

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

<u>Número de información</u>	<u>Sumario</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicaciones</i>	
	
	II <i>Actos jurídicos preparatorios</i>	
	Comité Económico y Social	
	Sesión de febrero de 2001	
2001/C 139/01	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 70/220/CEE del Consejo relativa a las medidas contra la contaminación atmosférica causada por las emisiones de los vehículos de motor»	1
2001/C 139/02	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los instrumentos de medida»	4
2001/C 139/03	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la creación de una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil»	6
2001/C 139/04	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Iniciativa de la República Federal de Alemania con vistas a la adopción de un Reglamento del Consejo relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil y mercantil»	10

Precio: 24,50 EUR

ES

(continúa al dorso)

2001/C 139/05	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas» ...	15
2001/C 139/06	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: <ul style="list-style-type: none"> — la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Comité de seguridad marítima y por el que se modifican los reglamentos en materia de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques», y — la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las directivas en materia de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques» 	21
2001/C 139/07	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece un mecanismo comunitario de coordinación de intervenciones de protección civil en situaciones de emergencia»	27
2001/C 139/08	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: <ul style="list-style-type: none"> — la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1260/1999 por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales», — la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica, con respecto a las medidas estructurales, el Reglamento (CEE) nº 3763/91 relativo a medidas específicas en favor de los departamentos franceses de ultramar con respecto a determinados productos agrícolas», — la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica, con respecto a las medidas estructurales, el Reglamento (CEE) nº 1600/92 relativo a medidas específicas en favor de las Azores y Madeira con respecto a determinados productos agrarios», — la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica, con respecto a las medidas estructurales, el Reglamento (CEE) nº 1601/92 relativo a medidas específicas en favor de las islas Canarias con respecto a determinados productos agrarios», y — la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2792/1999 por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca» 	29
2001/C 139/09	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a medidas comunitarias de incentivación del empleo»	30
2001/C 139/10	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Revisión intermedia de los tres procesos en los que se apoya la estrategia europea de empleo»	33
2001/C 139/11	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «La dimensión septentrional: plan de acción para la dimensión septentrional en las políticas exterior y transfronteriza de la UE durante el período 2000-2003»	42

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
2001/C 139/12	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Comparación de los resultados macroeconómicos»	51
2001/C 139/13	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Coordinación de las políticas económicas como consecuencia de la UEM»	60
2001/C 139/14	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Orientaciones Generales de Política Económica 2000»	72
2001/C 139/15	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión — Indicadores estructurales»	79
2001/C 139/16	Dictamen del Comité Económico y Social sobre «La dimensión europea de la educación: naturaleza, contenido y perspectivas»	85
2001/C 139/17	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1911/91 relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las Islas Canarias»	93
2001/C 139/18	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Política Pesquera Común»	96

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 la Directiva 70/220/CEE del Consejo relativa a las medidas contra la contaminación atmosférica causada por las emisiones de los vehículos de motor»

(2001/C 139/01)

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

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos sobre este asunto, aprobó su dictamen el 7 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Bagliano).

En su 379º Pleno, celebrado los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 105 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente dictamen.

1. Introducción

1.1. Esta propuesta de Directiva está en relación directa con la Directiva marco sobre la homologación global de los vehículos (Directiva 70/156/CEE⁽¹⁾), en la que se definen las diversas categorías de vehículos, que son objeto a su vez de directivas específicas. La propuesta objeto del dictamen se refiere a las siguientes categorías:

- Vehículos «N 1» — son vehículos con una masa máxima (masa en vacío + carga máxima técnicamente admisible) inferior a 3 500 kg y concebidos exclusivamente para el transporte de mercancías (es decir, furgones o pequeños autocamiones).

Dentro de la categoría N 1 se distinguen tres clases, en función de la masa en vacío del vehículo:

- la clase I, para vehículos con una masa en vacío inferior a 1 205 kg;
- la clase II, para vehículos con una masa en vacío entre 1 205 y 1 660 kg;
- la clase III, para vehículos con una masa en vacío inferior a 1 660 kg.

- Vehículos M 1 — son vehículos diseñados para el transporte de pasajeros con menos de nueve plazas, incluido el asiento del conductor. Dentro de esta categoría, en la práctica, se distingue entre automóviles propiamente dichos, con un máximo de seis plazas, y vehículos, como los minibuses, que pueden transportar hasta nueve personas o tienen una masa superior a 2 500 kg.

Los autocamiones y los autobuses forman parte de las categorías, respectivamente, «N 2», «N 3» y «M 2», «M 3».

1.2. La Directiva 70/220/CEE⁽²⁾, modificada por la Directiva 98/69/CE (aprobada por el Consejo el 13 de octubre 1998), introdujo las pruebas para la medida de las emisiones a una temperatura ambiente de -7° C, pero limitaba su ámbito de aplicación a los automóviles y a los vehículos N 1, clase I, con motores de encendido por chispa (es decir, excluidos los vehículos diesel). Al mismo tiempo, daba a la Comisión el mandato de elaborar, antes del 31 de diciembre de 1999, una nueva propuesta para ampliar estas pruebas a todos los tipos de vehículos con motor de encendido por chispa de las categorías M 1 y N 1.

(1) DO L 42 de 23.2.1970, pp. 1-5.

(2) DO L 350 de 28.12.1998, p. 1.

1.3. Esta ampliación fue considerada necesaria teniendo en cuenta los resultados del programa Auto Oil, a pesar de que, de acuerdo con datos actualizados de Auto Oil, se estima que, en el año 2000, los vehículos afectados por esta propuesta son los causantes de menos del 2,5 % de las emisiones de sustancias contaminantes originadas por el transporte por carretera. Su volumen de ventas en Europa es muy limitado, ya que, en la práctica, el mercado prefiere, para este tipo de vehículos, los equipados con motor diesel.

1.4. La propuesta de la Comisión amplía, ahora, el ámbito de aplicación de las pruebas para la medida de las emisiones a una temperatura ambiente de -7°C a otros vehículos, concretamente a:

- los vehículos N 1 con motor de encendido por chispa de las clases II y III;
- los vehículos M 1 con motor de encendido por chispa y con una masa superior a 2 500 kg o con más de seis plazas, pero menos de nueve.

Además, la propuesta fija los límites de emisiones de monóxido de carbono (CO) y de hidrocarburos (HC) que se deberán respetar a partir del 1 de enero de 2003.

1.5. La propuesta de la Comisión exime de este tipo de prueba a los vehículos con motores de encendido por chispa concebidos para ser utilizados exclusivamente con combustibles gaseosos, como el gas licuado del petróleo (GLP) o el gas natural (GN).

2. Observaciones generales

2.1. Tradicionalmente, los límites en las emisiones debían ser respetados exclusivamente durante pruebas realizadas en laboratorios tras haber estacionado el vehículo durante un mínimo de ocho horas en un ambiente con una temperatura constante comprendida entre 20°C y 30°C . También el local donde se realizaban las pruebas tenía que ser mantenido a una temperatura comprendida entre esos dos valores.

2.2. Los catalizadores, introducidos en todos los vehículos con motor de encendido por chispa a partir de 1992/1993, reducen considerablemente la cantidad de contaminantes que se emiten. En el momento del arranque, sin embargo, su eficacia es prácticamente nula, y aumenta sólo lentamente a medida que se calientan hasta alcanzar la temperatura que les permite utilizar todo su potencial, lo que ocurre tras haber recorrido una distancia de aproximadamente 1 km. Además, cuando la temperatura ambiente es baja, se debe enriquecer la carburación para facilitar el arranque del motor y garantizar su funcionamiento regular en el momento en que el vehículo inicie su recorrido.

2.3. En las aglomeraciones, los automóviles se utilizan normalmente para recorrer distancias cortas. Durante las estaciones frías, por tanto, los niveles de contaminantes emitidos pueden ser considerablemente superiores a los indicados por las observaciones de las emisiones realizadas de acuerdo con los procedimientos de prueba tradicionales. Por consiguiente, las medidas propuestas por la Comisión para limitar estos aumentos, dentro de límites aceptables desde un punto de vista medioambiental y tecnológico, están plenamente justificadas.

2.4. El Comité, en línea con el compromiso y la atención que siempre ha prestado a las iniciativas en el ámbito medioambiental, apoyó con firmeza la decisión de introducir (Directiva 98/69/CE) mediciones de las emisiones a baja temperatura ambiente según un ciclo de conducción que reproduce un recorrido urbano breve, así como los valores límite correspondientes, como medida adicional a los controles realizados a la temperatura convencional de 20°C - 30°C .

La extensión de esta iniciativa a los vehículos N 1 y M 1, también de las clases superiores, constituye, por tanto, una evolución lógica y necesaria para lograr un respeto cada vez mayor de los objetivos medioambientales, especialmente en las áreas urbanas.

2.5. El Comité opina que es posible transferir las soluciones tecnológicas elaboradas por la industria para garantizar la conformidad de los automóviles a la nueva normativa sobre las emisiones a una temperatura ambiente de -7°C a los vehículos N 1, clases II y III, y a los vehículos M 1 más pesados. De hecho, estas categorías de vehículos utilizan normalmente los mismos motores. Por consiguiente, la actual propuesta de la Comisión podrá ser aplicada con costes sostenibles y dentro de los plazos previstos.

2.6. El Comité, sensible a los problemas de contaminación en general y de la contaminación atmosférica en particular, y a la urgencia con que deben abordarse, no puede sino anotar el retraso con que la Comisión ha dado curso al mandato del Parlamento Europeo y del Consejo.

3. Observaciones específicas

3.1. El Comité reconoce que estos límites, propuestos por la Comisión para las pruebas llevadas a cabo a una temperatura ambiente baja, son fruto de las recomendaciones del grupo de expertos MVEG (Motor Vehicle Emission Group) y están basados en datos presentados por la industria o por laboratorios independientes. Por otra parte, la escasa contribución de estos tipos de vehículos al conjunto de las emisiones contaminantes no justificaría la imposición de valores límite más severos (véase el punto 1.3).

3.2. El Comité toma nota, además, de que la fecha de aplicación de estos límites ha sido fijada en dos años después de la entrada en vigor del endurecimiento de los límites para las emisiones a temperatura ambiente de 20°C - 30°C previstos en la Directiva 98/69/CE. La actual propuesta de la Comisión, por tanto, es coherente con lo que ya aprobaron en dicha Directiva el Parlamento Europeo y el Consejo para los automóviles y vehículos N 1, clase I.

3.3. El Comité está de acuerdo con la propuesta de excluir de este tipo de pruebas a los vehículos con motor de encendido por chispa pero concebidos para funcionar exclusivamente con combustibles gaseosos. En efecto, estos motores no necesitan los enriquecimientos necesarios que exigen los motores tradicionales de gasolina para arrancar y durante su funcionamiento inicial. Por último, el Comité opina que la

definición de «vehículos diseñados para funcionar exclusivamente con combustibles gaseosos» es correcta. La red de distribución de este tipo de carburantes, sin embargo, es todavía limitada, hasta el punto de que también en este tipo de vehículos es aconsejable la presencia de un depósito de gasolina, aunque sea de un volumen muy limitado, para solucionar posibles situaciones de emergencia. Al mismo tiempo, el Comité está de acuerdo con la propuesta de que, en caso de que el motor haya sido diseñado para el uso alternativo de gasolina o combustible gaseoso, las pruebas a baja temperatura ambiente sean efectuadas únicamente con el motor que funcione con gasolina.

4. Conclusiones

4.1. El Comité está de acuerdo con la necesidad de ampliar este tipo de pruebas a baja temperatura ambiente a los vehículos (véase punto 1.4) que estaban inicialmente excluidos de la Directiva 98/69/CE.

4.2. Además, el CES recomienda a la Comisión que siga con atención los avances tecnológicos⁽¹⁾ en el ámbito de las soluciones para limitar el impacto de los transportes en el medio ambiente y que promueva las actividades de investigación desarrolladas por la industria y los institutos especializados, sin descuidar, no obstante, soluciones alternativas, algunas de las cuales ya se encuentran en una fase avanzada de experimentación.

⁽¹⁾ Como, por ejemplo, las células de combustible, alimentadas con combustible líquido o hidrógeno, y sistemas de propulsión que contemplan un motor eléctrico combinado con un motor de combustión interna.

Bruselas, 28 de febrero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los instrumentos de medida»

(2001/C 139/02)

El 9 de octubre 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 7 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Donovan).

En su 379º Pleno (sesión del 28 de febrero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 112 votos a favor y 1 voto en contra el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La propuesta de la Comisión establece una nueva estructura para la armonización de las legislaciones de los Estados miembros sobre algunos tipos de instrumentos de medida.

1.2. La legislación comunitaria sobre instrumentos de medida ya existe, pero se ha quedado anticuada por los avances tecnológicos. Es también engorrosa de actualizar en su estructura legislativa actual, conocida comúnmente como el «antiguo enfoque» (Directiva marco 71/316/CEE⁽¹⁾). La nueva propuesta se basa en los principios de la nueva aproximación en materia de armonización y de normalización⁽²⁾ y en el «enfoque global» en materia de pruebas y certificaciones⁽³⁾. El sistema propuesto lleva a la imposición del marcado CE y el marcado adicional de metrología⁽⁴⁾ a los instrumentos que hayan recibido la conformidad.

1.3. Los instrumentos contemplados incluyen la mayor parte de los instrumentos de medición utilizados por empresas de suministro de agua, calefacción, gas, electricidad y carburante, instrumentos de medición de pesos y longitudes, contenedores para líquidos y taxímetros. Ello supondrá la derogación de la mayor parte de las directivas vigentes sobre instrumentos (once directivas con sus correspondientes modificaciones), que se remontan a los años setenta. También se incluyen algunos instrumentos nuevos no cubiertos por la legislación comunitaria previa, lo que refleja la creciente demanda de los Estados miembros en favor de una normativa sobre instrumentos, como analizadores de gases de escape y comprobadores de la alcoholemia a partir de la respiración.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité aprueba la propuesta de la Comisión, cuyos objetivos son a) respaldar el alto nivel de protección de los consumidores ya establecido en la legislación de los Estados miembros y b) permitir la libre circulación de instrumentos de medida sometidos a controles legales.

2.2. La confianza de consumidores, usuarios, comerciantes y servicios públicos afectados por los resultados de las mediciones debe verse respaldada por un régimen comunitario creíble y riguroso que demuestre que se aplican los más altos niveles de protección. El Comité señala que la propuesta, junto con la Directiva⁽⁵⁾ sobre unidades de medida, modificada por última vez en 1999⁽⁶⁾, refuerzan dicha confianza.

2.3. El Comité observa que las consecuencias de la propuesta para los consumidores no serán fácilmente perceptibles, en la medida en que todos los tipos de instrumentos están ya sometidos a la legislación de uno o más Estados miembros.

2.4. Sin embargo, el Comité señala que la reforma de los procedimientos de evaluación de la conformidad tendrá repercusiones en usuarios y fabricantes. Cabe esperar que se reduzcan los costes que soportan los fabricantes a causa de las múltiples evaluaciones de conformidad, la mayoría de ellas basadas en pruebas efectuadas por terceros.

2.4.1. El Comité acoge con satisfacción que se amplíen las opciones posibles de procedimientos de evaluación de la conformidad, porque ello debería reducir aun más el plazo que transcurre entre el diseño y fabricación de los instrumentos y su comercialización. Los usuarios también deberían beneficiarse de una más amplia gama y una mayor disponibilidad de instrumentos sometidos a control gracias al mercado único.

2.5. El Comité expresa asimismo su satisfacción con las observaciones de los fabricantes sobre lo positiva que resulta la separación entre requisitos esenciales (impuestos por ley) y características técnicas y de funcionamiento (impuestas por disposiciones normalizadas o documentos normativos), que llevará la aparición de innovaciones en algunas tecnologías.

2.6. El Comité subraya la importancia de garantizar que los anexos específicos para instrumentos no sean tan excesivamente detallados que impidan la innovación técnica.

(1) 71/316/CEE de 26.7.1971, DO L 202 de 6.9.1971, p. 1.

(2) Resolución del Consejo de 7.5.1985.

(3) Decisión del Consejo 93/465/CEE de 22.7.1993, DO L 220 de 30.8.1993, p. 23.

(4) Marcado de conformidad con la metrología (art. 13.2).

(5) 80/181/CEE de 20.12.1979, DO L 39 de 15.2.1980, p. 40.

(6) Directiva 1999/103/CE de 24.1.2000, DO L 34 de 9.2.2000, p. 17; Dictamen del CES DO C 169 de 16.6.1999.

3. Observaciones específicas

3.1. El Comité se muestra satisfecho por una propuesta que tiene carácter general, porque no cabe aplicarle ningún otro régimen legislativo y porque, al mismo tiempo, permite a los Estados miembros decidir si el control de un instrumento dado es oportuno en su propio territorio.

3.2. El Comité considera que la Comisión debe trabajar en estrecha cooperación con los países de la Europa Central y Oriental de modo que éstos puedan ponerse al día y estar preparados para asumir a su debido tiempo la responsabilidad de la propuesta.

3.3. El Comité apoya la cooperación de los Estados miembros en foros de metrología legal como la Organización Internacional de Metrología Legal (OIML)⁽¹⁾ y la Cooperación

(1) La OIML es un organismo intergubernamental fundado en 1955 para la armonización de las normas aplicadas por sus miembros. Todos los Estados miembros de la Unión Europea y de la AELC y la mayor parte de los países de la Europa Central y Oriental son miembros de la OIML, ya sea de pleno derecho o miembros correspondientes.

Europea en Metrología Legal (Welmec)⁽²⁾.

4. Conclusiones

4.1. El Comité aprueba la propuesta de la Comisión, que considera muy oportuna y necesaria por proporcionar un elevado nivel de protección de los resultados de las mediciones en la Comunidad.

4.2. El Comité pide a la Comisión que le mantenga informado del proceso de aplicación de la Directiva que se examina.

(2) La WELMEC es el organismo de cooperación entre las autoridades de la Unión y la AELC y los países miembros asociados de la Europa Central y Oriental.

Bruselas, el 28 de febrero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la creación de una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil»

(2001/C 139/03)

El 6 de noviembre 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 Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Retureau).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por 112 votos a favor y 1 en contra el presente Dictamen.

1. Principales objetivos y medios previstos en la construcción de una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil

1.1. Esta propuesta se inscribe en el desarrollo continuo de la cooperación judicial civil y mercantil y de su armonización a nivel comunitario. Pretende ser una nueva etapa de la creación de un espacio judicial europeo en beneficio tangible del ciudadano de la Unión Europea.

1.2. El mercado interior y la libertad de circulación implican, entre otras cosas, la posibilidad de que se reconozcan y apliquen los derechos y los medios de prueba, así como la puesta en marcha de los procedimientos, la resolución de los litigios y la obtención o reconocimiento de las resoluciones judiciales dictadas en cualquier Estado miembro, en materia civil y mercantil, en otro Estado miembro, por razones de seguridad jurídica en las transacciones financieras, los contratos y la circulación de personas, bienes y capitales.

1.3. Un mejor conocimiento de los sistemas jurídicos y de los procedimientos vigentes en cada país constituye, por tanto, un medio más para facilitar la resolución de litigios transfronterizos de naturaleza civil o mercantil⁽¹⁾.

1.4. La propuesta sometida al dictamen del Comité prevé la construcción de una red que se desarrollará y completará a medida que se definan las necesidades y la disponibilidad de medios. Algunos de estos medios ya existen tanto a nivel nacional como a nivel comunitario, así como en el marco de convenios interestatales. Gracias a la Red de información y de coordinación propuesta por la Comisión, los medios propios de la Red y los ya existentes se coordinarán mejor y se

armonizarán en mayor medida aportando así un valor añadido al nivel comunitario para que los particulares y las empresas puedan ejercer sus derechos a pesar de las diferencias organizativas, incluso de las incompatibilidades entre los sistemas jurídicos y administrativos vigentes en los Estados miembros.

1.5. El instrumento propuesto para alcanzar el doble objetivo de mejorar la cooperación judicial entre Estados y simplificar el acceso a la justicia y al derecho para lo(a)s ciudadano(a)s y las empresas que afrontan litigios transfronterizos es, por tanto, una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil. Esta red sería al mismo tiempo un instrumento de cooperación judicial y una herramienta de información a disposición de las administraciones y del público, en particular a través de la red Internet, que constituiría uno de los instrumentos privilegiados.

1.6. El artículo 65 del Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas hace referencia a esta cooperación, impulsada asimismo por el Consejo Europeo de Tampere, y la letra c) del artículo 61 constituye, a juicio de la Comisión, su fundamento jurídico. La fórmula elegida, la decisión, se justifica por la necesidad de una aplicación coherente por parte de todos los Estados miembros, sin perjuicio de los protocolos al TUE y al TCE relativos, por una parte, a Irlanda y al Reino Unido y, por otra, a Dinamarca (lo que eventualmente podría atenuar de forma significativa el alcance de la decisión prevista; no obstante, cabe destacar que estos países son partes signatarias del Convenio de La Haya y que la propuesta de decisión no sustituye los acuerdos internacionales vigentes sobre cooperación judicial en materia civil y mercantil).

⁽¹⁾ Dictamen del Comité sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la notificación o traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil» DO C 368 de 20.12.1999, p. 47; Dictamen del Comité sobre la «Propuesta modificada de Reglamento del Consejo relativo a la competencia judicial, al reconocimiento y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil» DO C 117 de 26.4.2000, p. 6; Dictamen del Comité sobre el «Derecho de visita de los hijos» DO C 14 de 16.1.2001 y Dictamen del Comité sobre la «Iniciativa de la República Federal de Alemania con vistas a la adopción de un Reglamento del Consejo relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil y mercantil».

1.7. En efecto, la realización del objetivo doble de reforzar de manera coordinada y homogénea los mecanismos de cooperación judicial en toda la Unión, por un lado, y la puesta a disposición del público de informaciones de carácter práctico en caso de litigios transfronterizos para asistir a las personas físicas y jurídicas en sus gestiones, por otro, no debe hacerse en detrimento de las competencias propias de los Estados miembros ni interponerse en la aplicación de los acuerdos internacionales vigentes y los mecanismos ad hoc de aplicación.

1.8. Evidentemente ello resulta más fácil en la teoría que en la práctica, puesto que el objetivo afirmado de coordinación, coherencia y cooperación comunitaria afectará necesariamente a los mecanismos particulares que abarquen ámbitos específicos de la cooperación judicial internacional en materia civil y mercantil. Se trata de una lógica de integración que se pondrá en marcha de forma progresiva y que, respetando los mecanismos específicos existentes, tenderá de hecho a desarrollar un enfoque integrado para todo el ámbito de la cooperación judicial en materia civil y mercantil, a la vez que permitirá desarrollar una cooperación en los ámbitos no cubiertos por actos comunitarios o instrumentos internacionales. El elemento clave (letra e) aparece reflejado en la siguiente afirmación: «la Red tiene vocación de constituirse en instrumento importante, o incluso en una parte fundamental, para la realización del espacio europeo de justicia en el ámbito civil y mercantil. El reto lanzado por los Tratados requiere instrumentos que permitan desarrollar un enfoque general e integrado...».

1.9. La Red se apoyará en «puntos de contacto» en los Estados miembros, cuyo número y naturaleza dependerán de las estructuras administrativas y jurídicas de cada Estado. Se desarrollará, en particular, mediante la aplicación de las tecnologías modernas de comunicación e información, una red interna electrónica y un sitio Internet propio alojado en el sitio de la Comisión. Los medios disponibles se aprovecharán de forma sinérgica y el sitio central los integrará en su sistema de información, especialmente en forma de enlaces.

1.10. Sin embargo, en la propuesta se afirma que no se pretende sustituir a las profesiones jurídicas, sino sólo eliminar las reticencias a la utilización de los recursos disponibles provocadas por un mal conocimiento de los procedimientos y sus exigencias y por el temor a hacer valer sus derechos en situaciones transfronterizas.

1.11. El establecimiento de esta Red exige una cooperación muy estrecha entre la Comisión y los Estados miembros, así como medios materiales y humanos apropiados.

1.12. Por último, la Red está prevista como un instrumento flexible y abierto a las evoluciones. Se desarrollará con la cooperación judicial y podrá constituir un patrón de medición.

1.12.1. La Red estará compuesta por:

- puntos de contacto nacionales designados por los Estados miembros;
- autoridades centrales, autoridades judiciales u otras autoridades competentes que tengan responsabilidades específicas en cuanto a cooperación judicial en materia civil y mercantil, en virtud de acuerdos internacionales pertinentes en los cuales los Estados miembros puedan ser eventualmente partes;

— magistrados de enlace contemplados por la acción común 96/277/JAI⁽¹⁾;

— cualquier otra autoridad judicial o administrativa cuya pertenencia a la Red sea considerada conveniente por los Estados miembros.

1.13. Unos puntos de contacto nacionales centrales (uno por país, nombrado por las autoridades nacionales) garantizan la interfaz entre el nivel nacional y el nivel europeo de la Red, coordinado por la Comisión. Se propone una lista no exhaustiva de funciones e iniciativas y se pone de manifiesto el carácter pragmático y práctico de las actividades. Cada Estado miembro podrá nombrar un número restringido de puntos de contacto adicionales en función de su estructura territorial o judicial. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión toda la información útil sobre los componentes nacionales de la Red, incluidas las competencias lingüísticas.

1.13.1. Se propone que los puntos de contacto dominen otra lengua oficial comunitaria además de la(s) lengua(s) nacional(es). La Comisión se encargará de la traducción a todas las lenguas oficiales comunitarias de las fichas prácticas destinadas al «ciudadano medio» elaboradas por cada Estado miembro.

1.13.2. Los puntos de contacto estarán a disposición de las autoridades competentes, centrales, judiciales o magistrados de enlace, que podrán «encarrilar» una solicitud externa hacia las autoridades nacionales competentes o suplir la ausencia de un mecanismo jurídico o convencional en los casos no cubiertos por los documentos comunitarios o los convenios internacionales.

1.14. Cada país nombrará un número idéntico de representantes (cuatro) para las reuniones periódicas de la Red, que hablarán, a propuesta de la Comisión y al menos tres veces al año, de su funcionamiento y su desarrollo, de la elaboración de las fichas prácticas y las acciones que se deben entablar. Por otra parte, la Comisión organizará una reunión anual más amplia para los animadores de los puntos de contacto y los representantes de las instituciones administrativas y judiciales, con el fin de realizar un intercambio de experiencias y de ideas e identificar las mejores prácticas.

1.15. Los contactos en el interior de la Red se efectuarán sin perjuicio de los contactos regulares u ocasionales ya existentes o que puedan establecerse entre las autoridades competentes de los distintos países en virtud de acuerdos multilaterales o bilaterales y, en particular, de la cooperación que puede derivarse de los distintos convenios de La Haya o del Consejo de Europa. Por el contrario, se establecerá una sinergia entre los puntos de contacto de la Red y estas autoridades, y la Red se pondrá a su disposición para prestarles la ayuda necesaria.

⁽¹⁾ DO L 105 de 27.4.1996.

2. Observaciones generales

2.1. Si la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la creación de una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil, que contribuye a la información de los particulares, los profesionales, las instituciones y las administraciones sobre el derecho y los procedimientos aplicables en los Estados miembros, se realiza con un espíritu de complementariedad y con el fin de cubrir los ámbitos en los que no se aplican los mecanismos creados por los numerosos convenios internacionales vigentes en materia civil y mercantil, puede resultar una ayuda útil y eficaz para la resolución de litigios transfronterizos. A juicio del Comité, dicha ayuda es un medio esencial de cooperación efectiva y coherencia jurídica dentro del mercado único, un apoyo a los miembros de los sistemas judiciales y de las profesiones jurídicas, así como una ayuda a los particulares y las empresas en caso de litigios transfronterizos en materia civil y mercantil. Por tanto, el Comité acoge favorablemente y apoya el contenido de la propuesta de decisión sometida a examen.

2.2. La flexibilidad prevista en la aplicación y la adaptación posterior de la Red, así como la posibilidad que se le ofrece de fijarse progresivamente nuevos objetivos y crear nuevos medios, parece realista, puesto que permite tener en cuenta de forma progresiva la experiencia acumulada. Esta concepción no está exenta de dificultades en el momento de su puesta en práctica, en particular debido al doble objetivo de la Red (cooperación judicial e información), pero puede resultar fructífera si los avances en estos dos ámbitos permiten una información y un enriquecimiento recíprocos.

2.3. El Comité considera que, a la vez que aporta una coherencia general a la cooperación judicial civil y mercantil, la Red debería esencialmente suplir los sectores que no están cubiertos por las disposiciones comunitarias o convencionales y proporcionar la información solicitada al público, a las profesiones jurídicas y a las asociaciones y los grupos que representan a los interlocutores sociales o los consumidores, y garantizar el intercambio de experiencias y ayuda mutua entre los profesionales del sector jurídico.

2.4. El Comité considera que el conjunto de propuestas y servicios previstos parece complejo, y pide que la naturaleza y la forma de estos servicios sean siempre fácilmente comprensibles y asequibles para los particulares y las PYME, público al que deberían dirigirse prioritariamente. Por otra parte, estos servicios deberían ser fácilmente accesibles y gratuitos, sin perjuicio de la puesta a disposición eventual de medios más técnicos y amplios para el uso de los profesionales del asesoramiento y el Derecho y de las asociaciones, en particular las asociaciones humanitarias y sociales, profesionales, cooperativas o sindicales eventualmente concernidas por algunas cuestiones (seguridad de determinados productos provenientes de otro Estado miembro, conflictos en materia de contratos comerciales o conflictos individuales o colectivos de trabajo transfronterizos, indemnización de daños corporales ocurridos

en el extranjero, etc.) con el fin de defender a sus miembros o los intereses que representan en caso de problemas que sobrepasen el marco nacional.

2.4.1. El Comité pide que las fichas informativas del sitio de la Comisión incluyan vínculos dinámicos con bases de datos pertinentes, comunitarias o nacionales, que permitan, tanto a los particulares como a las asociaciones y a los profesionales que lo deseen, profundizar su información.

2.5. El Comité considera que todos los Estados miembros de la Unión, actuales y futuros, deberían prever la posibilidad de formar parte de la Red. Por tanto, a corto plazo, el Comité desea vivamente que los países que tienen la opción de elegir conforme a un protocolo (opting in) la utilicen de forma positiva, pues todos los sistemas jurídicos deberían contribuir a la Red para que sea plenamente útil y eficaz.

2.6. Este proyecto de Decisión sigue planteando al Comité algunos problemas:

- no aborda la cuestión del coste del acceso a las bases de datos;
- a juicio del Comité, la Red judicial y el sistema de información al público constituyen un verdadero servicio público comunitario en el ámbito de la justicia que el Reglamento debería definir como tal, con las consecuencias que dicho concepto conlleva, en particular, en términos de accesibilidad y de gratuidad para la información de base;
- no adopta una postura clara por lo que se refiere a las actividades de asesoramiento y defensa que son competencia de las profesiones jurídicas. El desarrollo de la Red, la insistencia marcada en el fomento de formas alternativas de resolución de litigios, aunque puedan desatascar las jurisdicciones civiles y mercantiles, podrían conducir a compromisos sin una auténtica asistencia jurídica para la parte más débil (particulares, pequeñas empresas del sector privado o de la economía social) ante los grupos que disponen de recursos (servicios jurídicos, asesoría, experiencia), que vería eventualmente sus intereses defendidos y resueltos a un nivel mínimo;
- no prevé explícitamente un espacio de intervención y participación en la Red y su funcionamiento, en particular por lo que se refiere a la naturaleza y la forma de la información que debe facilitarse al público, para las asociaciones y las organizaciones provenientes de los medios profesionales y sindicales y otros sectores de la sociedad civil organizada, como las organizaciones humanitarias, de consumidores, etc., que desempeñan una importante función de información, de asesoría e incluso de intervención en el ámbito judicial, en representación o en defensa de sus miembros. Las permanencias de las organizaciones, al igual que las Euroventanillas para los consumidores y los centros Euro-Info para las empresas, pueden proporcionar otros tantos puntos de acceso a la información para el público, que deberían utilizarse plenamente.

2.6.1. El Comité está convencido de que las organizaciones de la sociedad civil organizada deben desempeñar una función importante, práctica y concreta en la información jurídica y en determinados procedimientos judiciales o extrajudiciales, y considera que el proyecto debería completarse desde ese punto de vista.

2.7. El Comité observa que el contenido del sistema de información destinado al público y el contenido de las fichas prácticas exigirán unos esfuerzos importantes por parte de las autoridades nacionales y los servicios de la Comisión; espera que esta gran ambición pueda realizarse de forma progresiva, pero en un plazo razonable, utilizando, claro está, todas las posibilidades existentes de las redes de información ya activas a nivel comunitario, pero sin olvidar que será necesario contar con medios adicionales.

2.7.1. Además de la red de información para el público, el Comité considera que la mejor y más amplia difusión posible de la información exige que se proporcione una verdadera educación en materia de información y uso de los instrumentos tecnológicos como Internet, tanto en el ámbito escolar como en el extraescolar, ya que es indispensable para el ejercicio de la ciudadanía y para la defensa efectiva de los intereses individuales y colectivos de las personas.

3. Observaciones específicas

3.1. El Comité quiere hacer hincapié en los problemas de financiación de la Red, no sólo por lo que se refiere a los costes de su implantación, sino también a los de su funcionamiento y mantenimiento, y los importantes medios materiales de los que deberá disponer, problemas que se abordan muy someramente en la propuesta. No obstante, es muy poco probable que estos medios lleguen a estar disponibles teniendo en cuenta la situación de los sistemas judiciales, que a menudo carecen del personal y los medios materiales y financieros adecuados para la actividad cotidiana.

3.2. El Comité está preocupado por la cuestión lingüística. Probablemente será indispensable que los puntos de contacto centrales dispongan de competencias lingüísticas más amplias que las previstas (una lengua comunitaria no nacional), y es difícil no pensar en la práctica más que en una sola lengua «vehicular», debido a las importantes diferencias entre sistemas y conceptos jurídicos y entre prácticas y organización judicial.

3.3. En lo que se refiere al fundamento jurídico, el Comité toma nota del hecho de que la Comisión hace referencia al artículo 61 c) del TCE, pero subraya que el artículo 61 remite al artículo 65, en el que no se prevé expresamente la creación de una red judicial. En cualquier caso, la decisión en este ámbito dependerá hasta el 1 de mayo de 2004 de la unanimidad del Consejo.

3.4. En lo que se refiere a la red de información, el Comité quiere insistir en la necesidad de garantizar la uniformidad de los procedimientos, los medios técnicos y los programas informáticos para evitar el riesgo de verse ante una Torre de Babel tecnológica que podría obstaculizar la comunicación. Por tanto, es necesario velar por la compatibilidad de las tecnologías y los programas que se utilizarán.

3.5. La primacía asignada a Internet en la información del público debe relativizarse en función de los índices de conexión de los particulares, aún relativamente débiles en muchos países; para beneficiarse de una información adaptada, los particulares y las empresas deberán recurrir a asesores intermediarios, asociativos o profesionales, y ello debería tenerse en cuenta en la propuesta. Esta exigencia se deriva principalmente del hecho de que la información jurídica a secas no es suficiente para permitir a un particular emprender y concluir con éxito un procedimiento judicial en otro país; las cuestiones de estrategia, táctica y seguimiento de acciones emprendidas exigen que les ayuden asesores cualificados, voluntarios o no, así como una representación en su país y en el país de desarrollo del procedimiento. Asimismo, se deben facilitar informaciones precisas sobre estas cuestiones al público, que debe saber a qué asociaciones o profesionales dirigirse para obtener consejo y asistencia.

3.6. El Comité quiere insistir, asimismo, en la necesidad de garantizar las comunicaciones entre los puntos de contacto y las autoridades judiciales y administrativas por lo que se refiere a los trámites que afecten a personas físicas o jurídicas. Sería conveniente garantizar el nivel más alto posible de protección no sólo de los datos de carácter individual de los particulares, sino también de la confidencialidad de los asuntos comerciales, sin perjuicio del secreto que debe presidir la elaboración de las encuestas y los trámites judiciales entre Estados miembros.

3.7. Por lo que se refiere a la definición material de los ámbitos civil y mercantil, el Comité pide que en la decisión se haga referencia expresa a las definiciones del Tribunal de Justicia. Dado que las acciones civiles decididas en las causas penales o fiscales no quedan excluidas del ámbito de aplicación de la propuesta normativa y que, igualmente, es posible que se requieran documentos cuya calificación jurídica por el órgano judicial competente no resulta siempre evidente, sería conveniente añadir, en orden a preservar los derechos de las partes implicadas, un inciso del tenor literal siguiente: el organismo receptor calificará de la forma más flexible posible los documentos cuya naturaleza jurídica no puede ser claramente adscrita al ámbito civil o mercantil, y que presenten, sin embargo, puntos de conexión con los mismos.

3.8. Con respecto al ámbito de aplicación territorial de la propuesta, el Comité recuerda sus anteriores posiciones con respecto a la naturaleza y la competencia de las autoridades nacionales responsables en cada Estado miembro en materia de cooperación judicial con los demás Estados miembros, es decir, en general, el Ministerio nacional o federal de Justicia. El punto o los puntos de contacto nacionales deberán ser

nombrados y legitimados explícitamente por estas autoridades competentes a nivel nacional. Más concretamente, cuando se trate de las características específicas de determinados territorios mencionados en el artículo 299 del TCE y de las responsabilidades asumidas por ciertos Estados miembros con respecto a estos territorios, dichos Estados deberán aplicar las vías legales y administrativas pertinentes.

