la UE. Deberán entablarse negociaciones para favorecer la adopción de medidas equivalentes en los terceros países y los territorios asociados a los países de la UE (Isla de Man, Islas Anglonormandas, Mónaco, etc.).

18.6. Una directiva basada en el acuerdo de Feira se presentará al Consejo a finales de 2002. Hasta entonces deberán adoptarse decisiones importantes, en particular en lo que se refiere a los tipos de las retenciones en el origen aplicados por los países que hayan optado por esta solución.

18.7. Se han emitido opiniones contradictorias sobre el resultado del Consejo de Feira. Parece que, en todo caso, el objetivo final de una armonización fiscal en la UE es un objetivo lejano.

## 19. Conclusiones

19.1. El desafío principal que ha tenido que superar la UEM se debe en última instancia al éxito de una Unión Monetaria que no iba acompañada de una unión política y que, por este motivo, carecía de precedente histórico.

19.2. La mayoría de los economistas y de los institutos de análisis económico de renombre mundial, incluidos casi todos los premios Nobel de economía<sup>(1)</sup>, daba al euro pocas posibilidades de éxito.

19.3. El período de tiempo transcurrido para enjuiciar el éxito de la Unión Monetaria es todavía demasiado corto. No obstante, cabe señalar que se ha superado el enorme desafío técnico de la introducción del euro y que puede decirse lo mismo de la lucha contra la inflación y de la adaptación, no traumática, de los once a los criterios y disciplinas de Maastricht<sup>(2)</sup>.

19.4. Dieciocho meses después de la transición de los mercados financieros al euro, las bolsas europeas han alcanzado niveles récord bajo la influencia conjunta de un crecimiento renovado, del dinamismo naciente de la «nueva economía» en Europa y de la revolución tecnológica de los medios electrónicos de acceso a los mercados. Por lo general, se considera que las bolsas de valores anticipan la situación futura de las economías. Cabe señalar en este caso que la zona euro está inmersa en un ciclo largo de fuerte crecimiento.

19.5. La UEM ha resistido bien a la crisis asiática de agosto de 1997, a la que siguieron la crisis rusa y la crisis brasileña de 1998.

<sup>(1)</sup> La única excepción notable corresponde a la opinión del profesor Robert Mundell, favorable al euro.

<sup>(2)</sup> El Presidente del Bundesbank considera que el éxito del BCE debe medirse más por la estabilidad de los precios que por los tipos de cambio.

19.6. Las preocupaciones que podían existir por el efecto de la sobrevaloración del euro con relación al dólar y al yen han resultado infundadas hasta que no se produzca una imprevisible inversión de la tendencia.

19.7. No obstante, sería imprudente considerar que se han superado definitivamente los desafíos de la UEM. Es cierto que dichos desafíos están estrechamente vinculados al resto de la economía mundial, hasta el punto de hacer que parezca artificial la distinción entre los desafíos resultantes de la mundialización de los intercambios y de la liberalización de la circulación de capitales y, por otra parte, los desafíos propios de la Unión Monetaria.

19.8. Pero no es menos cierto que la Unión Económica y Monetaria se está beneficiando de una coyuntura económica muy favorable y que aún no ha tenido que demostrar su capacidad de resistencia a un choque del sistema, ni siquiera a una crisis del sistema monetario internacional. El mismo desafío existe también en cuanto a su competitividad frente al dinamismo de la economía norteamericana y a la creciente importancia de los países emergentes. No obstante, el CES ha expresado en repetidas ocasiones su confianza en la capacidad de la UEM para superar estos problemas. El papel desempeñado por el BCE y la percepción que tengan los mercados sobre la legitimidad de su política monetaria es esencial para la credibilidad del euro y, por consiguiente, para el atractivo económico de esta zona. Por lo tanto, deberá adoptar una gran transparencia en cuanto a la presentación de sus decisiones para favorecer su interpretación por los mercados. Además, si su objetivo principal es mantener la estabilidad de los precios, es también necesario que preste su apoyo a las políticas económicas generales en la Comunidad. Así pues, es conveniente que estas posiciones que se adopten en materia de política monetaria tengan en cuenta esta preocupación para evitar todo debate que pueda perjudicar a la estabilidad del euro.

19.9. Es indispensable que Europa aproveche esta coyuntura para crear rápidamente un marco europeo armonizado de los mercados financieros que respete las modalidades de financiación existentes en la Comunidad y contribuya así a crear un modelo de desarrollo europeo.

19.9.1. Dieciocho meses después de la transición al euro de los mercados financieros de once países y de las consiguientes concentraciones, hay que constatar que la última directiva adoptada en este ámbito (la Directiva sobre los servicios de inversión de 1993) es de hace siete años.

19.9.1.1. Urge modificar el proceso de adaptación del marco reglamentario europeo mediante la introducción de un procedimiento de tratamiento por parte de los reguladores nacionales más rápido y flexible que las directivas en lo que se refiere a los puntos no precisados o insuficientemente desarrollados por éstas. Conviene, pues, mejorar las condiciones de la oferta de capitales y de la intermediación europeas:

- precisando el estatuto de los sistemas electrónicos de negociación «Alternative Trade System» con relación a los mercados reglamentados;

- introduciendo un folleto europeo de emisión;
- definiendo de manera pragmática un estatuto de los inversores prevenidos;
- adoptando normas contables europeas adaptadas para las sociedades cotizadas.

19.9.1.2. Paralelamente, conviene también favorecer la demanda de capitales en Europa. Deben adoptarse rápidamente dos propuestas de directiva:

- la introducción rápida de fondos de pensiones que se convertirán a medio y largo plazo en una fuente de capital para las empresas europeas;
- la adopción de un pasaporte europeo renovado para la gestión de OICVM (Organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios) que tenga en cuenta los instrumentos de una gestión moderna (instrumentos derivados, fondos que aseguren la subsistencia, etc.) permitiría que la gestión de activos europeos pudiera rivalizar con sus competidores norteamericanos.

19.9.2. La financiación mediante créditos sigue siendo una modalidad de financiación privilegiada para las PYME europeas. Para las empresas de una cierta dimensión, es con frecuencia una fuente de financiación menos costosa que los mercados.

19.9.2.1. Así pues, es fundamental que los coeficientes cautelares introducidos en el marco del coeficiente de solvencia no penalicen el crédito con relación a la financiación de mercado. En este sentido, sería deseable que la Comisión iniciase una reflexión sobre la provisión de fondos *ex ante* a fin de eliminar las fluctuaciones rápidas de los ciclos económicos y, por consiguiente, de las condiciones de concesión de créditos a las PYME.

19.9.2.2. Para las empresas muy pequeñas, que son una fuente importante de creación de empleo en Europa, los coeficientes cautelares aplicables a esta categoría de cartera bancaria deberían reducirse para tener en cuenta al mismo tiempo la división de los riesgos generada por la diversificación de los sectores y los escasos importes individuales de que se trata.

19.9.2.3. Sobre este último asunto, y a través de la Federación Bancaria Europea, los bancos europeos presentaron propuestas concretas con motivo de la consulta sobre el coeficiente de solvencia europeo iniciada por la Comisión Europea. Esta última debería tener en cuenta esta preocupación.

19.9.3. El modelo de desarrollo europeo no puede ser únicamente un modelo de mercado al por mayor. La protección de los consumidores exige la introducción de normas máximas para los consumidores menos precavidos. En esta lógica, el planteamiento de armonización máxima adoptado por la Comisión para la Directiva sobre venta a distancia de servicios financieros es el adecuado. Resulta coherente y debe adaptarse a la definición armonizada de los inversores precavidos antes preconizada.

19.10. De manera más general y a medio plazo, no se han evaluado los efectos de la ampliación de la UE, con el consiguiente riesgo de fragmentación que haría de la zona euro un club aparte, con normas y ambiciones diferentes del resto de la Unión. Tales efectos suponen, sin duda, un nuevo desafío que supera con creces su repercusión en los mercados financieros.

19.11. El CES no puede sino compartir la opinión del Presidente Duisenberg, cuando en el último Informe anual del BCE<sup>(1)</sup> señala que «el euro empezó bien su andadura, aunque conseguir que tanto el euro como la UEM tengan éxito constituye un proceso de largo plazo».

(<sup>1</sup>) Informe del Banco Central Europeo para 1999, p. 5.

Bruselas, 21 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Seguimiento, evaluación y máximo aprovechamiento del impacto económico y social de la IDT: Del Quinto Programa Marco al Sexto Programa Marco»**

(2000/C 367/15)

El 2 de marzo de 2000, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre el tema «Seguimiento, evaluación y máximo aprovechamiento del impacto económico y social de la IDT: Del Quinto Programa Marco al Sexto Programa Marco».

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de septiembre de 2000 (ponente: Sr. Bernabei).

En su 375º Pleno de los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 21 de septiembre), el Comité Económico y Social ha aprobado por 46 votos a favor y 1 en contra el presente Dictamen.

## 1. Recomendaciones

El Comité Económico y Social,

Considerando

1.1. el nuevo planteamiento y el enfoque integrado innovador del Quinto Programa Marco, orientado hacia la resolución de los problemas del ciudadano, las empresas y la sociedad, que obtuvo el consenso de las instituciones comunitarias y de sus interlocutores nacionales;

1.2. la necesidad persistente de aumentar el impacto y la visibilidad de la investigación comunitaria teniendo en cuenta tanto los nuevos retos de la globalización y de una economía basada cada vez más en el conocimiento, como las perspectivas de la próxima ampliación de la Unión;

1.3. la oportunidad de proceder a un primer análisis crítico de los obstáculos vinculados a la gestión, organización y arquitectura del Quinto Programa Marco, que limitan la realización de los ambiciosos objetivos anunciados;

1.4. la exigencia improrrogable de pasar de un planteamiento basado en la financiación de los proyectos a un planteamiento de obtención y seguimiento de resultados en materia de calidad y excelencia, en función de los cuales deben legitimarse, evaluarse y corregirse los esfuerzos integrados de investigación;

1.5. por lo que respecta a la próxima revisión del Quinto Programa Marco y con el fin del máximo aprovechamiento del impacto socioeconómico, recomienda a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo:

1.5.1. potenciar y valorizar el sistema de acciones clave, cuyo ciclo de vida debe justificarse por los mecanismos de evaluación, control y prospectiva;

1.5.2. seguir un enfoque que privilegie un número reducido de proyectos que constituyan una masa crítica adecuada y en los que participen todos los actores y, en particular, los usuarios finales y las PYME, así como esforzarse por incentivar con actuaciones concretas a las empresas de menor magnitud y a las empresas artesanales que cuenten con un gran potencial de desarrollo, innovación y transferencia tecnológica;

1.5.3. perfeccionar los mecanismos internos de los programas horizontales —que impiden su interconexión con las acciones verticales y privan de sentido y eficacia al enfoque matricial «anunciado»— por lo que se refiere a la coordinación, las células de innovación y el control intermedio de los planes de aplicación tecnológica;

1.5.4. movilizar las responsabilidades de coordinación interna y externa de los programas y acciones clave, así como de las células de innovación actualmente carentes de poderes y de dotaciones efectivas en términos de medios financieros o servicios asignados, así como proceder a la revisión del sistema de planes de aplicación tecnológica mediante el refuerzo de los controles intermedios de estos planes;

1.5.5. simplificar los procedimientos y reducir sus costes;

1.5.6. garantizar una mayor claridad y univocidad de los criterios de selección y evaluación, en particular por lo que se refiere a los aspectos socioeconómicos y el valor añadido europeo, evitando excesivos procedimientos de evaluación (sobreevaluación).

1.6. en cuanto a la consecución del Sexto Programa Marco, el Comité insta a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo a:

1.6.1. elaborar una estrategia comunitaria basada en un conjunto limitado de prioridades comunes y focalizada en un número mucho más limitado de acciones clave;

1.6.2. adoptar en el marco de esta estrategia un marco activo orientado según los retos tecnológicos, capaz de movilizar a todas las fuerzas presentes en el sistema europeo, como las empresas, las universidades y los centros de investigación, así como a las autoridades comunitarias, nacionales y locales, y en el que la Unión Europea seguiría efectuando un control importante;

1.6.3. constituir y reforzar un sistema abierto de inteligencia estratégica distribuida, al servicio del proceso decisorio para la ciencia y la tecnología, que desarrolle un ciclo continuo de información, control, evaluación, y prospectiva, con el apoyo del CCI, en su nuevo papel interinstitucional, en particular con la ayuda del IPTS;

1.6.4. ampliar la aplicación del principio de subsidiariedad a las acciones de investigación comunitaria, con el fin de determinar y definir las competencias, capacidades y responsabilidades a todos los niveles;

1.6.5. concentrar los esfuerzos de investigación desplegados a escala comunitaria en un número limitado de prioridades, en función de las cuales orientar unos pocos proyectos importantes a medio y largo plazo, con una masa crítica elevada y bajo el control directo de la Comisión, con el fin de garantizar su excelencia, el valor añadido europeo y su seguimiento;

1.6.6. administrar a través de procedimientos simplificados los proyectos de menor dimensión a un nivel descentralizado —nacional y local— con procedimientos simplificados y dirigidos por organismos descentralizados acreditados, incluso mediante subvenciones globales. A este respecto, convendría crear y consolidar sistemas de ingeniería financiera en favor de las PYME y de las nuevas empresas, como el programa «Joint European Venture» aprovechando al máximo el «efecto euro» a partir de 2002;

1.6.7. dirigir, igualmente a nivel descentralizado, el sistema de becas, formación y movilidad, en el respeto de los criterios de transnacionalidad y relación con las prioridades estratégicas comunitarias;

1.6.8. lanzar una nueva acción comunitaria de IDT a nivel regional para potenciar la innovación tecnológica y las infraestructuras de investigación al servicio de la industria y el mundo académico, mediante la creación de redes interregionales, en estrecha relación con las políticas de la UE en el ámbito regional y de la sociedad de la información;

1.6.9. utilizar los instrumentos previstos en el Tratado, en particular la geometría variable, la asociación comunitaria y las empresas comunes, de acuerdo con las disposiciones del Tratado. El instrumento de la geometría variable, en particular, debería utilizarse por lo que se refiere a la red de centros de excelencia y competencia;

1.6.10. racionalizar y simplificar el conjunto de la gestión, previendo procedimientos diferenciados para los grandes proyectos prioritarios y los proyectos de menor dimensión, cuyos procedimientos deben ser de fácil utilización, simples, rápidos y descentralizados;

1.6.11. asignar a la Comisión el cometido de coordinar y garantizar el funcionamiento eficaz y sin coste del proceso de inteligencia estratégico, del control de calidad, excelencia y transparencia, así como la creación efectiva de pasarelas entre los programas y las acciones clave, y la accesibilidad y compatibilidad funcional con los programas e iniciativas de las demás políticas comunitarias interesadas.



## 2. Objetivos, finalidad y límites del presente dictamen

2.1. El Comité ha suscrito la nueva orientación de la programación plurianual prevista por el Quinto Programa Marco en el ámbito de la política de investigación y desarrollo tecnológico y de demostración; no obstante, indica una serie de condiciones que deberán cumplirse para garantizar el éxito de este programa.

2.2. El presente dictamen de iniciativa del Comité tiene por objeto principalmente examinar si y en qué medida el nuevo enfoque ha respondido o está respondiendo a los objetivos fijados y a las expectativas de los actores y usuarios de la investigación, de los responsables políticos y, en general, de la sociedad y los ciudadanos europeos.