Bruselas, el 28 de febrero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Iniciativa de la República Federal de Alemania con vistas a la adopción de un Reglamento del Consejo relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil y mercantil»

(2001/C 139/04)

El 11 de octubre 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 Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Hernández Bataller).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por 117 votos a favor, 1 voto en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La asistencia judicial internacional tiene por objeto paliar los inconvenientes que produce en el desarrollo del proceso la imposibilidad de ejercer el poder jurisdiccional fuera del territorio del propio Estado, con el fin de realizar determinados actos procesales.

1.2. Para llevar a buen término el proceso en que se sustancia una situación del tráfico jurídico externo, es preciso realizar una serie de actos procesales, tales como las notificaciones o emplazamiento o la práctica de la prueba, que deben tener lugar en otro Estado.

1.3. El sistema de medios de prueba y su admisibilidad obedece típicamente a razones procesales. La «lex fori», por consiguiente, determina:

— el régimen general sobre los medios de prueba: si es un *numerus apertus* o *clausus*, y en este último caso, cuáles son admisibles;

— bajo qué presupuestos se pueden utilizar los documentos otorgados por una autoridad extranjera.

1.4. El origen de los problemas que plantea la prueba internacional se debe, en buena medida, a la diferencia que los ordenamientos estatales presentan en el sector de la prueba. Las diferencias más significativas se manifiestan en tres aspectos:

a) el mayor o menor papel del juez en el proceso probatorio: mientras que en unos sistemas el proceso probatorio está, en buena medida, dirigido y ordenado por el juez, en otros es realizado por las partes directamente;

b) el carácter «pre-procesal» o procesal de la actividad probatoria: mientras que en unos sistemas el período probatorio tiene lugar fundamentalmente en el marco de un proceso ya iniciado, con las pretensiones bien definidas, en otros sistemas tiene lugar, en gran medida, antes de iniciarse el auténtico proceso y de definirse con exactitud las pretensiones;

- c) el grado de sujeción de los particulares al poder instructor; mientras que en unos sistemas los terceros tienen obligaciones probatorias y las partes no, en otros sistemas tanto las partes como los terceros tienen obligaciones de prueba.

2. Las soluciones del Derecho Internacional Privado

2.1. Cuando según el Estado A sea necesario realizar algún acto de instrucción en el territorio de otro Estado B, caben dos opciones:

- si lo permite el Derecho del Estado B, el propio interesado puede solicitar la práctica de una prueba a las autoridades de dicho Estado y, a continuación, utilizarla en el proceso principal abierto en el Estado A;

la otra opción es solicitar la práctica de la prueba a la autoridad judicial del Estado A. El interesado se puede dirigir al juez que está conociendo a título principal del litigio, y solicitarle que ordene la práctica de un acto de instrucción en el Estado B. A su vez, en este caso, caben dos opciones:

- a) que los actos de instrucción los realice utilizando la vía diplomática o consular, en cuyo caso las diligencias probatorias las practica el representante diplomático o consular del Estado A en el Estado B (cooperación pasiva);
- b) la segunda posibilidad es que los actos de instrucción los realice una autoridad del Estado B. Esta cooperación se solicita por la vía del auxilio judicial, conforme al cual el juez del Estado A se dirige a la autoridad del Estado B, donde se encuentran las pruebas, para que realice las diligencias probatorias pertinentes (cooperación activa).

2.2. La asistencia judicial internacional opera para solicitar de la autoridad de otro Estado la realización de un acto de instrucción, particularmente de la práctica de una prueba; dicha solicitud ha dado lugar a la institución de la «comisión rogatoria»⁽¹⁾ a través de la cual se evacua la petición.

2.3. La cuestión de la obtención de pruebas en otros Estados mediante comisiones rogatorias cuenta con una regulación específica tanto en el Convenio de la Haya de 1954 sobre procedimiento civil, como, específicamente, en el Convenio de La Haya sobre obtención de pruebas en el extranjero en materia civil y mercantil de 18 de marzo de 1970, cuyos rasgos más relevantes son los siguientes:

- El Convenio se aplica en materia civil y mercantil.

(1) La comisión rogatoria es el instrumento en virtud del cual la autoridad judicial de un Estado solicita a la autoridad competente de otro Estado la ejecución, dentro del territorio de su jurisdicción, de un determinado acto de instrucción o de otros actos judiciales, fundamentalmente la realización o práctica de una diligencia probatoria.

- La solicitud de cooperación se canaliza en forma de comisiones rogatorias y a través de un sistema de Autoridades Centrales.

- La comisión rogatoria debe contener información suficiente para realizar de forma útil y eficaz el acto de instrucción, y, en principio, deberá ir redactada en la lengua del Estado requerido o acompañada de una traducción.

- El Derecho del Estado requerido determina: las autoridades competentes para practicar el acto de instrucción solicitado en la comisión rogatoria, la forma de practicarlo y los medios de compulsión disponibles.

- La práctica de la prueba se le comunicará a las partes para garantizar su inmediatez, e incluso es posible la presencia de un juez del Estado requirente si lo autoriza el Estado requerido.

- Las causas de denegación de la cooperación están tasadas: cuando el Estado requerido considere que pueda perjudicar su soberanía o seguridad, o cuando la práctica solicitada no correspondiere a las atribuciones del Poder Judicial del Estado requerido.

2.4. Actualmente, el Convenio de La Haya sobre obtención de pruebas en el extranjero en materia civil y mercantil de 18 de marzo de 1970 está en vigor en once Estados miembros de la Unión, faltando la ratificación de Austria, Bélgica, Grecia e Irlanda.

2.5. Sería, no obstante, conveniente, por mor del respeto al principio de seguridad jurídica, regular las relaciones entre los Estados miembros que hayan ratificado el Convenio de La Haya de 18 de marzo de 1970 y que sean destinatarios del presente Reglamento, y el resto de los Estados miembros, mediante un instrumento jurídico que recoja en la mayor medida posible el espíritu y el contenido de este Reglamento.

3. La propuesta de Reglamento

3.1. La Unión se ha fijado el objetivo de mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia en el que esté garantizada la libre circulación de personas. Para establecer progresivamente tal espacio, la Comunidad adopta, entre otras, medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil necesarias para el buen funcionamiento del mercado interior.

3.2. El Consejo Europeo, reunido en Tampere los días 15 y 16 de octubre de 1999, recordó la necesidad de elaborar, dentro del ámbito del artículo 65 del Tratado, nuevas normas procesales para los asuntos transfronterizos, en particular en el ámbito de la obtención de pruebas.

3.3. Para dictar una resolución en una causa civil o mercantil pendiente ante un órgano jurisdiccional de un Estado miembro se requiere con frecuencia realizar en otro Estado miembro la práctica de la prueba u otras actuaciones judiciales; por ello, se propone transponer los principios que rigen el Reglamento (CE) n° 1348/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000⁽¹⁾, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil.

3.4. Se ha considerado conveniente en la propuesta excluir de su ámbito de aplicación las medidas de asistencia en materia de ejecución contempladas en:

- el Reglamento sobre procedimientos de insolvencia,
- el Convenio de Bruselas de 1968 relativo a la competencia judicial y a la ejecución de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.

3.5. Aunque parte del principio de que la solicitud de realización de una actuación judicial y la ejecución de la misma se transmitan directamente entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros por la vía más rápida posible, está expresamente previsto que los Estados miembros deben tener la posibilidad de declarar su intención de designar un único organismo transmisor o receptor, o bien un único organismo encargado de ambas funciones por un período de cinco años.

3.6. Para garantizar un máximo de claridad y seguridad jurídica, las solicitudes de realización de una actuación judicial deben transmitirse por medio de un formulario que ha de ir cumplimentado en la lengua del Estado miembro del órgano jurisdiccional requerido o en otra lengua aceptada a efectos administrativos o judiciales en el territorio de dicho Estado miembro.

3.7. La solicitud de realización de una actuación judicial ha de ejecutarse en el plazo de dos meses, y si ello no fuera posible el órgano jurisdiccional requerido deberá indicar al requirente las razones que impiden que la solicitud sea ejecutada con rapidez.

3.8. La posibilidad de denegar la ejecución de una solicitud de realización de una actuación judicial se circunscribe a situaciones excepcionales estrictamente delimitadas.

3.9. Los Estados miembros que sean Partes contratantes de los Convenios Internacionales de La Haya, serán libres de celebrar acuerdos para acelerar o simplificar la cooperación en el ámbito de la obtención de pruebas, siempre que dichos acuerdos sean compatibles con el Reglamento.

3.10. A tenor de los artículos 1 y 2 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda anejo al Tratado, dichos Estados no participan en la adopción de la propuesta si bien pueden vincularse a la misma si así lo desean. Por su parte, de

conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo sobre la posición de Dinamarca anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, este Estado miembro no participa en la adopción del Reglamento.

4. Observaciones generales

4.1. El Comité muestra su conformidad con:

- la elección del Reglamento como el instrumento jurídico adecuado, por su valor añadido ya que es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro;
- el contenido de la propuesta de Reglamento sometido a consulta, con las observaciones que se incluyen.

4.1.1. El CES es partidario del desarrollo de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, lo que, entre otras cosas, comporta la adopción de medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil necesarias para que los particulares y las empresas no se vean impedidos o desanimados a ejercer sus derechos por la incompatibilidad o complejidad de los sistemas jurídicos y administrativos de los Estados miembros.

4.2. El establecimiento del espacio judicial europeo demanda imperativamente la mejora de la cooperación entre los tribunales y, por tanto, la simplificación y agilización, que sirvan para eliminar disfunciones y retrasos.

4.3. El Comité ya se mostró⁽²⁾ partidario de suprimir el período transitorio para el establecimiento progresivo del «espacio de libertad, seguridad y justicia» previsto en el Tratado de Amsterdam, habida cuenta de la no implementación, o implementación no uniforme, de los actos adoptados por los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros en este ámbito con anterioridad a la celebración de dicho Tratado.

4.4. Sería deseable que en el texto de la propuesta se resalte el impacto de la norma propuesta en el incremento o mejora de los derechos de los justiciables, y especialmente, de los ciudadanos de los Estados miembros. El CES es partidario de que los textos jurídicos sean comprensibles y faciliten el acceso al servicio público de la Justicia.

4.4.1. El CES estima que debería conocerse la opinión de diversos estamentos sobre la propuesta de Reglamento, que debería transmitirse, por ejemplo, a los respectivos Parlamentos nacionales y los órganos correspondientes del Poder Judicial para mayor difusión, debate y conocimiento de la propuesta.

⁽²⁾ Dictamen CES sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la notificación o traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil»; DO C 368, de 20.12.1999, p. 47.

⁽¹⁾ DO L 160 de 30.6.2000, p. 37.

4.5. La posibilidad de conflictos de normas de diferentes Estados miembros, especialmente las referentes a la carga de la prueba, o sobre la admisibilidad o no de determinadas pruebas, preocupa al Comité. La aprobación del Reglamento no debe comportar una disminución del nivel de protección de las normas de carácter tuitivo de todos los ciudadanos, especialmente, de los más débiles.

4.5.1. Debería contemplarse la posibilidad de un cambio en las reglas de la carga de la prueba cuando el demandante alegue hechos que impliquen una discriminación o bien cuando los medios de prueba estén solamente disponibles para una de las partes y éstos se refieran al objeto del proceso, o bien cuando pueda afectar a la eficacia de los mismos (los medios de prueba).

4.5.2. El Comité es partidario de la aplicación del Derecho del Estado miembro requirente en los supuestos de conflictos de normas. En este sentido, parece conveniente una extensión a dichos supuestos de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que prima la aplicación de las normas de conflictos de leyes en sede jurisdiccional que sea competente, en los litigios entre particulares de distinta nacionalidad sometidos a la jurisdicción de un tribunal de un Estado parte en el Convenio de Bruselas de 27.9.1968⁽¹⁾.

4.6. EL CES considera que los organismos transmisores y receptores contemplados en el artículo 3 de la propuesta de Reglamento como una excepción desvirtúan el principio general de comunicación directa entre los órganos jurisdiccionales y esta regulación resulta contraria a los criterios de simplificación y de armonización comunitaria.

5. Observaciones específicas

5.1. El ámbito de aplicación territorial de la propuesta puede dar lugar a confusión en el momento de su aplicación. Debería tenerse en cuenta las especificidades de ciertos territorios reflejadas en el artículo 299 del TCE y las responsabilidades que algunos Estados miembros han asumido sobre los mismos. Es necesario precisar en este sentido que, independientemente del ejercicio concreto de la práctica de la prueba, la designación de los organismos competentes al respecto deberá ser realizada por la autoridad nacional que asuma la responsabilidad exterior del Estado avalando, por consiguiente, la legitimidad de los actos de dichos organismos. Los Estados miembros deberán establecer los cauces legales y administrativos pertinentes al respecto.

5.2. El Comité muestra su preocupación por que la propuesta establezca el carácter supletorio de las normas de procedimiento previstas en la misma para los ámbitos regulados por el Reglamento de insolvencia⁽²⁾, excluyendo de su aplicación sólo a supuestos específicos (v.gr. los de las entidades de crédito y otros intermediarios financieros).

5.3. El punto 3 del artículo 11 de la Propuesta puede colisionar con el sistema interno de los Estados miembros en materia de protección de los Derechos Fundamentales, conforme con el espíritu de la Carta de Derechos fundamentales de los ciudadanos de la UE. Debería establecerse en este precepto de forma expresa una reserva de aplicación que recoja el respeto a este tipo de derechos, sin menoscabo de la salvaguardia del sistema de garantías establecido, en este sentido, por la normativa o la jurisprudencia de los Estados miembros.

5.3.1. El CES es partidario, respecto de los Derechos Fundamentales, de la existencia de un grado de protección elevado, tal y como está contemplado en la Carta de Derechos Fundamentales, y especialmente en lo que concierne a los derechos contemplados en el artículo 6 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales que garantiza la igualdad de armas entre las partes del proceso.

5.3.2. Sería conveniente añadir un nuevo punto 5 al artículo 11 de la propuesta que tuviera el tenor literal siguiente: «La fuerza probatoria reconocida por las autoridades nacionales a las certificaciones admitidas de estado civil (o cualesquiera que sean relevantes a efectos de prueba en el ámbito de aplicación del Reglamento) que emanan de las autoridades de otro Estado miembro debe ser la misma que las certificaciones expedidas por las autoridades nacionales en la medida en que sean relevantes». Esto resulta más acorde con la jurisprudencia del TJCE⁽³⁾.

5.3.3. En todo caso, el CES considera que respecto a las certificaciones emitidas por un organismo de un Estado miembro, deberían resultar de aplicación principios similares al «reconocimiento mutuo» en el mercado interior, sin perjuicio de las normas de orden público.

5.4. En los supuestos de denegación de la ejecución, debe preverse expresamente la exención del juez por causa de fuerza mayor en supuestos que no puedan encuadrarse en el punto 2 del artículo 11, que parece referirse sólo a los «procedimientos especiales».

5.4.1. Respecto al apartado 3º del artículo 13 de la propuesta, debería establecerse un medio «ad hoc» de solución de controversias. De aceptarse la redacción contenida en la propuesta, supondría, implícitamente, un allanamiento del órgano jurisdiccional del Estado miembro que reclame su competencia sobre el litigio frente al Estado miembro que le pida la ejecución de la práctica de la prueba.

5.4.2. Por ello el CES considera insuficiente la atribución de competencias al Organismo Central de cada Estado miembro para «buscar soluciones en caso de que una solicitud plantee dificultades» (art. 4-1º, b), y le preocupa la posibilidad de denegación de justicia que se podría producir y que debe impedirse a toda costa.

⁽¹⁾ Sentencia del TJCE de 9.11.2000, Coreck Maritime, as. C-387/98.

⁽²⁾ Reglamento (CE) nº 1346/2000 del Consejo, de 29 de mayo, sobre procedimientos de insolvencia. DO L 160 de 30.6.2000, pp. 1-19.

⁽³⁾ Sentencia del TJCE de 2.12.1997, As. Eftalia Dafeki, C-336/94, en el que las autoridades alemanas negaban valor probatorio de la edad a los documentos expedidos por el Registro Civil griego.

5.5. Debe quedar claro que los justiciables no deben soportar gastos desproporcionados o discriminatorios por razón de la nacionalidad. El Comité contempla con preocupación que el apartado 2º del artículo 16 no contemple sólo un «reembolso de gastos» sino que comporte la constitución de una «cautio iudicatum solvi⁽¹⁾» para los nacionales de los Estados miembros no residentes en el Estado donde se celebre la práctica de la prueba, lo cual resultaría discriminatorio.

5.5.1. En cualquier caso, en la obtención de pruebas de los justiciables debe evitarse todo pago cautelar discriminatorio.

5.6. El CES considera que los datos de carácter personal utilizados en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil se deben de tratar de modo leal, para los fines concretos para los cuales fueron utilizados y con respeto a la legislación protectora de la intimidad.

5.6.1. En la recogida, el procesamiento y la utilización de datos personales, se deberá a los principios establecidos por el Acuerdo del Consejo de Europa de 28 de enero de 1981 y la Recomendación nº 8715 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 17 de septiembre de 1987.

5.7. En cuanto al contenido del apartado 1º del artículo 19 de la propuesta de Reglamento, podría colisionar con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia⁽²⁾ al pretender la prevalencia en el ámbito material de aplicación sobre los

(1) Situación reiteradamente condenada por el Tribunal de Justicia; asuntos C-43/95, Data Delecta, Sentencia de 26.9.1996, Sentencia Hayes de 20.3.1997; Sentencia Austin de 10.2.1997.

(2) Sentencia de 2.8.1993, Levy, asunto C-158; Sentencia de 28.3.1995, Evans Medical, asunto C-324/93.

convenios celebrados por los Estados miembros. El Comité considera que podría rectificarse dicha redacción, a fin de garantizar la primacía del Reglamento respecto de la vigencia de los Convenios en las relaciones entre los Estados miembros, respetándose a su vez los acuerdos vigentes entre éstos y terceros Estados. Ello parece a todas luces más adecuado al respeto de la jerarquía normativa en las relaciones entre Derecho internacional y el Derecho comunitario que establece el artículo 307 del TCE. Parece en todo caso conveniente que los Acuerdos celebrados por los Estados miembros con terceros Estados en este ámbito tengan como objeto el perfeccionamiento del sistema instaurado por la propuesta de Reglamento, circunstancia que encontraría su fórmula contractual más idónea mediante la celebración de los denominados «Acuerdos mixtos».

5.7.1. El apartado 2º del artículo 19 resulta especialmente afortunado a juicio del Comité ya que impulsa uno de los objetivos de la Unión, contempla la posibilidad de adopción de medidas entre Estados miembros que facilitarían la obtención de pruebas y podrá garantizar un rápido procedimiento de instrucción transfronterizo. Ahora bien, dicha clase de acuerdos deberán respetar el acervo comunitario y estar abiertos a todos los demás Estados miembros.

5.8. El Comité reitera⁽³⁾ la necesidad de contar con procedimientos de recurso simples y rápidos y por ello solicita, tanto a la Comisión como al Consejo, que reflexionen para que formulen propuestas normativas que uniformicen aspectos procesales para acelerar los procedimientos. (v. gr. la elaboración de un título cautelar europeo).

(3) Dictamen CES 233/2000, sobre «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a la competencia judicial, al reconocimiento y a la ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil», Ponente Sr. Malosse, DO C 117 de 26.4.2000, p. 6.

Bruselas, 28 de febrero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas»

(2001/C 139/05)

El 25 de octubre 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, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de enero de 2001 (ponente: Sr. Hernández Bataller).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 1 de marzo de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 41 votos a favor, 3 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La posibilidad de que consumidores y usuarios accedan a los servicios esenciales a un precio asequible y en condiciones satisfactorias de calidad, teniendo en cuenta el estado de la tecnología disponible en el mercado, ha sido una condición expresa del apoyo del CES al proceso en curso de liberalización del sector de las telecomunicaciones.

1.2. El acceso, en el marco del servicio universal de telecomunicaciones, a las redes y servicios que corresponden al estado de las tecnologías actualmente disponibles en el mercado es una condición indispensable para el desarrollo de una sociedad de la información que dé oportunidades a todos.

1.3. Los rasgos fundamentales del servicio universal no pueden vincularse mecánicamente a la apertura a la competencia puesto que ésta no puede garantizar por sí sola la universalidad del servicio. Por otro lado, aunque se espera que del libre juego de las fuerzas del mercado y de la competencia se consiga una mejor asignación de los recursos, una movilización de capitales de inversión considerables y mejores precios para el usuario, estos instrumentos tienen sus límites y presentan el riesgo de que se excluya a una parte de la población de las ventajas que aportan, y se debilite la cohesión social y territorial.

1.4. La Comunidad Europea se ha venido ocupando del servicio universal, en las Directivas y Comunicaciones siguientes:

- La Directiva 96/19/CE de la Comisión, de 13 de marzo de 1996, por la que se modifica la Directiva 90/388/CEE («Directiva de plena competencia»)⁽¹⁾, que dispone, en particular, que los Estados miembros deben notificar a la Comisión, a más tardar el 1 de enero de 1997, las obligaciones financieras relativas al servicio universal, y publicarlas a más tardar el 1 de julio de 1997.

- La Directiva 97/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 1997 relativa a la interconexión en las telecomunicaciones en lo que respecta a garantizar el servicio universal y la interoperabilidad mediante la aplicación de los principios de la oferta de red abierta (ONP)⁽²⁾.
- La Directiva 97/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de octubre de 1997 por la que se modifican las Directivas 90/387/CEE y 92/44/CEE del Consejo a efectos de su adaptación a un entorno competitivo en el sector de las telecomunicaciones⁽³⁾.
- La Directiva 98/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 1998 sobre la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal y sobre el servicio universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo⁽⁴⁾.
- La Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, «Hacia un nuevo marco para la infraestructura de comunicaciones electrónicas y los servicios asociados — Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones»⁽⁵⁾.
- La Comunicación de la Comisión sobre los Resultados de la consulta pública sobre la Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones y las orientaciones para el nuevo marco regulador⁽⁶⁾.

Sobre todos estos actos, el Comité se ha pronunciado mediante sus respectivos Dictámenes, en los que, básicamente, ha considerado que el servicio universal debe favorecer, prioritariamente, la participación de los ciudadanos en la vida comunitaria y de esta manera fortalecer la cohesión social y económica⁽⁷⁾.

⁽²⁾ DO L 199 de 26.7.1997.

⁽³⁾ DO L 295 de 29.10.1997.

⁽⁴⁾ DO L 101 de 1.4.1998. Dictamen del CES; DO C 133 de 28.4.1997.

⁽⁵⁾ COM(1999) 539 final.

⁽⁶⁾ COM(2000) 239 final.

⁽⁷⁾ Dictamen del CES sobre «El servicio universal de telecomunicaciones ante la perspectiva de un entorno plenamente liberalizado». DO C 30 de 30.1.1997. Dictamen del CES sobre «Los servicios de interés general». DO C 368 de 20.12.1999.

⁽¹⁾ DO L 74 de 22.3.1996.

1.5. La Comisión, como resultado de la consulta pública sobre el nuevo marco jurídico que persigue una mayor estabilidad en el tiempo, ha presentado una serie de propuestas que afectan al marco regulador común, al tratamiento de los datos personales y protección de la intimidad, a las autorizaciones, al espectro radioeléctrico, al acceso desagregado al bucle local, al servicio universal y los derechos de los usuarios, todo ello en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas.

1.5.1. Se trata de adecuar la regulación a la innovación tecnológica y al impulso económico que han transformado radicalmente el mundo de las telecomunicaciones, sin perder de vista la protección y promoción de ciertos objetivos de carácter social, tales como maximizar la calidad global y la conveniencia de las telecomunicaciones o garantizar que éstas se encuentren al alcance de los ciudadanos, a los que debe tender la intervención normativa.

1.5.2. Según la Telecommunications Act de 1996⁽¹⁾ estadounidense, el servicio universal significa el acceso a los servicios de telecomunicaciones como un derecho social básico para todos los ciudadanos y esencial para su plena participación en la comunidad, constituyendo un elemento esencial del derecho de libertad de expresión. El concepto de servicio universal de esta Ley puede descomponerse en una serie de conceptos subsidiarios: la disponibilidad (prestación del servicio según la demanda), la accesibilidad (que todos los usuarios sean tratados de igual manera en términos de precio y calidad del servicio) y la adecuación de los costes (que hace referencia a la relación entre coste del servicio y poder de compra del usuario).

1.5.3. La Comunicación de la Comisión sobre «Los servicios de interés general en Europa»⁽²⁾ define el servicio universal, en el entorno de unos mercados de telecomunicaciones abiertos y competitivos, como un conjunto mínimo de servicios de una determinada calidad a los que tienen acceso todos los usuarios y consumidores, en función de las condiciones específicas y a un precio asequible.

1.5.4. El Comité opina que existe el riesgo de exclusión de personas, grupos o regiones enteras por lo que este esfuerzo global es grande y complejo, dado que el acceso sin ordenador a los servicios universales acabará cayendo gradualmente en desuso, en pro de un crecimiento de la prestación de servicios por medios informáticos⁽³⁾.

⁽¹⁾ Véase <http://www.fcc.gov/telecom.html>.

⁽²⁾ COM(2000) 580 final de 20.9.2000.

⁽³⁾ Véase dictamen sobre «Europe 2002 — Una sociedad de la información para todos - Proyecto de plan de acción», ponente: Sr. Koryfidis. Dictamen en proceso de elaboración.

2. Propuesta de la Comisión

2.1. Objetivos de la Propuesta

2.1.1. Las finalidades de la Propuesta de Directiva se encuentran recogidas en el punto II de la exposición de motivos y resumidos en el 2º apartado del artículo 1, pudiendo sintetizarse en:

- garantizar la disponibilidad, en toda la Unión Europea, de servicios de comunicaciones electrónicas de buena calidad y a un precio accesible;
- tratar las circunstancias en las que las necesidades de los consumidores y usuarios no se vean satisfechas de manera satisfactoria por medios comerciales;
- garantizar la interoperabilidad de los equipos de consumo que se utilizan para la televisión digital.

2.1.2. En este sentido, la propuesta de Directiva propone alcanzar estos objetivos, para:

- asegurar una competencia y unas posibilidades de elección efectivas,
- cuando no sea suficiente en ese caso, imponer obligaciones de servicio universal.

2.1.3. La presente propuesta se integra en el ámbito de la propuesta de Directiva marco relativo a un marco reglamentario común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, al tratamiento de datos personales y la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas.

2.1.4. Por otro lado, la propuesta mantiene en vigor e integra en su articulado todas las obligaciones relativas a:

- la regulación de las tarifas al público para una oferta de acceso y utilización de la red telefónica desde una ubicación fija, impuesta por el artículo 17 de la Directiva 98/10/CE⁽⁴⁾ (art. 16 de la propuesta),
- la disponibilidad de líneas arrendadas, impuestas por los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 10 de la Directiva 92/44/CEE (art. 27 de la propuesta),

hasta que, de acuerdo con el procedimiento de análisis de mercado, previsto en el artículo 14º de la propuesta de Directiva marco, las autoridades nacionales de regulación (ARN) decidan si deben mantener, alterar o suprimir tales obligaciones.

2.2. Ámbito del servicio universal

2.2.1. La propuesta de Directiva define los conceptos de servicio universal aplicables en materia de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, de acuerdo con las características ya conocidas que figuran en la Comunicación sobre el servicio universal de telecomunicaciones desde una perspectiva de un entorno plenamente liberalizado⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ DO L 101 de 1.4.1998.

⁽⁵⁾ Dictamen del CES; DO C 30 de 30.1.1997.

2.2.2. Debe tenerse en cuenta que, en algunas versiones lingüísticas de la propuesta de Directiva, como por ejemplo la portuguesa, la obligación de oferta a la red telefónica pública desde una ubicación fija, a precios accesibles a todos los usuarios que lo soliciten, no contiene la restricción contemplada en el artículo 4, apartado 1 al añadirse el adjetivo «razonable» al término «solicitudes de conexión». En consecuencia, deberían uniformizarse todas las versiones lingüísticas de la propuesta.

2.2.3. Las líneas de orientación relativas a la disponibilidad del servicio universal se basan en los principios de transparencia, objetividad, no discriminación y distorsión mínima del mercado, y los criterios de disponibilidad, acceso razonable e interconexión.

2.3. Definición de servicio universal

2.3.1. La propuesta de Directiva define como contenido del servicio universal una serie de obligaciones, impuestas en los Estados miembros por las ARN.

2.3.2. Son obligaciones expresas de los Estados miembros en el ámbito del servicio universal garantizar:

- a) que la conexión a la red telefónica pública desde un número local fijo permita efectuar y recibir llamadas telefónicas nacionales e internacionales, comunicaciones por fax y transmisiones de datos incluido el acceso a Internet (art. 4.2),
- b) que los usuarios tengan acceso a la lista de abonados, impresa o electrónica, o a ambas, así como al servicio de información que sobre las mismas exista (arts. 5 y 21),
- c) que existan teléfonos públicos de pago que aseguren la satisfacción de las necesidades razonables de los usuarios (art. 6),
- d) el acceso gratuito al número de emergencia europeo, «112» y a otros números nacionales de emergencia (arts. 6.3 y 22),
- e) el acceso equivalente a los usuarios discapacitados o con necesidades sociales específicas (art. 7),
- f) la clara diferenciación de las tarifas relativas a los recursos o servicios adicionales (art. 10-1),
- g) que el servicio principal no sea desconectado injustificadamente por el impago de los servicios adicionales (art. 10.2),
- h) que las contribuciones hechas por las empresas para financiar las obligaciones del servicio universal consten en las facturas de los usuarios (art. 14.3),
- i) que las empresas suministradoras de los servicios telefónicos celebren contratos con los usuarios y consumidores para la prestación directa de servicios telefónicos estando sujetos a las Directivas 93/13/CEE y 97/7/CE (art. 17),

- j) que el público en general, y los usuarios y consumidores en particular, sean informados sobre los precios y las tarifas aplicables así como de los demás términos y condiciones generales aplicables al acceso del servicio (art. 18),
- k) la interoperabilidad de los equipos de consumo utilizados para la televisión digital (art. 20),
- l) que todos los abonados de los servicios telefónicos, incluidos los móviles, puedan mantener su número, independientemente de la empresa que suministre el servicio (art. 25-1),
- m) que las empresas bajo su jurisdicción puedan ser obligadas a cumplir obligaciones de distribución para la transmisión de determinados programas de radio y televisión (art. 26) mediante una compensación adecuada.

2.3.3. Las ARN tienen asignadas, en particular, competencias expresas para que puedan:

- a) exigir a las empresas como obligación o prestación de servicio universal que ofrezcan opciones o paquetes tarifarios diferentes de los ofrecidos en condiciones comerciales normales para los consumidores con rentas bajas o con necesidades sociales específicas (art. 9.1),
- b) determinar a las empresas que tengan la obligación de prestar el servicio universal y que publiquen informaciones relativas a su rendimiento en el suministro de acceso y de servicios (art. 11.1),
- c) verificar si el suministro del servicio universal constituye una carga excesiva (art. 12.1),
- d) garantizar que los elementos constitutivos del mecanismo de financiación del servicio universal sean accesibles al público y asegurar la publicación de un informe anual que contenga el coste calculado de las obligaciones de servicio universal (arts. 14.1 y 2),
- e) exigir a las empresas que ofrecen servicio de comunicaciones electrónicas, la publicación de informaciones comparables, adecuadas y actualizadas sobre la calidad de sus servicios (art. 19.1),
- f) exigir a las empresas con poder significativo de mercado que permitan a sus abonados el acceso a los servicios de cualquier prestador interconectado de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público (art. 25.2).

2.4. Mecanismo de consulta y de resolución de conflictos

2.4.1. La propuesta de Directiva prevé un sistema de consulta y de participación de las partes interesadas en todo lo relacionado con los derechos de los usuarios y de los consumidores y la calidad del servicio a realizar por parte de las ARN (art. 29).

2.4.2. Por otro lado, la propuesta especifica que los Estados miembros garantizarán responsabilidades mediante la existencia de procedimientos transparentes, simples y poco costosos con objeto de que se traten las quejas de los usuarios y de los consumidores, aplicando los principios que constan en la Recomendación 98/257/CE (art. 30).

2.4.3. Finalmente, para los litigios transfronterizos, la propuesta remite al sistema consagrado en el artículo 18º de la propuesta de Directiva marco (art. 30-2).

2.5. Revisión

2.5.1. La propuesta prevé un mecanismo de notificación y seguimiento relativo al funcionamiento de la Directiva, a cargo de las ARN a nivel nacional y de la Comisión, del Parlamento y del Consejo a nivel comunitario, estando la Comisión asistida, a tal efecto, por el Comité de las Comunicaciones creado en el artículo 19 de la Directiva marco.

2.5.2. La propuesta encarga por primera vez a la Comisión que, dos años después de la entrada en vigor de la Directiva, proceda periódicamente a la revisión del alcance de las obligaciones del servicio universal, en función de la evolución social, comercial y tecnológica (art. 15).

2.6. Disposiciones finales

Los artículos 34, 35 y 36 contienen disposiciones habituales sobre transposición, entrada en vigor y destinatarios.

3. Observaciones generales

3.1. El Comité se muestra partidario de la propuesta de la Comisión y la apoya, considerando que el contenido resulta adecuado a los fines propuestos, aunque podría haberse simplificado, en especial la definición del artículo 4, apartado 2, de la propuesta.

3.1.1. Considera que para mantener el crecimiento económico y la estabilidad, así como evitar el analfabetismo social, hay que fomentar la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad cultural, reforzando el interés general y el servicio universal.

3.1.2. El Comité comparte en general el actual concepto de servicio universal, que abarca la conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija y de acceso a los servicios telefónicos disponibles al público desde una ubicación fija por un operador como mínimo. La conexión proporcionada

deberá, sin embargo, permitir a los usuarios no sólo efectuar y recibir llamadas telefónicas locales, nacionales e internacionales y comunicaciones por fax, sino también el acceso rápido y público a Internet.

3.1.3. Considera, así, que el desarrollo del acceso rápido y público a Internet debe a partir de ahora ser incluido en el servicio universal, lo que promueve y fomenta los objetivos de la iniciativa eEurope⁽¹⁾, ya que resulta indispensable para el acceso a los servicios avanzados de las personas de baja renta, los sectores del voluntariado, las organizaciones sin ánimo de lucro y los usuarios de las regiones menos pobladas, para la constitución de una sociedad de la información conforme a los objetivos democráticos y sociales de la Unión Europea.

3.1.4. Todos los servicios incluidos en el contexto del servicio universal se deben poner a disposición de todos los usuarios en su territorio, con independencia de la situación geográfica, a un precio asequible, garantizándose la accesibilidad de estos servicios para los usuarios situados en zonas rurales o de costes elevados.

3.2. Lamenta que la Propuesta contenga términos y conceptos excesivamente vagos, lo que puede dar lugar a que en el momento de la transposición al Derecho nacional se produzcan distorsiones de la competencia o bien incumplimientos del ordenamiento jurídico comunitario, tales como los referidos en los puntos 3.6, 4.4, 4.5, 4.6, 4.9 del presente dictamen, entre otros.

3.3. La designación de empresas para la prestación de los servicios que comprenden el servicio universal para todo o parte del territorio de un Estado miembro, debe basarse en procedimientos transparentes, objetivos y no discriminatorios.

3.4. Existen algunas disfunciones conceptuales en el texto de la propuesta como son los criterios que definen el servicio universal (por ejemplo, sobre la accesibilidad). Por otra parte, en la Propuesta no constan unos principios comunes armonizados que clarifiquen la situación. Al existir la posibilidad de que los criterios fijados por los distintos Estados miembros generen divergencias legislativas que comporten falseamientos de la competencia, la Comisión deberá velar y especialmente, dictar Recomendaciones a las ANR, a fin de que las medidas adoptadas por éstas cumplan los principios de causalidad, de vinculación y de proporcionalidad conforme al derecho comunitario.

3.5. Si bien tanto la Comisión como las autoridades nacionales de reglamentación deben actuar conforme a la atribución de competencias que a cada una de ellas le corresponde, existen determinados conceptos que se prestan a confusión, tales como el de «razonabilidad», el cual debería suprimirse o aclararse. Lo mismo sucede con el concepto de «teléfono público de pago».

(1) Véase dictamen sobre «eEurope 2002 — Una sociedad de la información para todos - Proyecto de plan de acción», ponente: Sr. Koryfidis. Dictamen en proceso de elaboración.

4. Observaciones específicas

4.1. El Comité coincide plenamente con la Comisión en que el concepto de servicio universal es un concepto dinámico y evolutivo, que puede revisarse periódicamente, según la evolución tecnológica, el desarrollo del mercado y las modificaciones en la demanda de los usuarios. No obstante, deberían establecerse en la Propuesta, de forma clara, los criterios a utilizar en dicha revisión para garantizar una mayor seguridad jurídica y evitar que la aceleración de la sociedad de la información y de la Nueva Economía puedan causar riesgos de exclusión social.