2.3. Este objetivo no es un fin en sí mismo y no tiene por objeto solamente legitimar las acciones del pasado, sino que está dirigido a:

- mejorar la asimilación de los resultados actuales;
- definir los oportunos ajustes de la política comunitaria en términos de flexibilidad, eficiencia, eficacia y transparencia;
- trazar las líneas de una futura estrategia de acción común, requisito para la puesta a punto progresiva del Sexto Programa Marco 2002-2006, con la ayuda de los demás instrumentos previstos por el Título XVIII del Tratado UE, en particular los artículos 165, 168, 169 y 171.

2.4. El Comité es consciente de los límites inherentes al presente ejercicio debido al tiempo demasiado corto entre, por una parte, el lanzamiento efectivo del Quinto Programa Marco y de los programas específicos y, por otra, la aplicación de los programas de trabajo correspondientes, concursos, procesos de selección y celebración de contratos hasta hoy día, así como de la insuficiencia del marco de información, control, evaluación y prospectiva disponibles actualmente.

2.5. A eso se añaden las dificultades técnicas y las lagunas epistemológicas que siguen pesando sobremanera en los actuales sistemas de evaluación del impacto socioeconómico y la necesidad de tener en cuenta un equilibrio adecuado entre las necesidades a corto plazo y la investigación a medio y largo plazo, así como la necesidad de evitar procesos complejos y lastres en el sistema de evaluación.

2.6. Por otra parte, el Comité considera que el nuevo enfoque integrado de investigación e innovación tecnológica que ha adoptado la Unión y que pretende ser más flexible y orientarse más directamente hacia la solución de los problemas

del ciudadano, la empresa y la sociedad, irá en la dirección justa a condición de una actuación simple, eficaz, transparente, amistosa y que responda a los objetivos establecidos. Según el Comité, es necesario un proceso de evaluación continuo y sistemático —en el que participen los distintos actores y los diferentes niveles de intervención— como parte integrante del proceso social de investigación e innovación y que aporte un lenguaje común para el establecimiento de una dinámica de producción, circulación y difusión del conocimiento plenamente compartida y que favorezca la aceptación de la ciencia mediante una evaluación apropiada y generalizada de los riesgos.

## 3. El actual contexto de la IDT comunitaria

3.1. El Quinto Programa Marco plurianual de IDDT comunitario comenzó en marzo de 1999 y llegará a su término en 2002, aplicándose así plenamente las decisiones del Consejo y el Parlamento Europeo de 22 de diciembre de 1998<sup>(1)</sup> sobre el Programa Marco comunitario y el Programa Marco Euratom y las decisiones del Consejo de 25 de enero de 1999 sobre los programas específicos<sup>(2)</sup>, concluyendo así el procedimiento de adopción previsto en los artículos 166 y siguientes del Tratado UE y en los artículos 7 y siguientes del Tratado Euratom, sobre la base de los cuales el Comité Económico y Social desempeñó su papel consultivo y de iniciativa<sup>(3)</sup> en las distintas etapas del procedimiento.

<sup>(1)</sup> DO L 26 de 1.2.1999.

<sup>(2)</sup> DO L 64 de 12.3.1999.

<sup>(3)</sup> DO C 407 de 28.12.1998, Dictamen del CES sobre el «Quinto programa comunitario de IDDT — Programas específicos». DO C 284 de 14.9.1998, Dictamen de iniciativa del CES sobre «Vías y medios de reforzar las redes de información y valorización sobre los programas de IDT aplicados en Europa». DO C 235 de 27.7.1998, Dictamen del CES sobre «Aplicación del primer Plan de acción para la innovación en Europa». DO C 214 de 10.7.1998, Dictamen del CES sobre «Normas de participación de las empresas, de los centros de investigación y las universidades y normas de difusión de los resultados de la investigación para la aplicación del quinto Programa Marco de la Comunidad Europea (1998-2002)». DO C 73 de 9.3.1998, Dictamen del CES sobre «Propuesta modificada de Decisión del Parlamento Europeo y el Consejo relativa al quinto Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (1998-2002)» y «Propuesta modificada de Decisión del Consejo relativa al quinto Programa Marco de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) para actividades de investigación y enseñanza (1998-2002)». DO C 355 de 21.11.1997, Dictamen del CES sobre «Hacia el Quinto Programa Marco: los objetivos científicos y tecnológicos». DO C 355 de 21.11.1997, Dictamen del CES sobre «Impacto en las PYME de la disminución continua y generalizada de los fondos destinados a la IDT en la UE». DO C 133 de 28.4.1997, Dictamen del CES sobre «Inventar mañana: la investigación europea al servicio del ciudadano».

3.2. El nuevo planteamiento y el enfoque integrado innovador destinado a solucionar los problemas de los ciudadanos, las empresas y la sociedad han logrado el consenso de las instituciones y de sus interlocutores a nivel europeo y nacional y han impuesto un cambio radical en la acción comunitaria en el ámbito de la IDDT. Esto ha implicado la integración de nuevos elementos de alcance económico y social en la orientación de la investigación, así como una visión coherente con las otras políticas comunitarias y los esfuerzos crecientes y generalizados para remediar la paradoja europea de la innovación.

3.3. Las consecuencias de este enfoque, que orienta las actividades de investigación hacia la solución de los problemas, con la participación de los distintos actores y usuarios de la investigación, son múltiples y no están exentos de complejidad y dificultades:

3.3.1. la «ingeniería simultánea» necesaria debía combinar distintas disciplinas y diferentes tipos de investigación, desde la investigación fundamental a la investigación aplicada, la innovación tecnológica y los proyectos de demostración, así como distintos actores de las universidades y de las pequeñas y medianas empresas, de los centros de investigación públicos y privados a la industria y a los usuarios finales, en un proceso de desarrollo que incluye desde el principio los elementos necesarios para una traducción efectiva de los resultados en éxitos industriales y comerciales;

3.3.2. la inserción de los esfuerzos de investigación debía efectuarse según un enfoque estratégico global de la política de IDT comunitaria competitiva, que debía constituir a nivel europeo, comunitario, nacional y regional un punto de referencia consensual, garante de la coherencia y del impacto positivo en la competitividad europea;

3.3.3. la introducción de nuevos procedimientos y nuevos mecanismos de consulta y gestión perfectamente adaptados al nuevo enfoque integrado del Programa Marco debía reflejarse en la puesta a punto de acciones de información y programas anuales de trabajo, así como en licitaciones orientadas en función de los problemas. Esto debería haber favorecido la formación voluntaria ex-ante de grupos de proyectos («clusters»), que debían corresponder a las estructuras administrativas y perfiles profesionales de los gestores, mediante la definición de criterios y sistemas claros para la selección y el retorno de la información a los autores de propuestas;

3.3.4. la aplicación de sistemas de control y evaluación tecnológica e industrial de las acciones de IDDT debía permitir comprobar su eficacia en términos de realización de los objetivos, así como conferirles la flexibilidad requerida y adaptarlos a los nuevos retos. Así, debían sentarse las bases apropiadas para la elaboración de las hipótesis necesarias para que los responsables políticos puedan proceder a las nuevas elecciones estratégicas adecuadas en condiciones de flexibilidad;

3.3.5. la movilización de una masa crítica de recursos apropiada y suficiente para concentrar los esfuerzos en un número limitado de acciones clave requería, como instrumento innovador, la creación de grupos de pequeños y grandes proyectos de investigación aplicada, genérica y fundamental, así como de proyectos de demostración, orientados hacia un reto o un problema europeo común, con objetivos cuantificables, con plazos precisos y supeditado a los resultados efectivamente obtenidos;

3.3.6. la introducción de funciones de coordinación interna y externa en cada programa y acción clave habría debido indicar las funciones específicas y activar células de innovación ad hoc dentro de las acciones clave y programas;

3.3.7. la creación de plataformas permanentes de diálogo y confrontación entre expertos, industria, responsables, usuarios y actores económicos y sociales se juzgaba indispensable para garantizar que los nuevos retos tecnológicos, los nuevos descubrimientos y sus aplicaciones estuvieran perfectamente incluidos, validados y aceptados. De este modo, una gestión adecuada del desarrollo científico debe contribuir al bienestar y mejora de la calidad de vida en un contexto de crecimiento competitivo.