4.1.1. El Comité considera que, cuando se proceda a la revisión periódica del concepto de servicio universal, se deberían tener en cuenta, especialmente, los criterios siguientes:

- a) los avances tecnológicos producidos,
- b) la propia configuración de los servicios de las telecomunicaciones y de los servicios de la información,
- c) hasta qué punto las tecnologías y los servicios de la información
 - son esenciales para la educación, el teletrabajo, la salud o la seguridad pública y;
 - reciben la suscripción de una mayoría sustancial de clientes residenciales,
 - se despliegan a través de redes de comunicación públicas,
 - son consistentes con el interés público, la conveniencia y la necesidad pública,
 - posibilitan una mayor participación de los ciudadanos.

4.1.2. En cuanto al acceso en términos no discriminatorios a los servicios de información relativos a números de abonados servicios de operadora, directorios de asistencia y guías, el Comité estima que el formato a utilizar debe comportar un acceso material y no sólo formal a la mayoría de la población. Por otra parte, podría resultar conveniente centralizar la información, manteniendo el valor comercial de la misma para las empresas operadoras, ya que en caso contrario podría resultar una carga excesiva para los usuarios la obtención de información en el supuesto de que existiesen varios operadores.

4.1.3. La designación de empresas para la prestación de estos servicios de información deberá respetar los principios de la contratación pública, y en su actuación éstas deberán atenerse a las reglas del mercado único, especialmente, las derivadas de la protección de datos personales.

4.1.4. El Comité comparte la opinión de la Comisión de que se impongan obligaciones a los operadores, con objeto de garantizar la oferta de teléfonos públicos de pago (tarjetas y monedas) que satisfaga las necesidades de los usuarios tanto en cobertura geográfica, como en número de apartados y calidad de los servicios.

4.1.5. Considera excesiva, como regla general, la facultad de no aplicación de los requisitos anteriores en parte o en la totalidad del territorio de un Estado miembro, ya que es

insuficiente la consulta contemplada en el artículo 29 de la Propuesta y puede implicar una disminución de la calidad de vida de los ciudadanos, repercutiendo en la cohesión económica y social. Ahora bien, de conformidad con el principio de subsidiariedad, esta decisión corresponde adoptarla a las ARN, cuando sea absolutamente necesario prestar el servicio por otros medios y no incida negativamente en la cohesión económica y social.

4.2. El CES solicita a la Comisión que las medidas específicas para usuarios con discapacidad o con necesidades especiales no sean potestativas sino vinculantes, a fin de proteger adecuadamente a los grupos de usuarios más vulnerables teniendo en cuenta su situación social y adoptando «fórmulas especiales» satisfactorias a su favor.

4.3. El CES comparte los criterios de la Comisión respecto a los niveles y estructura de tarificación, la asequibilidad y control de gastos y la calidad del servicio prestados por las empresas designadas. Garantizar un precio asequible en todos los servicios de comunicación y a todos los ciudadanos debe ser una prioridad para que puedan participar en la sociedad de la información.

4.4. En cuanto a las desconexiones del servicio, debería existir un procedimiento predeterminado, previamente conocido por los consumidores y que se base en criterios objetivos.

4.5. Al hablar de calidad debería hacerse con parámetros que sean claros y fáciles de entender por el consumidor medio, requisitos que no reúnen los que se presentan en el Anexo III de la Propuesta, además de que no es admisible la facultad que el apartado 2 del artículo 29 de la propuesta de Directiva deja a los Estados miembros para que las ANR puedan dejar de exigir la publicación de información relativa a la calidad del servicio prestado por los operadores de redes y los suministradores de servicios.

4.6. En cuanto al cálculo de costes del servicio universal, no se definen en la propuesta los criterios relativos a la «excesibilidad» o de «carga injusta». El Anexo IV define el concepto de coste neto pero no el de carga injusta. Dichos criterios deberían armonizarse y precisarse para su aplicación o determinación de su quantum por parte de las autoridades nacionales de reglamentación.

4.7. Sobre la financiación de las obligaciones de servicio universal, el CES reitera su opinión, expresada ya en varios Dictámenes, que todos los suministradores de servicios de telecomunicaciones que los presten a través de la red telefónica pública, deben contribuir de modo proporcionado y equitativo a todos los aspectos de este servicio, incluidos los financieros, por lo que el Comité aboga por que el servicio universal sea financiado por todos los operadores, en función de la parte de mercado y del grado de compromiso en el mercado pertinente cuando una empresa esté sujeta a una carga excesiva.

4.8. El Comité comparte el mismo punto de vista que la propuesta de la Comisión que tiene, entre otros, el objetivo de garantizar un alto nivel de protección de los consumidores, especialmente, en lo que respecta a:

- la posibilidad de regulación de las tarifas al público en cuanto a que si las condiciones de mercado no son de plena competencia las ANR pueden fijar tarifas máximas, y
- lo que concierne a la regulación de los contratos a celebrar con el prestador directo de servicios telefónicos, ya que una mayor transparencia en los contratos permite a los consumidores realizar su elección con mayor conocimiento.

4.9. La regulación de la transparencia y publicación de información resulta esencial para los usuarios y especialmente para las PYME. Sin embargo, a juicio del CES la propuesta respecto a este punto adolece de determinadas carencias que afectan:

- al medio, la forma y el contenido del suministro de la información que debe ser pertinente y adecuada,
- a la calidad del servicio, cuyos criterios y niveles deberían publicarse,
- a la información precisa y transparente sobre los precios de las llamadas individuales emitidas o recibidas.

4.9.1. El Comité apoya especialmente la regulación contemplada en la propuesta para la conservación del número, selección y preselección del operador. El Comité considera que ni las ventas condicionadas, ni medidas técnicas ni otras disposiciones que limiten la elección de los operadores o de los proveedores de servicios por parte de los consumidores, deben impedir la posibilidad de transferir un número.

4.9.2. El Comité considera que el usuario debería tener la posibilidad de recibir la identificación de la línea, cuando se reciba la llamada mediante otros operadores (interconexión).

4.10. Los consumidores y usuarios han de poder acceder a unos procedimientos sencillos, poco costosos e independientes en los casos de quejas y litigios y a los mecanismos de interposición de recursos claros y efectivos. Por ello el CES reitera que es conveniente promocionar y utilizar el «formulario europeo de reclamación» elaborado por la Comisión, para formular las reclamaciones ante las ARN.

4.11. El Comité considera especialmente beneficiosa para el consumidor la regulación sobre la interoperabilidad de los equipos de consumo utilizados para la televisión digital y las obligaciones de transmisión de determinados programas de radio y televisión contenidas en la propuesta, aunque pueda parecer que el lugar de su ubicación no resulte ser el más idóneo.

4.12. La consulta a las partes interesadas que se dispone en el artículo 29 resulta insuficiente, ya que no contempla una consulta a «nivel europeo». Por ello se propone, en línea con la Declaración de Oulu ⁽¹⁾, la creación de un «Foro» u «Observatorio de las Telecomunicaciones», con sede en el CES, para que se tenga en cuenta la opinión de los sectores y partes interesadas a nivel comunitario.

5. Conclusiones

5.1. El Comité considera que los principios que han de aplicarse en relación con el servicio universal, son los siguientes:

- a) la disponibilidad de servicios de calidad a precios justos, adecuados y accesibles,
- b) el acceso rápido y público a servicios de información y de telecomunicaciones avanzadas en todas las regiones,
- c) el acceso por parte de todos los consumidores, con independencia de su riqueza, en zonas rurales y en aquellas otras en las que la prestación del servicio suponga un alto coste, a servicios de telecomunicaciones e información que puedan compararse razonablemente en cuanto a precio, con los que se ofrecen en zonas urbanas,
- d) la contribución equitativa y no discriminatoria por parte de todos los prestadores de servicios de telecomunicaciones, a la preservación y el avance del servicio universal,
- e) la existencia de mecanismos específicos, predecibles y suficientes para conservar y extender el servicio universal,
- f) aquellos principios adicionales que se determinen como necesarios para proteger el interés público por parte de las ANR,
- g) la creación de un «Foro» u «Observatorio de las Telecomunicaciones».

⁽¹⁾ Conclusiones de la Presidencia sobre la audiencia «La sociedad de la información y la creación de empleo» — Acta 11ª reunión de la Sección TEN, 6 y 7.9.1999.

Bruselas, 1 de marzo de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Comité de seguridad marítima y por el que se modifican los reglamentos en materia de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques», y
- la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las directivas en materia de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques»

(2001/C 139/06)

El 6 de octubre de 2000, de conformidad con el apartado 2 del artículo 80 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de enero 2000 (ponente: Sra. Bredima-Savopoulou; coponente: Sr. Retureau).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001, el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Las medidas propuestas forman parte de la política común de seguridad marítima y su objetivo es el de instaurar un Comité de seguridad marítima y el de sustituir los comités que figuran en los reglamentos y directivas del Consejo vigentes en el ámbito de la seguridad marítima por el citado nuevo Comité. Por otro lado, las propuestas pretenden facilitar la futura actualización de los reglamentos y directivas de seguridad marítima para adaptarlos a la evolución del Derecho internacional. Los cambios tecnológicos de estos últimos años han llevado a una proliferación de las normas de seguridad marítima, en tanto que las disposiciones internacionales han sufrido actualizaciones constantes. La actualización de la legislación comunitaria depende en gran medida de la nueva normativa adoptada a nivel internacional.

1.2. La acción aplica en un ámbito preciso (la seguridad marítima) los procedimientos consignados en el artículo 202 del Tratado respecto a la posibilidad de que el Consejo atribuya a la Comisión las competencias de ejecución de las normas por él adoptadas. Pretende, por otro lado, facilitar la aplicación de una política comunitaria que se desarrolla en un contexto de responsabilidad compartida entre la Comisión y los Estados miembros.

1.2.1. La acción prevista responde a la obligación que se ha impuesto la Comisión de actualizar el conjunto de la legislación comunitaria con arreglo a lo dispuesto en la Decisión 1999/468/CE del Consejo, relativa a la «comitología». Ello facilitará, además, la realización de enmiendas a los convenios internacionales por parte de los Estados miembros, y dispensará a la Comisión de tener que modificar frecuentemente los actos básicos de la legislación en materia de seguridad marítima.

1.3. En la Comunicación de la Comisión de 24 de febrero de 1993 se subrayaba ya la conveniencia de disponer de un comité único para tratar todas las cuestiones de seguridad marítima y mencionaba explícitamente en su programa de acción la creación del Comité de seguridad marítima.

Según la Comunicación de la Comisión, la creación de dicho Comité permitiría garantizar una coherencia de aplicación de las medidas comunitarias en materia de seguridad marítima. Los procedimientos de comitología previstos por las directivas y los reglamentos adoptados en este ámbito tienen un punto en común: tratan esencialmente de la incorporación al derecho comunitario de las enmiendas y actualizaciones de los convenios internacionales y demás instrumentos recogidos por el derecho comunitario.

1.4. En virtud de una Resolución aprobada el 8 de junio de 1993, el Consejo aprobaba, en principio, la creación de un Comité de seguridad marítima, de conformidad con la Decisión 87/373/CEE del Consejo, de 13 de julio de 1987, por la que se establecen las modalidades del ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión, a fin de:

- a) centralizar las funciones de los comités creados mediante la aplicación de la Decisión anteriormente mencionada del Consejo en la normativa comunitaria vigente o futura, por lo que respecta al ámbito de la seguridad marítima,
- b) asistir y asesorar a la Comisión en todos los asuntos relativos a la seguridad marítima así como los asuntos referentes a la prevención o limitación de la contaminación medioambiental debida a actividades marítimas.

2. La Propuesta de la Comisión

2.1. Nos encontramos ante dos propuestas diferentes⁽¹⁾:

- Una propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se instaure el Comité de seguridad marítima, se establecen los procedimientos que rigen su funcionamiento y se determina su ámbito de aplicación. La propuesta prevé igualmente la modificación de los reglamentos vigentes en el ámbito de la seguridad marítima, tanto atendiendo a la creación del Comité de seguridad marítima como para facilitar su futura actualización.
- Una propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo cuyo objeto es modificar las directivas vigentes en el ámbito de la seguridad marítima con el fin de adaptarlas a la creación del Comité de seguridad marítima y de facilitar su futura actualización.

2.2. En cuanto a la elección de la forma jurídica del acto por el que se instituye el Comité de seguridad marítima y se aplica el procedimiento de reglamentación a la legislación comunitaria, la Comisión ha respetado el principio del paralelismo de las formas. Teniendo en cuenta que los comités habían sido instituidos por dos tipos de actos jurídicos diferentes, a saber, reglamentos o directivas del Consejo, el principio del paralelismo de las formas supone que las disposiciones de los reglamentos vigentes deberán ser modificadas por un reglamento, y las disposiciones de las directivas vigentes por una directiva, según el procedimiento de codecisión contemplado en el artículo 251 del Tratado.

Finalmente, a través de la propuesta por la que se modifican las directivas vigentes, la Comisión propone que se rectifiquen algunas anomalías de redacción registradas en las Directivas 94/57/CE (relativa a las sociedades de clasificación) y 98/18/CE (relativa a la seguridad en los buques de pasaje).

2.3. La propuesta pretende sustituir a los cinco comités existentes con el Comité de seguridad marítima, comité reglamentario compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión. Asimismo, se quiere reemplazar el procedimiento normativo aplicable a los reglamentos y directivas vigentes según la Decisión 87/373 por el nuevo procedimiento normativo aprobado recientemente con la Decisión del Consejo 1999/468/CE (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 en la legislación comunitaria

⁽¹⁾ Las propuestas modifican las Directivas 94/57/CE, 93/74/CE, 94/58/CE, 95/21/CE, 96/98/CE, 97/70/CE, 98/18/CE, 98/41/CE, 1999/35/CE y los Reglamentos (CEE) n° 613/91, (CE) n° 2978/94 y (CE) 3051/95.

en el ámbito de la seguridad marítima. Dicha Decisión simplifica dichos procedimientos y garantiza una mayor participación y una mejor información del Parlamento Europeo y del público acerca de la puesta en práctica de estas competencias de ejecución y, en particular, de los trabajos de los comités. Según la Comisión, la instauración de un Comité de seguridad marítima tendrá efectos prácticos positivos tales como la disminución del número de reuniones y la reducción de los costes ligados a la organización y desarrollo de las mismas.

3. Observaciones generales

3.1. Ha sido siempre la política del CES, corroborada por una larga serie de dictámenes elaborados en el pasado⁽²⁾, el considerar que, dado el carácter internacional de la navegación, las normas internacionales son el medio más eficaz de mejorar la seguridad marítima y la protección del medio ambiente. Es un cometido importante de la Comisión y de los Estados miembros mantener actualizados sus reglamentos y directivas para mantenerse al paso de la evolución de las normas internacionales y del progreso técnico.

3.2. En su dictamen⁽³⁾ sobre la Comunicación sobre seguridad marítima en la que se proponía crear un Comité de seguridad marítima, el CES expresaba sus reticencias sobre la necesidad de crear una nueva instancia administrativa y consideraba que «sería menos burocrático aprovechar la estructura del actual Grupo de Trabajo del Consejo, adaptándola si fuera necesario». También reconocía que para reforzar el procedimiento de consulta/coordinación, había que encontrar un mecanismo por el que los Estados miembros pudieran celebrar debates en este sentido. Sin embargo, la Comunicación sobre seguridad marítima no exponía de forma detallada la composición y papel del Comité de seguridad marítima, un aspecto que el dictamen del CES señalaba.

⁽²⁾ Dictamen sobre medidas positivas para el transporte marítimo, DO C 56 de 7.3.1990. Dictamen sobre la Comunicación sobre seguridad marítima, DO C 34 de 2.2.1994, p. 47. Dictamen sobre la Directiva 94/57/CE (sociedades de clasificación), DO C 34 de 2.2.1994, p. 14. Dictamen sobre la Directiva 95/21/CE (control por el Estado del puerto), DO C 393 de 31.12.1994, p. 50. Dictamen sobre una nueva estrategia marítima, DO C 56 de 24.2.1997, p. 9. Dictamen sobre la Directiva por la que se modifica la Directiva 93/75/CEE sobre las condiciones mínimas exigidas a los buques que transporten mercancías peligrosas o contaminantes, DO C 133 de 28.4.1997, p. 7. Dictamen sobre seguridad marítima. Dictamen sobre la seguridad de los graneleros.

⁽³⁾ DO C 34 de 2.2.1994, p. 47.

3.3. La situación ha evolucionado en los últimos siete años, desde la aprobación de la Comunicación mencionada. Algunas competencias de los Estados miembros en el ámbito de la seguridad marítima han sido transferidas a la Comunidad. La actual legislación comunitaria sobre seguridad marítima incluye los aspectos clave de los convenios de la OMI⁽¹⁾ en vigor, cuyo principal objetivo es garantizar una aplicación eficaz e informada de las normas internacionales de seguridad en la UE.

3.4. El CES aprecia el razonamiento de la Comisión en el sentido de que los costes, en caso de que la acción no se llevara a cabo, serían un alto grado de confusión jurídica y de sobrecarga administrativa ligado a la coexistencia de comités que funcionan con arreglo a los antiguos procedimientos fijados por la Decisión 87/373/CEE y de nuevas medidas legislativas dotadas de un comité que funciona con arreglo a lo dispuesto en la Decisión 1999/468.

3.5. El CES apoya el objetivo de la propuesta de creación de un Comité de seguridad marítima en sustitución de los comités existentes, así como las competencias que se le asignarán referidas a la legislación comunitaria vigente en el ámbito de la seguridad marítima. Sin embargo, se pregunta en qué relación se pone ésta respecto a la Comunicación sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo (15 de marzo de 2000) y a la Comunicación sobre un segundo conjunto de medidas comunitarias en materia de seguridad marítima a raíz del naufragio del petrolero Erika⁽²⁾, en las que se propone la creación de una Agencia Europea de Seguridad Marítima. Dicha estructura serviría para apoyar las acciones de la Comisión y los Estados miembros a la hora de aplicar y controlar la legislación comunitaria y para ayudar a elaborar ajustes técnicos. Más concretamente, se encargaría de: misiones de evaluación y auditorías (por ejemplo, de las sociedades de clasificación, en virtud de la Directiva 94/57/CE), inspección de las condiciones en que los Estados miembros efectúan el control de los buques o explotación de las bases de datos de la Comisión (por ejemplo, la base de datos sobre las inspecciones de los buques de pasajeros en virtud de la Directiva 1999/35/CE). Sin embargo, la aplicación de esas mismas Directivas sería también cometido del Comité de seguridad marítima propuesto.

3.6. El CES comparte la opinión de la Comisión⁽³⁾ de que «todas estas tareas sólo debería asumirlas un personal altamente cualificado en el ámbito de la seguridad marítima, que posea a la vez unos amplios conocimientos técnicos y un perfecto dominio de la normativa europea e internacional sobre seguridad marítima y prevención de la contaminación». No

obstante, el CES cree que no debe existir ningún solapamiento de carácter reglamentario entre el papel y las competencias del unificado Comité de seguridad marítima, ni entre dichos papel y competencias de la Agencia Europea de Seguridad Marítima prevista, de carácter administrativo. Aunque desde el punto de vista institucional una agencia no puede tener competencias legislativas o reguladoras, es necesario determinar de forma precisa el papel y las competencias de la Agencia Europea de Seguridad Marítima, con el fin de evitar riesgos de confusión o duplicación del trabajo con el Comité de seguridad marítima.

3.6.1. El CES reconoce que las propuestas pretenden además atender a un problema jurídico espinoso, que es el de las relaciones entre el orden jurídico comunitario y el orden jurídico internacional, problema que aparece con ocasión de la puesta en práctica por parte de los Estados miembros de los reglamentos o directivas en el ámbito de la seguridad marítima. Las enmiendas de los convenios internacionales, las resoluciones o los códigos vigentes se llevan a cabo en el marco de la OMI con una frecuencia muy elevada, y entran rápidamente en vigor a escala internacional.

3.6.2. Según la Comisión, teniendo en cuenta la duración de los procedimientos internos, la actualización de la legislación comunitaria suele tener lugar después de la entrada en vigor de las enmiendas a nivel internacional. Este desfase es aún mayor en el caso de las directivas debido a la longitud del plazo de incorporación. Existe, pues, un desfase sistemático entre la entrada en vigor a nivel internacional y la fecha en que una disposición surte efecto en la UE. Ello crea confusión e inseguridad jurídica tanto para las administraciones nacionales como para los particulares respecto a las normas que hay que aplicar. También tiene consecuencias negativas para la seguridad marítima y la protección del medio ambiente, ya que las enmiendas internacionales, que en principio constituyen una elevación de las normas de seguridad, entran en vigor con retraso en los Estados miembros. Ello afecta a la imagen de la Comunidad, que aparece como una región donde se aplican normas obsoletas o menos rigurosas.

A este respecto, la Comisión propone la creación de un procedimiento de control previo de conformidad que garantice que una enmienda internacional que entre en conflicto directo con la legislación o la política común de seguridad marítima, o que disminuya el nivel de las normas de seguridad, no pueda ser incorporada a la legislación comunitaria. Este procedimiento consistiría en reunir al Comité de seguridad marítima con carácter de urgencia, a iniciativa de la Comisión o de un Estado miembro, con el fin de tomar las medidas apropiadas. En dicha reunión se examinarían las enmiendas incriminadas y el Comité se pronunciaría sobre eventuales medidas comunitarias. La Comisión puede pedir también a los Estados miembros, como medida de precaución, que suspendan o retrasen toda iniciativa tendente a la aceptación o aplicación de la enmienda internacional.

(1) OMI: Organización Marítima Internacional.

(2) COM(2000) 802 final de 6.12.2000.

(3) Comunicación sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo (15.3.2000).

3.6.3. El CES comparte la opinión de la Comisión en el sentido de que la situación actual es indudablemente insatisfactoria, dado que los retrasos provocados por los procedimientos internos para la adopción de un acto legislativo por el procedimiento de comitología son el principal obstáculo para acelerar la puesta al día de la legislación comunitaria. Sin embargo, el CES entiende que el retraso causado por el actual procedimiento de comitología es insignificante comparado con el tiempo necesario después para un examen detallado de las modificaciones internacionales de cara a la entrada en vigor definitiva de la norma comunitaria correspondiente y, a continuación, su transposición a la legislación nacional. De todos modos, en la mayor parte de los casos, el tiempo necesario para llevar a cabo el procedimiento comunitario sería superior al plazo normalmente requerido en virtud del procedimiento de aprobación tácita de la OMI para la entrada en vigor de las modificaciones de instrumentos jurídicamente vinculantes, a saber, 18 meses a partir de la fecha de adopción. Por tanto, mediante el procedimiento previsto que se inicia tras la adopción de una modificación, aun con la nueva estructura propuesta, habrá siempre un desfase temporal inevitable entre la entrada en vigor a nivel internacional y la fecha en que una disposición surte efecto dentro de la Comunidad. En consecuencia, es necesario disponer de un mecanismo y de procedimientos que garanticen orden y armonía desde el punto de vista jurídico.

3.6.4. EL CES señala la originalidad del enfoque propuesto comparado con la práctica habitual y cree que, en rigor, la Comisión podría delegar competencias sólo en el marco del tercer guión del artículo 202 del Tratado (antiguo artículo 145). Según la Comisión, las competencias que se le atribuyen se limitan «a la seguridad marítima, en las que las normas internacionales son fundamentalmente de carácter técnico». No obstante, el CES señala que la formulación de los objetivos definidos parece ampliar el ámbito restringido de la propuesta y las competencias limitadas que corresponderían al Comité.

3.6.5. El CES señala que debería establecerse una distinción entre la fase de negociación de una enmienda a un convenio internacional de la OMI y la fase posterior a su adopción. Respecto de la fase de negociación, con arreglo a la jurisprudencia

del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas⁽¹⁾, debe distinguirse entre los temas para los que la UE tiene competencia exclusiva y los asuntos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros. La UE tiene competencia exclusiva en los temas que están cubiertos por los instrumentos del Derecho comunitario derivado. En estos supuestos, los Estados miembros no están capacitados para asumir compromisos internacionales y la UE debe decidir la manera de ejercer estas competencias. Cuando no se haya adoptado ningún instrumento del Derecho comunitario derivado así como en los casos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, éstos podrán seguir asumiendo compromisos internacionales, siempre que respeten el artículo 5 del Tratado CE que les obliga a no tomar ninguna medida que pueda dificultar la realización de los objetivos del Tratado⁽²⁾. En sustancia, la UE y los Estados miembros deben cooperar⁽³⁾ con el fin de lograr una posición común respecto de las enmiendas propuestas en la OMI. La práctica actual indica que la UE y los Estados miembros cooperan en todos los casos en esta fase de negociación. Además, el CES no comparte el temor de la Comisión de que la transposición del derecho internacional sobre seguridad marítima a la legislación nacional de los Estados miembros de la UE pueda generar divergencias entre el Derecho comunitario y el de los Estados

⁽¹⁾ Esta cuestión es indisoluble del problema jurídico de la competencia exterior de la UE. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) ya se ha pronunciado sobre el particular en varias ocasiones. A pesar de estos pronunciamientos, dista aún de ser clara la línea divisoria entre competencia exclusiva de la Unión Europea, competencia compartida con los Estados miembros y competencia exclusiva de éstos. Con todo, no cabe duda de que en todos esos casos los Estados miembros y la Comisión deben cooperar estrechamente para definir sus posturas.

En el asunto 22/70, ERTA (Comisión contra Consejo (1971), Rec. 263), el TJCE decidió que, en la medida en que la CE establece reglas internas comunes, es también competente en el ámbito de las negociaciones exteriores que puedan influir en dichas reglas comunes.

En el Dictamen 1/76 (relativo al acuerdo por el que se establece un fondo europeo para el desguace de las embarcaciones fluviales (1976) Rec. 741), el TJCE decidió que, si la CE tiene la competencia interna para conseguir un determinado objetivo, entonces también tiene competencia exclusiva exterior en la materia en cuestión, en la medida necesaria para alcanzar dicho objetivo. El Dictamen 1/94 del Tribunal de Justicia (Acuerdo por el se constituye la OMC, 15 de noviembre de 1994, Recopilación de Jurisprudencia, p. I-5267) se inscribe en la misma línea, al afirmar que, si sobre las negociaciones exteriores recae una competencia compartida, existe un deber de estrecha cooperación con los Estados miembros con el fin de definir su posición. Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de julio de 1997 en los asuntos acumulados 281, 283 a 285 y 287/85, Recopilación de Jurisprudencia 1987 p. 3203; asimismo el Dictamen del Comité sobre las relaciones entre la UE y la OIT (DO C 102 de 24.4.1995).

⁽²⁾ Doc. 10201/97 MAR 52/29.7.1997.

⁽³⁾ Dictamen CES sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece un procedimiento de consulta en lo que se refiere a las relaciones entre los Estados miembros y terceros países en el sector de los transportes marítimos así como a las acciones relativas a dicho sector en el seno de las organizaciones internacionales y un procedimiento de autorización para acuerdos relativos al transporte marítimo» (DO C 355 de 21.11.1997, p. 25).

miembros y una reducción de las normas de seguridad en la UE. La Comisión reconoce⁽¹⁾ que el procedimiento de control de la conformidad propuesto se aplicará muy rara vez y que, en la práctica, la probabilidad de una disminución de los niveles de seguridad existentes (provocada por una modificación de las normas internacionales de seguridad) es remota. Por otra parte, el objetivo perseguido siempre que se han modificado o completado la legislación internacional de seguridad marítima ha sido aumentar las normas de seguridad del transporte marítimo internacional.

3.6.6. Respecto de la fase posterior a la adopción de una enmienda por la OMI, el procedimiento de la aceptación tácita prevé que, tras celebrar consultas previas, las posibles objeciones se presenten en el momento de la adopción. A este respecto, cabe señalar que son raros los casos en los que miembros de esta organización han expresado reservas en el momento de la aprobación u objeciones tras su adopción. Por lo tanto, sería incoherente, inoportuno y desconcertante tanto para la OMI como para la UE que los Estados miembros de la UE tuvieran la obligación de presentar objeciones formales con escasos o nulos efectos prácticos.

3.6.7. Todos los Estados miembros de la UE son signatarios de los convenios de la OMI en la materia y deben cumplir sus disposiciones. Asimismo, todos los Estados miembros y la propia UE son signatarios del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. De acuerdo con sus disposiciones (por ejemplo, el artículo 211), tienen además la obligación jurídica de garantizar que los buques con pabellón de los Estados miembros de la UE cumplen las normas de seguridad marítima y de protección del medio ambiente establecidas por la organización internacional competente, a saber, la OMI. Por consiguiente, el objetivo de las medidas propuestas debe ser velar por la aplicación completa y diligente de las normas internacionales, en el entendimiento de que siempre que se considere que éstas son inferiores a las normas comunitarias correspondientes o incompatibles con ellas, la UE podrá ejercer las acciones pertinentes.

3.6.8. No obstante, el CES señala que, si bien en la propuesta actual se hace referencia a las Decisiones 1999/468/CE y 87/373 relativas a la comitología, no se menciona la Decisión 77/587/CEE⁽²⁾. En esta Decisión se establece un procedimiento de consulta en lo que se refiere a las relaciones entre los Estados miembros y terceros países en el sector de los transportes marítimos así como a las acciones relativas a dicho sector en el seno de las organizaciones internacionales. Justamente, parece que la propuesta actual modifica este mecanismo de consulta sin ni siquiera hacer una mínima referencia. Asimismo, el CES indica que en 1997 se propuso una nueva decisión⁽³⁾ para derogar la Decisión 77/587/CEE pero no prosperó.

El CES, en el dictamen correspondiente, aparte de apoyar el mecanismo de consulta «ex ante», expone su preferencia por un comité que actúe en calidad de órgano del Consejo y no que esté bajo la autoridad de la Comisión Europea, habida cuenta de que cubriría un vasto abanico de asuntos que no son competencia exclusiva de la UE.

3.6.9. A la luz de estas consideraciones, el CES, aunque reconoce el objetivo perseguido por estas medidas que se aplicarían en contadas ocasiones, se muestra firmemente convencido de que el alcance y los plazos de aplicación del procedimiento propuesto de control previo de la conformidad tienen que ser adaptados para evitar complicaciones y conflictos jurídicos no deseados con el derecho internacional.

4. Observaciones específicas

4.1. Artículo 1 de la propuesta de Reglamento

4.1.1. Para especificar mejor el objeto y ámbito de aplicación del Reglamento sería conveniente reformular en la letra b) del artículo 1 la definición de «instrumentos internacionales» en el sentido de «los instrumentos internacionales recogidos en la legislación marítima comunitaria tal como se definen en el apartado 2 del artículo 2».

4.2. Artículo 4.1 de la propuesta de Reglamento

4.2.1. La Comisión reconoce que el retraso en la aplicación de las enmiendas a las normas internacionales, que en principio constituyen una elevación de las normas de seguridad, tiene consecuencias negativas para la seguridad marítima y la protección del medio ambiente. Por el contrario, en el apartado 1 del artículo 4 se contempla como uno de los casos posibles para la modificación de la legislación comunitaria el riesgo inconcebible y manifiesto de que la enmienda del instrumento internacional diera lugar a una disminución del nivel de seguridad marítima o de protección del entorno marino.

4.3. Artículos 4.2 y 4.3 de la propuesta de Reglamento

4.3.1. En opinión del CES, la legislación comunitaria vigente en la materia por la que se asignan competencias a los respectivos comités existentes no excluye la consulta «ex ante». En todo caso, las medidas propuestas permiten ampliar el papel del Comité de seguridad marítima pasando de reactivo a proactivo. El efecto positivo del cambio necesario es obvio. Las modificaciones de los instrumentos internacionales de la OMI suelen ser examinadas por sus subcomités y comités mucho antes de su aprobación y eventual adopción. Los Estados miembros de la UE tienen amplias oportunidades para influir en el resultado de dicho examen, ya sea por separado o en consulta y de forma coordinada. Por tanto, el Comité de

⁽¹⁾ Punto 19 de la exposición de motivos.

⁽²⁾ DO L 239 de 17.9.1977.

⁽³⁾ COM(96) 707 final de 14.3.1997 — DO C 355 de 21.11.1997, p. 25.

seguridad marítima debería ser consultado en las distintas fases de desarrollo de las enmiendas para que los Estados miembros puedan presentar una posición o enfoque común, especialmente en el supuesto de enmiendas aprobadas por la OMI mediante el procedimiento de aceptación tácita. En tal caso, cuando haya que presentar objeciones, conviene que se haga de manera formal en el momento de la adopción.

4.3.2. El CES considera que, a la luz de la Decisión del Consejo 1999/468/CEE, y a los efectos de acelerar los procedimientos internos, podría crearse un mecanismo paralelo de consulta con el Parlamento Europeo antes de que la OMI apruebe una enmienda, con el fin de que dicha institución participe desde las primeras fases de elaboración de la legislación comunitaria. El valor añadido de dicho mecanismo radicaría en minimizar tanto la aparición de distintas opiniones sobre cuestiones específicas como la necesidad de conciliarlas.

Bruselas, el 28 de febrero de 2001.

5. Conclusiones

5.1. El Comité apoya el objetivo propuesto de instaurar un Comité de seguridad marítima en sustitución de los comités existentes, así como las competencias que se le asignarán referidas a la legislación comunitaria vigente en el ámbito de la seguridad marítima. No obstante, estas funciones deben determinarse de forma precisa para evitar solapamientos o duplicación del trabajo con la prevista Agencia Europea de Seguridad Marítima.

5.2. Respecto el procedimiento propuesto de control previo de la conformidad, el CES, aunque reconoce la finalidad de unas medidas que sólo se aplicarían en contadas ocasiones, está totalmente convencido de que su alcance y los plazos de aplicación deben modificarse para evitar complicaciones y conflictos jurídicos no deseados con el derecho internacional.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece un mecanismo comunitario de coordinación de intervenciones de protección civil en situaciones de emergencia»

(2001/C 139/07)

El 24 de octubre 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 Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos sobre este asunto, aprobó su dictamen el 1 de febrero de 2001 (ponente: Sra. zu Eulenburg).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero), el Comité ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Síntesis de la propuesta de la Comisión

1.1. La propuesta prevé una coordinación más eficaz de las distintas intervenciones de los equipos de protección civil de los Estados miembros, de forma que constituye un complemento del vigente Programa de acción comunitaria en materia de protección civil.

1.2. El previsto refuerzo del mecanismo comunitario de protección civil es el resultado de los llamamientos en pro de una mejora urgente de la política de protección civil a nivel comunitario realizados tras las catástrofes de los últimos tiempos, que ocasionaron graves daños en varios Estados miembros y en países colindantes.

1.3. Algunas de las medidas propuestas, como, por ejemplo, la notificación rápida, la determinación de los equipos operativos, la instauración de equipos de evaluación y coordinación y el establecimiento de normas comunes para intervenciones conjuntas, no están incluidas en el Programa de acción comunitaria. En tal sentido y en relación con el programa de formación para mejorar la capacidad de cooperación, la propuesta de refuerzo del mecanismo comunitario va más allá del Programa de acción en vigor.

1.4. La base del actual sistema para atender a las situaciones de emergencia está constituida por la Resolución de 8 de julio de 1991 sobre la mejora de la asistencia recíproca entre Estados miembros en caso de catástrofes naturales o tecnológicas.

2. Observaciones generales

2.1. *Apreciación general*

El CES acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión. Considera que la creación de un mecanismo para intervenciones de protección civil en casos de emergencia, o de amenaza inminente en este sentido, que pudieran necesitar una actuación inmediata, constituye un complemento positivo del actual programa de acción comunitaria en materia de protección civil.

2.2. *Acciones previstas*

2.2.1. Las acciones previstas para la puesta en marcha del mecanismo son, entre otras, las siguientes:

- determinación de recursos disponibles para la coordinación de intervenciones de socorro en caso de situaciones de emergencia;
- instauración de un programa de formación;
- establecimiento de equipos de evaluación y coordinación;
- establecimiento de un sistema de comunicación en situaciones de emergencia,

y, en parte, parecen en principio adecuadas para mejorar la cooperación y las posibilidades de coordinación en caso de catástrofes.

2.2.2. A la hora de aplicar las acciones, sin embargo, no podrán pasarse por alto los problemas que suponen las situaciones de partida, a veces muy diferentes, de los distintos Estados miembros. El presente Dictamen examina estos problemas con mayor detenimiento en las observaciones particulares sobre los distintos artículos y sobre el anexo (punto 3).

2.2.3. La Comisión debería apoyar también con resolución el desarrollo de sistemas de previsión en los países candidatos.

2.2.4. El CES comparte la opinión de la Comisión de que el mecanismo de protección civil, reforzado de esta manera, podrá contribuir también al dispositivo no militar de la Unión, para responder, como parte de la Política Exterior y de Seguridad Común, a situaciones de crisis en terceros países.

3. Observaciones particulares

3.1. Notificación (artículo 2)

El Comité acoge favorablemente la notificación mutua y amplia, entre los Estados miembros entre sí o, en su caso, a la Comisión, en relación con casos de emergencia graves y catástrofes. No obstante, es necesario describir previamente con claridad las vías de comunicación, que deben tener carácter obligatorio, con el fin de evitar gastos innecesarios y garantizar un funcionamiento eficaz.

3.2. Capacidad de intervención (artículo 3)

3.2.1. La formulación «(...) unos equipos de socorro que estén disponibles o puedan establecerse en un plazo muy corto (...)» es excesivamente general. Para mejorar el valor de la información y facilitar el procedimiento de determinación de recursos, el CES recomienda, en el marco del comité de gestión previsto en el artículo 8, la elaboración de «modelos». Las declaraciones realizadas de acuerdo con estos modelos (por ejemplo, sobre el tamaño de los equipos y sobre los objetivos de la intervención) permiten proceder a comparaciones y, gracias a ellas, evaluar también las prestaciones.

3.2.2. Las informaciones y bases de datos existentes de carácter transfronterizo —y, especialmente, los recursos de las organizaciones no gubernamentales— deberían, en la medida de lo posible, utilizarse e integrarse de manera apropiada en el sistema de información. A este respecto, se invita a los Estados miembros a aumentar el valor del sistema de determinación de recursos mediante sus propias contribuciones.

3.3. Coordinación de las intervenciones (artículo 4)

3.3.1. Si se habla de instituir un programa de formación, necesariamente se plantea la cuestión de la definición exacta de objetivos. La formulación de un objetivo en materia de formación debería realizarse en colaboración con los Estados miembros y, dentro de lo posible, de forma concreta y operativa.

3.3.2. El Comité valora positivamente la instauración de un programa para la evaluación y difusión de las experiencias.

3.4. Solicitud de asistencia (artículo 5)

3.4.1. El CES observa que la lista de modalidades de petición de asistencia complementa en caso necesario los acuerdos bilaterales existentes entre distintos Estados miembros y mejora la «protección civil transnacional», así como la asistencia en el marco de la ayuda entre países vecinos. Sería útil introducir una referencia a estas iniciativas que ya existen.

3.4.2. Convendría completar la formulación del artículo 5.1: «Cuando se produzca una situación de emergencia en la Comunidad...» con el texto siguiente: «o cuando un Estado miembro se vea amenazado por una situación de emergencia del exterior...».

3.5. Participación de terceros países (artículo 6)

El Comité se congratula de la participación en el mecanismo de los países candidatos de Europa Central y Oriental, así como de Chipre, Malta y Turquía.

3.6. Observaciones específicas sobre el Anexo «Principios fundamentales de las intervenciones de socorro»

3.6.1. Es muy difícil garantizar la autonomía logística in situ de los equipos de socorro durante 48 horas, pero el objetivo debería ser conseguirla. En cualquier caso, como los equipos de socorro deben integrarse en estructuras existentes, parece que bastaría con una autonomía logística para las primeras 24 horas.

3.6.2. Punto 3 de los principios fundamentales: parece razonable que la dirección de los equipos se efectúe de acuerdo con la misión que se deba realizar. No obstante, deben definirse siempre los límites de las tareas confiadas al equipo de socorro, con el fin de evitar malentendidos.

3.6.3. Punto 5 de los principios fundamentales: en la práctica, la puesta a disposición de los medios necesarios para desarrollar la asistencia y garantizar las comunicaciones por parte del Estado miembro que ha pedido ayuda podría presentar problemas. La cooperación debe ser precisada con anterioridad a la intervención, de igual modo que deben ser resueltos previamente los problemas de comunicaciones.

3.6.4. Puntos 6 y 7 de los principios fundamentales: el Comité acoge con satisfacción las medidas de apoyo y de simplificación administrativa en estos ámbitos.

Bruselas, el 28 de febrero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1260/1999 por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales»,
- la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica, con respecto a las medidas estructurales, el Reglamento (CEE) n° 3763/91 relativo a medidas específicas en favor de los departamentos franceses de ultramar con respecto a determinados productos agrícolas»,
- la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica, con respecto a las medidas estructurales, el Reglamento (CEE) n° 1600/92 relativo a medidas específicas en favor de las Azores y Madeira con respecto a determinados productos agrarios»,
- la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica, con respecto a las medidas estructurales, el Reglamento (CEE) n° 1601/92 relativo a medidas específicas en favor de las islas Canarias con respecto a determinados productos agrarios», y
- la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2792/1999 por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca»

(2001/C 139/08)

El 18 de diciembre 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 las propuestas mencionadas.

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Mengozzi).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por 112 votos a favor, ninguno en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. El Comité aprueba las propuestas de la Comisión.

1.1. En opinión del Comité, estas propuestas deben ser consideradas como una primera respuesta a la necesidad de tomar en la debida consideración el carácter peculiar de las siete regiones ultraperiféricas de la Unión Europea, reconocido en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado de Amsterdam y reivindicado por los Consejos Europeos de Colonia y de Feira.

1.2. Se trata, en efecto, de medidas parciales limitadas al aumento de las ayudas comunitarias a las inversiones en las PYME y en los sectores agrícola, forestal y pesquero y de transformación de materias primas y comercialización de productos agrícolas.

1.3. El Comité comprueba con satisfacción que estas medidas están en consonancia con las opiniones que ya ha manifestado en numerosas ocasiones, en las que ha puesto de relieve la especificidad de las desventajas que padecen todas las regiones ultraperiféricas de la Unión y ha pedido ayudas adecuadamente moduladas, orientadas al desarrollo económico y social de estas regiones en armonía con el de las demás regiones de la Unión Europea.

2. Por último, el Comité aprecia los esfuerzos de la Comisión al proponer a corto plazo una versión codificada de las modificaciones propuestas en el capítulo agrícola del Reglamento de los Posei⁽¹⁾. Esta medida responde también a la exigencia, puesta de manifiesto repetidamente por el Comité, de simplificación y mejor accesibilidad a la legislación comunitaria para los ciudadanos europeos.

⁽¹⁾ Programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad.

Bruselas, 28 de febrero de 2001.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a medidas comunitarias de incentivación del empleo»

(2001/C 139/09)

El 3 de noviembre 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 31 de enero de 2001 (ponente: Sr. Vinay).

En su 379º Pleno (sesión del 28 de febrero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El objetivo de la Propuesta de Decisión sobre la que debe pronunciarse el Comité consiste en definir un instrumento útil destinado a apoyar la Estrategia Europea de Empleo.

1.2. Para desarrollar con eficacia cada vez mayor esta estrategia son indispensables un conocimiento y una evaluación común de los resultados obtenidos así como una difusión de las prácticas que han resultado especialmente eficientes. Esta exigencia ya fue apoyada con fuerza en la Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros para el año 2001.

1.2.1. Esta propuesta es un instrumento adicional, aunque complementario con respecto a las directrices, de duración quinquenal y caracterizado principalmente por su función de fomento de la coordinación entre las políticas de los Estados miembros, como prevé el Título sobre el empleo del Tratado.

1.2.2. En particular, se quiere incrementar el intercambio de conocimientos y la cooperación en las actividades de investigación, intercambio y control. Por este motivo, se subraya que las medidas de incentivación del empleo (MIE) deberán abarcar actividades transnacionales que sean claramente transferibles.

1.3. El fundamento jurídico de la propuesta es el artículo 129 TCE, que permite al Consejo adoptar medidas de fomento para alentar la cooperación entre los Estados miembros en los ámbitos mencionados anteriormente. En esta propuesta se excluyen los proyectos piloto, a pesar de que se mencionan en dicho artículo del Tratado, porque ya están financiados por el FSE.

1.4. La Comisión pone de manifiesto que la actual propuesta tiene por objeto dar continuidad a las actividades comunitarias en materia de análisis, investigación y cooperación desarrolladas hasta el momento de conformidad con la Decisión 98/171/CE, que expiró el 31 de diciembre de 2000 y

fue aprobada en su momento en virtud del artículo 235 TCE a raíz del Consejo de Essen.

1.4.1. La propuesta que nos ocupa responde a un enfoque más estratégico debido a la importancia que han ido adquiriendo las políticas de empleo desde su inclusión en el TCE en virtud del proceso de Luxemburgo (1997), gracias a la definición, con una base jurídica, del mainstreaming en la política de empleo (art. 127.2. del TCE). En particular, esta propuesta está en consonancia con las directrices políticas y estratégicas manifestadas en el reciente Consejo Europeo de Lisboa.

1.5. Las actividades subvencionables, tanto si se trata de pilares o de directrices, deben tener «la atención puesta especialmente en el futuro».

1.5.1. Entre estas actividades se incluye el apoyo a los Estados miembros en la evaluación de los planes nacionales, en vista también de que cuando se cumplan cinco años de la cumbre de Luxemburgo deberá realizarse un ejercicio especial de evaluación. Se mencionan asimismo el seguimiento de la Estrategia Europea de Empleo en los Estados miembros, el desarrollo de indicadores comunes, el análisis prospectivo en ámbitos estratégicos y los actos de relevancia internacional. Los resultados de las actividades de investigación serán ampliamente difundidos tanto en forma de publicaciones como a través de seminarios o, incluso, de publicaciones en la red, charlas y seminarios en Internet.

1.6. Además de a los países del Espacio Económico Europeo, las actividades estarán abiertas a los países candidatos de Europa Central y Oriental, Chipre, Malta y Turquía, y a los países mediterráneos en el contexto y en la forma del tipo de relaciones vigentes.

1.7. A pesar de que la puesta en marcha de las actividades es competencia de la Comisión, está previsto establecer un comité, integrado por representantes de los Estados miembros, que asistirá a la Comisión. El importe global de la financiación para el quinquenio de vigencia de la propuesta se eleva a 55 millones de euros.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité acoge favorablemente la propuesta de la Comisión. La aportación de análisis, conocimientos y evaluaciones, fruto de una cooperación entre los Estados miembros, es indispensable para una estrategia de larga duración como la que adoptó la Unión en el Consejo Europeo de Lisboa en el ámbito de la economía y el empleo.

2.2. Una preocupación constante del Comité, manifestada en numerosos dictámenes en todos los ámbitos de actividad, es la necesidad de definir indicadores comunes, cuantitativa y cualitativamente homogéneos, y criterios de evaluación comparables, además de difundir las buenas prácticas. Esta exigencia es aún mayor en las políticas de empleo que son cruciales para la consolidación de la economía comunitaria y la cohesión social de los ciudadanos de la Unión.

2.3. Es importante destacar que el esfuerzo de poner especial atención en el futuro, requerido como necesario en las actividades admitidas por la propuesta, deberá ser siempre coherente con las directrices que serán establecidas anualmente por el Consejo.

2.3.1. Por lo que se refiere también a las actividades que se desarrollan en términos de pilares, resultará útil distribuir los esfuerzos de investigación con el fin de reforzar esta coherencia. Por ejemplo, en el año 2001 sería aconsejable prestar especial atención al asunto de la igualdad entre hombres y mujeres, en particular por lo que se refiere a las retribuciones, incluidas las distintas formas de protección social, las políticas de regularización del trabajo no declarado y la evaluación y la reglamentación de las numerosas formas de trabajo atípicas derivadas de los cambios económicos, laborales y sociales que acompañan al crecimiento de la sociedad de la información⁽¹⁾.

2.4. La propuesta hace hincapié en la función que desempeñan los interlocutores sociales en este ámbito (art. 8). Este hecho está en consonancia con la posición adoptada por el Consejo de Santa Maria da Feira celebrado los días 19 y 20 de junio de 2000, en el que se instó a los interlocutores sociales a que desempeñaran una función de mayor importancia en la definición, puesta en marcha y evaluación de las directrices en materia de empleo.

2.4.1. Por otra parte, en las directrices para el año 2001⁽²⁾, en los apartados C y E del anexo titulado «Los objetivos horizontales — Crear las condiciones para el pleno empleo en una sociedad basada en el conocimiento», se pide a los interlocutores sociales que desempeñen una función de control y elaboren indicadores comunes, bases de datos estadísticas, etc. También, estas actividades pueden enriquecer las acciones

previstas por la propuesta que se examina. Por tanto, para cada una de tales actividades deberá determinarse, a los distintos niveles, una forma de financiación.

2.4.2. También en el artículo 8, tras calificar como necesarios los vínculos de consulta con los interlocutores sociales, se afirma que serán informados de las actividades de ejecución únicamente a petición de éstos. El Comité considera que esta información debería proporcionarse de forma espontánea y periódica.

2.5. En el artículo 5, el documento de la Comisión hace hincapié en la coherencia y la complementariedad entre las medidas previstas en la propuesta y los demás programas e iniciativas comunitarios relacionados, como el programa de inclusión social y el Programa marco de investigación. El Comité acoge con satisfacción esta especificación y recomendación, no obstante, prestar la máxima atención, en concreto para evitar que haya superposiciones o duplicaciones en las actividades que se financien. Al mismo tiempo, subraya que la gama de instrumentos o programas «relacionados» es bastante amplia y, por tanto, con el fin de garantizar la coherencia y sobre todo la complementariedad de todas las medidas vigentes en este ámbito, sería útil optar por un enfoque metodológico más preciso que el previsto en el artículo 7.5.

2.6. Por otra parte, el Comité considera que, de las posibles interacciones entre los distintos programas previstas por la propuesta, debería destacarse la necesidad de conseguir determinada coherencia entre los distintos indicadores, coherencia necesaria tanto a la luz del mainstreaming como en función del método abierto de coordinación, como fue definido por el reciente Consejo Europeo de Lisboa.

3. Observaciones particulares

3.1. En la anterior propuesta también estaba previsto establecer el comité al que se hace referencia en el artículo 7, aunque sus funciones eran mucho más relevantes. En particular, debía exponer las líneas generales en las que tendrían que inspirarse las actividades. Además, el peso de su opinión sobre las medidas que debían adoptarse a propuesta de la Comisión era tal que, en caso de ser negativa, exigía al Consejo la presentación de un informe y la suspensión de la actuación.

3.1.1. Como ya se ha recordado, esta formulación era anterior al Proceso de Luxemburgo y al desarrollo de las políticas de empleo de la Unión. De hecho, a pesar de que se publicó en el DO de 23 de febrero de 1998, el CES y el Comité de las Regiones ya habían manifestado su opinión al respecto respectivamente el 26 de octubre y el 8 de noviembre de 1995⁽³⁾.

⁽¹⁾ Dictamen de iniciativa «Nuevos conocimientos, nuevos empleos» — DO C 14 de 16.1.2001.

⁽²⁾ Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros para el año 2001 — DO C 29 de 30.1.2001.

⁽³⁾ Dictamen del Comité Económico y social sobre la «Comunicación de la Comisión y la Propuesta de Decisión del Consejo sobre las actividades de la Comisión en materia de análisis, investigación, cooperación y acción en el ámbito del empleo (Essen)» — DO C 18 de 22.1.1996.

3.1.2. Por tanto, el Comité no considera necesario reiterar el establecimiento de un comité, puesto que ya no desempeña ninguna función. El Comité de empleo, en el que ya están representados todos los Estados miembros, parece más adecuado para asumir las actuales funciones, a través también de un grupo de trabajo ad hoc que mantenga una relación más estrecha y definida con los interlocutores sociales.

3.2. Es positivo que, a partir de ahora, las actividades estén abiertas a la participación de terceros países, puesto que anteriormente se trataba tan sólo de una posibilidad potencial. No obstante, el Comité considera que su participación, en particular por lo que se refiere a los PECO, deberá financiarse mediante partidas presupuestarias comunitarias ya identificadas en función de las actividades coherentes con el tipo de relación vigente, y no deberá correr a cargo de los distintos países en la medida en que el nivel de preparación y de conocimiento que los países candidatos ya hayan adquirido influirá sin duda alguna en el futuro de la Estrategia Europea de Empleo. No en vano el reciente Consejo de Niza subrayó la exigencia de ayudar a los países candidatos a asumir la Estrategia Europea de Empleo.

3.2.1. En particular, el Comité sugiere que, con respecto a las actividades, en la cooperación con los países candidatos de Europa Central y Oriental, junto a análisis globales sobre los problemas de empleo se desarrollen también actividades de seguimiento sectorial comparado, que parecen muy útiles en vista de la ampliación.

3.2.2. En cambio, para los países mediterráneos resultará, en particular, especialmente útil desarrollar actividades encaminadas a conocer mejor los flujos migratorios y las problemáticas vinculadas en materia de empleo.

3.3. El Comité se pregunta si la asignación financiera establecida para la propuesta es adecuada en vista de los objetivos que se quieren alcanzar. En efecto, es idéntica a la que se indicó en su momento para la propuesta anterior (excepto para el año 2001): 10 millones de euros anuales. No obstante, dicha propuesta no fue aprobada de acuerdo con el Proceso de Luxemburgo sino, como ya hemos recordado, de acuerdo con las decisiones de Essen y, por tanto, con un nivel de atención y de prioridad, además de un ámbito de actividad,

inevitablemente menos apremiante y amplio que el impuesto ahora por la Estrategia Europea de Empleo.

3.3.1. La documentación relativa a las actividades desarrolladas en base a la propuesta que expira, si hubiera estado disponible, habría sin duda contribuido positivamente a la realización de una evaluación más documentada sobre la conveniencia de la asignación financiera. Debido a la falta de un informe de actividades no se pueden evaluar los resultados ni la capacidad efectiva de gasto para cumplir los objetivos establecidos. Sin embargo, el Comité considera que, en vista de la importancia que reviste esta propuesta como apoyo para las políticas de empleo de la UE, la asignación financiera debería presentarse al Parlamento Europeo todos los años para que realizara una comprobación de acuerdo con una evaluación objetiva de los objetivos y los recursos necesarios.

3.3.2. Se considera posible que esta propuesta sea plenamente operativa a principios de 2001. Por tanto, es aún más importante que se haga todo lo posible para garantizar una eficacia óptima con la mayor capacidad de gasto posible no sólo durante el primer año de vigencia, a pesar del retraso en la puesta en marcha, sino durante toda su duración.

3.4. En la propuesta el tema del desarrollo local sólo se menciona de pasada (exposición de motivos, punto 6, apartado 5). No obstante, tanto en las directrices para el año 2001 como en una reciente Comunicación de la Comisión se subrayaba la importancia de aportar una dimensión local a la Estrategia Europea de Empleo. El Comité se pronunció a favor de estos temas y, en particular, con respecto a la Comunicación de la Comisión⁽¹⁾, compartía y apoyaba la exigencia de incluir el nivel local en el circuito positivo de las informaciones en materia de procedimientos, de los datos comparables y del intercambio de buenas prácticas.

3.4.1. El Comité considera que este tipo de actividades a nivel local, en total consonancia con las intenciones de la propuesta que se examina, deberían reconocerse de forma explícita con arreglo al artículo 129 TCE y, por consiguiente, demostrarse de forma más visible en el ámbito de la asignación de los incentivos definidos por la decisión en cuestión.

(1) Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Actuación local en favor del empleo — Una dimensión local para la Estrategia Europea de Empleo» — DO C 14 de 16.1.2001.

Bruselas, 28 de febrero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Revisión intermedia de los tres procesos en los que se apoya la estrategia europea de empleo»

(2001/C 139/10)

En su pleno del 2 de marzo de 2000, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 de artículo 23 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre el tema «Revisión intermedia de los tres procesos en los que se apoya la estrategia europea de empleo».

y constituir, con arreglo al apartado 4 del artículo 11 y el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento Interno, un subcomité encargado de preparar los trabajos correspondientes.

El Subcomité adoptó su proyecto de dictamen el 14 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Olsson, coponente: Sra. Engelen-Kefer).

En su 379º pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por 93 votos a favor, 1 voto en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Fundamentos de la revisión

1.1. El objeto del presente dictamen es:

- revisar los diversos procesos existentes (Luxemburgo, Cardiff y Colonia) con un planteamiento global;
- preparar el Consejo Europeo de Estocolmo, en primavera de 2001, que será el primer seguimiento de la cumbre de Lisboa, en la que se confirmó la necesidad de coordinar los tres procesos y aportar nuevos elementos.

Habida cuenta de que el Comité representa a los distintos agentes de la sociedad civil organizada, esta revisión se basa en los siguientes criterios:

- participación de la sociedad civil organizada en la preparación y aplicación de los tres procesos y el seguimiento de la estrategia de Lisboa;
- función y responsabilidades respectivos de los distintos agentes ante la necesidad de lograr un equilibrio razonable entre medidas legislativas y no legislativas para cumplir los objetivos de desarrollar una economía basada en el conocimiento en el marco de la cohesión social, de un mayor empleo, del desarrollo sostenible y de una igualdad de oportunidades justa para todos.

Los indicadores estructurales presentados por la Comisión para efectuar un seguimiento de la cumbre de Lisboa se evalúan en otro dictamen del Comité⁽¹⁾.

1.1.1. Proceso de Luxemburgo

El proceso de Luxemburgo (noviembre de 1997) aspira a reforzar la coordinación de las políticas de empleo nacionales. La esencia del proceso es conseguir que los Estados miembros se comprometan a cumplir un conjunto integrado de objetivos y metas comunes que se basan en cuatro pilares: empleabilidad, espíritu empresarial, adaptabilidad e igualdad de oportunidades. Se ha establecido un proceso periódico de programación, información, revisión paritaria, evaluación y ajuste de los objetivos. Su principal plasmación a nivel comunitario son las orientaciones para el empleo que se aprueban cada año y que posteriormente se incorporan a los planes de actuación nacionales para el empleo de cada Estado miembro.

Con objeto de hacer más eficaz el proceso de Luxemburgo, el Consejo de Lisboa otorgó un mandato para la revisión intermedia, cuyas conclusiones se reflejan en las orientaciones para la política de empleo de 2001.

En la revisión intermedia⁽²⁾ se puede comprobar que el proceso ha contribuido a centrar la atención en el empleo y que varios actores se han comprometido en el marco de un enfoque integrado. Al mismo tiempo, se observan diferencias regionales crecientes junto a una escasez cada vez mayor de mano de obra cualificada. Además, hay un desequilibrio en la aplicación de las distintas directrices, en especial, en cuanto a los niveles de adecuación. También «la integración de la igualdad entre mujeres y hombres» se ha realizado únicamente en parte. De cara al futuro se proponen menos directrices, mayor eficacia en la coordinación con otros procesos, desarrollo de indicadores, mejor vigilancia y difusión de buenas prácticas. Se ha solicitado un reparto más claro de tareas entre los actores, así como un compromiso mayor de los interlocutores sociales. Por último, se pide una mayor visibilidad del proceso hacia el exterior.

(1) Los indicadores estructurales.

(2) Documento interno de la Comisión: Revisión intermedia del proceso de Luxemburgo.

El Comité se muestra de acuerdo con las conclusiones de la revisión intermedia y quiere subrayar especialmente la importancia de concentrar la atención en los puntos clave, en objetivos cuantitativos y cualitativos más claros, en la importancia de fomentar el espíritu empresarial y en las tareas y el compromiso de los interlocutores sociales y su papel en las directrices que más les afectan a todos los niveles. Al mismo tiempo el Comité subraya la necesidad de que el proceso de Luxemburgo tenga una amplia implantación en los Estados miembros, tanto a nivel local como en las organizaciones económicas y sociales. Una vez terminado el quinquenio sería, pues, oportuno considerar una pausa de un año para poder comprometer concretamente a todos los actores interesados. Para poder centrar la atención en los objetivos y hacerlos más claros, es conveniente, pues, simplificar el proceso.

1.1.2. Proceso de Cardiff

El proceso de Cardiff (junio de 1998) tiene por objetivo las reformas económicas necesarias para convertir al mercado único en un motor de creación de empleo y el fomento del espíritu empresarial y la competitividad.

El proceso engloba las medidas que supriman los obstáculos al comercio entre Estados miembros, aumenten el rendimiento del sector de los servicios, establezcan un entorno para las pequeñas y medianas empresas más favorable al crecimiento y al empleo, mejoren la eficacia de los mercados de capitales y la disponibilidad de capital riesgo, fomenten una política de la competencia efectiva y reduzcan las ayudas estatales.

En cumplimiento del mandato del Consejo Europeo de Cardiff, los Estados miembros y la Comisión deben elaborar informes anuales sobre asuntos relativos a la reforma de los mercados de productos y de capitales.

En el segundo informe de Cardiff⁽¹⁾ la Comisión pidió a la UE y a los Estados miembros que realizaran reformas económicas compatibles con la cohesión económica y social, garantizaran la participación de todas las partes interesadas e instaran a los poderes públicos a velar por una repercusión real en la competitividad, la mejora del bienestar de los consumidores y la existencia de normas reglamentarias simples y de gran calidad.

El Comité apoya esta petición, pero desea subrayar la necesidad de un seguimiento más sistemático y coherente para poner en práctica el proceso de Cardiff con un mayor compromiso por parte de los interlocutores sociales y demás organizaciones económicas y sociales.

1.1.3. Proceso de Colonia

El proceso de Colonia (junio de 1999) complementa los procesos de Luxemburgo y Cardiff mediante un amplio enfoque global —los pactos europeos para el empleo— que

cubre todas las medidas de la política de empleo de la Unión. El proceso implica coordinar la política económica y mejorar las interacciones entre evolución de los salarios y política monetaria, presupuestaria y fiscal mediante un diálogo macroeconómico, para mantener un crecimiento sostenido no inflacionista y consolidar a largo plazo el éxito de la unión económica y monetaria.

Las orientaciones generales de política económica son un elemento básico del proceso de coordinación de las políticas económicas. Constituyen la interfaz entre la política económica y los procesos de Luxemburgo y Cardiff, y desde 2000 se discuten en un ámbito distinto de los ministros de economía.

El Consejo, la Comisión, el BCE y los interlocutores sociales participan en el diálogo macroeconómico. A este respecto, se celebran dos reuniones anuales desde 1999, presididas por el Presidente del Consejo Ecofin.

El Comité comprueba que el proceso de Colonia se ha puesto en marcha pero desea subrayar el punto de vista compartido por las organizaciones que representan a los interlocutores sociales según el cual los ministros de Hacienda deben participar efectivamente y el diálogo debe incluir las relaciones entre la política macroeconómica y las reformas estructurales⁽²⁾.

2. Cumbre de Lisboa — Nuevo método abierto de coordinación

2.1. Como continuación lógica de las cumbres de Colonia y Helsinki, el Consejo Europeo de Lisboa se centró en la coherencia entre los diversos procesos de coordinación y en la mejora de su estructura.

No obstante, en vez de iniciar un nuevo proceso, el Consejo introdujo un nuevo método político denominado nuevo método abierto de coordinación con el fin de aplicar el nuevo objetivo estratégico adoptado en la cumbre de Lisboa.

2.2. El nuevo método implica determinar directrices y calendarios específicos para lograr los objetivos, establecer indicadores cuantitativos y cualitativos, y puntos de referencia cotejados con los mejores que existan, así como comparar las prácticas idóneas. Las orientaciones europeas deberían plasmarse en medidas de política nacional y regional mediante la fijación de objetivos específicos y la adopción de medidas que tengan en cuenta las diferencias nacionales y regionales.

⁽¹⁾ COM(1999) 61 final. Reforma económica y estructural en la UE (Cardiff II).

⁽²⁾ Puntos de partida comunes de cara al foro de alto nivel UNICE/CE-EP/CES (Unión de Confederaciones de la Industria y los Empresarios de Europa, Centro Europeo de las Empresas de Participación Pública y de las Empresas de Interés Económico General y Confederación Europea de Sindicatos) de junio de 2000.

2.3. El Consejo Europeo, conforme al principio de subsidiariedad y mediante un planteamiento descentralizado, sugiere que la Unión Europea, los Estados miembros, los entes regionales y locales, así como «los interlocutores sociales y la sociedad civil» participen activamente. Por lo tanto, la estrategia se basa fundamentalmente en el sector privado y en la colaboración entre los sectores público y privado.

2.4. El Comité señala que en el nuevo método se incluye al conjunto de la sociedad civil organizada para ejecutar la estrategia. El proyecto europeo no avanzará con un planteamiento «de arriba abajo», sino mediante la coordinación «de abajo arriba» de las políticas de agentes públicos y privados.

2.5. El Comité ha sugerido en diversas ocasiones que las organizaciones económicas y sociales participen en la elaboración, ejecución y supervisión de las políticas de la UE tanto a escala comunitaria como nacional, por ejemplo, en las orientaciones generales de política económica, orientaciones para el empleo, política empresarial, mercado único, educación y formación, protección social, programa de acción contra la exclusión social, regulación de los mercados financieros, etc. El Comité señala que la estrategia de Lisboa ha abierto la vía para introducir nuevos «procesos» en el ámbito de otras políticas, así como en lo relativo a la política de lucha contra la exclusión social y la pobreza.

2.6. El próximo paso debería consistir en la integración de las políticas europeas de transporte, energía y medio ambiente en la estrategia de Lisboa.

2.7. El nuevo método abierto de coordinación corresponde a la diversidad de la cultura, la forma de vida y las condiciones económicas y sociales existente en Europa. La diversidad, que ha aumentado con los años, necesita una variedad de instrumentos legislativos y no legislativos, así como la creación de una cultura de participación de todos los agentes: empresas de la «nueva» y la «vieja» economía, organizaciones sindicales, instituciones de protección social, otros agentes económicos y sociales, centros de enseñanza oficiales o no, organizaciones individuales y autoridades. La dimensión territorial de la política basada en una amplia cooperación también es fundamental para abordar la diversidad.

Pero al mismo tiempo, el Comité subraya los valores comunes en los que se basa el modelo europeo, y destaca que el nuevo método de coordinación requiere que se realice en todos los Estados miembros un seguimiento y una evaluación de la política (que pueden llevarse a cabo de diferente modo en cada país) basados en criterios comunes.

2.8. La corresponsabilidad del sector privado plantea un desafío a la sociedad civil organizada y, por lo tanto, al Comité como representante de una amplia gama de organizaciones que representan a la sociedad y a la vida económica.

A este respecto, el Comité asume la responsabilidad de movilizar a estos agentes con el fin de proporcionar valor añadido al proceso.

2.9. El Comité quiere poner de manifiesto la necesidad de que los países candidatos se preparen lo más pronto posible para participar en este nuevo método de coordinación, puesto que la adhesión a la UE no sólo implica la adecuación automática a la legislación comunitaria existente (acervo comunitario) y la creación de las instituciones públicas necesarias para su aplicación. También es igualmente importante la participación activa de las organizaciones económicas y sociales de manera que el proceso de ampliación cuente con todo el apoyo posible. En el marco de su propia iniciativa, el Comité seguirá con atención esta evolución para implicar a las organizaciones de la sociedad civil.

2.10. El nuevo método de coordinación también debe analizarse en relación con el futuro Libro Blanco sobre la nueva gobernanza para Europa que se publicará después del Consejo Europeo de Estocolmo.

3. Encuesta sobre la colaboración de la sociedad civil organizada

3.1. Se envió un cuestionario a los miembros del Comité y a miembros de las organizaciones europeas y los comités económicos y sociales nacionales. Las preguntas versaban sobre su grado de participación activa en los distintos ámbitos políticos (diálogo macroeconómico, directrices para el empleo, programas empresariales, mercado único, servicios financieros, seguridad social, programas para luchar contra la exclusión social y programas de desarrollo regional).

Las respuestas de los miembros del Comité abarcan trece de los quince Estados miembros. Además, respondieron una veintena de organizaciones europeas y ocho comités económicos y sociales nacionales.

A pesar de que el porcentaje de respuestas ha sido relativamente bajo, se pueden extraer las siguientes conclusiones preliminares: Las organizaciones socioprofesionales participan bastante, tanto a nivel europeo y nacional como regional y local. Esto es especialmente cierto en el caso de las organizaciones socioprofesionales con relación a los temas que más les interesan. Incluso las organizaciones que representan intereses específicos como, por ejemplo, los servicios financieros o la exclusión social, tienen un alto nivel de actividad. No obstante, las respuestas muestran que en algunos Estados miembros las organizaciones socioprofesionales no participan cuando se trata, por ejemplo, de política de empleo. En relación con los temas del mercado único, las respuestas dan cuenta de una participación relativamente baja. La participación de las organizaciones de «actividades diversas» (Grupo III) es, por término medio, más baja (excepto cuando se trata de programas empresariales o exclusión social a nivel nacional) que la de las organizaciones económicas o de trabajadores. Las respuestas muestran que los CES nacionales no siempre colaboran (como máximo, participan seis de cada ocho en algunos de los ámbitos políticos citados) ni siquiera a nivel nacional.

3.2. El Comité, con el fin de aumentar la participación en el proceso, insta a las organizaciones socioeconómicas de la sociedad civil a que hagan oír su voz a escala nacional, regional y local, e invita a las autoridades de dichos niveles a que establezcan la colaboración propuesta entre los sectores público y privado con arreglo a los principios de sinceridad, confianza mutua e igualdad.

En la cumbre de Estocolmo el Consejo debería insistir de nuevo en la importancia de la colaboración de la sociedad civil organizada.

Sin embargo, el Comité considera que es importante que la Comisión y los gobiernos nacionales permitan a los interlocutores sociales desempeñar su papel y no intervengan inoportuna o precipitadamente, sino que dejen a estos últimos asumir a fondo sus responsabilidades en el ámbito de las competencias que les son propias.

4. Colaboración entre los sectores público y privado y función de la administración pública

4.1. Con arreglo a las responsabilidades compartidas entre los sectores público y privado que constituyen la base de la estrategia de Lisboa, el papel de la administración pública debería consistir en facilitar las condiciones marco que permitan a la sociedad civil organizada contribuir a la realización de los objetivos fijados por los procesos y en la reunión de Lisboa. En este contexto, el Comité apoya las recomendaciones del informe Cardiff II de un cuadro normativo simple y de gran calidad⁽¹⁾.

4.2. Debería potenciarse la colaboración entre los sectores público y privado, además de establecer un procedimiento de evaluación comparativa para determinar las buenas prácticas y la forma en que se comparten las responsabilidades.

4.3. La Administración necesita un planteamiento horizontal para superar la segmentación con el fin de, por una parte, aumentar la eficacia y, por otra, adecuarse al enfoque integrado de la sociedad civil organizada. Ello respondería a la reforma administrativa que se pidió en la cumbre de Lisboa como parte de la necesaria reforma económica. Para impulsar la reforma administrativa y garantizar la alta calidad de los servicios, es necesario adoptar medidas que permitan desarrollar una política de participación y gestión del personal. También es necesaria una política activa para fomentar mejores posibilidades para las mujeres y los grupos desfavorecidos y lograr la «modernización interna», la «innovación» y el incremento de la eficacia en paralelo con la supresión de la rigidez jerárquica. Además, se deben tener en cuenta los efectos regionales de las reformas administrativas.

(1) COM(1999) 61 final. Reforma económica y estructural en la UE (Cardiff II).

El Comité considera que las administraciones públicas deben estimular el intercambio de experiencias entre los Estados miembros en relación con las reformas administrativas para que, de la misma manera que en la sociedad civil organizada, se puedan aprovechar los buenos ejemplos que se encuentran en otros lugares.

5. Mantenimiento y mejora de los servicios de interés general

5.1. Las medidas de la UE para fomentar la competitividad afectan cada vez más a las actividades del sector público. Muchos sectores ya no recaen dentro del ámbito de regulación de los Estados miembros, sino que se rigen por la libertad de mercado.

Esta evolución es positiva en la medida en que garantiza una calidad superior de los servicios y precios más bajos, al tiempo que ofrece a los usuarios la posibilidad de acceder a los servicios ofrecidos a precios razonables.

5.2. Sin embargo, la Administración tiene la responsabilidad de mejorar los servicios de interés general, que son un aspecto clave del modelo social europeo. La carencia de dichos servicios repercute de forma negativa en los ciudadanos, el empleo y la calidad del entorno local.

5.3. Debe garantizarse la calidad de los servicios disponibles de interés general. El objetivo debe ser un sector público productivo y eficaz que combine la participación de los usuarios, viabilidad económica y buenas condiciones para los empleados, ofreciendo al mismo tiempo a los ciudadanos servicios de alta calidad a un precio razonable. Estos objetivos deben prevalecer independientemente de que la producción de dichos servicios esté gestionada por el sector público o por el sector privado.

5.4. Son necesarias la innovación y el aumento de la productividad que permiten mejorar el servicio, posibilidades de elección más amplias y costes más bajos, pero, al mismo tiempo, deben encontrarse fórmulas para satisfacer la creciente demanda de nuevos servicios sociales y respetuosos con el medio ambiente. Esto se halla en la misma línea que la invitación hecha en las orientaciones para la política de empleo a explotar al máximo el potencial de empleo en el sector de los servicios.

6. Empleo

6.1. El Comité constata con satisfacción que uno de los objetivos fijados en la cumbre de Lisboa es el del pleno empleo.

6.2. Para lograr este objetivo es necesario aumentar la coordinación y la coherencia de todos los procesos en marcha en el marco de la estrategia de Lisboa que se encuentra ahora en el centro de la acción política. El Comité quiere poner de relieve la importancia de proyectar los indicadores comparables para poder evaluar la evolución del empleo.

Sin embargo, no basta con que los Estados miembros intenten reducir el desempleo. También tendrían que fijarse el objetivo de aumentar los niveles de empleo generales para alcanzar los porcentajes medios de empleo fijados en el punto 6.9.

6.3. El Comité aboga por que se instaure una coordinación que permita alcanzar sinergias entre actores independientes, como lo son el BCE en la dirección de la política monetaria o los interlocutores sociales en la fijación de la política salarial. Esta coordinación permitirá, en efecto, una mejor comprensión de los objetivos y las limitaciones de las diferentes partes que participan en la elaboración de la política económica.