3.4. Dado que el Quinto Programa Marco de IDDT comunitario administra directamente durante un período de menos de cuatro años un presupuesto de 15 millardos de euros y moviliza alrededor del doble, implica a 30 países<sup>(1)</sup>, incluidos los países candidatos, con once lenguas oficiales, tenía y tiene el deber de generar un valor añadido europeo en términos socioeconómicos y de competencia en el mercado mundial, así como de concentración y masa crítica, de refuerzo de la cooperación intra y extraeuropea, y en términos de una comunidad de investigadores ampliada y atractiva por lo que respecta a la excelencia científica y tecnológica y al desarrollo armonioso y coherente del conjunto de la Unión.

3.5. En opinión del Comité, el desarrollo de acciones integradas específicas ha complicado aún más la aplicación y el control del Programa Marco, requiriéndose mayores sinergias entre los proyectos de un mismo grupo, con incidencias evidentes en términos de precisión y claridad de los objetivos, y ha puesto de manifiesto la necesidad de resultados plausibles de la investigación y su evaluación, valorización y explotación, también desde el punto de vista del control y la validación de los resultados intermedios.

(1) Serán 31 países, una vez entre en vigor el Acuerdo de Asociación con Suiza.

3.6. De ahí, a juicio del Comité, la necesidad de aumentar el impacto de la investigación comunitaria. Convenía activar los mecanismos de concertación con el conjunto de los actores, también con vistas a la ampliación de la Unión a los países candidatos, recurriendo a todos los instrumentos previstos en el Tratado en materia de política de investigación, desarrollo e innovación tecnológica y, en particular, el artículo 165 por lo que respecta a la coordinación de la acción de la Comunidad y los Estados miembros, el artículo 168 relativo a los programas complementarios, el artículo 169 en lo tocante a la participación de la Unión en programas emprendidos por varios Estados miembros, el artículo 171 relativo al instrumento de las «empresas comunes» y el artículo 170 que prevé posibilidades de cooperación con otras organizaciones de investigación europeas e internacionales.

3.7. Queda claro, por otra parte, tal como se destaca en la Comunicación de la Comisión «Hacia un espacio europeo de la investigación», sobre la que el Comité emitió un dictamen<sup>(1)</sup>, que el desarrollo de la investigación comunitaria depende de la creación en Europa de un contexto general más favorable a la investigación en Europa, así como de un esfuerzo común que garantice una sinergia entre programas europeos, nacionales, regionales y comunitarios, aumente la excelencia científica y tecnológica en todo el territorio comunitario y lo haga más atractivo para la comunidad científica europea e internacional.

3.8. En la cumbre extraordinaria de Lisboa, celebrada los días 23 y 24 de marzo de 2000, se reafirmó en las conclusiones finales de la Presidencia la necesidad de integrar y coordinar mejor las actividades de investigación a nivel nacional y comunitario con el fin de hacerlas lo más eficaces e innovadores posible para que Europa pueda ofrecer perspectivas atractivas a sus mejores investigadores, recurriendo plenamente a los instrumentos previstos en el Tratado y todos los demás medios apropiados, incluidos los acuerdos voluntarios, para realizar este objetivo de manera flexible, descentralizada y no burocrática.

3.9. El Consejo Europeo de Feira, celebrado los días 19 y 20 de junio de 2000, acogió favorablemente el compromiso de establecer mecanismos que permitan la conexión en red de los programas nacionales y comunes y repertoriar antes del año 2001 los centros punteros de investigación y desarrollo en todos los Estados miembros; fomentar el desarrollo de un método abierto de coordinación para el análisis comparativo de las políticas nacionales de IDT, identificando hasta junio de 2000 los indicadores adecuados; favorecer la creación, antes de 2001, de una red de banda ancha de alta velocidad para las comunicaciones científicas a fin de conectar los centros de investigación, las universidades y las escuelas; eliminar, antes del año 2002, los obstáculos a la movilidad de los investigadores y crear un contexto europeo más atractivo; hacer disponible y accesible, antes de 2001, una patente comunitaria y un modelo de utilidad de bajo coste; lanzar una acción específica para fomentar los interfaces clave en las redes innovadoras entre empresas y mercados financieros, investigación y desarrollo, centros de formación, servicios de asesoría y mercados tecnológicos; mejorar las sinergias con COST y Eureka; fomentar las carreras científicas y los flujos e intercambios de

investigadores con terceros países, así como una mayor participación de las mujeres en el ámbito científico.

3.9.1. Por otra parte, el Consejo Europeo de Feira celebró la aprobación de la Carta Europea de la Pequeña Empresa, cuya octava línea de actuación recomienda promover la capacidad tecnológica de las pequeñas empresas mediante el refuerzo de los programas destinados a fomentar la innovación, la difusión de tecnología y la capacidad de éstas para adaptar las nuevas tecnologías.

3.10. Es evidente que el desarrollo acelerado del potencial de la sociedad del conocimiento y de la dinámica creada gracias al desarrollo de las nuevas tecnologías electrónicas constituye por sí mismo un factor determinante para el impacto del programa plurianual comunitario de IDDT, para sus disposiciones de aplicación y la orientación futura de las intervenciones.

#### 4. Los instrumentos de medida del impacto: hacia un ciclo continuo y sistemático

4.1. Según el Comité, es necesario mejorar la coordinación entre las actividades de información, recogida de datos estadísticos y elaboración de indicadores, por una parte, y las actividades de seguimiento, evaluación y prospectiva, por otra. Asimismo, convendría elaborar de manera regular y sistemática cuadros sinópticos e indicadores de uso y acceso fáciles sobre las medidas en marcha en cada Estado miembro y a nivel europeo (los llamados «Tableaux de Bord»).

4.2. En el plano de la información, el artículo 173 del Tratado establece una obligación jurídica directa relativa a la presentación de un informe anual al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las actividades realizadas en materia de investigación y desarrollo tecnológico y de difusión de los resultados, así como sobre el programa de trabajo del año en curso. Asimismo, está prevista la publicación de estadísticas anuales de I+D y de un informe europeo sobre los indicadores del ámbito científico y técnico, al tiempo que se cuenta con la muy útil contribución del banco de datos CORDIS.

4.3. En el plano del control y seguimiento, el artículo 5 de las decisiones del PE y el Consejo sobre el Quinto Programa Marco impone la obligación de un seguimiento continuo y sistemático, sobre base anual, del Programa Marco y los programas específicos. Además, el Tribunal de Cuentas controla la eficacia financiera y los gastos en el marco de sus informes sobre las políticas internas comunitarias.

(1) DO C 204 de 18.7.2000.

4.4. En el plano de los sistemas de evaluación, antes de toda propuesta relativa al Sexto Programa Marco, está previsto publicar informes independientes de evaluación quinquenal retrospectiva del Programa Marco y los programas específicos. Las conclusiones deben comunicarse, junto con las observaciones de la Comisión, al PE, al Consejo, al Comité de las Regiones y al Comité Económico y Social. Al mismo tiempo, está prevista la presentación de un documento de revisión intermedio sobre el Programa Marco por parte de la Comisión, con el fin de realizar análisis y valoraciones para nuevas orientaciones de flexibilidad y dirección.

4.5. Por último, el sistema de consulta instaurado en el ámbito del Programa Marco con la creación de los grupos consultivos externos permanentes que acompañan los programas específicos y las acciones clave, así como los sistemas de grupos de expertos establecidos por la Comisión para la aplicación de las acciones de investigación, constituyen una estructura de control y evaluación eminentemente compleja y articulada que, en opinión del Comité, requiere no sólo un gran esfuerzo de coordinación, sino también de compatibilidad y racionalización interna de los mecanismos de recogida de datos que, de otro modo, podrían «asfixiar» con sobrecargas burocráticas los proyectos y actividades de IDDT propiamente dichos.