Una política presupuestaria anticíclica y sostenible que no comprometa el equilibrio presupuestario a medio plazo. Para lograrla es indispensable, en opinión del Comité, que se prosigan los esfuerzos para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el marco del pacto de crecimiento y estabilidad, velando, al mismo tiempo, por una estructura óptima del gasto público entre el destinado al consumo y el destinado a las inversiones.

6.4. El CES apoya un diálogo macroeconómico constante en el que participen los ministros de economía y el presidente del BCE. Dicho diálogo deberá contribuir a conciliar las condiciones económicas con la necesidad de cohesión social y a que los interlocutores sociales asuman su responsabilidad en la aplicación de una política salarial orientada al empleo y al fomento de la inversión. El diálogo es necesario para aumentar la confianza de los ciudadanos en el euro, así como para afrontar riesgos imprevistos que puedan generar inestabilidad económica y problemas sociales. Si el diálogo macroeconómico y la coordinación de la política financiera son necesarios para apoyar el crecimiento económico, la diversidad nacional debería tomarse en consideración de forma que los Estados miembros sigan siendo competentes para adoptar las medidas concretas de la política económica y fiscal, dentro de una estrategia global coherente.

6.5. El Comité hace hincapié en las importantes conexiones por las que las políticas macroeconómicas y estructurales están íntimamente ligadas entre sí. Por consiguiente, debe intentarse lograr un «policy-mix», es decir, una mezcla coherente de medidas macroeconómicas y estructurales, que permita lograr los objetivos perseguidos en materia de crecimiento y de empleo.

Esta clarificación del «policy-mix» no debe afectar únicamente a la vinculación entre las políticas macroeconómicas y estructurales, sino también al contenido de cada una de estas dos políticas. En otras palabras, debe intentar lograrse el máximo equilibrio entre las políticas monetaria, presupuestaria y salarial, que constituyen, las tres, la política macroeconómica. Del mismo modo, las reformas en materia de innovación tecnológica, de investigación, de competencia, de mercado de trabajo y de infraestructuras, entre otras, deben apoyarse mutuamente y situarse en el centro de la política estructural.

6.6. El Comité señala que no puede considerarse que el foro de alto nivel organizado en junio de 2000 fuese un éxito. El foro debe organizarse de forma más operativa y debería tener lugar entre la publicación del «informe de síntesis» y la celebración del Consejo de primavera, con el fin de aumentar su utilidad para todos los interesados.

6.7. El Comité insta a las administraciones de los Estados miembros a establecer una estrecha colaboración, especialmente con los interlocutores sociales, para debatir y aplicar la estrategia de empleo. Los interlocutores sociales deberían determinar con plena autonomía su contribución concreta para lograr el éxito de la estrategia y los gobiernos deberían tenerla en cuenta.

El Comité insta a los países europeos a que dediquen grandes recursos al conocimiento y a la formación puesto que el éxito de la estrategia de empleo depende en gran medida de ello. Esto se ha puesto ya de relieve en numerosos dictámenes del Comité⁽¹⁾.

El Comité toma nota con satisfacción de que en el debate acerca de las directrices para la política de empleo también se incluye a los ministros de educación.

El Comité espera que en la cumbre de Estocolmo se dé un nuevo paso adelante hacia la consecución de un «aumento del conocimiento» generalizado que incluya a todos.

6.8. El Comité propone que la tendencia hacia el envejecimiento de la población europea y la necesidad de aumentar la calidad del trabajo se aborden de forma expresa en la estrategia de empleo durante los próximos años. A este respecto, el Comité señala que la tendencia demográfica hacia el envejecimiento de la población puede hacer que aumente el nivel de ahorro y éste debe canalizarse a las inversiones en recursos humanos, I+D y nuevas tecnologías del conocimiento para reducir los desequilibrios en el nivel de participación en función de la formación, la edad y el sexo, así como entre los diferentes grupos y regiones.

6.9. El desafío principal será aumentar la tasa de empleo media de todos los Estados miembros de forma que se puedan lograr los objetivos globales (60 % para las mujeres y 70 % para los hombres). Este aumento debe completarse con medidas adecuadas para lograr la cohesión social. Para abordar esta situación, hay que contar con el conjunto de la sociedad civil organizada.

6.10. A juicio del Comité, es preciso adoptar las siguientes medidas en el marco de un sistema fiscal y de protección social que favorezca el empleo:

⁽¹⁾ Nuevos conocimientos, nuevos empleos, DO C 14 de 16.1.2001. Empleo, reforma económica y cohesión social, DO C 117 de 26.4.2000, p. 62. La dimensión europea de la educación: naturaleza, contenido y perspectivas. Cooperación europea en materia de evaluación de la calidad de la educación escolar, DO C 168 de 16.6.2000, p. 30.

- aumentar la participación en la vida activa de los trabajadores de más edad. El Comité reitera su propuesta⁽¹⁾ de organizar una campaña de sensibilización a escala europea sobre el papel que los trabajadores de más edad pueden desempeñar y para propiciar un diálogo social que pueda consolidar las directrices de empleo ya existentes;
- lograr una tasa de empleo femenino más alta mediante la mejora de las posibilidades de compaginar la vida familiar y laboral. Uno de los requisitos fundamentales es organizar el cuidado de los niños y de otros miembros no activos de la familia, facilitar el paso a otro tipo de trabajo, introducir nuevas formas de organización del trabajo y alcanzar la independencia económica de las mujeres;
- integrar a los grupos desfavorecidos en el mercado laboral. Se requieren políticas de apoyo con la participación del conjunto de la sociedad civil organizada para apoyar los «itinerarios» para las personas desfavorecidas con objeto de evitar los casos de pobreza;
- fomentar la igualdad de oportunidades y de trato de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo y en todos los campos relacionados con el empleo (mercado interior, sociedad de la información, etc.);
- mejorar la situación de los ciudadanos de terceros países y de otros inmigrantes residentes en la UE de forma que puedan lograr un empleo en el mercado de trabajo abierto y disfrutar de niveles de protección y de derechos adecuados;
- reconsiderar las políticas de inmigración desde todos los puntos de vista con el objetivo de establecer una inmigración controlada que contribuya al bienestar tanto en Europa como en los países de origen. El Comité se está ocupando de este tema y de la política de refugiados, pero subraya que más adelante tendrán que tratarse separadamente de la política general de emigración.

6.11. El Comité considera que el Consejo de Estocolmo debe ser la rampa de lanzamiento de nuevas iniciativas que mejoren la vida laboral como, por ejemplo:

- mejorar el nivel educativo mediante una campaña a escala europea en favor de la educación a lo largo de toda la vida que no sólo implique la participación de las empresas, sino de todos los agentes que intervienen en la educación y la formación académica o no. Al mismo tiempo, se deben encontrar vías para aprovechar las competencias que ya tienen los trabajadores;

- mejorar la salud y la seguridad en el lugar de trabajo mediante el establecimiento del compromiso de un nuevo programa que contemple las políticas establecidas en la Agenda social;
- vigilar que la política de incentivación del empleo y las reformas estructurales del mercado de trabajo tengan como resultado un trabajo provechoso y formas de contratación bien definidas;
- introducir medidas que estimulen formas innovadoras de organización del trabajo, una buena gestión y mecanismos flexibles de tiempo de trabajo que satisfagan las necesidades de las empresas y de los trabajadores. Se debe favorecer el cambio de profesión y la movilidad;
- dedicar especial atención a las maneras de mejorar la situación de las mujeres y de otros grupos que tengan sueldos más bajos y menos posibilidades de promoción laboral.

7. Legislación en el mercado laboral y seguridad social

7.1. A fin de lograr un equilibrio razonable entre las medidas legislativas y no legislativas, debe revisarse la nueva legislación social y de empleo de la UE en estrecha colaboración con los interlocutores sociales e incluso con las demás organizaciones socioeconómicas interesadas cuando sea conveniente.

7.2. El Comité acoge con satisfacción la creación del Comité de Protección Social y el hecho de que se ocupe actualmente de las pensiones y la exclusión social. Al mismo tiempo comprueba que ejerce, además, responsabilidades en las cuestiones de rentabilidad del trabajo y de sanidad sostenible a largo plazo.

7.3. La sostenibilidad de las pensiones está relacionada en última instancia y de manera inevitable con un desarrollo económico sostenible a largo plazo, independientemente del modo en que se organicen los regímenes de pensiones: público, contractual o de mutualidades, complementario o privado individual.

7.4. Los mercados financieros están siendo impulsados por el aumento de los fondos de pensiones individuales, de mutualidades o como resultado de acuerdos entre trabajadores y empresarios. A medida que se consoliden los fondos de pensiones, los representantes de los beneficiarios deberían tener un papel decisivo en la inversión del capital para evitar los efectos perjudiciales en los rendimientos de los beneficiarios. El Comité sugiere que se establezcan directrices sobre las inversiones de los fondos de pensiones mediante acuerdos entre los interlocutores sociales o códigos de buena conducta de los fondos, con el fin de favorecer el crecimiento y la sostenibilidad a largo plazo.

⁽¹⁾ Trabajadores de edad avanzada, DO C 14 de 16.1.2001, puntos 5.3 y 5.5. Directrices de empleo 2001, DO C 14 de 16.1.2001.

Asimismo, el Comité de Protección Social debería tener como misión examinar el desarrollo de los planes de pensiones complementarios en estrecha colaboración con los interlocutores sociales.

La movilidad de los trabajadores no debería verse frenada por los planes de pensiones laborales⁽¹⁾.

7.5. Por otro lado, el Comité de Protección Social debería analizar con urgencia los sistemas de protección social que combinan la flexibilidad y la seguridad, y determinar especialmente las buenas experiencias y las soluciones que se puedan encontrar en este ámbito.

7.6. Otro ámbito en el que los Estados miembros se han comprometido a modernizar la protección social es el de la prestación de servicios sanitarios de calidad.

7.7. En cuanto al derecho de igualdad de acceso a la atención sanitaria, el Comité considera que pueden combinarse los sistemas obligatorios y complementarios siempre que ambos compartan el mismo concepto de que su base jurídica es ser un servicio de interés general y que la exclusión de la selección de riesgos y del uso de información genética no puede servir para justificar la discriminación en los seguros. Al igual que ya señaló en su anterior dictamen⁽²⁾, el Comité considera que, más que introducir normas legislativas en un sector de evidente complejidad, sería más oportuno señalar las líneas directrices. El objetivo es que los Estados miembros elaboren, mediante la colaboración y las negociaciones con las compañías aseguradoras privadas, cláusulas contractuales que funcionen como código de buena conducta.

8. Función de la empresa

8.1. La empresa debería ser considerada como un agente económico que fomenta la cohesión social. Por consiguiente, los Estados miembros deberían promover la cultura de la iniciativa empresarial en todos los estratos de la sociedad.

8.2. Los esfuerzos dirigidos a facilitar la creación y el traspaso de empresas son muy importantes para incrementar el índice de empleo. La mejora de las condiciones generales para las pequeñas empresas y el establecimiento de normas administrativas más simples son de capital importancia para explotar las nuevas áreas de crecimiento y empleo, especialmente en el sector de los servicios. El Comité reitera la propuesta⁽³⁾ de que la Carta europea de la pequeña empresa se convierta en la referencia de evaluación comparativa para medir los avances logrados.

8.3. Es importante garantizar una gran diversidad de empresas y no sólo centrarse en los sectores innovadores y de «alta tecnología». La mayor parte de las empresas son pequeñas, locales y hacen un uso intensivo de mano de obra, sobre todo, en el sector de los servicios. Hay un enorme crecimiento de nuevas formas de empresa: entre otras, actividades por cuenta propia a tiempo completo o tiempo parcial y empresas fundadas por empresarios no tradicionales como, por ejemplo, mujeres, jóvenes y minorías. Son necesarias estructuras de apoyo adecuadas. Asimismo, deben encontrarse fórmulas adecuadas de seguridad social del trabajo en las nuevas formas de empresa (tanto para los propietarios como para los empleados).

8.4. Sin embargo, una condición importante para impulsar el espíritu empresarial en todos los sectores de la sociedad es el desarrollo de una cultura de la independencia y responsabilidad en el lugar de trabajo. La mayoría de las veces los creadores de empresas han sido antes asalariados. La mejora de la calidad del trabajo y la participación de los empleados en la determinación del mismo son parte integrante de una cultura de la independencia.

8.5. Las diferentes formas de participación de los asalariados en la empresa también pueden contribuir a reforzar la cultura empresarial al tiempo que favorecen la cohesión social y aumentan la calidad del trabajo. La Comisión debería dar seguimiento al informe Pepper examinando diversos modelos como base para el intercambio de buenas prácticas.

8.6. La economía social desempeña una importante función como modelo para las empresas con objetivos sociales o mutualistas dado que se basa en la participación y centra la atención en las personas y en sus necesidades.

8.7. Habida cuenta de que la mayoría de empresas se desarrolla fundamentalmente a un nivel territorial, debería destacarse una vez más la dimensión territorial de la estrategia del empleo. El CES sugiere que el plan de actuación que la Comisión de la UE prevé para 2001 dedique especial atención a las empresas pequeñas y de reciente creación, así como al establecimiento de «asociaciones para el desarrollo de las competencias y la innovación» entre los distintos agentes (pequeña y gran empresa, sindicatos, ONG, economía social, entes locales, servicios públicos)⁽³⁾ para aumentar la competitividad. Los pactos territoriales de empleo y otros planes de actuación local similares podrían servir de modelo para una cooperación fructífera a nivel local.

8.8. Junto con la aprobación del estatuto de la sociedad europea y la directiva correspondiente se deben introducir cuanto antes las correspondientes reglamentaciones relativas a las cooperativas, mutualidades y asociaciones.

(1) Protección de los derechos a pensión complementaria, DO C 157 de 25.5.1998.

(2) Seguro de enfermedad complementario, DO C 204 de 18.7.2000, punto C, tercer párrafo.

(3) DO C 14 de 16.1.2001.

8.9. En las conclusiones de Lisboa se hace un llamamiento especial al sentido de responsabilidad social de las empresas, además de proponer un seguimiento en la Agenda social.

8.10. El Comité es favorable a la responsabilidad social de las empresas teniendo en cuenta a todos los interesados (agentes), así como a la reglamentación acordada por los interlocutores sociales o los organismos legislativos. El CES considera que las empresas deben esforzarse por lograr legitimidad aceptando un compromiso a largo plazo en favor de la sociedad y el desarrollo sostenible, fomentando las buenas prácticas respecto de la integración en el entorno local, un diálogo social profundo, la igualdad de oportunidades y de trato, la integración de las minorías, la financiación de microempresas, etc., y para ello podrían inspirarse, entre otras cosas, en las orientaciones que acaba de aprobar la OCDE para las empresas multinacionales que incluyen compromisos no vinculantes de carácter ético, social y medioambiental.

9. Simplificación de la legislación sobre el mercado interior

9.1. La cumbre de Lisboa se comprometió a culminar el mercado interior para garantizar los intereses de las empresas y de los consumidores.

9.2. El CES reconoce la necesidad urgente de poner en marcha una nueva política de simplificación para garantizar el funcionamiento correcto del mercado único.

El Comité considera que las normas deben elaborarse de manera equilibrada para evitar la interposición de nuevos obstáculos desproporcionados respecto del objetivo perseguido y sin poner en peligro por ello la calidad de los bienes y servicios. El Comité se ha comprometido a proponer un código de buena conducta para los agentes comunitarios en el proceso legislativo.

9.3. Con tal fin, el CES insta al Consejo Europeo a que adopte en 2001 un plan plurianual para la simplificación con validez hasta 2005, con prioridades y un calendario de medidas que incluyan recursos para el seguimiento, control de la elaboración de informes anuales y cuadros de indicadores.

9.4. El plan plurianual debería establecer, entre otros aspectos, las siguientes propuestas:

- uso más eficaz de las fichas de impacto;
- medidas alternativas, como códigos de conducta y acuerdos contractuales, así como un uso más frecuente de etiquetas, certificación y demás procedimientos de autorregulación que requieren la participación de empresas, sindicatos y consumidores en el proceso.

9.5. El Comité insta también al Consejo a proponer medidas especiales que favorezcan los efectos positivos del mercado único en los problemas específicos permanentes de las zonas rurales o islas menos favorecidas y de las regiones periféricas de la UE⁽¹⁾.

10. Contribución de los mercados y servicios financieros a la cohesión social

10.1. El Comité apoya toda norma que integre los mercados financieros y bancarios, que se encuentran fragmentados en la UE, pero que también tenga en cuenta los intereses de las principales partes afectadas (consumidores, ahorradores, empresas e inversores).

10.2. Los mercados y servicios financieros no sólo deben contribuir a los resultados económicos, sino también a la cohesión social.

10.3. Existe la preocupación de que el desarrollo de los mercados y servicios financieros lleve a la exclusión de los ciudadanos con escasos recursos, regiones periféricas y pequeñas empresas. Para contrarrestar esta tendencia, se debería investigar cómo, sin comprometer el secreto bancario, se puede imponer a escala europea la obligación de que los bancos, compañías de seguros y demás proveedores de servicios financieros informen sobre la forma de distribución de sus servicios de acuerdo con criterios sociales y regionales.

10.4. Siempre y cuando se ajusten a unos criterios bancarios normales, el Comité considera que:

- los ciudadanos deberían tener derecho a disponer de una cuenta bancaria básica y de servicios financieros básicos de calidad que satisfagan sus necesidades, incluidos el acceso a créditos al consumo y protección contra la usura y otras formas de explotación, así como la posibilidad de dedicar su ahorro a fines éticos, sociales y ecológicos;
- las pequeñas empresas deberían tener acceso a los créditos.

Con el fin de satisfacer dichos compromisos, las entidades financieras pueden recurrir a los intermediarios constituidos por las propias empresas pequeñas y los ciudadanos.

⁽¹⁾ Artículos 158 y 299 del Tratado de la UE.

11. Investigación e innovación

11.1. El CES ha reiterado en diversos dictámenes su apoyo al compromiso de la UE de avanzar hacia un espacio europeo de investigación e innovación para impulsar la sociedad basada en el conocimiento⁽¹⁾.

11.2. La coordinación y la descentralización son indispensables para mejorar al máximo el rendimiento de la investigación y el uso de los recursos financieros. El Comité quiere subrayar la importancia de que las investigaciones sean accesibles también a los grupos de la sociedad que se han visto desfavorecidos con anterioridad.

11.3. Por lo tanto, el Comité sugiere que el futuro Sexto programa de IDT se centre en un número limitado de prioridades bajo control directo de la Comisión; prevea la gestión descentralizada a nivel nacional y local de proyectos de

⁽¹⁾ Nuevos conocimientos, nuevos empleos, DO C 14 de 16.1.2001. Empleo, reforma económica y cohesión social, DO C 117 de 26.4.2000, p. 62.

pequeña escala; y asigne una pequeña participación financiera comunitaria a los proyectos nacionales incluidos en las prioridades comunitarias⁽²⁾.

11.4. El CES también espera que la cumbre de Estocolmo apruebe su propuesta de la creación inicial de unas pocas «redes de excelencia» de manera experimental y durante un período limitado. Asimismo, apoya la creación de una red de sistemas estratégicos de inteligencia para la ciencia y la tecnología con el fin de difundir los resultados y organizar los intercambios⁽³⁾.

11.5. Por último, el Comité apoya la creación de un organismo europeo de las tecnologías de la información para impulsar una sociedad europea de la información que sea competitiva.

⁽²⁾ Seguimiento, evaluación y máximo aprovechamiento del impacto económico y social de la IDT: Del Quinto Programa Marco al Sexto Programa Marco, DO C 367 de 20.12.2000.

⁽³⁾ Nuevos conocimientos, nuevos empleos, DO C 14 de 16.1.2001. Hacia un espacio europeo de investigación, DO C 204 de 18.7.2000, p. 70.

Bruselas, 28 de febrero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «La dimensión septentrional: plan de acción para la dimensión septentrional en las políticas exterior y transfronteriza de la UE durante el período 2000-2003»

(2001/C 139/11)

De conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió durante su Pleno de los días 1 y 2 de marzo elaborar un dictamen sobre el tema «La dimensión septentrional: plan de acción para la dimensión septentrional en las políticas exterior y transfronteriza de la UE durante el período 2000-2003».

La Sección de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Westerlund).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1. *La dimensión septentrional de la UE y la región del mar Báltico*

1.1.1. El concepto político de «dimensión septentrional» viene figurando en la agenda del Consejo Europeo desde el año 1997. Las directrices para su aplicación se establecieron en el Consejo Europeo de Colonia que se celebró en junio de 1999.

Esta iniciativa tiene su origen en el desmembramiento de la Unión Soviética, la incorporación de la antigua RDA a la UE a raíz de la reunificación alemana, la adhesión de Finlandia y Suecia como Estados miembros a la Unión, la estrecha cooperación que estos países han mantenido tradicionalmente con Noruega e Islandia, así como el hecho de que la próxima ampliación involucrará a Polonia, Estonia, Letonia y Lituania, con lo que la UE compartirá una frontera cada vez más extensa con Rusia.

Tanto los Estados bálticos como Polonia han realizado considerables avances en los preparativos para su adhesión a la Unión Europea. Ésta, por su parte, ha dejado clara de distintas maneras la importancia que le merecen las relaciones con Rusia mediante la adopción, entre otras medidas, de una estrategia específica para este país.

Así pues, la evolución que ha tenido lugar durante la última década justifica que la Unión Europea lleve a cabo el análisis de los problemas y las posibilidades de desarrollo desde una perspectiva cada vez más septentrional, lo cual redundará en el interés de toda la Unión. En un artículo conjunto⁽¹⁾, el Miembro de la Comisión, Sr. Patten, y la Ministra sueca de Asuntos Exteriores, Sra. Lindh, hacen hincapié precisamente en esta circunstancia: «La dimensión septentrional ha de considerarse un compromiso paneuropeo, no menos importante que la política de la UE en la cuenca mediterránea o en los Balcanes». Los autores del artículo crean además ciertas expectativas al afirmar que «la Comisión y la Presidencia sueca deben servir ahora de guía a la Unión para pasar de las palabras a los hechos».

1.1.2. Desde un punto de vista geográfico, el Consejo Europeo de Colonia incluyó en la dimensión septentrional de la UE los mismos países que participan en el Consejo de los

Estados del Mar Báltico (CBSS), es decir, los países nórdicos (Finlandia, Suecia, Dinamarca, Noruega e Islandia), Rusia, los tres Estados bálticos (Estonia, Letonia y Lituania), Polonia y Alemania. De este modo, la iniciativa de la dimensión septentrional ha contribuido a devolver a una región de tanta importancia histórica como la báltica el papel que, como tal, le corresponde en Europa. Asimismo, esta iniciativa ha tenido presente también la región de Barents y la cooperación que se ha entablado en esta región, la más septentrional de Europa.

1.1.3. El Consejo de los Estados del Mar Báltico constituye el órgano de cooperación política en la región. Creado ya en el año 1992, el Consejo está compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores y por un miembro de la Comisión. Las reuniones a nivel de jefe de Gobierno vienen contando desde 1995 con la participación de la Presidencia de la UE. La última cumbre tuvo lugar en la ciudad danesa de Kolding en abril de 2000. La cooperación se desarrolla de manera continua y, en sus reuniones, los ministros competentes en cada materia abordan ámbitos cada vez más amplios. El Consejo de los Estados del Mar Báltico cuenta desde el otoño de 1998 con una secretaría permanente, con sede en Estocolmo. Este Consejo dispone asimismo de un órgano consultivo para la industria y el comercio (Consejo consultivo empresarial).

1.1.4. En la región del Mar Báltico y de Barents existen además otros foros de cooperación intergubernamental en ámbitos más específicos:

- Consejo Euroártico de Barents (BEAC). Creado en 1993, este foro de cooperación abarca principalmente cuestiones de orden económico, social y de medio ambiente, incluidos los temas de seguridad nuclear en la región de Barents. El Consejo está compuesto por Islandia, Noruega, Suecia, Finlandia, Dinamarca y Rusia, y cuenta asimismo con la participación de la Comisión Europea. Los Países Bajos, el Reino Unido, Italia, Japón, Canadá, Polonia, Francia, Alemania y EE UU participan igualmente en calidad de observadores.
- Consejo Ártico (Arctic Council). En este foro se tratan ante todo cuestiones relacionadas con el medio ambiente, desde una óptica de análisis e investigación. Compuesto por Canadá, EE UU, Rusia, Suecia, Dinamarca, Finlandia, Noruega e Islandia, el Consejo Ártico ha entablado una actividad centrada en el desarrollo sostenible de la región ártica.

⁽¹⁾ *Financial Times* de 20 de diciembre de 2000.

1.1.5. Además, se han establecido otras estructuras de cooperación:

- la cooperación parlamentaria tiene lugar desde 1991. La novena Conferencia parlamentaria de cooperación en la región del mar Báltico, celebrada en Malmö en el verano de 2000, contó con la participación de numerosos grupos parlamentarios de la región;
- la cooperación regional se desarrolla en una amplia red, canalizada a través de la «Cooperación Subregional de los Estados del mar Báltico» (BSSSC). El Consejo regional de Barents constituye el marco de cooperación entre trece regiones y las poblaciones autóctonas de esta región;
- la cooperación municipal, entre más de cien ciudades, se encuadra en una organización de carácter más oficial, la «Unión de Ciudades del Báltico»;
- por lo que respecta a las cámaras de comercio, ya en 1992 se fundó la Asociación de Cámaras de Comercio del mar Báltico (BCCA) que, compuesta por 52 cámaras, tiene como objetivo velar por los intereses comunes del mundo empresarial;
- las centrales sindicales de la región, un total de 21 organizaciones en representación de 20 millones de afiliados, crearon en 1999 una «Red de organizaciones sindicales del mar Báltico» con motivo del congreso que la Confederación Europea de Sindicatos celebró en Helsinki. Estas organizaciones mantienen un diálogo directo con el CBSS. Además, existe una serie de organizaciones, particularmente de índole económica y social, donde se desarrolla la cooperación en el marco geográfico que ofrecen las regiones del mar Báltico y de Barents.

1.1.6. El programa comunitario Interreg de la UE ha representado un claro acicate para la cooperación regional transfronteriza en los territorios que engloba la dimensión septentrional. Ya ha entrado en vigor la nueva generación de este programa, Interreg III, para el período presupuestario 2000-2006.

1.1.7. Aunque resulte preferible prestar atención a la evolución de las estructuras políticas, el contacto cada vez mayor entre los ciudadanos de la región báltica constituye el aspecto más importante a la hora de potenciar el sentimiento de afinidad y contribuir a resolver los conflictos de modo civilizado. Este tipo de contactos tiene lugar a través del comercio, la vida empresarial, el turismo, los intercambios entre universidades y, sobre todo, la cooperación entre organizaciones de diversa índole. Cabe señalar que en estos contactos prevalece el uso del inglés y el alemán.

1.1.8. El CES acoge con especial satisfacción la creación a nivel regional de organizaciones de carácter transfronterizo, tanto empresariales y sindicales como de otros intereses económicos y sociales, toda vez que el propio CES ha contribuido también en este sentido.

1.2. Marcos e instrumentos

1.2.1. La dimensión septentrional de la UE tiene su marco jurídico en los acuerdos europeos con los países candidatos implicados (en vigor desde 1994 y 1995), el Acuerdo de asociación y cooperación con Rusia (desde 1997), así como el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo con Noruega e Islandia (desde 1994).

1.2.2. La iniciativa de la dimensión septentrional no implica por el momento la inclusión de ningún recurso específico en el presupuesto comunitario. Está previsto que las actividades se financien mediante el uso coordinado de los recursos comunitarios disponibles, principalmente en el marco de Tacis (por ejemplo, para Rusia), los programas de preadhesión Phare (instituciones democráticas), ISPA (medio ambiente y transporte), Sapard (agricultura) o Interreg (regiones fronterizas). A esto cabe añadir aún algunos programas nacionales de gran amplitud, financiados especialmente por los países nórdicos y Alemania. Las instituciones financieras internacionales —en particular, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Banco Mundial y el Banco Nórdico de Inversiones (BNI)— conceden préstamos considerables en condiciones ventajosas. No obstante, el BEI no ha contraído todavía ningún compromiso en Rusia. Todas estas modalidades de financiación pública desempeñan una importante función con vistas a facilitar e incrementar la inversión privada en toda la región.

1.3. Un amplio respaldo político

1.3.1. Tanto la UE como sus países asociados manifestaron en la reunión comunitaria de Ministros de Asuntos Exteriores que tuvo lugar en Helsinki en 1999 su convicción de que la dimensión septentrional contribuirá a potenciar una interdependencia positiva entre la UE y sus Estados miembros, el resto de los países de la región del Báltico y el noroeste de Rusia, que se traducirá en una mejora de la seguridad, la estabilidad, las reformas democráticas y el desarrollo sostenible en la región. Emprendida en 1998, la «Iniciativa para el Norte de Europa» (NEI) de los EE UU tiene también por objeto desarrollar la cooperación en los territorios que engloba la dimensión septentrional. En sendas declaraciones conjuntas con los EE.UU. y Canadá, la UE ha hecho pública su intención de promover la dimensión septentrional de la UE en el marco de un nuevo orden transatlántico.

2. Dictámenes precedentes del CES

2.1. El CES ha abordado en diversos dictámenes algunas cuestiones relacionadas con el entorno geográfico de la región báltica y con el concepto de «dimensión septentrional». Entre los dictámenes principales cabe señalar el elaborado por el Sr. Hamro-Drotz en enero de 1997 sobre el tema «Las relaciones entre la Unión Europea y los países ribereños del mar Báltico». Otro dictamen elaborado por el Sr. Hamro-Drotz en octubre de 1999 sobre el tema «La dimensión septentrional, incluidas las relaciones con Rusia» giraba en torno al planteamiento central de que, con arreglo a las conclusiones de

Colonia, la UE debía desarrollar la dimensión septentrional mediante un programa de acción para el norte de Europa. Asimismo, el CES presentó una serie de observaciones sobre el funcionamiento y el contenido de un programa de estas características. En particular, el CES sostenía que «el plan de acción debe garantizar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las tareas de desarrollo».

2.2. Por consiguiente, el CES acoge con satisfacción la aprobación durante la cumbre de Feira de los días 19 y 20 de junio de 2000 de un «Plan de acción para la dimensión septentrional en las políticas exterior y transfronteriza de la UE durante el período 2000-2003». La creación de un plan de acción en un plazo tan breve pone de manifiesto la importancia que otorgan la Comisión y los Estados miembros al desarrollo de la iniciativa sobre la dimensión septentrional. No obstante, y como queda reflejado más adelante, esto no es óbice para que el CES mantenga algunas discrepancias con este plan de acción y con la forma en que se ha desarrollado.

3. El plan de acción

3.1. A modo de introducción, se señala que este plan constituirá un documento de referencia para todas las acciones en fase de proyecto o que se estén llevando actualmente a cabo en el ámbito de la dimensión septentrional durante el período 2000-2003. En los ámbitos donde resulte oportuno, este plan será útil también, como recomendación de carácter político, para cualquier parte implicada en los procesos. El objetivo estriba en hacer uso de la cooperación para realzar, en la medida de lo posible, el valor añadido de los proyectos comunitarios y los proyectos nacionales.

3.2. Cabe reseñar además que, al tratarse de un proceso continuo sin un marco presupuestario específico, la dimensión septentrional requerirá, a medida que se vaya desarrollando, un control periódico del plan de acción por lo que respecta a los marcos, los programas y a sus respectivas prioridades.

3.3. El plan de acción propiamente dicho presenta dos componentes, uno de carácter global y otro operativo:

3.3.1. En el aspecto global se enmarcan los desafíos con que se enfrenta la Europa septentrional. Se trata de una región de gran importancia para la UE, con grandes recursos naturales y un considerable potencial humano y económico. Esta región se caracteriza por las largas distancias, la baja densidad de población y la dureza climática. Todas estas circunstancias plantean unos retos específicos que hacen necesaria la cooperación transfronteriza.

3.3.2. En el componente operativo se incluyen los objetivos y perspectivas de las acciones que se llevarán a cabo entre 2000 y 2003 en ocho ámbitos donde se esperan valiosos resultados.

3.4. El Consejo Europeo de Feira solicitó a la Comisión que asumiera un papel prominente en la aplicación del plan de acción y que propusiera medidas adecuadas de seguimiento en tres ámbitos: el medio ambiente (incluida la seguridad nuclear), la lucha contra la delincuencia y la situación de Kaliningrado. El Comité presentará a lo largo del presente Dictamen sus observaciones acerca de estas tres cuestiones.

3.5. Por último, los jefes de Estado y de Gobierno acogieron favorablemente la intención de la próxima Presidencia sueca de elaborar, conjuntamente con la Comisión, un informe completo sobre los ámbitos políticos de la dimensión septentrional, que será presentado al Consejo con motivo de la cumbre de Gotemburgo, en junio de 2001.

4. Puntos de vista del CES

4.1. El desarrollo de la región

4.1.1. En primer lugar, el CES desea resaltar la evolución favorable que ha tenido lugar en la región. Esta circunstancia tiende a caer en el olvido, toda vez que en el orden del día político y en los medios de comunicación prevalecen los problemas originados por causas naturales.

4.1.2. El recurso más importante de la región lo constituye su población, con talento y voluntad para construir un futuro nuevo y mejor. Además, estamos asistiendo a un crecimiento de la economía. De hecho, la región báltica registra uno de los índices de crecimiento más rápidos de todo el mundo, que se acentúa especialmente en los sectores basados en el conocimiento. Finlandia y Suecia figuran entre los países más avanzados del mundo en el ámbito de las tecnologías de información. Estonia es uno de los países de la región que está invirtiendo, con determinación y éxito, en el rápido desarrollo de la capacidad y de la actividad industrial en el campo de las tecnologías de la información. La Universidad de San Petersburgo está considerada una de las mejores del mundo por lo que respecta a la formación de programadores. Las empresas de telefonía nórdicas y alemanas están contribuyendo a un rápido desarrollo en la zona de los medios de telecomunicación más modernos. En definitiva, éstos son los datos que permiten vislumbrar el futuro potencial de la región báltica.

4.1.3. También en Rusia, donde el PIB ha caído durante la mayor parte de la década de los noventa, comienzan a despuntar las cifras de crecimiento, especialmente por lo que respecta a la producción industrial. En el área de San Petersburgo y el noroeste de Rusia, el incremento en este sector se cifra entre un 20 y un 30 %. Según las previsiones, el crecimiento alcanzará un 6,5 % en el año 2000 y un 3,5 % en 2001, con una caída de la inflación del 20 % al 17 % durante este mismo período⁽¹⁾.

⁽¹⁾ *Emerging Europe Monitor*, nº 8, noviembre de 2000.

4.1.4. Los países candidatos —Estonia, Letonia, Lituania y Polonia— han logrado grandes avances en las negociaciones para su adhesión a la UE. Estos países cumplen ya desde hace bastante tiempo los criterios políticos de Copenhague en lo relativo, entre otros aspectos, a la protección de los derechos humanos y al respeto y protección de las minorías. Por lo que respecta a las grandes minorías rusas de Estonia y Letonia, estos Estados han puesto en práctica las recomendaciones de la OSCE en materia de ciudadanía y naturalización. No obstante, el informe de la Comisión correspondiente al año 2000 hace hincapié en la necesidad de aplicar continuamente medidas para lograr la integración de la población rusa de estos países, algo que también ha puesto de manifiesto el CES. La Comisión considera que la economía de mercado funciona adecuadamente en estos cuatro países. Del mismo modo, se estima que «en breve plazo» Estonia y Polonia estarán en condiciones de hacer frente a la presión de la competitividad y de las fuerzas del mercado presentes en la Unión Europea. En el caso de Letonia y Lituania, se espera que alcancen un nivel equivalente «a medio plazo». Asimismo, se han estabilizado las condiciones jurídicas y de orden práctico para la inversión en estos países. En Estonia, Letonia y Lituania destaca ante todo la inversión en el sector bancario, procedente de la otra ribera del mar Báltico. Hoy por hoy, este sector funciona adecuadamente en la totalidad de los países candidatos. Por su parte, la participación extranjera en el sector bancario de Rusia está experimentando un considerable crecimiento: en la actualidad, doce de los cincuenta principales bancos del país están bajo control extranjero.

4.1.5. También se está registrando un incremento de la transparencia y un mayor desarrollo de la sociedad civil. Un buen ejemplo del desarrollo de la sociedad civil rusa lo constituye el hecho de que casi treinta millones de rusos son miembros de unas organizaciones sindicales lo suficientemente democráticas e independientes para ser admitidas en diciembre de 2000 en la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL).

4.1.6. El crecimiento económico y el hecho de que la economía de mercado comience a funcionar no significan que hayan desaparecido los problemas. Las diferencias entre los niveles de vida de las economías de transición de esta región y las de los países occidentales continúan siendo muy grandes. Dentro de los propios países también se están acentuando las desigualdades. La futura frontera oriental de la UE amenaza con convertirse en la frontera de la pobreza más compleja de todo el mundo. El paro y el subempleo siguen siendo elevados, y la corrupción constituye un gran problema, un cáncer para la sociedad. Rusia carece aún de un marco jurídico de protección a los trabajadores con arreglo a las normas de la OIT⁽¹⁾.