4.6. A este conjunto cabe añadir las acciones de evaluación previstas por algunos programas específicos y, en particular, el programa «Recursos humanos» en la acción clave «Conocimientos socioeconómicos de base»; el Centro Común de Investigación, por su parte, tiene la misión de proporcionar análisis técnicos y económicos de apoyo a los responsables europeos, controlando y analizando los avances científicos y tecnológicos, su impacto en el conjunto de los sectores, sus interacciones en el plano socioeconómico y las futuras implicaciones políticas. En dicho contexto, el Instituto de Prospectiva Tecnológica de Sevilla puede desempeñar un papel clave.

4.7. Por otra parte, es necesario que también el sistema de evaluadores de las propuestas responda a criterios comunes de coherencia. Esto es particularmente importante para un funcionamiento coherente del mecanismo general de control y evaluación.

4.8. Un punto central consiste en la claridad y determinación de los criterios tanto de excelencia científica como de carácter socioeconómico, así como en el carácter intersectorial e interdisciplinar del nuevo enfoque «problem solving» del Programa Marco.

4.9. Como conclusión para evaluar el impacto socioeconómico del instrumento principal de programación plurianual de la acción de investigación comunitaria deberá garantizarse la continuidad y regularidad del ciclo de control y evaluación y, al mismo tiempo, su racionalización y desburocratización,

que, en lugar de desembocar en un sistema autorreferente de simple confirmación formal de corrección interna, debe garantizar respuestas flexibles, eficientes y eficaces de cara a los retos de competencia industrial del sistema europeo, en una hipótesis estratégica a medio y largo plazo con arreglo a una estrategia previsor, flexible y común.

4.10. En dicho marco estratégico de referencia deberían incluirse igualmente las evaluaciones y prospectivas de las acciones de investigación de las demás iniciativas europeas, como Eureka, COST, EMBO, ESA, etc., así como las evaluaciones y prospectivas de las iniciativas nacionales y regionales de política de IDT, mediante análisis comparativos y cuadros indicativos.

## 5. **Hacia una estrategia comunitaria basada en un núcleo de prioridades comunes**

5.1. Habida cuenta de la diversidad de actores y la pluralidad de niveles de decisión e intervención (europeo, comunitario, nacional y regional), el Comité juzga indispensable garantizar un marco estratégico común para la definición de objetivos tecnológicos y científicos prioritarios concentrados en los problemas económicos, sociales e industriales de la sociedad. A juicio del Comité, dicha estrategia es indispensable para repartir los esfuerzos de investigación en los distintos niveles y así, desde la óptica del espacio europeo de la investigación, responder a la pregunta «¿quién hace qué?» en un marco de coherencia y complementariedad.

5.2. A este respecto, el Comité destaca hasta qué punto es importante:

5.2.1. Crear y consolidar un sistema abierto de inteligencia estratégica<sup>(1)</sup> al servicio del proceso decisorio para la ciencia y la tecnología mediante la creación de una red de infraestructuras que combinen experiencias, medios, instituciones y bases tecnológicas y cognitivas en los diversos niveles regional, nacional y sectorial europeo y garantizando conexiones directas entre los actores interesados, estimulando la cooperación entre éstos;

5.2.2. Procurar que este marco de inteligencia estratégica abra un ciclo continuo de información, control, evaluación y prospectiva destinado a acompañar el desarrollo de las acciones de investigación e innovación tecnológica. Deberán establecerse interfaces entre los actores y la opinión pública, en particular recurriendo en mayor medida a los medios de comunicación, a fin de incrementar la aceptación y democratización del proceso de elección de las tecnologías futuras;

(1) Véase «Improving Distributed Intelligence in Complex Innovation Systems» (distintos autores), Karlsruhe, Instituto Fraunhofer de investigación sobre sistemas e innovaciones, ISI, 1999.

5.2.3. Armonizar los métodos y técnicas de recogida de datos a los niveles europeo, comunitario, nacional y regional con el fin de garantizar una compatibilidad y una comunicación óptima entre las redes y los bancos de datos y proporcionar un lenguaje común a los distintos actores y a los diversos niveles;

5.2.4. Integrar totalmente los programas relativos a los sistemas de inteligencia estratégica en los instrumentos comunitarios de IDT disponibles en virtud de las disposiciones del Título XVII del Tratado;

5.2.5. Asociar plenamente en el desarrollo de estos programas a los actores y usuarios de la investigación y la innovación, los responsables políticos y los medios económicos y sociales, en particular a través del Comité Económico y Social, estableciendo plataformas de diálogo y confrontación de datos e hipótesis en un lenguaje accesible y específico que permita un aprendizaje en común y la definición de las prioridades políticas según un enfoque «de abajo arriba», así como la evaluación y la percepción por el público de las gestiones científicas y riesgos concomitantes;

5.2.6. Limitar los costes y las repercusiones burocráticas directas e indirectas de la actividad de recogida de datos, en virtud del principio según el cual los datos pueden y deben poder proporcionarse una única vez al «sistema», aunque más tarde se utilicen con distintos fines, en distintos momentos y por actores diferentes;

5.2.7. Utilizar plenamente los nuevos sistemas de redes electrónicas, en particular las redes Internet e Intranet y sus sucesores, como el «computing grid» (macrorred informática) experimentado por el CERN, como herramientas que permitan la aplicación flexible y sin coste del sistema integrado de inteligencia estratégica a problemas cada vez más complejos, interdependientes y multidisciplinares.

5.3. Por último, según el Comité, el marco estratégico común debe desembocar en un núcleo de prioridades adoptadas de común acuerdo a fin de:

- permitir la interconexión y la coherencia entre los distintos niveles y los diferentes actores;
- reconocer la pluralidad de los objetivos de IDT en la empresa, la región, el Estado, la Unión y Europa, así como la necesidad de respetar sus campos de acción respectivos y también de garantizar entre ellos una complementariedad y una sinergia recíproca.

5.4. El marco estratégico europeo común debería hacer hincapié en los siguientes puntos:

- fijar el nivel óptimo de recursos financieros globales para reforzar la competitividad y la cooperación de la UE con sus principales socios, teniendo en cuenta el efecto acumulativo de las inversiones en I+D y en el desarrollo de los conocimientos;

- definir un número limitado de áreas de prioridades sobre las cuales concentrar los recursos a nivel europeo, comunitario y nacional, y establecer normas de interacción, con el fin de evitar los solapamientos y garantizar la complementariedad entre estos niveles;

- definir las prioridades a los distintos niveles, en particular reservando al nivel nacional un espacio más amplio para la investigación académica básica, garantizando al mismo tiempo las interconexiones con redes de centros de excelencia y competencia que podrían financiarse según distintas modalidades; a nivel regional, mayores posibilidades para la promoción del desarrollo de las acciones de IDT e innovación para las empresas, en particular las PYME, y para el refuerzo y la movilidad de los recursos humanos entre la universidad y la industria, garantizando al mismo tiempo acciones comunitarias de apoyo a redes interregionales transnacionales; a escala comunitaria, los grandes proyectos de reagrupación tecnológica, científica e industrial, realizables solamente gracias a la puesta en común de masas críticas financieras y humanas, concentradas en un número limitado de objetivos que respondan a los grandes retos mundiales.

## 6. La nueva interpretación de la programación quinquenal de la IDT comunitaria

6.1. La nueva economía ha imprimido una fuerte aceleración a los procesos de cooperación industrial, científica y tecnológica, y ha potenciado un desarrollo de carácter muy innovador de los instrumentos operativos destinados a mejorar la eficacia de dicha cooperación.

6.2. A causa del proceso de globalización, el reto de la competencia tecnológica innovadora resulta más crucial que nunca. Por ello el tema de la integración de los resultados de la investigación en los productos tecnológicos vanguardistas a nivel industrial y comercial se convierte en un criterio fundamental de la competitividad, mientras que la rapidez de la transmisión e incorporación del conocimiento en productos al servicio de la sociedad ha convertido el plazo de comercialización en el aspecto más crítico.