4.2. Las perspectivas del plan de acción

4.2.1. El CES no cuestiona ninguno de los ámbitos que se abordan en el plan de acción, ya que todos ellos revisten gran importancia. No obstante, el CES sí se muestra crítico por lo que respecta a las limitadas perspectivas de este plan. El CES ya ha resaltado anteriormente que «el objetivo de la dimensión septentrional ha de ser reducir las diferencias políticas, económicas y sociales que separan a estas sociedades» del norte de Europa. El CES muestra su inquietud, ya que el llamamiento

que se hizo a la Comisión durante la cumbre de Feira para que esta institución propusiera nuevas medidas de seguimiento más adecuadas únicamente en las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y la seguridad nuclear, la lucha contra la delincuencia económica y la situación de Kaliningrado, podrían dar lugar a un recorte de las actividades relacionadas con el plan de acción, con lo que se relegaría aún más las cuestiones sociales a un segundo plano.

4.2.2. En opinión del CES, la perspectiva sectorial y funcional del plan de acción puede ser eficaz para poner rápidamente en marcha las actividades, pero, a la hora de coordinar las actividades y crear un efecto sinérgico, resulta imprescindible dotar a este plan también de una perspectiva territorial y transfronteriza. A este respecto, el CES desea recalcar las experiencias positivas que ha registrado el programa Interreg en este ámbito y recomendar que se preste mayor atención a la perspectiva territorial en la aplicación del programa.

4.2.3. El CES desea asimismo que el objetivo de reducir las diferencias tanto entre los distintos países como en el seno de los mismos sea una cuestión clave, pero de un modo distinto a como se plantea en el plan de acción. Este nuevo planteamiento deberá responder además al cambio de orientación en los programas Phare y Tacis.

4.2.4. En el actual proyecto de Comunicación sobre Phare⁽²⁾ se subraya el papel que desempeña este programa para comenzar a afrontar las diferencias de desarrollo entre los países candidatos y los actuales Estados miembros. La idea principal consiste en que Phare puede ayudar inicialmente a estos países en el desarrollo de las estructuras, los procedimientos y los programas necesarios para que, una vez que se hayan incorporado a la Unión, éstos puedan hacer uso de los Fondos Estructurales de un modo eficaz y adecuado.

4.2.5. Esta fase de desarrollo está afectando igualmente al programa Tacis. Su nuevo Reglamento (1999/2000) está orientado hacia los ámbitos problemáticos, y no las cuestiones energéticas, medioambientales, etc. El nuevo programa indicativo relativo a Rusia para el período 2000-2003 se centrará en tres ámbitos de gran relevancia desde un punto de vista socioeconómico: «las ayudas a las reformas institucionales, judiciales y administrativas», «las ayudas al sector privado y las ayudas al desarrollo económico» y, por último, «las ayudas para la gestión del impacto social del período de transición».

4.2.6. Tanto en Phare como en Tacis se hace un gran hincapié en la participación de los interlocutores de la sociedad civil organizada. Asimismo, se pone de manifiesto en distintos ámbitos la importancia que estos interlocutores revisten a la hora de introducir cambios. Sin embargo, en el plan de acción para la dimensión septentrional no se hace ninguna mención de estos interlocutores. Se trata de una circunstancia que cabe lamentar, ya que ofrece una imagen absolutamente errónea del potencial que tiene esta iniciativa. El Comité quiere llamar la atención acerca de las conclusiones de la reunión de Ministros de Asuntos Exteriores de la UE, celebrada en Helsinki en noviembre de 1999, en las que el Consejo recomendó a las organizaciones de la sociedad civil y a los países implicados que intensificaran su cooperación en el marco de la dimensión septentrional.

⁽¹⁾ El punto 5 del Anexo III del Reglamento de Tacis 14199/99 recoge una crítica a este respecto.

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión, revisión de Phare, 27.10.2000, C (2000)3103/2.

4.2.7. En este contexto, también se debe señalar que en junio de 2000, en la reunión celebrada en Bergen como seguimiento a la iniciativa de la cumbre del mar Báltico que había tenido lugar en Kolding, el CBSS solicitó a los Ministros de Trabajo y a los interlocutores sociales de los países ribereños del Báltico que entablaran un diálogo acerca de las cuestiones relacionadas con el mercado de trabajo y otros asuntos afines.

4.2.8. Habida cuenta de todas estas circunstancias, el CES recomienda encarecidamente que, en la aplicación de la dimensión septentrional y en el proceso continuo de información y planificación en torno a esta iniciativa, se subraye la importancia que reviste la participación de las organizaciones de la sociedad civil, tanto a nivel nacional como transfronterizo. El CES considera que, con el paso del tiempo, una clara implicación de las organizaciones bálticas en el proyecto de la dimensión septentrional podría aportar a dicha iniciativa un valor añadido de la máxima importancia.

4.3. Elementos específicos del plan de acción

4.3.1. Infraestructuras (sistemas energéticos, transportes y telecomunicaciones/sociedad de la información)

4.3.1.1. Éste parece ser el componente más elaborado del plan de acción. Por lo que respecta al ámbito energético, el Consejo (de Ministros de Energía) se pronunció ya el 2 de diciembre de 1999 a favor de una serie de propuestas sobre las distintas prioridades («Refuerzo de la dimensión septentrional de la política energética en Europa», conclusiones). Estas propuestas se basan en una proposición aprobada por los Ministros de Energía el 25 de octubre de 1999 en su reunión de Helsinki.

4.3.1.2. La construcción de infraestructuras de energía, transportes, telecomunicaciones y tecnología de la información reviste una importancia decisiva a la hora de conectar las regiones del norte y el noreste de Europa con el resto del continente mediante, entre otras iniciativas, la ampliación de la vertiente oriental de las redes transeuropeas, que permitirá el pleno aprovechamiento del potencial económico de la región. La decisión de profundizar la cooperación entre la UE y Rusia en el ámbito energético, adoptada en la cumbre de París de 30 de octubre de 2000, constituye un buen ejemplo de la importancia que tiene la cooperación con este país para el conjunto de la Unión.

4.3.1.3. El CES desea resaltar que los esfuerzos en materia de infraestructuras deben centrarse tanto en paliar la «inexistencia de vínculos» —por ejemplo, en el área de las redes transeuropeas— como en lograr una armonización técnica que facilite la integración económica de la región.

4.3.1.4. La región ocupa una posición muy destacada en el sector de las tecnologías de la información. Así pues, es necesario velar por el continuo desarrollo de este potencial mediante una cooperación reforzada. En este contexto, el CES acoge favorablemente una iniciativa emprendida en el seno del CBSS por, entre otros países, Finlandia y Estonia para desarrollar propuestas concretas que puedan incorporarse en el plan de acción de la dimensión septentrional.

4.3.2. Las cuestiones medioambientales y los recursos naturales, incluida la seguridad nuclear

4.3.2.1. El plan de acción realza de manera ejemplar las cuestiones relacionadas con el medio ambiente, a la vez que expone una larga lista de medidas que deberán adoptarse en este campo. En particular, el CES desea subrayar la importancia que reviste la adopción de medidas inmediatas en lo que respecta a la modernización y el desarrollo de la depuración de residuos en la región de San Petersburgo, ámbito crucial para toda la región del mar Báltico

4.3.2.2. No obstante, el hincapié en las cuestiones medioambientales tiene como resultado que la gestión de los bosques se contempla meramente desde una perspectiva conservacionista. El CES echa en falta un debate sobre cómo aprovechar mejor el crecimiento en las enormes áreas forestales, sobre todo en el noroeste de Rusia, para impulsar la inversión y el comercio y, de este modo, contribuir al desarrollo económico y la creación de empleo en esta región. El CES desea llamar la atención sobre el entramado de conocimientos industriales, técnicos y científicos que se está forjando en la región, al situarse la mayor parte de las áreas forestales naturales en el norte de Escandinavia, en los países candidatos y en Rusia. Así pues, es preciso tener más en cuenta este dato en el marco de una planificación continua.

4.3.2.3. Por lo que respecta a la presencia de centrales nucleares, navíos de propulsión atómica y residuos nucleares en la zona no afecta únicamente a la UE o a los países de la región, sino que también existen otros países que han contraído un compromiso de orden técnico, financiero o particular para encontrar soluciones rápidas y sostenibles al respecto. Y, a pesar de ello, todo esto no es suficiente. Es necesario realizar más esfuerzos para, entre otras tareas, hacer frente al ingente volumen de desechos nucleares que existe en el noroeste de Rusia. Este cometido exige una cooperación más estrecha con las autoridades rusas.

4.3.2.4. Al abordarse por separado el obligado cierre de determinadas centrales nucleares y las cuestiones medioambientales se complica el debate sobre la aplicación de las medidas. De ahora en adelante, será necesario integrar las cuestiones de seguridad en el plan de acción por medio de un debate, imprescindible, sobre acciones encaminadas a la renovación del sistema energético. Esta iniciativa permitirá conceder a las cuestiones orientadas al fomento de la inversión y la futura creación de empleo el papel crucial que les corresponde.

4.3.2.5. El CES desea evocar la solicitud formulada por el Consejo Europeo de Helsinki a la Comisión para que esta institución elabore una propuesta de estrategia a largo plazo que incluya programas para un desarrollo económico, social y sostenible para el medio ambiente. Esta propuesta se presentará al Consejo Europeo de Estocolmo, en junio de 2001. En opinión del CES, la estrategia deberá contemplar la necesidad de llevar a cabo una renovación sostenible de los sistemas energéticos y de producción de una región ecológicamente sensible como es la del mar Báltico.

4.3.3. Sanidad pública

4.3.3.1. Los problemas de sanidad que se registran en la región se deben en gran medida a las desigualdades sociales y al deterioro del medio ambiente. Tanto en Rusia como en los países candidatos han comenzado a propagarse de nuevo enfermedades contagiosas como la tuberculosis, la sífilis, la ictericia o la difteria. El abuso del alcohol y la drogadicción constituyen un grave problema en muchas regiones y son la causa de un elevado índice de mortandad, especialmente entre la población masculina. El VIH/SIDA se ha convertido en una epidemia. Las mujeres se muestran reacias a tener niños como consecuencia de la falta de protección social. Al igual que ocurre con los servicios sociales, los niveles y la capacidad de la asistencia y los cuidados sanitarios varían enormemente, especialmente en lo relativo a la medicina preventiva.

4.3.3.2. El punto de partida del programa de acción lo constituye el título del Tratado sobre la salud pública y, en particular, su artículo 152, en el que se contempla que la Comunidad y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y las organizaciones internacionales competentes en materia de salud pública. De esta manera, la cooperación contemplada en la propuesta se delimitará en gran medida mientras que, por el contrario, las acciones bilaterales ampliarán considerablemente su ámbito de actuación.

4.3.3.3. En opinión del CES, se debe reforzar la cooperación y aspirar, en líneas generales, a mejorar las condiciones tanto de la asistencia y los cuidados sanitarios como de la protección social, con el objetivo de reducir las diferencias de nivel de vida entre las distintas partes de la región. En este contexto, el CES acoge con satisfacción el hecho de que este programa prevea acciones de apoyo a Rusia para la aplicación de reformas en los ámbitos de la sanidad pública y la protección social. Al igual que ocurre con otras economías de transición, la cuestión en Rusia estriba en llevar a cabo enormes transformaciones de índole jurídica y administrativa como consecuencia de la privatización de empresas estatales. Sin embargo, también es necesario desarrollar y concretar estas medidas. El CES considera que esta tarea requiere asimismo la implicación de la sociedad civil organizada de la región.

4.3.4. Comercio, cooperación empresarial y fomento de la inversión

4.3.4.1. Los intercambios comerciales y el flujo de inversión entre la UE y los países candidatos —Estonia, Letonia, Lituania y Polonia— están registrando un gran aumento, al mismo tiempo que, en términos proporcionales, se reducen cada vez más los intercambios económicos de estos países con Rusia. Todos estos países candidatos son miembros de la OMC con la excepción de Lituania, que, no obstante, ya ha negociado un acuerdo de adhesión cuya ratificación está prevista para mayo de 2001.

4.3.4.2. Los intercambios comerciales y el flujo de inversión entre la UE y Rusia no han alcanzado aún los niveles que cabría esperar si se tienen en cuenta el poder económico y el grado de desarrollo de estas dos regiones, así como su cercanía geográfica. Si se eliminaran los obstáculos en este sentido, se podría aumentar la producción y mejorar las condiciones de vida de la población, a la vez que se acelerarían la modernización y la reestructuración de la industria.

4.3.4.3. Por lo tanto, se debe intensificar la ayuda a Rusia en las negociaciones para su adhesión a la OMC y eliminar los obstáculos comerciales, por ejemplo en lo relativo a los procedimientos aduaneros y la certificación de productos, como un paso más para cumplir, a largo plazo, el objetivo de instituir un acuerdo de libre comercio, de conformidad con los planteamientos del Acuerdo de asociación y cooperación entre la UE y Rusia.

4.3.4.4. Además, es preciso intensificar la cooperación para mejorar las condiciones jurídicas y administrativas de la inversión, tanto nacional como extranjera. Esta circunstancia constituye una condición previa para que los actores del mercado lleven a cabo una gestión más agresiva de la inversión en sectores como la industria, los servicios, la agricultura o la silvicultura.

4.3.4.5. Es fundamental aprovechar los instrumentos de inversión que tanto Phare como Tacis e Interreg contemplan para el ámbito prioritario «Cohesión social y económica», con el fin de permitir a las PYME un mejor acceso a las ayudas para la financiación y el desarrollo de la calidad.

4.3.5. Desarrollo de los recursos humanos y la investigación

4.3.5.1. La dimensión septentrional debe tener en cuenta y desarrollar los recursos humanos y el potencial científico existentes en la región, así como intensificar la cooperación entre sus universidades y escuelas superiores. En la actualidad se hace un uso demasiado modesto de las posibilidades que existen para el intercambio de estudiantes e investigadores y para la cooperación en redes entre los distintos organismos de investigación. En opinión del Comité, se trata de una cuestión de gran importancia para el desarrollo democrático, social y económico de la región.

4.3.5.2. El CES acoge con satisfacción que el nuevo programa Tempus para Rusia contemple la creación de instituciones públicas y privadas al margen del sector académico, entre las que figuran también órganos directamente relacionados con el desarrollo de la sociedad civil.

4.3.5.3. Es necesario otorgar prioridad a aquellos proyectos de cooperación que prevean actividades de formación relacionadas con el funcionamiento de la democracia y la economía de mercado. El modo más efectivo de llevar estas actividades pasa por la cooperación entre los colectivos que actúan en representación de la sociedad civil organizada.

4.3.5.4. Asimismo, se debe prestar especial atención a la enseñanza de lenguas extranjeras en la región, sobre todo para facilitar los contactos transfronterizos de todo tipo. En opinión del CES, es natural que se haga hincapié en esta circunstancia coincidiendo precisamente con la declaración del Año Europeo de las Lenguas 2001.

4.3.6. La lucha contra la delincuencia transfronteriza

4.3.6.1. El CBSS dispone desde 1996 de un grupo de trabajo específico para combatir la delincuencia organizada, en el que participan todos los Estados asociados de la dimensión septentrional. Este grupo desarrolla sus actividades de cooperación en cuestiones relacionadas, por ejemplo, con la policía, los servicios de aduanas y guardacostas o la fiscalía. Dicho grupo actúa especialmente en casos de inmigración ilegal, blanqueo de dinero, robo de automóviles, contrabando, prostitución, estupefacientes y corrupción. Su mandato se prolongará hasta finales de 2004.

4.3.6.2. De común acuerdo con Rusia, la UE ha adoptado recientemente un plan de actuación conjunta contra la delincuencia organizada. Dicho plan cuenta con el apoyo ruso.

4.3.6.3. El CES estima que la cooperación actual es muy positiva y considera que es necesario conceder al citado grupo de trabajo un carácter permanente. El Comité desea resaltar en particular la necesidad de contar con ayudas para el desarrollo de sistemas comunes de investigación e información y de revisar las competencias de las autoridades en cuestión. No obstante, es importante que las acciones se formulen de manera que obstaculicen lo menos posible el comercio legal, la inversión y la movilidad de las personas en la región. Por ejemplo, se podrían adoptar «pasillos verdes» que, al garantizarse la calidad de las empresas, simplificarían las formalidades aduaneras.

4.3.7. La cooperación regional y transfronteriza

4.3.7.1. La cooperación en las regiones fronterizas reviste una importancia fundamental para que la ampliación de la UE pueda efectuarse de manera favorable y para que las relaciones con Rusia puedan desarrollarse de un modo que beneficie a toda la región. En el programa de acción se enumera una serie de medidas a este fin. La UE y Rusia expresaron en la cumbre de París su deseo de potenciar la cooperación transfronteriza, en especial como un componente más de la dimensión septentrional de la Unión Europea.

4.3.7.2. El CES desea resaltar de manera particular que los proyectos concretos actualmente en fase de planificación deberán ir encaminados a mejorar los contactos entre las personas y facilitar la movilidad en las regiones transfronterizas, así como contribuir a la reducción de las desigualdades económicas en estas regiones y aumentar el nivel de vida en las zonas más abandonadas. A este respecto, la coordinación entre los distintos colectivos que actúan en representación de la sociedad civil organizada constituye una cuestión de la máxima importancia.

4.3.8. Kaliningrado

4.3.8.1. El CES cree que es acertado dedicar un capítulo específico al «oblast» de Kaliningrado. Con la adhesión a la UE de Polonia y Lituania, países limítrofes con Kaliningrado, esta

región, de una extensión equivalente a la mitad de Bélgica, se convertirá en un enclave ruso en la UE, a 300 kilómetros de distancia de la madre patria. La situación económica y social de esta región rusa suscita hoy por hoy numerosas inquietudes. El desarrollo de Kaliningrado reviste una importancia crucial para toda la región y para las relaciones de la UE con Rusia.

4.3.8.2. Es necesario llevar a cabo acciones específicas para facilitar la coordinación económica y reducir las diferencias económicas, sociales y medioambientales entre la región de Kaliningrado y las zonas colindantes de Lituania y Polonia.

4.3.8.3. El CES constata con satisfacción que Rusia y Lituania han solicitado de manera conjunta ayuda de la UE con cargo a los programas Phare y Tacis, y en el marco de la dimensión septentrional, para modernizar, entre otros, los accesos viales a través de la capital lituana, Vilna, el gasoducto a Kaliningrado a través de Lituania, diversas acciones en el ámbito medioambiental y la creación de una «Eurofacultad» en Kaliningrado.

4.3.8.4. El Comité Económico y Social acoge satisfactoriamente el estudio específico que, con fecha de 17 de enero de 2001⁽¹⁾, ha elaborado la Comisión sobre Kaliningrado. Este estudio tiene como objetivo entablar un debate entre la UE, Rusia (incluida Kaliningrado) y los dos países vecinos que se convertirán algún día en Estados miembros, Polonia y Lituania, acerca de las cuestiones que resulten decisivas con vistas a un futuro común. Está previsto que la cuestión de Kaliningrado se aborde durante la cumbre UE-Rusia que se celebrará en mayo de 2001 en Moscú.

4.3.8.5. Entre otros aspectos, el estudio ha dado a conocer la creación en diciembre de 2000 de una oficina de apoyo al programa Tacis. El cometido de esta oficina estriba en lograr la participación en los programas de cooperación, conjuntamente con organizaciones de la UE, de los interlocutores locales como, por ejemplo, los entes educativos, las organizaciones no estatales, las centrales sindicales, los medios de comunicación, las organizaciones sectoriales, las empresas, los municipios y los juzgados. Se trata de una contribución positiva para la aplicación del plan de acción sobre la dimensión septentrional que cuenta, sin duda algunas, con el apoyo del CES.

4.4. Aplicación

4.4.1. El CES considera positivo que en la cumbre se haya solicitado a la Comisión que asuma un papel prominente a la hora de aplicar el plan de acción, lo cual resulta necesario para establecer una dinámica de continuidad. El CES ha podido saber que un grupo integrado por representantes de todas las direcciones generales implicadas en este plan de acción se reunió en septiembre de 2000, así como que prosiguen los contactos bilaterales con las direcciones generales competentes en los tres ámbitos prioritarios. La Comisión señala además que ya se encuentran en marcha numerosos proyectos relacionados con la dimensión septentrional y que, en el orden transatlántico, se prevén también acciones comunes con Canadá y EE UU en relación con la dimensión septentrional.

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo — La UE y Kaliningrado, COM(2001) 26 final.

4.4.2. No obstante, el hecho de que la Comisión desempeñe un papel central no ha de traducirse en un menor compromiso de las otras partes. El CES desea hacer un firme hincapié en que la condición fundamental para obtener resultados positivos estriba en conceder a Rusia y a los países que no son miembros de la UE, es decir, a los países candidatos y a los integrantes del EEE, la posibilidad de participar plenamente y de contribuir al continuo desarrollo de la dimensión septentrional. Por último, la participación a título individual de los Estados miembros de la Unión Europea también revestirá una importancia similar.

4.4.3. En este contexto, el CES quiere subrayar la disposición que ha expresado el CBSS para desempeñar un papel activo en el continuo desarrollo y la aplicación de las principales cuestiones del plan de acción. De acuerdo con el comunicado que emitió el CBSS tras su reunión en Bergen, los días 21 y 22 de junio de 2000, «el Consejo de los Estados del Mar Báltico participa activamente en materia de cooperación regional relativa a cuestiones que son objeto del plan de acción. El Consejo elaborará de buen grado propuestas concretas que puedan incorporarse en el plan de acción, actualmente en fase de desarrollo. Asimismo, el Consejo puede ofrecer, a efectos de coordinación, los recursos de sus distintos órganos como posibles instrumentos para aplicar y concretar aspectos del plan de acción en ámbitos como la atención sanitaria, las tecnologías de la información, la energía, el comercio y la inversión, el medio ambiente y la lucha contra la delincuencia organizada. Además, el CBSS podrá actuar como un canal de cooperación para los actores a nivel local»⁽¹⁾.

4.4.4. Tanto el CBSS como el Consejo euroártico de Barents o el Consejo Ártico pueden desempeñar un papel decisivo definiendo prioridades comunes y contribuyendo a la financiación conjunta de los proyectos, entre instituciones financieras regionales e internacionales y el sector privado. La participación de la Comisión en los trabajos de estos órganos regionales, y de sus servicios especializados, constituye una ventaja indudable.

4.4.5. En opinión del CES, es importante también que, en el seno del Consejo Nórdico y del Consejo de Ministros Nórdico, los países nórdicos otorguen prioridad a la aplicación práctica de la dimensión septentrional.

4.5. *Aplicación y futuro desarrollo del plan de acción*

4.5.1. La aplicación del plan de acción es un proceso continuo que requiere una revisión de carácter periódico. Como ya se ha expresado anteriormente, el CES cree necesario que se desarrolle el plan de acción por lo que se refiere a una serie de importantes cuestiones.

(1) La Presidencia del CBSS, asumida por Alemania en julio de 2000, adoptó sin dilación iniciativas en este sentido. En una carta dirigida a distintas organizaciones de la región del mar Báltico (con fecha de 27 de julio de 2000), el Embajador alemán Hans-Jürgen Heimsoeth les solicitaba que hicieran un inventario de los proyectos, actuales o futuros, en sus respectivos ámbitos y que les remitieran la contestación antes de mediados de noviembre. El objetivo de esta iniciativa es presentar dicha lista a la Comisión y a la Presidencia sueca en marzo de 2001.

4.5.2. El CES considera que se debe fomentar esta necesaria evolución permitiendo a la sociedad civil organizada del norte de Europa una participación completamente diferente a la que ha venido desarrollando hasta el día de hoy. La responsabilidad a este respecto recae no sólo en las propias organizaciones, sino también en las autoridades competentes, a nivel europeo, a nivel regional en las zonas del mar Báltico y del mar de Barents, a nivel nacional y a nivel local.

4.5.3. Es necesario integrar las acciones comunitarias que se llevan a cabo por medio de Tacis en los programas Phare, ISPA, Sapard e Interreg, con el fin de poner en práctica rápidamente proyectos eficaces de carácter transfronterizo en el norte de Europa. Sin embargo, este objetivo se enfrenta en la actualidad a importantes obstáculos burocráticos. Por ejemplo, Tacis es un programa muy centralizado y orientado hacia grandes proyectos, mientras que Interreg está siendo sometido a una progresiva descentralización en favor de los Estados miembros. Por consiguiente, el CES considera que es necesaria la creación lo antes posible de una línea presupuestaria específica para la puesta en práctica del plan de acción sobre la dimensión septentrional. No será preciso destinar nuevos medios, sino que los recursos específicos de cooperación para la dimensión septentrional deberían poder asignarse con cargo a los programas anteriormente mencionados. La utilización de estos recursos debería servir para sortear la pesada carga burocrática imperante hoy en día y podría actuar como catalizador a la hora de atraer financiación pública y privada. Este objetivo es especialmente importante de cara a una mejor participación de las PYME en la sociedad civil.

4.5.4. El CES desea subrayar en particular la importancia que reviste la participación de empresas e institutos financieros internacionales, de manera conjunta con los Gobiernos nacionales, en la planificación futura y, especialmente, de cara a una rápida puesta en práctica de los grandes proyectos de infraestructuras actualmente en fase de planificación.

4.6. *El CES propugna el desarrollo de la cooperación multilateral en la región*

4.6.1. En la elaboración del presente Dictamen, el CES ha aspirado a contar con la participación de empresarios, trabajadores y otros interlocutores económicos y sociales de la región del mar Báltico. Así pues, el CES ha organizado, en colaboración con la Presidencia sueca, una conferencia en Umeå los días 5 y 6 de febrero de 2001, en el transcurso de la cual la sección REX entabló un debate con invitados en representación de organizaciones de Rusia, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Noruega e Islandia. Este debate se basó, entre otros aspectos, en las respuestas recibidas a las preguntas que se habían formulado por escrito a las organizaciones competentes de la región del mar Báltico.

4.6.2. El objetivo que persigue el CES con estos contactos consiste también en divulgar una mayor información acerca de la dimensión septentrional en el seno de las organizaciones de los países implicados, así como buscar nuevas posibilidades para estrechar la cooperación en un foro multilateral, de conformidad con la recomendación del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de Helsinki.

5. Conclusiones de cara al futuro

5.1. La dimensión septentrional de la UE constituye un medio eficaz, tanto a la hora de resolver problemas como de acelerar un desarrollo positivo, para todo el norte de Europa. La iniciativa contribuirá a alcanzar con éxito la adhesión de los países candidatos, Estonia, Letonia, Lituania y Polonia. Además, también sirve para estrechar la cooperación entre la UE y Rusia, basada en el acuerdo de asociación y cooperación con este país, la estrategia de la UE para Rusia y el correspondiente programa ruso para el desarrollo de sus relaciones con la Unión.

5.2. A pesar de su amplitud, el plan de acción para el período 2000-2003 tiene un carácter cada vez más delimitado. Es necesario conceder prioridad absoluta al objetivo de salvar las diferencias entre los distintos países de la región y en el seno de los mismos. Una condición básica para la reducción de estas desigualdades pasa por el desarrollo de las relaciones en el mercado empresarial y laboral con arreglo a los principios europeos de la economía social y de mercado.

5.3. Es esencial que, en sus actividades de cooperación con los países candidatos, la UE aplique con determinación el plan de acción y establezca objetivos concretos y puntuales para los distintos ámbitos. Se necesita una estrategia común para el norte de Europa que permita una aplicación adecuada de este plan de acción. Esta circunstancia requiere también un foro común para la planificación y el seguimiento en el que participen todas las partes interesadas.

5.4. El CES constata favorablemente la disposición del Consejo de los Estados del Mar Báltico (CBSS) a contribuir a la puesta en práctica del plan de acción y actuar como una vía de contacto en esta región. Este planteamiento refuerza la continuidad de las actividades.

5.5. El CES desea que los preparativos en materia de financiación se gestionen de modo que permitan una rápida aplicación de los distintos proyectos del plan de acción, libre de innecesarias cargas burocráticas. Es importante también que la puesta en práctica de estos preparativos permita un efecto sinérgico gracias a la colaboración entre las distintas fuentes de financiación, incluidas las instituciones financieras internacionales. El CES propone que se dote a la dimensión septentrional de una línea presupuestaria específica.

5.6. Los actores económicos y sociales de la sociedad civil organizada deberán implicarse tanto en el lanzamiento, la aplicación y la evaluación como en el futuro desarrollo de las actividades relacionadas con la dimensión septentrional. Las autoridades, a todos los niveles, deberán apoyar este objetivo.

5.7. Por su parte, el CES tiene previsto proseguir un diálogo adecuado con los representantes de los actores económicos y sociales de la sociedad civil organizada en la región del mar Báltico y, en especial, en Rusia. Las experiencias registradas con motivo de la primera reunión multilateral en Umeå respaldan la gran necesidad de mantener un diálogo de estas características.

5.8. El CES propone que, como un componente más de la cooperación institucional, la UE adopte medidas para instituir contactos multilaterales de carácter periódico entre los actores económicos y sociales de los países implicados en el proceso. De este modo, es posible comprender mejor las cuestiones principales en el plano de la dimensión septentrional y mejorar el mutuo entendimiento en todo lo relativo a su situación económica y social.

5.9. El CES señala que, a diferencia de lo que ocurre con los acuerdos europeos y del EEE, el acuerdo de cooperación con Rusia no contempla en ningún artículo la posibilidad de instituir un foro para estrechar los contactos entre los actores económicos y sociales. El CES considera que el desarrollo de las relaciones entre la UE y Rusia ha alcanzado un punto que exigiría la creación de un foro de cooperación entre los actores de los países asociados. Este foro podría configurarse como un comité mixto que contaría con la contribución del CES. De esta manera, se potenciarían el contacto mutuo al que aspiran tanto la Unión Europea como Rusia. El CES se plantea como objetivo la elaboración de un dictamen específico sobre las relaciones entre la UE y Rusia.

5.10. El CES tiene previsto someter la evolución de la dimensión septentrional a un seguimiento continuo y elaborar un nuevo dictamen cuando llegue el momento oportuno.

6. Seguimiento

6.1. El CES observa con satisfacción que los Ministros de Asuntos Exteriores de la UE tienen previsto celebrar una conferencia sobre la dimensión septentrional el 9 de abril de 2001 en Luxemburgo. El CES propone que se tenga presente este Dictamen en los preparativos de dicha conferencia.

6.2. El CES acoge favorablemente la intención de la Presidencia sueca de presentar, conjuntamente con la Comisión, un informe completo ante el Consejo sobre el ámbito político de la dimensión septentrional, como preparación para la cumbre de Gotemburgo de junio de 2001. El CES propone que, en la elaboración de dicho informe, se tome en consideración el presente Dictamen.

Bruselas, 28 de febrero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Comparación de los resultados macroeconómicos»

(2001/C 139/12)

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 «Comparación de los resultados macroeconómicos».

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de febrero de 2001 (ponente: Sra. Konitzer).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 1 de marzo de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 91 votos a favor, 3 votos en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. El punto de partida

1.1. Las condiciones económicas necesarias para un mayor crecimiento y empleo en Europa han mejorado de manera importante en los últimos años. Ello debe atribuirse, por una parte, a los continuos esfuerzos realizados en materia de política estructural para mejorar el funcionamiento de los mercados de bienes y servicios, así como de los mercados de trabajo y de capitales. Por otra parte, también se han potenciado de manera decisiva las condiciones macroeconómicas necesarias para el crecimiento y el empleo. La reducción del déficit público y de las tasas de inflación, una evolución salarial a escala macroeconómica que ha facilitado la reducción de la inflación y una mejora significativa de la rentabilidad de las inversiones generadoras de empleo han contribuido a crear unas condiciones monetarias favorables para el crecimiento y el empleo. Se trata de mantener de manera estable estos progresos realizados en los años noventa. Para ello debe evitarse que el aumento ligero —y, en principio, transitorio— de la tasa de inflación ocasionado por la evolución del precio del petróleo y de los tipos de cambio pueda tener efectos secundarios en la evolución de los costes internos.

1.2. La realización de la UEM ha contribuido de manera importante a estos progresos, lo cual también puede aplicarse en parte a los países de la CE que todavía no participan en la UEM, puesto que también se han esforzado con éxito en lograr la convergencia. Con miras al futuro, la UEM evitará también que las tensiones internacionales originen turbulencias monetarias internas, que en los últimos treinta años han perturbado o interrumpido reiteradamente el proceso de crecimiento. Con ello se elimina un importante obstáculo macroeconómico para el crecimiento. Además, la UEM contribuye a reducir el riesgo de conflictos entre las políticas presupuestaria, salarial y monetaria y crea el marco de estabilidad necesario para unas políticas y una evolución macroeconómicas sólidas. Así podrán evitarse más fácilmente con vistas al futuro errores en el ámbito macroeconómico, que en el pasado han perjudicado reiteradamente de manera importante el crecimiento y el empleo. Por tanto, la UEM proporciona una nueva oportunidad para desarrollar una política macroeconómica sólida.

1.3. No obstante, para aprovechar plenamente esta oportunidad es necesario potenciar la comprensión de las relaciones

y magnitudes macroeconómicas por parte de todos los medios económicos y sociales importantes, a fin de facilitar un diálogo objetivo entre los distintos grupos y mejorar así el consenso sobre las políticas y los comportamientos adecuados desde el punto de vista macroeconómico. El proceso de aprendizaje necesario a tal efecto exige un planteamiento consensuado en materia de política económica y una ilustración empírica lo más cuantificada posible.

Numerosos documentos de la Comisión, en especial desde la publicación del Libro Blanco sobre «Crecimiento, competitividad y empleo» (y, en particular, sus capítulos sobre macroeconomía), e igualmente documentos aprobados por el Consejo, como el informe anual sobre las «Orientaciones generales de política económica», constituyen fuentes de consulta productivas para un planteamiento de base en materia de política económica que pueda suscitar un amplio consenso⁽¹⁾.

La ilustración empírica y lo más cuantificada posible de las magnitudes macroeconómicas está sin embargo poco desarrollada. La mejor manera de efectuarla es comparando distintas épocas y países. En efecto, el análisis de largos períodos y la comparación entre la UE y los EE UU, así como entre los distintos países de la UE, ponen de manifiesto que existen diferencias significativas no sólo en materia de desempleo y empleo, sino también en cuanto a parámetros macroeconómicos importantes que determinan el crecimiento y el empleo. En este contexto puede mostrarse también cómo en algunos países la realidad institucional influye la política y el desarrollo macroeconómicos. La comparación y el análisis de estos factores facilita la comprensión de los problemas, fomenta el diálogo objetivo y, en determinadas circunstancias, permite también determinar magnitudes de referencia o magnitudes objetivo (evaluación comparativa de resultados).

1.4. El esfuerzo por lograr una mejor comprensión de la evolución macroeconómica y un consenso más amplio en el ámbito de las políticas macroeconómicas tiene, por lo tanto, una gran importancia para aprovechar plenamente las mejores condiciones básicas en aras de un mayor crecimiento y empleo. Sólo si se consigue transformar la expansión coyuntural actual

⁽¹⁾ El CES aprobó en febrero de 2001 un dictamen sobre el tema «Orientaciones Generales de Política Económica 2000».

—pese a la subida del precio del petróleo— en una senda sostenible de mayor crecimiento será posible resolver el problema europeo del empleo en una perspectiva temporal razonable de medio a largo plazo. Esta evolución es también necesaria para llevar a la práctica los ambiciosos objetivos del Consejo Europeo de Lisboa (1).

1.5. El presente Dictamen no puede transformarse, por supuesto, en un estudio extenso donde se efectúen y analicen las comparaciones detalladas de los parámetros macroeconómicos entre los distintos países. No obstante, puede y debe poner de relieve las magnitudes y conexiones macroeconómicas importantes (capítulo 2) y las contribuciones destacadas de los agentes socioeconómicos (capítulo 3), para que puedan volver a tratarse y estudiarse en profundidad en estudios posteriores de la Comisión y en futuros dictámenes del CES. El CES tomó la iniciativa de elaborar el presente Dictamen para impulsar un diálogo objetivo sobre estas cuestiones entre todos los medios de la vida económica y social, trascendiendo el «diálogo macroeconómico» institucionalizado (proceso de Colonia), y hacer oír su voz ante la Comisión y el Consejo sobre este asunto fundamental.

2. Magnitudes y conexiones importantes

2.1. Marco e instrumentos

Las magnitudes y conexiones abordadas en este capítulo deberán facilitar un diálogo objetivo sobre cuestiones macroeconómicas entre los distintos medios económicos y sociales; se basan esencialmente en análisis anteriores de la Comisión y deberían reexaminarse, ampliarse y profundizarse en futuros estudios comparativos de la Comisión, así como en futuros dictámenes del CES. (Puede servir de ejemplo a este respecto el anexo sobre Irlanda que figura en el Dictamen del CES sobre el tema «La economía de la Unión: balance de 1999»)(2).

2.2. Reserva de mano de obra

2.2.1. Observaciones sobre los parámetros de medida del paro y del empleo

La tasa de desempleo es el parámetro más sencillo y habitual para describir la situación del empleo en un país. Sin embargo, aun cuando se utilice la definición armonizada de Eurostat, el valor indicativo de este parámetro es limitado, tanto si efectúa una comparación por períodos como por países. En parte, ello también se debe a las diferencias en cuanto a volumen de trabajo clandestino, trabajo a tiempo parcial y determinadas formas de trabajo subvencionado. Por consiguiente, no sólo es

importante observar la distribución del desempleo, por ejemplo, por edades, sexos, nivel educativo, duración de la situación de paro, etc., sino que también deberían incluirse en el análisis la evolución de la tasa de población activa, de la tasa de población ocupada, del tiempo de trabajo y, en particular, del trabajo a tiempo parcial, así como los movimientos migratorios. La evolución de la tasa de población ocupada calculada en puestos de trabajo a jornada completa proporciona una información especialmente importante y sintetizada. Cuando, por ejemplo, una disminución del desempleo va acompañada de un aumento considerable de esta tasa, puede deducirse que la situación del empleo en el país de que se trata ha mejorado de manera sólida y no cabe atribuirlo a una disminución de la tasa de población activa por desánimo de la mano de obra potencial o a una redistribución del trabajo. En los años noventa pudo observarse este tipo de evolución positiva sobre todo en Irlanda, aunque en menor medida también, entre otros países, en Dinamarca. Se pueden encontrar análisis más detallados de esta situación sobre todo en los informes de la Comisión sobre el empleo.

2.2.2. El volumen de la reserva de mano de obra

Un análisis más minucioso de la evolución de los parámetros correspondientes al empleo y al paro revela que la reserva de mano de obra en la Comunidad supera con mucho el desempleo registrado en las estadísticas. Cuando, en el proceso de crecimiento, surgen nuevos puestos de trabajo, también acude al mercado de trabajo una cantidad importante de personas que antes no se habían contabilizado en las estadísticas del paro. Esto significa que junto con la tasa de población ocupada (porcentaje de personas que ejercen una actividad laboral entre la población en edad de trabajar) también aumenta la tasa de población activa (personas dispuestas a ejercer una actividad laboral)(3) entre la población en edad de trabajar), y además aumenta el aliciente para la inmigración.

En vista de estas observaciones, y teniendo en cuenta unas tasas plausibles de ocupación en función de la edad y el sexo, la Comisión calcula que la reserva de mano de obra para los actuales quince Estados miembros de la Comunidad oscila entre 30 y 35 millones de personas; esta cifra es aproximadamente el doble del número de desempleados y casi equivale a la cifra actual de población ocupada en Alemania. Para incorporar esta reserva de mano de obra a la vida activa en un plazo de diez años sería necesario que el empleo aumentase entre un 1,8 y un 2 % al año; en un plazo de quince años aún sería necesaria una tasa mínima de crecimiento de entre un 1,2 y un 1,4 % anual. Son porcentajes considerables, pero se encuentran por completo en la esfera de lo factible. Las perspectivas de la ampliación de la Comunidad y la posibilidad de que se produzcan mayores movimientos migratorios a través de las fronteras interiores y exteriores de la Comunidad pone de relieve todavía más la necesidad de incorporar de la manera más rápida y extensa posible a la vida activa la amplia reserva de mano de obra de la Comunidad.

(1) Con miras al Consejo Europeo de Lisboa, el CES elaboró el dictamen sobre el tema «Empleo, reforma económica y cohesión social: hacia una Europa de la innovación y del conocimiento» (véase DO C 117 de 26.4.2000, p. 62).

(2) DO C 140 de 18.5.2000, p. 44.

(3) Población activa = población ocupada + población desempleada.

2.2.3. ¿Está disponible la reserva de mano de obra?

A veces se aduce que la importante reserva de mano de obra no es plenamente utilizable en la actividad laboral debido a la insuficiente formación de las personas interesadas. La cualificación de la mano de obra, el aprendizaje a lo largo de toda la vida, y también la movilidad de la mano de obra e igualmente su disposición para aceptar los puestos ofertados son aspectos importantes de la política del mercado de trabajo. También los sistemas fiscales y contributivos pueden influir positiva y negativamente en la disponibilidad de la mano de obra. El CES ha aprobado varios dictámenes sobre todas estas cuestiones⁽¹⁾. En el contexto que nos ocupa, sin embargo, se trata en primer lugar de examinar dónde se encuentran los estrangulamientos más importantes en el proceso de crecimiento macroeconómico. A partir de un estudio ya publicado en 1995 por la Comisión (Economía Europea nº 59, Estudio nº 3: véase, en particular, el gráfico 3), pueden hacerse las siguientes consideraciones:

La nueva mano de obra que se apresura a incorporarse a la vida activa (los jóvenes y la reserva «oculta») dispone en su mayor parte de una formación básica suficiente, que sin duda deberá seguir desarrollándose en la vida activa. El problema más importante no reside en las cualificaciones, sino en el número demasiado reducido de nuevos puestos de trabajo, de modo que a muchos no les resulta posible profundizar su formación básica en la vida laboral de acuerdo con las exigencias del desarrollo económico y técnico.

La mayor parte de los desempleados sigue estando ampliamente presente en el mercado de trabajo. También aquí el problema principal no es la «empleabilidad», sino el hecho de que el número de puestos ofertados no es suficiente para todos. Esto no sólo es válido para el —relativamente bajo— desempleo coyuntural, que puede absorberse en una expansión coyuntural (en este caso, la mano de obra y los puestos de trabajo físicos están disponibles), sino también para una parte considerable del desempleo «no coyuntural» (muchos de estos parados todavía trabajaban hace unos meses); su reincorporación permanente al empleo sería posible (quizá con un pequeño gasto de reorientación profesional), si se creasen suficientes nuevos puestos de trabajo físicos.

No debe «descontarse» necesariamente el 4 o 5 % de la población activa constituido por los parados de larga duración en la Comunidad. Es cierto que en este caso se carece tanto de los puestos de trabajo físicos como, en parte, de las cualificaciones necesarias. No obstante, la experiencia demuestra que, cuando en el proceso de crecimiento surgen suficientes puestos de trabajo, pueden incorporarse al mercado de trabajo muchos parados de larga duración mediante la reorientación profesional y otras medidas.

(1) El CES emite dictámenes con regularidad sobre cuestiones relativas al mercado de trabajo y a la estrategia europea de empleo; en este contexto, cabe mencionar los siguientes documentos: en particular el punto 3.1.2.2. DO C 209 de 22.7.1999, p. 60; DO C 368 de 20.12.1999, p. 31; DO C 019 de 21.1.1998, p. 108; DO C 355 de 21.11.1997, p. 64.

Las observaciones que acaban de hacerse no van en contra de la formación profesional ni permanente, que son indispensables para potenciar el capital humano europeo en los próximos años. Por este medio mejorarán considerablemente, no sólo la productividad y la competitividad del conjunto de la economía, sino también las oportunidades profesionales de los ciudadanos. No obstante, estos esfuerzos —en parte costosos— sólo podrán traer todos sus beneficios si la economía, en un proceso de crecimiento prolongado, crea los puestos de trabajo necesarios para aprovechar el potencial de empleo. Es decir, la cualificación de la mano de obra y la creación de puestos de trabajo deben ir de la mano en un proceso de larga duración.

2.2.4. ¿Cómo pueden crearse los nuevos puestos de trabajo?

A menudo se objeta también que es imposible la reserva de mano de obra de la Comunidad, porque los avances técnicos y la mundialización destruyen constantemente puestos de trabajo. Este argumento es demasiado general y lleva a reflexionar en una dirección no constructiva.

Es cierto que, en el proceso de crecimiento, el progreso técnico y la mundialización conducen a un cambio estructural permanente. La presión para reforzar la competitividad, aumentar la productividad y ahorrar mano de obra es grande. En sectores con un alto incremento de la productividad, la fuerte competencia internacional y comunitaria conduce a precios más bajos en términos relativos (y, en algunos casos, también en términos absolutos). Estos sectores liberan a menudo mano de obra y el empleo sólo aumenta en sectores especialmente innovadores que deben reconstruir su nivel de empleo (como, por ejemplo, la producción y distribución de los nuevos productos electrónicos, como los ordenadores, los teléfonos móviles, etc.), o cuando el crecimiento económico global es tan fuerte que también los sectores industriales tradicionales (como, por ejemplo, la industria del automóvil) pueden ampliar su nivel de empleo. No obstante, el descenso de los precios relativos refuerza la competitividad de estos sectores y una parte importante del aumento de la productividad se transmite al resto de la economía a través del mecanismo de los precios. Esta transferencia de poder adquisitivo generada por las fuerzas del mercado permite el aumento de los precios relativos en sectores con un menor incremento de la productividad y menor presión competitiva, pero con una demanda creciente en el proceso de crecimiento, de modo que muchos puestos de trabajo resultan rentables y pueden crearse en estos sectores (como, por ejemplo, numerosos servicios personales, restaurantes, etc., así como servicios relacionados con los nuevos productos y medios de comunicación).

Al mismo tiempo, se trata de un proceso macroestructural a largo plazo que puede ilustrarse con datos estadísticos y presupone el funcionamiento del mecanismo de precios. Esta condición se satisface ampliamente debido a la apertura de los mercados. No obstante, para que el proceso cree suficientes puestos de trabajo, deben cumplirse algunos otros requisitos:

- el cambio estructural sectorial debe poder efectuarse con los menores impedimentos posibles y ser aceptable desde el punto de vista social;

- la tasa de crecimiento del conjunto de la economía debe ser lo suficientemente alta para que el saldo de la creación y destrucción de empleo sectorial sea positivo y suficiente para producir una disminución del desempleo.

Estos dos últimos requisitos dependen uno de otro. Cuantos más puestos de trabajo se crean mediante el crecimiento, menos doloroso resulta el proceso de reestructuración sectorial y mejor pueden amortiguarse sus repercusiones sociales.

En el curso de este proceso surgen los nuevos puestos de trabajo, tanto en sectores que introducen y aplican las nuevas tecnologías en productos como, sobre todo, en servicios de alto valor y remunerados adecuadamente, que se hacen rentables y encuentran salida gracias al mecanismo de los precios relativos y al aumento del empleo y la renta en el conjunto de la economía (véase el Dictamen del CES sobre «Nuevos conocimientos, nuevos empleos»⁽¹⁾).

Cuanto mejor funciona este mecanismo basado en el crecimiento y la variación de los precios relativos, menor es, por lo demás, la presión de las fuerzas del mercado hacia una apertura a la baja de la escala salarial, lo cual tendría por efecto la creación de puestos de trabajo con un menor nivel salarial y de productividad, sobre todo en el sector de los servicios. Este último caso se produjo en gran medida en los Estados Unidos en los años setenta y ochenta (pero ya no tanto en los noventa), lo que explica el débil crecimiento de la productividad del conjunto de la economía en los Estados Unidos en los años setenta y ochenta.

2.2.5. Posibles repercusiones sociales y económicas de la incorporación de la reserva de mano de obra

La incorporación de la reserva de mano de obra a la actividad laboral es concebible como proceso de medio a largo plazo con una duración de entre 10 y 15 años⁽²⁾, que deberá iniciarse, no obstante, con la actual expansión económica.

La incorporación de la reserva de mano de obra implica por definición la vuelta al pleno empleo (Consejo Europeo de Lisboa) y al «alto nivel de empleo» del artículo 2 del Tratado CE. Esto significa una tasa de desempleo más baja y un alto índice de población ocupada.

Aun cuando posiblemente no puedan volver a alcanzarse plenamente las bajas tasas de desempleo del período 1960-1973 (EUR-15: 2,4 %; D: 0,7 %), debido quizá un mayor «desempleo friccional», parece sin embargo legítimo considerar posible unas tasas de alrededor del 3 % (NL 2000: 2,4 %!). La tasa de población ocupada podría pasar del actual 61 o 62 % al 70 o 75 % de la población en edad de trabajar, cifra

comparable con EE UU y Japón. Este aumento sería atribuible sobre todo a una mayor actividad laboral de la mujer, así como en general de los grupos de edad de entre 50 y 55 años y de menos de 30 años.

Este tipo de incremento de la ocupación y de la posibilidad de encontrar un puesto de trabajo reduciría de manera decisiva el peligro de la exclusión social de grupos de población más numerosos. Además, mejoraría de manera importante la situación del sistema de seguridad social⁽³⁾:

- en el caso del seguro de desempleo: un mayor número de contribuyentes y una fuerte reducción del número de beneficiarios;
- en el caso del seguro de enfermedad: un mayor número de contribuyentes sin que se modifique probablemente el número de beneficiarios;
- en el caso del seguro de pensión: un mayor número de contribuyentes y un crecimiento probablemente más lento de los beneficiarios (debido al menor número de jubilaciones anticipadas).

Los estudios comparativos revisten un gran interés, sobre todo en lo que se refiere a las consecuencias de un fuerte aumento de la tasa de población ocupada para los sistemas de seguro de pensiones.

Por supuesto, la incorporación de la reserva de mano de obra a la vida activa también ejerce una influencia decisiva en el crecimiento y el bienestar de la Comunidad. Si, por ejemplo, aumenta el empleo en una población más o menos estable de entre 30 y 35 millones de personas, o bien en un porcentaje considerablemente superior al 20 % del nivel de empleo actualmente existente, o en casi 10 puntos porcentuales con respecto al conjunto de la población, no sólo resultará un PIB mucho más elevado, que posiblemente supere con mucho al de los EE.UU, sino que también el bienestar, medido en términos de PIB por habitante, se aproximará considerablemente al de los Estados Unidos⁽⁴⁾.

2.3. Condiciones macroeconómicas para un crecimiento sostenible del PIB y del empleo

2.3.1. Algunas relaciones sencillas entre crecimiento, productividad y empleo

La reserva de mano de obra de la Comunidad presenta un potencial importante de crecimiento y bienestar. Para aprovechar este potencial, el PIB debe crecer más rápidamente que la productividad por trabajador de manera sostenible durante un año. El crecimiento del empleo es el crecimiento del PIB al margen de la tendencia relativa al crecimiento de la

⁽¹⁾ DO C 14 de 16.1.2001.

⁽²⁾ A modo de simplificación puede servir la reflexión para la actual Comunidad de los quince. «Mutatis mutandis», estas reflexiones pueden servir también para una Comunidad ampliada.

⁽³⁾ El CES ha aprobado recientemente sendos dictámenes sobre «Situación y perspectivas demográficas de la Unión Europea» y sobre el tema «Trabajadores de edad avanzada» (DO C 14 de 16.1.2001).

⁽⁴⁾ El ejemplo de Irlanda demuestra lo variables que pueden llegar a ser las posiciones relativas de bienestar cuando se produce un fuerte crecimiento del PIB y del empleo; PIB per cápita en nivel de poder adquisitivo: 1986: 65,3; 2000: 114,3; EUR 15 = 100.

productividad. Cuando el crecimiento del empleo va acompañado de una disminución del desempleo y de un aumento de la tasa de población ocupada (medida en mano de obra a jornada completa), el PIB per cápita crece más rápidamente que la productividad por trabajador. Así, la vuelta al pleno empleo abriría una gran reserva de bienestar de la Comunidad, que, por ejemplo, los EE UU ya han agotado ampliamente. También en el interior de la Comunidad existen diferencias importantes que deberían analizarse (véanse, por ejemplo, las situaciones de Luxemburgo, Irlanda y España). Las diferencias son aún mayores cuando se hace la comparación con los países candidatos a la adhesión.

El aumento de la productividad sigue siendo fuente de competitividad y bienestar. Se fundamenta, al fin y al cabo, en el progreso técnico aplicado con criterios económicos (y la correspondiente formación de la mano de obra), y en la sustitución del trabajo por el capital. En efecto, el concepto de productividad es sumamente complejo y a menudo se utiliza con poca precisión. Por ejemplo, debe distinguirse entre nivel de productividad, desarrollo de la productividad por trabajador, por hora de trabajo, etc. Existen aquí diferencias importantes entre los EE UU y la CE, y entre los Estados miembros de la CE. Sería interesante estudiar los factores que determinan los distintos niveles de productividad y la aceleración del crecimiento de la productividad que se observa en los últimos años en los EE UU, así como la correspondiente desaceleración en la CE.

Aunque cabe acoger con satisfacción una aceleración del aumento de la productividad, ésta sólo contribuye a la solución de los problemas de empleo cuando al mismo tiempo se acelera aún más el crecimiento del PIB. Un fuerte crecimiento del empleo es, pues, necesario, cuando 1) se produce un fuerte aumento de la población activa (EE UU) o 2) cuando ha de incorporarse al proceso económico una importante reserva de mano de obra (CE). Los factores económicos que determinan el aumento de la productividad y del empleo son diferentes. Es necesario realizar análisis y trabajos de clarificación adicionales al respecto.

Especialmente importante para el aumento del empleo es el desarrollo de las inversiones de ampliación de capital que crean empleo. Para que éstas se produzcan de manera suficiente son necesarios un nivel de rentabilidad suficientemente elevado y una evolución favorable de la demanda (sin tensiones inflacionistas). En este contexto también debería tenerse en cuenta que las inversiones de ampliación de capital traen el progreso técnico; las observaciones realizadas indican (CE: 1986-90; IRL: 1994-2000) que aceleran el crecimiento del conjunto de la productividad de los factores y, al mismo tiempo, hacen retroceder la sustitución del trabajo por capital.

2.3.2. Una hipótesis de referencia ilustrativa para los próximos cinco años (2001-2005)

El crecimiento y el empleo no pueden conseguirse por decreto. No obstante, la política puede y debe crear condiciones favorables para ello. En este contexto, es útil tener una noción de cómo podría y debería desarrollarse el crecimiento para que pueda utilizarse gradualmente la reserva de mano de obra sin que surjan en este proceso tendencias inflacionistas.

El lado de la oferta: actualmente en la zona euro y en el conjunto de la UE, el PIB crece a un ritmo del 3,5 % anual. El potencial de producción aumenta aproximadamente un 2,5 % anual, las capacidades de producción utilizables se reducen en torno al 1 % del PIB⁽¹⁾. A pesar de todo, parece posible mantener un crecimiento del PIB de 3-3,5 % si las inversiones en bienes de equipo aumentan aproximadamente entre el 7 y el 8 % (2000 Eur 11:8,1 %). De proseguir esta evolución, el aumento del potencial de producción se acelerará entre 0,2 y 0,3 puntos porcentuales al año; es decir, que antes de cinco años, el potencial de producción se incrementará un 3,5 % al año. Entonces será posible una tendencia de crecimiento duradero del 3,5 % sin tensiones inflacionistas. Hasta entonces, un crecimiento de entre un 3 y un 3,5 % sólo será posible si puede utilizarse el margen de maniobra de la capacidad y no se produce una aceleración de la inflación derivada de los costes en el ámbito de la política presupuestaria y salarial. Con una tendencia de productividad de aproximadamente un 2 % al año, en esta hipótesis el empleo crecería en torno al (1-1,5 %) 1,3 % anual (más tarde quizá un 1,5 % o más). Ello supondría un buen punto de partida para la incorporación de la reserva de mano de obra en un plazo de 10 a 15 años.

El lado de la demanda: Obviamente, un crecimiento de estas características sólo es posible si se apoya en una evolución proporcional de la demanda sin que se produzcan tensiones inflacionistas. Ello parece perfectamente posible y recomendable. Después de las crisis internacionales de 1998 y 1999, en 2000 la demanda exterior (tipo de cambio del euro, crecimiento del resto del mundo) ha dado lugar a cierta activación, que, a decir verdad, se atenuó en parte debido a la pérdida de poder adquisitivo condicionada por el precio del petróleo. No obstante, el efecto de las exportaciones netas en la demanda podría neutralizarse totalmente en los próximos años; el crecimiento se apoyaría entonces en la demanda de consumo (aumento de los salarios reales más crecimiento del empleo) y en las inversiones, que constituyen por sí mismas un componente importante de la demanda.

De este modo podría establecerse un equilibrio dinámico en el cual el crecimiento del PIB, de entre un 3 y un 3,5 % al año, fuera acompañado por un aumento del consumo privado de un 2,7 a un 3 % anual y un crecimiento de las inversiones en bienes de equipo de entre un 7 y un 8 % al año.

En una situación hipotética de estas características, el déficit público se transformaría, si no se modifican las demás condiciones, en un superávit moderado, aumentarían claramente los niveles de inversión y se mantendría el equilibrio exterior. (Cf. la evolución de Irlanda en los últimos diez o quince años). Mientras no se acelere la tasa de inflación debido a un aumento excesivo de la demanda o a un rápido desarrollo de los costes, no habría ningún motivo para interrumpir este proceso de crecimiento con una política monetaria restrictiva.

⁽¹⁾ A este respecto también debería señalarse que resulta difícil medir de manera estadística el crecimiento del potencial de producción. Distintas observaciones (por ejemplo, los EE UU en los años noventa) y consideraciones sobre evolución plausible (nueva economía, desarrollo del sector de los servicios, mayor adaptabilidad de la economía, aumento de la productividad del capital, etc.) apuntan a que el crecimiento del potencial de producción es quizá más fuerte de lo que usualmente se supone. Esto permitiría un mayor crecimiento del PIB sin tensiones inflacionistas. El CES considera especialmente interesantes los estudios comparativos sobre estos problemas.

2.3.3. Superar los obstáculos al empleo o, en la medida de lo posible, evitarlos

Es cierto que la situación de referencia esbozada arriba se sitúa más bien en los límites inferiores de lo que es necesario para resolver los problemas del empleo; no obstante, parece bastante optimista a la luz de los resultados obtenidos en la Comunidad en los años noventa. Existe, con todo, una serie de motivos para considerar plausible su viabilidad en el marco de una política económica adecuada y un comportamiento oportuno de los agentes más importantes y, en particular, de los interlocutores sociales. Al inicio del presente dictamen se ha señalado lo mucho que han mejorado las condiciones económicas necesarias para un mayor crecimiento y empleo en Europa, pero también el análisis de las cifras anteriores apoya la hipótesis consistente en que la economía europea podría crecer espontáneamente con tasas de crecimiento superiores al 3 % anual si se superan determinados obstáculos al crecimiento.

Ya en el período comprendido entre 1986 y 1990 se produjo un crecimiento del PIB (3,3 % anual), del empleo (1,3 % anual) y de las inversiones en bienes de equipo (7,3 % anual), próximo a las cifras de las situaciones hipotéticas de referencia. También en los períodos de expansión 1994/1995, 1997/1998 y 1999/2000, las inversiones en bienes de equipo reaccionaron con unas tasas de crecimiento del 7, 8 o 9 % anual a una aceleración del crecimiento del PIB igual o superior al 3 % anual.

Los factores macroeconómicos que interrumpieron los períodos de crecimiento o expansión fueron esencialmente los siguientes:

- un crecimiento insuficiente del potencial de producción en comparación con la tendencia de la productividad, combinado con errores de política macroeconómica, condujeron a estrangulamientos de la capacidad y a una aceleración de la inflación (1989-1991);
- un conflicto de estabilidad (1988-1992) entre las políticas monetaria y presupuestaria (1989-1991, procedimiento de financiación de la unificación alemana) y la evolución salarial en 1990-1992 condujeron a la recesión en 1992/1993;
- la falta de credibilidad de la consolidación presupuestaria en algunos países acentuó, e incluso generó, las turbulencias monetarias en el interior de la Comunidad (1995, y también en los años setenta y ochenta).

Además, también se produjeron circunstancias extracomunitarias, como, por ejemplo, la crisis asiática de 1999 y (posiblemente) la subida de los precios del petróleo de 2000, que desaceleraron recientemente el crecimiento y el empleo en la Comunidad.

La realización de la UEM europea ha aumentado considerablemente las posibilidades de evitar o superar los obstáculos macroeconómicos al crecimiento (véanse los puntos 1.1 y 1.2).

En el futuro se trata de

- evitar estrangulamientos de la capacidad del aparato de producción y las tensiones inflacionistas que de ello se derivan (inversiones empresariales, rentabilidad, inversiones públicas);

- evitar estrangulamientos de la cualificación de la mano de obra (fomento de la formación de capital humano de la forma que más se ajuste al mercado y sin inversiones fallidas);
- supervisar la forma en que se establece el equilibrio entre ahorro e inversión (tasas de inversión más elevadas = mayores tasas de ahorro, el ahorro privado estable hace necesario un mayor ahorro público y formación de capital público); pacto de estabilidad; evitar la presión sobre la balanza por cuenta corriente y los intereses a largo plazo;
- hacer compatibles entre sí empleo, crecimiento y protección del medio ambiente;
- evitar nuevos conflictos de estabilidad que conducen a una nueva restricción de la política monetaria (a corto plazo: que la evolución de los precios del petróleo no tenga efectos secundarios; como tarea permanente (evolución apropiada de los salarios en la UEM, pacto de estabilidad y empleo, diálogo macroeconómico).

En todos estos ámbitos hay que resolver problemas difíciles, pero raras veces fueron tan favorables las condiciones de partida para solucionarlos.

3. Las contribuciones de los agentes socioeconómicos

3.1. Condiciones macroeconómicas necesarias para el crecimiento y el empleo y agentes de la política macroeconómica

Saber si la «combinación de políticas» macroeconómicas en la unión monetaria será en su conjunto favorable al crecimiento y el empleo dependerá esencialmente de la interacción de la política monetaria común con la evolución presupuestaria y salarial media en los países participantes. Según su responsabilidad con respecto a estas tres grandes variables de la política, se distinguen por lo general tres grupos de agentes:

- 1) el Banco Central y el Sistema europeo de bancos centrales para la política monetaria;
- 2) los gobiernos de los Estados participantes para la política presupuestaria;
- 3) los interlocutores sociales para la política salarial y la política de rentas.

El diálogo que en el denominado «Proceso de Colonia» se organiza a escala comunitaria entre estos tres grupos de agentes (incluida la Comisión como representante de los intereses de la Comunidad) se basa en los esfuerzos premiados con éxito en algunos Estados miembros para lograr un consenso entre interlocutores sociales y Gobierno sobre cuestiones importantes de política económica (por ejemplo, el milagro económico que se ha producido en Irlanda desde mediados de los años ochenta no habría sido posible sin este tipo de consenso).

Este diálogo macroeconómico europeo contribuirá sobre todo a mejorar la interacción entre las tres grandes variables de la política macroeconómica.

Por lo general, cuanto mejor se apoye el objetivo de estabilidad de la política monetaria con una política presupuestaria y salarial determinada, tanto más favorables podrán llegar a ser para el crecimiento y el empleo las condiciones monetarias, incluidas las de los tipos de cambio y las de los tipos de interés a largo plazo.

Esta descripción contiene, por supuesto, una serie de simplificaciones: las tasas de inflación no han de ser idénticas en todos los países y regiones de la unión monetaria; por el contrario, las fuerzas del mercado hacen necesarias las divergencias de inflación dentro de ciertos límites; la valoración de las consecuencias y la necesidad de una evolución divergente entre países (y regiones) de la unión monetaria constituyen un amplio campo para realizar estudios comparativos entre países.

La clasificación de los agentes macroeconómicos en tres grupos (por lo demás, no homogéneos) supone también cierta simplificación; aunque los tres grupos mencionados son en efecto responsables del desarrollo de las tres grandes variables de la política macroeconómica, las condiciones necesarias para el crecimiento y el empleo también dependen del clima económico y social en su conjunto, que crean todos los medios económicos y sociales relevantes. Esto es especialmente importante para superar el pesimismo sobre el crecimiento profundamente arraigado en Europa (desde hace 25 años), que puede considerarse casi como un obstáculo independiente para el crecimiento y el empleo. En este contexto, el CES podría desempeñar un papel especial por su amplia representación de estos medios.

Debido a las consideraciones anteriores, en el resto del presente capítulo se presentarán propuestas para la elaboración de estudios detallados y comparativos entre países sobre las tres grandes variables de la política macroeconómica y el problema del pesimismo sobre el crecimiento.

3.2. Los ámbitos clásicos de la política macroeconómica

En los tres puntos siguientes se presentan algunas sugerencias sobre los aspectos que podrían abordarse en los estudios comparativos y los debates públicos pertinentes.

3.2.1. Política monetaria y evolución monetaria

Los análisis realizados en este ámbito deberían respetar por supuesto la independencia del Banco Central Europeo, pero ello no es incompatible con un debate técnico y serio sobre cuál es la mejor manera de que el Banco Central garantice al máximo el objetivo de la estabilidad y apoye, respetando este objetivo, los objetivos generales de la política económica de la Comunidad (Art. 105.1 del Tratado CE).

Ejemplos que podrían ser objeto de estudio o debate:

- Comparación de la política monetaria en Europa y en los Estados Unidos en el marco de la evolución de la actividad económica antes y después de la introducción de la UEM.
- ¿Es adecuado el valor de referencia para el desarrollo de la masa monetaria del euro, teniendo en cuenta el desarrollo del potencial de producción y de las capacidades libres de producción?
- ¿Cómo se desarrollan las condiciones monetarias en su conjunto? ¿Qué divergencias existen en su desarrollo en los países participantes? ¿Cómo han de valorarse estas últimas?
- ¿Cómo debe reaccionar el Banco Central ante la evolución salarial o presupuestaria en el conjunto de la UEM y en los distintos países? ¿Debe y puede intentar influir en la repercusión del aumento de los precios del petróleo en la evolución salarial y presupuestaria?
- ¿Qué divergencias de inflación aparecen entre los países participantes en la UEM? ¿De acuerdo con qué criterios puede juzgarse si estas divergencias son el resultado de la necesaria evolución de la economía de mercado (como, por ejemplo, en IRL y NL)?

3.2.2. Política presupuestaria y evolución de la hacienda pública

En este ámbito existe un terreno muy amplio para realizar análisis comparativos de carácter macroeconómico; tanto los estudios que contienen mera información factual sobre evolución y magnitudes como la descripción de opciones políticas y sus implicaciones cuantitativas contribuirían de manera importante a una objetivación del diálogo en materia de política económica.

Ejemplos que podrían ser objeto de estudio o debate:

- ¿Cómo se ha logrado en los distintos países la reducción de los déficit presupuestarios desde comienzos de los años noventa: reducción del gasto, aumento de los impuestos y de las tasas, efectos mecánicos, como, por ejemplo, reducción de la carga de los intereses debido a la existencia de la UEM, ingresos fiscales adicionales por razones de coyuntura? ¿Cómo debe enjuiciarse esta evolución?
- El porcentaje del PIB correspondiente a las inversiones públicas se redujo de manera importante en el proceso de consolidación: ¿Qué problemas estadísticos existen en este ámbito? ¿De qué manera deberían evolucionar las inversiones públicas si la Comunidad sigue una senda de crecimiento sostenible que sea suficiente para resolver a medio y largo plazo el problema del empleo?
- El Pacto de estabilidad y crecimiento prevé para los próximos años déficit presupuestarios casi nulos o ligeros superávit presupuestarios en los Estados miembros. ¿Es suficiente este objetivo a medio y largo plazo si la Comunidad sigue una senda de crecimiento mucho mayor, apoyada por la inversión, que exija un aumento considerable de la cuota de inversión (el aumento de la cuota de inversión en los años noventa fue de + 4 % puntos porcentuales del PIB en los EE UU y de + 10 % puntos porcentuales del PIB en Irlanda)?

En este caso debe tenerse en cuenta que el porcentaje del PIB correspondiente al ahorro privado (presupuestos privados y empresas) en la Comunidad es tradicionalmente muy estable (alrededor del 21 % del PIB) y que la Comunidad debería evitar un déficit de la balanza comercial elevado y duradero (balanza comercial 2000 en los EE UU: - 4,1 % del PIB, en los quince países de la UE: + 0,1 % del PIB).

- d) ¿Cuáles fueron, en la Comunidad y en los Estados miembros, las razones del fuerte incremento de las contribuciones de la seguridad social y de sus prestaciones (en porcentaje del PIB) desde comienzos de los años setenta: prestaciones más generosas del sistema de seguridad social o reducción del número de contribuyentes y aumento del número de beneficiarios en comparación con la población en edad activa? ¿Cómo evolucionarían ceteris paribus las contribuciones y prestaciones del sistema de seguridad social (en porcentaje del PIB) si la Comunidad alcanzase las cuotas de población ocupada establecidas como valor de referencia por el Consejo Europeo de Lisboa?
- e) En la práctica, todos los países de la Comunidad han puesto en marcha reformas parcialmente importantes en el ámbito de la hacienda pública que afectan tanto a la estructura de los ingresos como a la de los gastos y a la cuantía de la participación estatal en el PIB. ¿Cómo pueden presentarse de modo sintético estas reformas? ¿Son compatibles con las «Orientaciones generales de política económica»? ¿Qué argumentos pueden aducirse a favor y en contra de una estrecha coordinación de estas reformas a escala comunitaria?

3.2.3. Política salarial y evolución de costes y rentas salariales

Como variable macroeconómica, el conjunto de los costes salariales en el contexto de la contabilidad nacional (esto es, incluidas todas las cotizaciones a la seguridad social) tiene un peso similar al de los presupuestos públicos (alrededor del 50 % del PIB). Al mismo tiempo, la evolución salarial también es un importante factor que determina la evolución de la demanda en el conjunto de la economía y, en particular, del consumo privado. Su evolución la determinan en lo esencial —con diferencias según los países— interlocutores sociales autónomos. Debido a su importancia macroeconómica y a la actual interdependencia en materia de política monetaria y presupuestaria, inflación, crecimiento y empleo, la observación y la evaluación de la evolución de estas variables macroeconómicas revisten un interés general. Aunque los interlocutores sociales europeos, en sus puntos de vista comunes de los últimos diez o quince años, han alcanzado un consenso bastante amplio sobre una evolución salarial aceptable en el contexto económico general, y aunque entre las principales características de la política económica de la Comunidad se encuentran las recomendaciones generales para la evolución salarial desde el punto de vista macroeconómico, en el debate sobre la política económica se echa en falta a menudo un conocimiento de los hechos y de las magnitudes, del contexto y de los problemas existentes.

A continuación se presentan algunos ejemplos de posibles descripciones informativas y análisis de los problemas:

- a) Descripción sintética y factual para la Comunidad y los Estados miembros de cómo se efectuó el ajuste salarial, desde el punto de vista macroeconómico, desde los años sesenta hasta principios de los ochenta (reacción a las crisis del petróleo, a la desaceleración de la tendencia de la productividad, a las turbulencias monetarias). También cabe describir el ajuste a niveles de inflación más bajos, la repercusión del aumento de los costes laborales indirectos en los salarios netos, el incremento de los márgenes de beneficios y de la rentabilidad en los años ochenta y noventa. Como porcentaje del PIB, el volumen del ajuste salarial desde el punto de vista macroeconómico es todavía más importante que la consolidación presupuestaria de los años noventa (para la UE-15: de 5 a 10 puntos porcentuales del PIB; para Irlanda: de 15 a 20 puntos porcentuales del PIB).
- b) Análisis comparativos de la evolución de la rentabilidad en la CE, los Estados miembros, los Estados Unidos y el Japón entre 1960 y 2000; análisis de los motivos determinantes (coste laboral unitario real, productividad del capital), de la convergencia a escala comunitaria (excepciones de Irlanda y Luxemburgo) y con respecto a los Estados Unidos, debate de los argumentos a favor y en contra de otro aumento significativo de la rentabilidad en la Comunidad.
- c) Descripción e ilustración cuantitativa de un modelo sencillo para evaluar la evolución salarial desde el punto de vista macroeconómico en la UEM (salario per cápita y coste laboral unitario nominal para la evolución de los precios, evolución real de los salarios (más empleo y cuota de ahorro) para la demanda de los consumidores, coste unitario relativo del trabajo para la competitividad, coste laboral unitario real para la rentabilidad).
- d) ¿Qué diferencias, desde el punto de vista macroeconómico, son posibles en la evolución salarial entre los países participantes en la unión monetaria? ¿Cuáles están justificadas económicamente? (Por ejemplo, diferencias en la evolución de la productividad, en los ajustes necesarios en la UEM de los niveles de precios y costes de los distintos países, procesos de recuperación reales y precio relativo de los servicios (IRL)). ¿Cuáles son las posibles consecuencias de las divergencias no justificadas de la evolución salarial?
- e) Estudios de la manera en que los sistemas de negociación salarial y la organización de los interlocutores sociales repercuten en la evolución salarial desde el punto de vista macroeconómico y estado del debate sobre la necesidad de una mayor diferenciación salarial por regiones, cualificaciones y, en su caso, por sectores. Ejemplos de la UE y de los EE UU.

3.3. *La superación del pesimismo general en torno al crecimiento y el empleo*

En su calidad de representante de todos los medios económicos y sociales relevantes, el CES podría aportar una contribución independiente importante. Causas del pesimismo en torno al crecimiento:

- Pesimismo justificado sobre el crecimiento: Mientras no se resuelvan los problemas fundamentales, no es posible un crecimiento suficiente. ¿Es esto válido todavía? Apenas, sin duda.

- Pesimismo ingenuo sobre el crecimiento: ¿Por qué iba a ser posible en los próximos diez años lo que no pudo lograrse en los últimos veinticinco? (¿Es ésta una actitud racional?).
- Escepticismo sobre el crecimiento debido a la situación del medio ambiente.