6.3. La llegada de la economía basada en el conocimiento ha puesto de manifiesto una serie de debilidades específicas de Europa respecto del resto del mundo en lo tocante a la capacidad de combinar en un proceso interactivo de innovación saber científico y cultura empresarial, en un contexto económico y normativo de estímulo a las inversiones inmateriales especialmente del sector privado y al trabajo en red entre universidades, industria y centros de investigación.

6.4. En la perspectiva de la ampliación, la cohesión tecnológica de la Europa ampliada plantea problemas de marginalización agravados por carencias estructurales e infraestructurales, así como por las insuficiencias del tejido económico e industrial de las economías en transición, añadiendo a las divergencias socioeconómicas existentes divergencias tecnológicas aún más elevadas. La UE debe ser capaz de preservar y aumentar el potencial científico de alto nivel presente en esos países, contribuyendo a su eficacia y a integrarlo en el sistema de investigación comunitario y favoreciendo su orientación a la solución de los problemas económicos, sociales e industriales de su economía.

6.5. Por consiguiente, acceder a reducir la actividad de IDT de la Unión a una simple «ventanilla suplementaria» de la que extraer recursos que sustituyan o rivalicen con las de 15, 21 o 30 Estados miembros equivale a infravolar el valor añadido potencial de la investigación comunitaria y a deslegitimar su validez.

6.6. La volatilidad y la obsolescencia de los actuales procesos tecnológicos a escala mundial requieren una gran capacidad de anticipación prospectiva, así como una flexibilidad y una rapidez de decisión que permitan garantizar un control científico, tecnológico e industrial suficiente para afrontar los nuevos retos y los nuevos riesgos inherentes a los mismos.

6.7. El coste de la investigación ha sufrido un crecimiento exponencial tal que resulta imprescindible concentrar seriamente los esfuerzos para obtener resultados significativos y rentables, multiplicando las alianzas estratégicas en la investigación y desarrollo tecnológico y teniendo en cuenta la necesidad de interacciones con los círculos académicos y la investigación de base.

6.8. El dinamismo científico, que depende esencialmente de las universidades y de los laboratorios públicos y privados, debe hallar un contexto atractivo y abierto para facilitar las carreras y la movilidad de los investigadores con interfaces adecuadas entre ciencia e industria.

## 7. Contexto general del impacto socioeconómico del Quinto Programa Marco

7.1. A pesar de la falta de un marco estratégico definido de común acuerdo y de la existencia de procedimientos complementarios y paralelos, y teniendo en cuenta que no se están aplicando los demás instrumentos de acción previstos en materia de IDT, el marco de cooperación europeo ha comenzado a evolucionar hacia el nuevo enfoque que favorece las acciones clave, la cooperación estratégica, la participación en la concepción de mecanismos que facilitan la aplicación y

transformación de los resultados en innovaciones comerciales, y la concentración en proyectos de mayor envergadura que en periodos anteriores.

7.2. Es difícil definir por medio de los análisis de seguimiento y evaluación los factores innovadores en términos positivos o negativos, en la medida en que la situación actual viene determinada por el impacto de los proyectos del Tercer Programa Marco y de los proyectos aún en curso del Cuarto Programa Marco, mientras que los nuevos proyectos del Quinto Programa Marco han salido hace tan sólo algunos meses de la fase de negociación de los contratos de ejecución, que en principio se aplicarán a lo largo de tres años.

7.3. Sin embargo, algunas indicaciones generales procedentes de distintas fuentes, a beneficio de inventario, pueden ser ya elementos útiles tanto para ajustar y resituar las intervenciones actuales del Quinto Programa Marco como para orientar mejor el Sexto Programa Marco con vistas al espacio europeo de la investigación, a la aplicación de todos los instrumentos de IDT previstos en el Tratado y, sobre todo, a la racionalización, simplificación y adaptación en términos de competitividad de la intervención comunitaria de cara a la ampliación de la Unión.

7.4. Ya se han observado diversos problemas en los procedimientos, sistemas de evaluación, criterios adoptados y seguimiento de las distintas propuestas, con una dispersión e índices de fracaso juzgados a veces excesivos. Paralelamente, se ha confirmado la práctica de reducción sistemática de los presupuestos de los proyectos propuestos, con la consiguiente dispersión de los recursos entre un número excesivo de microproyectos.

7.5. De 16 000 propuestas presentadas en 1999, se han seleccionado 3 500, con un índice de fracaso claramente excesivo y desalentador de uno a seis o siete, a pesar de que el índice de participación entre PYME, industria y círculos académicos ha resultado positivo, ya que arroja entre el 20 y el 30 % para las PYME y el resto se reparte a partes iguales entre industria y círculos académicos. El número de participantes por proyecto ha aumentado en una media de ocho asociados; el orden de magnitud global de los proyectos mismos, ha pasado a unos 3,5 millones de euros, con un pico de unos 4,5 millones de euros para el programa de crecimiento sostenible, que, por otro lado, ha registrado también un índice de éxito de uno a tres, plenamente conforme con las expectativas, al contrario del programa de calidad de vida cuyo índice de éxito ha sido inferior a uno de cada diez.

7.6. Un primer dato positivo es, a juicio del Comité, el aumento del tamaño de los proyectos, que se ha duplicado con creces con respecto al Cuarto Programa Marco, manteniendo e incluso incrementando la presencia de la pequeña y mediana empresa.

7.7. El enfoque integrado basado en grupos de proyectos requería una actitud de anticipación basada en una visión «matricial» capaz de combinar los elementos temáticos con los aspectos horizontales vinculados a la innovación, las aplicaciones tecnológicas, la formación y los recursos humanos, y la cooperación internacional. Precisamente a este nivel, los grupos de proyectos «a posteriori» han resultado demasiado complejos, con negociaciones demasiado largas y complejas, mientras que tanto las células de innovación como los planes de aplicación tecnológica y la coordinación matricial no parecen comportar factores intrínsecos de responsabilización capaces de inducir un círculo virtuoso.

7.8. Debería haberse dotado a los evaluadores, gestores y autores de los proyectos con instrumentos de formación comunes que les hubieran permitido una mayor sensibilización y aceptación del nuevo enfoque técnico y «cultural» del Quinto Programa Marco.

7.9. Entre los puntos críticos indicados figuran los siguientes:

- la ausencia de definición operativa y generalmente aceptada del valor añadido europeo;
- la importancia variable de los criterios económicos y sociales y de sus distintas metodologías de aplicación para el conjunto de los actores de la investigación;
- la incertidumbre persistente en los participantes sobre el régimen de propiedad intelectual aplicado;
- las excesivas cargas burocráticas vinculadas a la preparación de los expedientes de las propuestas, costes a veces desmotivadores, y el excesivo número de informaciones y datos requeridos a los participantes en los proyectos de IDDT;
- la complejidad y la falta de claridad de los programas de trabajo y de las licitaciones, no todos focalizados adecuadamente según prioridades temáticas claras y comprensibles, con las consecuencias vistas en términos de índice de fracaso o éxito;
- la participación a veces casi minoritaria de la industria con relación a los círculos académicos y los centros de investigación, aunque no sea el caso de todos los programas;
- la pertinencia, no siempre conforme a los objetivos, de las cualificaciones de los evaluadores, sobre todo respecto al enfoque multidisciplinar e intersectorial, y su número excesivo con relación a los proyectos seleccionados.

7.10. Respecto a los objetivos fijados, el Comité considera en cualquier caso que el nuevo planteamiento constituye un paso en la dirección justa, aunque quedan aún por realizar

importantes esfuerzos para cubrir las necesidades ya indicadas por el Comité en términos de formación e información, transparencia y simplificación de los procedimientos, limitación de los costes y buena gestión, claridad y univocidad de los criterios y orientaciones y aplicación de los mecanismos matriciales destinados a sentar las bases para una transformación más rápida de los resultados en innovaciones comerciales.

7.11. El Comité considera, no obstante, que para preservar la validez del nuevo enfoque es imprescindible realizar ya pasos concretos hacia la plena aplicación del Programa Marco haciendo mayor hincapié en la concentración, flexibilidad, transparencia, claridad y univocidad.

7.12. A tal efecto, el Comité considera oportuno proceder a:

- desarrollar y valorizar el mecanismo de las acciones clave, que deben tener un ciclo de vida justificado por los mecanismos de evaluación, seguimiento y prospectiva;
- adoptar un enfoque que favorezca un número reducido de grupos de proyectos que presenten una masa crítica adecuada y asocien a todos los actores, en particular a los usuarios finales y las PYME;
- perfeccionar los mecanismos internos de los programas horizontales —que impiden su interconexión con las acciones verticales, privando de sentido y eficacia al enfoque matricial «teórico»— en términos de coordinación, de células de innovación y de control a medio plazo de los planes de aplicación tecnológica;
- hacer intervenir las responsabilidades por lo que respecta a la coordinación interna y externa de los programas y las acciones clave, así como las células de innovación que actualmente carecen de poderes, de dotaciones financieras eficaces o servicios asignados. Además, es necesario revisar el mecanismo de los planes de aplicación tecnológica intensificando los controles a medio plazo de los planes mismos;
- simplificar los procedimientos y reducir sus costes;
- dar mayor claridad y univocidad a los criterios de selección y evaluación, en particular desde el ángulo socioeconómico y del valor añadido europeo;
- crear una patente comunitaria, en el marco de una política de la propiedad intelectual e industrial más acorde con las necesidades de la investigación comunitaria y de su valorización.

## 8. Los programas específicos y las acciones clave del Quinto Programa Marco

8.1. El Comité acoge favorablemente la reestructuración del Programa Marco, que se centra en un número reducido de programas temáticos y horizontales, a los que se añaden los programas del Centro Común de Investigación y los programas Euratom. Habría convenido realizar un esfuerzo de concentración similar a la hora de definir las prioridades científicas y tecnológicas, que, por el contrario, son aún del orden de varios centenares. Asimismo, sería necesario distinguir con mayor claridad y precisión entre acciones clave, tecnologías genéricas y medidas complementarias, mejorando las acciones de información, los programas de trabajo y las licitaciones.

8.2. Según el Comité, se han aplicado medidas positivas de reducción y racionalización a los comités de programa. De igual modo, cabe valorar positivamente la constitución del grupo de directores, que deberá desempeñar un papel más activo en la integración de los programas temáticos verticales y de los programas horizontales, así como la introducción, aún pendiente, de células de innovación en cada programa temático y la creación de los grupos consultivos externos, encargados de acompañar las acciones clave orientándolas hacia la solución de los problemas, la utilización de los descubrimientos técnicos y las potenciales inversiones comerciales.

8.3. A juicio del Comité, la aplicación del instrumento de las acciones clave, cuya intención declarada es apoyar la convergencia de las políticas de investigación de los Estados miembros en una perspectiva europea, es demasiado lenta y poco visible, tanto en los programas específicos y demás programas y políticas comunitarias como con relación a las políticas y programas nacionales. El Comité opina que no solamente sería útil, sino también necesario de cara a la confrontación y futura evolución, proceder a un análisis comparativo de las situaciones comunitarias y nacionales relativas a los temas y problemas centrales de las acciones clave.

8.4. Parece ser que aún no se ha aplicado gran parte de los instrumentos de aceleración del impacto de la investigación comunitaria, en el marco de los programas, acciones clave y diversos proyectos. A este respecto, el Comité manifiesta su seria preocupación por las dificultades encontradas en la aplicación de los mecanismos de interacción, difusión y valorización previstos, como las células de innovación, las funciones de coordinación de los directores de programa y los instrumentos previstos por el programa Innovación y PYME. Es indispensable una revisión de los mecanismos que impiden la aplicación en el marco de los programas temáticos de los componentes horizontales Inco, Inno, PYME y Capital Humano.

8.5. Se debería definir, sistematizar y fomentar en mayor medida la utilización de los TIP (planes de aplicación tecnológica) de cara a los actores, evaluadores y gestores de la Comisión. La actividad de innovación de las PYME, por su parte, debería ser objeto de una estrecha sinergia con los programas temáticos y las acciones clave, así como con la nueva programación 2000-2006 de los Fondos Estructurales y de Cohesión, con el fin de reforzar el carácter regional de las acciones de IDT e innovación.

8.6. Según el Comité, se debería potenciar la reagrupación de los proyectos y estudiar las relaciones entre dicha reagrupación, la necesidad de una mejor visibilidad del valor añadido europeo y la tendencia a una mayor magnitud de los proyectos, con jefes de proyecto, gestores, seleccionadores y evaluadores de la contribución de los distintos actores a los proyectos en cuestión.

8.7. La coordinación entre los proyectos, los programas específicos y las acciones clave, por una parte, y los otros marcos de acción de IDT a nivel europeo e internacional, como Eureka, EMBO, ESA, OEIN, etc., por otra, no está suficientemente destacada ni especialmente valorizada, cuando, en opinión del Comité, se trata de un aspecto esencial de la acción comunitaria realizada en el contexto del Programa Marco, así como con la óptica del espacio europeo de la investigación.

8.8. La acción internacional de la investigación comunitaria parece responder a criterios más formales que sustanciales, que por sí mismos nada tienen que ver con las acciones temáticas, al tiempo que parece sometida a cargas administrativas tales que llegan a privarle de contenido. El capítulo de IDT de la política exterior de la Unión es, según el Comité, de capital importancia, en particular en sinergia con las intervenciones del Fondo de preadhesión, los programas Phare y Tacis, MEDA y los programas de cooperación con los países de América Latina y Asia.

8.8.1. La dimensión internacional de la investigación comunitaria debe alcanzar, en los sectores prioritarios, un nivel de excelencia sin parangón en ninguna otra región o país. La evaluación final de los resultados del marco estratégico definido para la investigación comunitaria deberá, pues, responder al nivel de excelencia alcanzado, medido en un contexto global.

8.8.2. Otra importante función internacional consiste en apoyar los modos de cooperación con otros países, tanto los próximos a la Unión como otros países y regiones, así como en crear un clima y un entorno atractivos para los investigadores y las industrias de otras regiones y países.



8.9. Por lo que se refiere a la mejora del capital humano dedicado a la investigación, el Comité considera que deberá ser una prioridad máxima con el fin de dotar al espacio europeo de la investigación con recursos humanos adecuados y a fin de que el programa específico desempeñe un papel importante en la creación de una comunidad científica paneuropea poderosa, con una fuerte identidad europea, a fin de atraer a los mejores investigadores mundiales. Por otra parte, esta acción debería estar más estrechamente relacionada con las prioridades estratégicas de la IDT comunitaria y las necesidades futuras de la sociedad, la industria y los centros de excelencia y competencia, y adquirir una mejor visibilidad, también en términos de adquisición de un nuevo valor añadido europeo.

## 9. Hacia el Sexto Programa Marco y la aplicación de los artículos 168 a 171 del Tratado UE: por una política común activa de la investigación y la innovación europeas

9.1. Según el Comité, la fuerte dinámica generada por la globalización, la economía basada en el conocimiento y el creciente desfase con respecto a nuestros interlocutores internacionales en el plano de las tecnologías innovadoras requiere, en materia de retos tecnológicos, una ofensiva capaz de movilizar a todos los actores presentes en la escena europea. Conviene hacer presión sobre: a) el mundo empresarial, para que participe en la IDT, especialmente las pequeñas empresas y las empresas artesanales, de acuerdo con las prioridades de la Carta Europea de la Pequeña Empresa, con el fin de desarrollar su potencial de innovación y favorecer la transmisión de nuevas tecnologías; b) las universidades y centros de investigación, para que contribuyan a través de la producción de conocimientos aplicables a aprovechar plenamente la excelencia científica y tecnológica; c) los círculos financieros, para que, movilicen capitales riesgo para el seguimiento de los proyectos tanto a corto como a medio y largo plazo, aprovechando incluso el «efecto EURO» que se observará a partir de 2002; d) las autoridades comunitarias, nacionales y regionales, para que establezcan condiciones favorables y un contexto propicio que incentive la conexión en red de los distintos actores de la investigación. Pero, sobre todo, es importante que todos estos actores públicos y privados comprendan plenamente la necesidad de un espacio de acción común y aprendan a trabajar juntos sobre prioridades estratégicas comunes.