Cómo puede superarse este pesimismo:

- Reconociendo que se han superado los principales obstáculos.
- Reconociendo las oportunidades que se presentan para la sociedad en general y para los distintos medios económicos y sociales (tareas de los distintos grupos: PYME, desarrollo de los servicios, etc.).
- Para superar el escepticismo sobre el crecimiento debido a la situación del medio ambiente, reviste especial importancia la aplicación decidida y convincente de la Agenda 21 (Río de Janeiro); además, el futuro crecimiento derivado de la prestación de servicios y de la aplicación de nuevas tecnologías ejercerá menos presión sobre el medio ambiente que el crecimiento industrial tradicional.

4. Recomendaciones del CES

En el marco de la construcción comunitaria, el Comité Económico y Social es el lugar donde se manifiestan los intereses de los distintos medios económicos y sociales y donde deben ponerse en común en la medida de lo posible para lograr un consenso. Puesto que el CES, además de los representantes de los empresarios y trabajadores, representa en el Grupo III a un amplio espectro de la sociedad civil, tiene la posibilidad de desempeñar un amplio papel integrador.

La actividad del CES se desarrolla en dos direcciones: 1) representación de intereses ante las instituciones comunitarias, como la Comisión, el Consejo y el Parlamento, y también 2) transmisión de problemas, debates e ideas comunes a escala comunitaria a las distintas organizaciones y federaciones.

El presente Dictamen contiene numerosas propuestas para la elaboración de estudios comparativos sobre resultados macroeconómicos, que se enmarcan en el planteamiento general en materia de política económica. La elaboración de estos estudios permitiría potenciar la comprensión de las relaciones y magnitudes macroeconómicas, facilitar un diálogo objetivo entre los distintos grupos y en el seno de los mismos y mejorar así el consenso sobre las políticas y los comportamientos adecuados desde el punto de vista macroeconómico (véase el punto 1.3).

Los progresos realizados en este sentido no sólo mejorarían la calidad y el peso específico de futuros dictámenes del Comité Económico y Social, sino también influirían más favorablemente en el ambiente general para la aplicación de una política macroeconómica saludable en la Comunidad.

El Comité Económico y Social se esforzará en adelante en tomar en mayor consideración estos aspectos en sus dictámenes sobre política económica general y política macroeconómica. Pide a la Comisión que solicite periódicamente los dictámenes del Comité sobre todos los documentos importantes de política económica y con la antelación suficiente para que puedan transmitirse también al Consejo.

El CES tiene la intención de consultar periódicamente a la Comisión sobre los «estudios comparativos sobre resultados macroeconómicos» a los que deberá otorgarse una especial prioridad en el programa de trabajo de los servicios correspondientes de la Comisión.

Además, el CES tiene la intención de organizar audiencias de expertos y seminarios sobre estas cuestiones, en los cuales, además de los representantes de la Comisión, el Parlamento y el Consejo, también deberían participar expertos de alto nivel de los interlocutores sociales y del mundo académico.

El CES considera que el debate público y profesional de las cuestiones macroeconómicas aumenta las oportunidades para, en el marco de estabilidad de la UEM, lograr un crecimiento sostenible, un mayor bienestar y, en último término, el pleno empleo, lo cual tendría además amplias consecuencias positivas en materia de política social y general.

Bruselas, 1 de marzo de 2001.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Coordinación de las políticas económicas como consecuencia de la UEM»

(2001/C 139/13)

El 2 de marzo de 2000, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 del Reglamento Interno, el Comité decidió elaborar un dictamen sobre la «Coordinación de las políticas económicas como consecuencia de la UEM».

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos del Comité sobre este asunto, aprobó su dictamen el 12 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Nyberg).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 1 de marzo de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por 87 votos a favor y 1 en contra el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Con el mercado interior y la introducción de la moneda única se ha dado un gran paso hacia la integración económica de la Unión Europea y se han abierto nuevas posibilidades para alcanzar el éxito económico. No obstante, ahora que se comienzan a sentir los efectos de estas decisiones políticas, se hacen también más evidentes los problemas que aún persisten. ¿Cómo será posible lograr que el mercado interior y la moneda única tengan una repercusión plena en el crecimiento y el empleo?

1.2. Por medio de su Observatorio del Mercado Único, el Comité Económico y Social elabora continuamente dictámenes acerca de esta cuestión. Para que el resto de las políticas tengan éxito es imprescindible la culminación efectiva del mercado único. Numerosos dictámenes del CES han abordado también diversos aspectos relacionados con la moneda única. En dichos dictámenes se han descrito las dificultades surgidas en el proceso de convergencia en términos, entre otros, de desempleo y de ausencia de crecimiento, pero también los resultados obtenidos en la reducción de la inflación y el déficit presupuestario. La reducción del déficit presupuestario es un punto de

partida excelente para lograr un crecimiento sostenible y aumentar el empleo. Los continuos contrastes entre los, hoy por hoy, doce países, debidos a las oscilaciones de los tipos de cambio, han tocado a su fin con efectos positivos en la cohesión y con la iniciación de discusiones sobre el desarrollo de la paridad del euro. El presente documento pretende completar los dictámenes precedentes atendiendo, en especial, a la necesidad de una mayor coordinación de la política macroeconómica como consecuencia de la introducción del euro.

1.3. En los dictámenes de marzo de 1998⁽¹⁾ y marzo de 2000⁽²⁾, el Comité se refería a las fluctuaciones en la cotización del dólar y el yen: «En los últimos veinte años, las fluctuaciones de la cotización entre el ecu y el dólar han alcanzado extremos de 1,7 y 0,6, lo que demuestra que la evolución reciente no tiene nada de excepcional». El gráfico siguiente muestra las fluctuaciones que ha sufrido hasta la fecha el euro con respecto al dólar. Aunque no es la primera vez que el dólar registra un aumento de su valor tan importante, es cierto que esta alza ha sido vertiginosa. No obstante, éste no es el tema del presente dictamen.

⁽¹⁾ DO C 157 de 22.5.1998, p. 65.

⁽²⁾ DO C 117 de 26.4.2000, p. 23.

Gráfico 1: Evolución del valor del euro frente al dolar estadounidense



Fuente: Boletín mensual del BCE (octubre de 2000).

1.3.1. Otro de los aspectos que se mencionaban en el dictamen de 1998 como una consecuencia positiva de la unión monetaria es que «que la dependencia exterior de los Estados miembros disminuirá en gran medida, dado que un porcentaje esencial del comercio entre los países participantes se realizará en euros. Por lo tanto, el valor externo del euro constituirá un problema menos importante que el que planteaba hasta ahora (...). Todas estas circunstancias se ven concretadas en un dictamen del año 2000 sobre la situación económica de la Unión⁽¹⁾: «(...) Debe recordarse que una de las características de la zona euro es su fuerte dependencia de la demanda interna, que representa el 90 % del PIB». Esta cuestión se desarrolló en un dictamen del CES⁽²⁾ sobre «Europa como entidad económica: un desafío político».

1.3.2. Además, en el dictamen del año 2000⁽³⁾ se señala también que, teniendo en cuenta la situación actual, la política del BCE contra la inflación «podría ralentizar la mejora coyuntural que en algunos países estaba en sus albores». Éste es el punto de partida de nuestro debate sobre la importancia que reviste la coordinación de las políticas económicas. Igualmente, partimos de que «el desempleo sigue siendo la principal preocupación del Comité, que ya ha expresado la opinión de que la UE debe tener un objetivo de crecimiento a medio plazo de al menos un 3,5 % si se quiere lograr una reducción satisfactoria del desempleo»⁽⁴⁾. El Comité ha expresado la importancia de coordinar los procesos políticos⁽⁴⁾ como una «combinación de políticas macroeconómicas adecuada —que engloba la política presupuestaria, la política monetaria y la política salarial— para crear un clima de confianza que fomente el consumo y la inversión y, en consecuencia, para reactivar el empleo de manera duradera»⁽⁵⁾.

1.3.3. En un dictamen sobre la UEM y la cohesión⁽⁶⁾ se expone cómo, al incrementarse la productividad gracias a una mayor competencia, la unión monetaria podría ocasionar también una pérdida de puestos de trabajo. «Sin embargo, si los responsables de la Unión Europea consiguen coordinar las diferentes políticas económicas, el resultado podría ser una demanda suficientemente vigorosa. En ese caso, el efecto neto sobre el empleo podría ser positivo». Entre las consecuencias de la UEM que ayudan a los Estados miembros a aplicar activamente una política de estas características cabe señalar el hecho de que un bajo tipo de interés reduce, a su vez, la carga de intereses del Estado y contribuye así al equilibrio presupuestario.

(1) DO C 140 de 18.5.2000, p. 44.

(2) DO C 284 de 14.9.1998, p. 66.

(3) DO C 117 de 26.4.2000, p. 23.

(4) El proceso de Cardiff sobre política estructural, el proceso de Luxemburgo sobre política laboral y el proceso de Colonia sobre dialogo macroeconómico.

(5) DO C 209 de 22.7.1999, p. 53.

(6) DO C 368 de 20.12.1999, p. 87.

2. Antecedentes

2.1. Nuestro punto de partida es que la UEM es un hecho. No estamos sometiendo a debate ninguna hipotética modificación constitucional, como un reparto de poder entre el BCE, el Consejo o el Parlamento Europeo. Partiendo de las disposiciones y los criterios de convergencia de Maastricht —reforzados con el Pacto de estabilidad y crecimiento⁽⁷⁾—, podremos comprobar cómo la coordinación en materia de política económica permitirá un mayor impacto favorable de la UEM. En este contexto cabe señalar también el importante papel que desempeñan el Tratado de Amsterdam y la Cumbre de Lisboa.

2.2. De conformidad con el Tratado, la política en materia de tipos de interés está gestionada por el BCE. En la práctica, el BCE influye sobre los tipos a corto plazo. Los tipos de interés deben fijarse no sólo en función de la inflación, sino también con la vista puesta en el crecimiento y el empleo, para evitar que actúen en perjuicio de la estabilidad de precios⁽⁸⁾.

2.2.1. El SBCE⁽⁹⁾ gestiona el componente comunitario de las reservas de divisas y, por lo tanto, los instrumentos para determinar el tipo de cambio del euro, pero el uso de dicho instrumento exige informar previamente al Consejo de Ministros (Euro-12). El funcionamiento de esta interacción podría ser objeto de un debate específico.

2.2.2. Para alcanzar la tercera fase de la UEM —la introducción de la moneda única (el euro)— se adoptaron criterios de convergencia que los Estados miembros debían alcanzar. Para los Estados miembros que aún no han entrado en la tercera fase, los criterios siguen siendo válidos en líneas generales.

2.3. No obstante, para los doce países que han adoptado el euro, el tipo de cambio y la inflación ya no son sólo elementos de los objetivos políticos nacionales. Estos vienen determinados, por el contrario, por el BCE sobre la base de los valores medios. Según dicho banco, la inflación debe mantenerse por debajo del 2 %. El Consejo tiene la obligación de vigilar la evolución del tipo de cambio del euro. Pero compete a la política nacional respetar los criterios de convergencia relativos al equilibrio presupuestario y a la deuda pública. Estos criterios se establecen en base al Pacto de estabilidad y crecimiento. En cuanto a la deuda pública, el criterio prevé un valor máximo de 60 % del PIB. Para el equilibrio presupuestario, el criterio se ha hecho mucho más

(7) Este Pacto consta oficialmente de una Resolución del Consejo Europeo de Amsterdam de junio de 1997 y de los Reglamentos del Consejo (CE) n° 1466/97 relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas y (CE) n° 1467/97 del Consejo relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo.

(8) Artículo 105 del Tratado: «El objetivo principal del SEBC será mantener la estabilidad de precios. Sin perjuicio de este objetivo, el SEBC apoyará las políticas económicas generales de la Comunidad con el fin de contribuir a la realización de los objetivos comunitarios establecidos en el artículo 2.»

(9) Sistema de Bancos Centrales Europeos.

severo. El nivel máximo del déficit se mantiene (- 3 % del PIB) pero se propicia el equilibrio o el superávit. Las razones se expresan claramente— disponer de suficientes recursos para los incentivos económicos ante la baja coyuntura que se avecina sin correr el riesgo de alcanzar el límite del - 3 %. En realidad, la UE no fija ningún objetivo en relación con el equilibrio presupuestario como tal, sino que el objetivo es lograr recursos suficientes para estimular la economía en el periodo de baja coyuntura.

2.4. El paso efectivo relativo a la coordinación de las políticas económicas está definido en el artículo 99 del Tratado: «Los Estados miembros considerarán sus políticas económicas como una cuestión de interés común y las coordinarán en el seno del Consejo». Para la política anticoyuntural de los Estados existe únicamente un límite mínimo (- 3 % del PIB) con posibilidad de sanciones si no se trata de una caída extraordinaria del PIB. Las aspiraciones en cuanto a los excedentes presupuestarios son constituir las reservas financieras necesarias tan pronto como la situación económica lo permita. Para esto no existen criterios ni sanciones preestablecidas ni en el Tratado ni en el Pacto. El desarrollo deseado para el próximo año se formula en relación con las directrices generales de la política económica (Orientaciones Generales de Política Económica (OGPE)). En ellas no se establece ninguna norma obligatoria pero se han convertido en un instrumento de presión para la política económica.

3. Los interlocutores sociales y su grado de influencia

3.1. Con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, el Consejo de Ministros ECOFIN se ha convertido en el protagonista principal de la política económica de la UE. Los criterios de convergencia imponían exigencias en estos dos ámbitos. El instrumento de intervención lo componen las OGPE y los correspondientes programas de convergencia y estabilidad. Los Gobiernos nacionales disponen de instrumentos de política económica como son los ingresos y el gasto del Estado, pero éstos no sólo influyen en el desarrollo económico sino que, a su vez, se ven influidos por él. Así, una política concebida para realizar este programa puede cumplir sus objetivos por defecto o por exceso en función de la propia evolución de la coyuntura económica.

3.2. A partir del 1 de enero de 1999, el BCE asumió totalmente la responsabilidad de la política monetaria, que se convirtió formalmente en política comunitaria. El instrumento principal han sido los tipos de interés a corto plazo. No obstante, la responsabilidad de los tipos de cambio sigue estando dividida. Más adelante, nos volveremos a referir al «poder» del BCE en relación con los tipos de interés y el desarrollo económico.

3.3. La política salarial es el tercer elemento de la política económica común. Dicha política está en manos de los interlocutores nacionales del mercado laboral, algunas veces en cooperación con los gobiernos. Se pueden citar muchos ejemplos de cómo se ha logrado una base sólida de empleo y de crecimiento, por ejemplo, mediante pactos sociales. Incluso a nivel de la UE se vislumbran los comienzos de una

coordinación entre las partes. A pesar de que la política salarial se define a nivel nacional, las organizaciones europeas desempeñan un papel importante en las discusiones con el BCE, el Consejo ECOFIN y el Parlamento Europeo. El Proceso de Colonia reconoció formalmente las discusiones entre gobiernos, BCE e interlocutores sociales, que incluyen conversaciones a nivel técnico y político.

3.4. La evolución salarial en los países vecinos es ahora más importante que antes. Ya no basta con una buena coordinación en las negociaciones salariales entre los diferentes actores nacionales. Hay que tener en cuenta también la tendencia a nivel europeo.

3.4.1. En caso de divergencia de la situación coyuntural de un país, una política monetaria común exige mayor flexibilidad en las negociaciones salariales. Existen ejemplos de que, para paliar este tipo de situaciones, los interlocutores sociales han acordado la constitución de fondos con afluencia de dinero procedente de los márgenes salariales durante los periodos de bonanza para su uso en tiempos de recesión. Con una buena situación financiera nacional existe aún otro recurso: mediante contribuciones temporales en la cotización al sistema de la seguridad social, el Estado puede ayudar a los interlocutores sociales para que se mantenga el nivel salarial incluso en tiempos de recesión económica.

3.4.2. Ante un período más persistente de cambios en la situación de competitividad de un país, antes se disponía del recurso a la devaluación. Ahora que ya no existe esta posibilidad, es necesario desarrollar nuevos métodos. Otra de las posibilidades podría ser la de aplicar unos incrementos salariales más moderados que en los demás países. Ahora bien, en un espacio que cuenta con una moneda común esto tiene el mismo efecto negativo que tenía antes la devaluación: el peso de la necesaria adaptación recae en parte en los demás países. Si se aplicara este procedimiento en un amplio número de países, la moderación en los incrementos salariales para reactivar la competitividad nos llevaría de nuevo a la situación anterior, en que la devaluación se usaba con el mismo objetivo. Se debe evitar a cualquier precio esta situación.

3.5. Para contribuir a un crecimiento sostenido, se necesita —por el contrario— una política salarial responsable y dinámica. Por consiguiente, el único criterio adecuado para la negociación salarial tiene que ser el de la productividad. Un incremento de la productividad por encima de la media en la zona euro será el punto de partida para lograr acuerdos salariales más ventajosos. Del mismo modo, un bajo incremento de la productividad a largo plazo se reflejará en los salarios en relación con otros países. Es evidente que, en esta situación, sería deseable la adopción de medidas políticas que potencien la productividad. Tanto la política de educación como el aumento de las inversiones constituyen elementos cruciales de cualquier política de estas características. Dado el alto grado de coordinación política que se requiere para que todas las economías de los Estados miembros crezcan al unísono, sería un error avanzar por el camino de la descentralización en la negociación salarial colectiva.

4. La UEM y la política en materia de tipos de interés

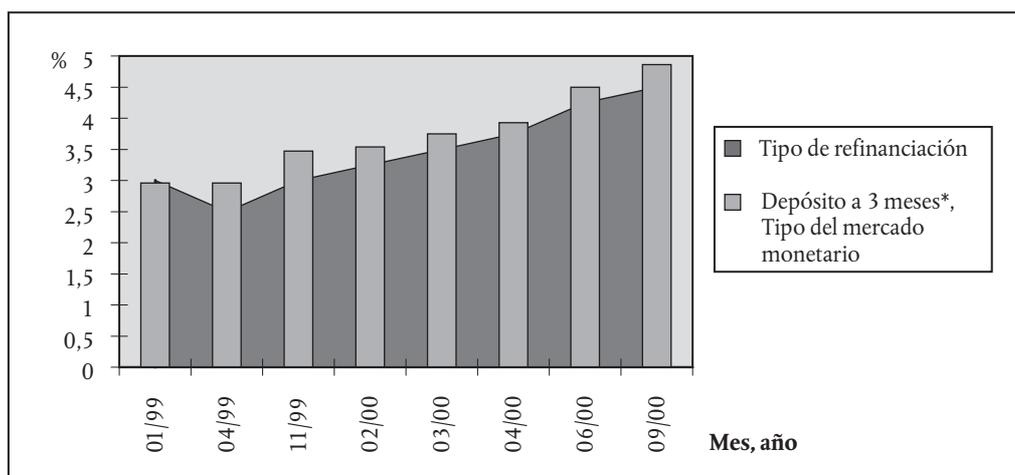
4.1. En el plano económico, los intereses y la oferta monetaria influyen en la demanda. El Banco Central Europeo regula estos indicadores variando los tipos de interés: cuando aumentan los tipos de interés disminuye la demanda y viceversa. El nivel de inflación constituye el principal indicador de la actividad económica con que cuenta el BCE. El elevado incremento de los precios del petróleo ha planteado un dilema al BCE puesto que la tasa total de inflación ha dejado de ser un indicador de la actividad interior de un país.

4.2. Además de la repercusión directa que la modificación de los tipos de interés ejerce a nivel nacional, es posible atraer también la inversión financiera extranjera mediante unos tipos elevados de interés y, por consiguiente, un alto rendimiento del capital. A este fin, los inversores adquieren euros, con lo

que se produce un alza en el tipo de cambio, mientras que, cuando descienden los tipos de interés en relación con las demás áreas monetarias, ocurre lo contrario. Así pues, la cotización de la divisa está vinculada también a los tipos de interés y a la oferta monetaria. Si esta última es demasiado abundante aparecen tendencias inflacionistas, lo cual lleva a los actores del mercado a deshacerse de sus activos en euros y, consiguientemente, a un descenso de su cotización. La mano de obra, los bienes y los servicios se abaratan de cara al exterior, pero se produce un alza de los precios de importación.

4.3. A corto plazo se producirá un estancamiento de los precios y los salarios nominales. No obstante, se puede hacer uso de los tipos de interés de referencia del BCE para incentivar o restringir la demanda en el plano económico, ya que ésta repercute de manera directa en los tipos de interés del mercado a corto plazo. Como se muestra más adelante, existe una estrecha correlación entre los tipos de interés de referencia y los tipos de interés a corto plazo.

Gráfico 2: Los tipos de interés a corto plazo y los tipos de interés de referencia del BCE

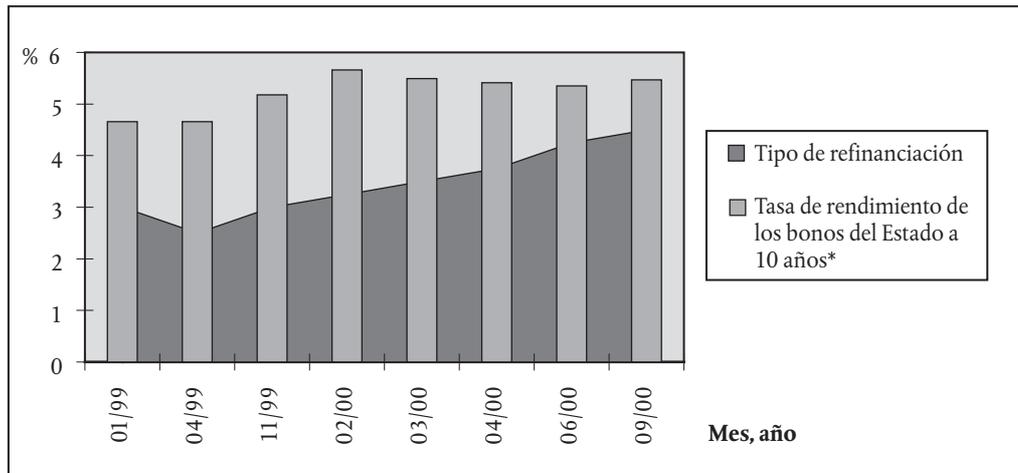


* El tipo del mercado monetario entre enero de 1999 y abril de 1999 es una media anual. Las cifras de septiembre de 2000 indican los tipos de interés de referencia al 6 de septiembre y los tipos de mercado al 8 de septiembre.

Fuente: Boletín mensual del BCE (septiembre de 2000).

4.4. En los tipos de interés a largo plazo influyen las expectativas futuras acerca de los tipos de interés a corto plazo y la política económica. Como queda de manifiesto más adelante, los intereses de referencia no mantienen la misma relación con los tipos de interés a largo plazo. Así, algunos meses hemos asistido a una caída de los intereses a largo plazo al mismo tiempo que aumentaban los tipos de interés de referencia. Esta circunstancia apunta a que los mercados

financieros creen que, con objeto de evitar las tendencias inflacionistas, se va a aplicar una política monetaria más rigurosa. Por consiguiente, las primas de riesgo y los tipos de interés bajarán en mayor medida que frente a una expectativa expansionista en materia de política monetaria, en la que se registra un mayor riesgo de inflación y de calentamiento excesivo de la economía.

Gráfico 3: Los tipos de interés a largo plazo y los tipos de interés de referencia del BCE

* El tipo del mercado monetario entre enero de 1999 y abril de 1999 es una media anual. Las cifras de septiembre de 2000 indican los tipos de interés de referencia al 6 de septiembre y los tipos de mercado al 8 de septiembre.

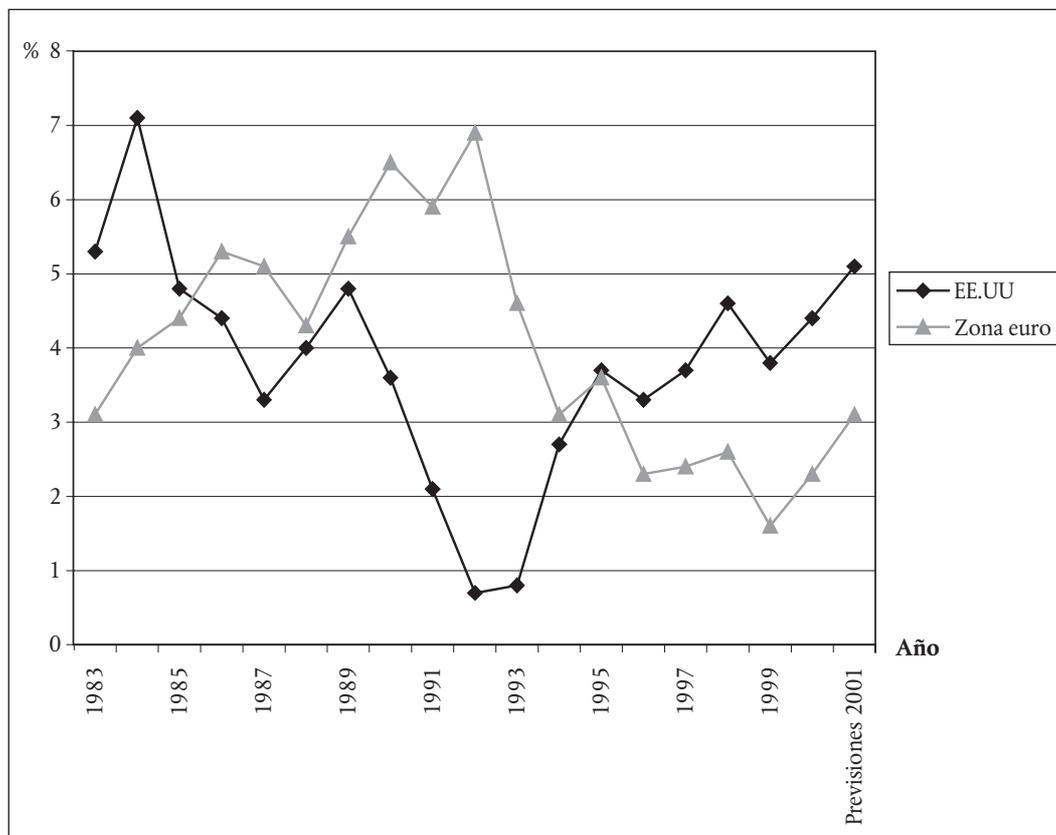
Fuente: Boletín mensual del BCE (septiembre de 2000).

4.5. Aun siendo oficialmente un órgano independiente, el BCE no puede, en la práctica, actuar con plena «independencia». Además del dominio que ejerce el dólar estadounidense en el mercado mundial de divisas, hoy por hoy existe la posibilidad de transferir el capital internacional de manera instantánea. La diferencia de rendimiento del capital de inversiones entre Europa y los EE UU tiene una repercusión directa en el flujo de capitales. Por consiguiente, a la hora de fijar su política en materia de tipos de interés, el BCE no puede partir únicamente de las condiciones que plantee la situación económica en Europa. Si en Europa se registran unos tipos de interés y un rendimiento del capital más bajos que en los EE UU, la

inversión se desplaza a este último país⁽¹⁾. En el gráfico 4 se puede observar la evolución reciente de las diferencias en los tipos de interés real entre los Estados Unidos y la zona euro. Es necesario lograr un equilibrio entre sus efectos, debidos a la fuerte dependencia internacional del mercado financiero, y la voluntad de estímulo económico que subyace a todo tipo de interés elevado, ya que el capital inversor siempre es necesario cuando se produce dicho estímulo económico.

⁽¹⁾ Véase el Dictamen del CES sobre el asunto «Los desafíos de la UEM para los mercados financieros», DO C 367 de 20.12.2000.

Gráfico 4: Tipos de interés real en la zona euro con respecto a los EE UU



Fuente: «Economic Outlook» nº 67, OCDE 2000.

4.5.1. Lo que más resalta en las estadísticas diarias y lo que parece que suscita una mayor preocupación es el impacto en la cotización de la divisa, ya que, al encarecerse la importación, ésta incide en la competitividad y en la inflación. Las fluctuaciones de los dos últimos años entre las divisas europeas y el dólar estadounidense no son mayores que las que se han registrado en años anteriores. Esto quiere decir que, por una parte, es normal que se produzcan notables fluctuaciones y que éstas cambien a menudo de sentido y, por el otro, que dichas fluctuaciones pueden repercutir considerablemente en la inflación.

4.5.2. Así pues, el BCE ve cómo sus posibilidades para dirigir la actividad económica están sometidas a la influencia de la situación económica y la política económica de otros países, principalmente de los EE UU. En otros términos, los actores económicos no son ya tres, sino cuatro: el BCE, el ECOFIN, los interlocutores sociales y sus homólogos de los EE UU. Cada vez son más los que propugnan la adopción de medidas para que las economías no se vean tan expuestas a las severas fluctuaciones que registran los mercados financieros internacionales.

4.6. Sin embargo, los tipos de interés no sólo revisten una importancia crucial de cara a la futura inflación, sino que

también influyen decisivamente en la actividad económica. Existe una estrecha relación entre la inflación y la coyuntura económica. Si todos los Estados miembros tuvieran la misma inflación y la misma situación coyuntural, sería posible adaptar en todos estos países una política en materia de tipos de interés que mantuviera la inflación en los niveles deseados.

4.6.1. Sin embargo, la situación es otra. Las diferencias que presentan los distintos Estados miembros en términos coyunturales y de inflación es el principal motivo de que la UEM, con una política monetaria común, no pueda funcionar óptimamente si no se coordinan al mismo tiempo las políticas económicas. Éstas políticas son necesarias como una revisión de la política monetaria única desde el punto de vista de la política coyuntural. La política que resulte de una coordinación de este tipo dependerá completamente de las diferencias existentes hoy en día entre los Estados miembros.

4.6.2. La gran diferencia entre la situación precedente y la actual, en la que existe la política monetaria común, estriba en que antes se basaba en los niveles de inflación nacionales, mientras que ahora se basa en una tasa promedio de inflación (calculada a partir del PIB de cada país).

4.6.3. La manera menos acertada de llevar a cabo la coordinación sería estableciendo una política económica común e idéntica para todos los países. Con una armonización de este tipo se agravarían los problemas que ocasiona la política monetaria común en lo relativo a las diferencias coyunturales y de inflación.

4.6.4. Por el contrario, convendría que la coordinación implicara un consenso acerca de las diferencias que presentan las políticas económicas de los distintos países, para poder contrarrestar del mejor modo posible los perjuicios ocasionados por la política monetaria común en los países que presentan estas divergencias. Si se permitiera a cada país actuar de acuerdo con su mejor criterio, a partir de una determinada política monetaria común, se producirían con toda probabilidad disputas puesto que, habida cuenta de la estrecha relación económica que existe en la UE, la política de un Estado miembro también influye en los demás. Por lo tanto, la coordinación deberá permitir que se formulen recomendaciones para cada uno de los Estados miembros y que se sopesen también las probables consecuencias que su política tendrá en el resto de los países. La política tiene que dar un paso más allá de la cooperación voluntaria hacia una verdadera coordinación.

5. La gran importancia del mercado interior

5.1. Como ya han podido constatar en varias ocasiones la Comisión, el Consejo y el Comité Económico y Social, el 90 %

del PIB de la zona euro es de carácter interno. Además, con la ampliación hacia el Este se reducirá aún más la proporción del comercio exterior en el PIB de la Unión Europea. A largo plazo, las relaciones comerciales con el resto del mundo —un 10 % del PIB— revisten una importancia decisiva que se refleja en la evolución de la competencia internacional. A más corto plazo, la coordinación de las políticas económicas podría compensar algunos de los efectos de la política monetaria común en el otro 90 %.

5.1.1. En su Informe económico anual de 1999, la Comisión llevó a cabo estimaciones para la zona euro con el fin de ilustrar la apertura hacia el resto del mundo y la interdependencia de los once países de aquel entonces. A efectos de dicho informe, los cuatro países que se hallaban en 1999 al margen de la zona euro se engloban en «el resto del mundo». El 13 % del PIB de los países de la zona euro corresponde al comercio con el resto del mundo. Una proporción similar de su PIB va a parar al comercio entre los once países, lo cual, desde la perspectiva del euro, ha de considerarse como comercio interior. Las diferencias entre estos países son notables, sin embargo. La dependencia del comercio interior es pues más bien un fenómeno de la UE que del euro.

5.2. La dependencia del comercio interior total de la UE es también muy elevada. El comercio interior transfronterizo representa el 16 % (exportación) y el 15 % (importación) del PIB de la zona euro. Estos porcentajes varían mucho entre los distintos países y, como cabe suponer, la proporción es mucho más alta en la mayor parte de los países más pequeños.

Cuadro 1: Comercio interior de la UE (% del PIB)

% del PIB, 1999	B/L	DK	D	EL	E	F	IRL	I	NL	A	P	FIN	S	UK	EU-15
Exportaciones	48,6	15,9	14,4	4,4	13,2	12,8	50,4	11	37,6	18,3	17,7	18,3	19,9	10,5	15,7
Importaciones	43,8	17,7	12,3	14	15,5	12,3	28,6	11	24,4	22,9	26,8	16,3	19,4	11,5	14,7

Fuente: «European Economy» nº 69.

5.3. Esta combinación entre independencia exterior y dependencia interior hace que la política económica de un país de la Unión Europea influya muy poco en el resto del mundo. Por lo que respecta a los modelos comerciales, su influencia en la mayoría de los países es también muy reducida. Sin embargo, las consecuencias de la política económica de un país en el resto de los Estados miembros de la UE son notables.

5.4. Para poder evaluar la magnitud de estas relaciones, hemos solicitado al «Erhvervsrådet»⁽¹⁾ danés que aplique sus reputados modelos econométricos en la zona euro. Así pues, en el siguiente cuadro se calculan, en términos porcentuales del PIB, las consecuencias de un aumento de la inversión pública.

(1) Consejo económico del movimiento de trabajadores.

Cuadro 2: Incremento de la inversión pública*Repercusión total durante el tercer año (2000-2002)*

(en este modelo no se incluyen Austria, Irlanda, Portugal ni Luxemburgo)

	Incremento por separado de la inversión en cada país (1 % del PIB)				Incremento coordinado de la inversión (1 % del PIB)	
	A Repercusión en el propio país		B Repercusión en los otros seis países		C Repercusión en cada país	
	PIB (porcentaje)	Empleo (1 000 personas)	PIB (porcentaje)	Empleo (1 000 personas)	PIB (porcentaje)	Empleo (1 000 personas)
Alemania	1,2	256	0,2	125	2	429
Finlandia	1,6	26	0	10	2,7	43
Bélgica	0,9	29	0	31	2	69
Países Bajos	0,9	75	0	38	2,1	168
Francia	1,1	252	0,2	123	1,7	374
Italia	1,6	157	0,1	93	2,4	224
España	1	125	0,1	55	1,7	220
SUMA		920				1 527
Total países zona euro					2	1 676

Fuente: Consejo económico del movimiento de trabajadores, Dinamarca.

Estas cifras muestran el efecto que, transcurridos tres años, ha tenido el incremento de la inversión de cara al PIB y el empleo. Desgraciadamente, en el estudio sólo se han podido incluir siete de los doce países de la zona euro. Si se hubiera podido contar con los once países, las repercusiones habrían sido mayores. La columna A del cuadro muestra los resultados de cada uno de los países cuando éstos actúan por separado. La columna B refleja el impacto que ha tenido el incremento de la inversión en cada uno de los seis países restantes de la comparativa. Así, por ejemplo, un incremento de la inversión alemana realza el PIB de los demás países en un 0,2 %. Por último, la columna C recoge los datos de un desarrollo coordinado en función del aumento simultáneo de la inversión pública en la totalidad de los siete países. En este caso, el impacto en el PIB es prácticamente el doble que el de la actuación de cada país por separado.

5.5. Aunque no se preste demasiada atención a la exactitud de sus cifras, este cuadro permite hacerse una idea bastante clara de cómo la coordinación de las acciones redundará en la eficacia de la política. Asimismo, el cuadro muestra que, si bien es cierto que la política económica de un país puede ayudar a otros países que se encuentren en la misma situación, también puede resultar perjudicial para países inmersos en otras fases coyunturales.

6. La coordinación avanza a grandes pasos

6.1. El Consejo Europeo ya se ha expresado en reiteradas ocasiones a favor de reforzar la coordinación de las políticas económicas. Al ser muy limitado en proporción al PIB total, el presupuesto comunitario no ofrece ningún margen para estabilizar la economía. No obstante, a veces se dan situaciones en las que la UE puede ayudar a países con graves problemas económicos⁽¹⁾.

6.2. Tras la cumbre de Helsinki de diciembre de 1999, los principios fundamentales en materia de coordinación de las políticas nacionales son: 1) subsidiariedad, ya que, incluso en el caso de que la política presupuestaria se aplique con arreglo al Tratado y al Pacto de estabilidad y crecimiento, aún queda margen para optar por políticas nacionales; 2) independencia de los interlocutores, es decir, BCE, interlocutores sociales y gobiernos; 3) responsabilidad de los Estados miembros a la hora de considerar sus políticas económicas como una cuestión de interés común (artículo 99 del Tratado).

⁽¹⁾ Apartado 2 del artículo 100: «En caso de dificultades o en caso de serio riesgo de dificultades graves en un Estado miembro, ocasionadas por acontecimientos excepcionales que dicho Estado no pudiese controlar, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá decidir la concesión, en determinadas condiciones, de una ayuda financiera comunitaria al Estado miembro en cuestión.»

6.