9.2. El actual sistema comunitario de IDDT, según el Comité, debería evitar las dispersiones, disfunciones, errores de gestión, los simples mecanismos de «ventanillas de gasto», una administración burocrática y sobrecargada, así como la multiplicación de objetivos desproporcionados y, a menudo, aleatorios respecto a los recursos financieros y humanos empleados.

9.3. La subsidiariedad se ha convertido en un elemento esencial del sistema que permite definir competencias, responsabilidades y capacidades a los distintos niveles. Ya no es

posible seguir garantizando desde Bruselas, durante el período de aplicación de un programa marco, la evaluación de varias decenas de millares de propuestas de proyectos, para seleccionar poco más de 5 000 del ámbito de la IDT propiamente dicho, lo que representa una carga de más de 40 proyectos por administrador científico, e imposibilita un seguimiento atento y minucioso de su impacto real.

9.4. El actual proceso de evaluación de todos los tipos de proyectos implica a los autores de proyectos y a los evaluadores y pone en juego un esfuerzo desproporcionado con relación a los objetivos de excelencia científica y competitividad tecnológica contemplados en el Programa Marco.

9.5. El riesgo que esto entraña es que el enfoque estratégico de excelencia y competitividad orientada hacia la solución de los problemas, verdadera baza de la acción de IDT a escala comunitaria, quede sumergido en un mar de términos técnicos, procedimientos, gestiones burocráticas y controles formales. No se trata de excluir a la mayoría de los actores importantes o menores, públicos o privados, del sistema europeo de investigación.

9.6. Al contrario, se trata de situar los instrumentos para la participación en los proyectos en los niveles más adecuados y más próximos a las necesidades de los distintos actores y desplegar sinergias óptimas en cuanto a los principales problemas mundiales, los grandes retos de las tecnologías innovadoras y la interconexión entre sistemas nacionales de investigación e innovación. Se deberán movilizar todas las capacidades a nivel territorial para hacer perceptible también en términos de proximidad la contribución de la ciencia, la tecnología y la innovación a la solución de los problemas del ciudadano y de la sociedad y contribuir así a la asimilación y aceptación por éstos de los progresos científicos y tecnológicos.

9.7. La reflexión con vistas al Sexto Programa Marco debe conducir, según el Comité, a resituar los instrumentos desarrollados con éxito hasta ahora en los niveles más apropiados para reducir los costes, la lentitud de los procedimientos, los lastres burocráticos, la rigidez y las compartimentaciones.

9.8. Desde este punto de vista, el Comité considera prioritario definir de común acuerdo una estrategia común basada en prioridades esenciales y relacionarlas con los distintos niveles e instrumentos que deben aplicarse a cada nivel. Esta estrategia debe basarse en la contribución central aportada por el ciclo de excelencia —valoración, evaluación, seguimiento, prospectiva— con el fin de ofrecer garantías de calidad y flexibilidad. En este ámbito, el CCI y, en particular, el IPTS de Sevilla deberán desempeñar un importante papel interinstitucional.

9.9. Las prioridades son, en particular, las siguientes:

9.9.1. A escala comunitaria, procede concentrar los esfuerzos de investigación en un número restringido de prioridades que desemboque en la aplicación de unos pocos proyectos importantes a medio y largo plazo orientados en función de los problemas y sus soluciones, constituyendo una elevada masa crítica y disponiendo de una capacidad de gestión interna reforzada por parte del jefe de proyecto; la Comisión deberá seguir encargada de la gestión y control directos de la excelencia.

9.9.2. Es necesario prever a nivel descentralizado proyectos de menor dimensión —con procedimientos simplificados y administrados por intermediarios financieros acreditados, también mediante subvenciones globales— que presenten, no obstante, elementos transnacionales simplificados y conectados con los mecanismos locales, por una parte, y con los principales ejes comunitarios, por otra, a fin de crear un «sistema». Convendría administrar igualmente a nivel descentralizado el sistema de becas, formación y movilidad, manteniendo su carácter transnacional y su relación con las prioridades estratégicas comunitarias.

9.9.3. A nivel nacional, conviene garantizar mediante procedimientos armonizados la participación comunitaria en los proyectos nacionales abiertos a otros Estados miembros, asignando «primas de intervención comunitaria» del 5 al 10 % del coste global, siempre que estos proyectos estén vinculados a las principales prioridades comunitarias. La investigación fundamental y aplicada debería seguir desempeñando un papel importante no sólo desde una perspectiva a corto plazo, sino también a medio y largo plazo.

9.9.4. A nivel regional, sería necesario desarrollar una nueva iniciativa del independiente pero vinculada a la iniciativa comunitaria de los Fondos Estructurales con el fin de potenciar la innovación tecnológica y las infraestructuras de investigación puestas al servicio de las PYME, a través de la creación de redes entre las regiones comunitarias, y la adopción de medidas adecuadas para garantizar interfaces operativos de asistencia y asesoramiento a las propias empresas, con el fin de proporcionar una «excelencia distribuida» a las empresas, centros de investigación y universidades asociadas o por separado.

9.9.5. Por lo que se refiere a los instrumentos, procede hacer pleno uso de los previstos en el Tratado, en particular la «geometría variable», la asociación comunitaria y las empresas comunes; no obstante, de conformidad con el Tratado, dichos instrumentos deberán inscribirse en el marco del Programa Marco. El instrumento de la geometría variable, en particular, debería aplicarse con respecto a la red de centros de excelencia y competencia.

9.9.6. En lo tocante a los procedimientos, es necesario proceder a una racionalización y simplificación global y también aplicar procedimientos diversificados según se trate de los grandes proyectos prioritarios, para los cuales el jefe de proyecto asumirá muchas de las funciones hoy desempeñadas en Bruselas, o de los proyectos de menor envergadura, inferiores a un límite máximo dado, cuyos procedimientos deberán ser de fácil utilización, simples, rápidos y descentralizados.

9.9.7. En cuanto a la coordinación, además del funcionamiento eficaz y sin coste del proceso de inteligencia estratégica, la Comisión debería asumir el control de calidad, excelencia y transparencia, así como la aplicación efectiva de las pasarelas entre los programas y las acciones clave y de la accesibilidad y compatibilidad funcional con los programas e iniciativas de las demás políticas comunitarias pertinentes. Estas sinergias son indispensables, en particular, con los instrumentos de la política regional, de la política de empresa y de la sociedad de la información, por una parte, y con la política mediterránea, la política respecto a los países de Europa Central y Oriental, la cooperación con América Latina y Asia y los países industrializados y emergentes, por otra.

9.9.8. A nivel europeo y extracomunitario, la Comisión Europea debería reforzar la cooperación con los programas COST, Eureka, ESA, EMBO etc. (13 % del esfuerzo global de investigación europeo), examinando las posibilidades de acciones conjuntas y específicas sobre problemas estratégicos.

9.9.9. El Comité considera necesario precisar, simplificar y dar mayor transparencia al enfoque del nuevo Programa Marco, recurriendo, en particular, a los nuevos instrumentos previstos en el Tratado; en cualquier caso se deberá garantizar una continuidad suficiente con los aspectos positivos de los precedentes Programas Marcos y, en particular, del Programa Marco en curso.

Bruselas, 21 de septiembre de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI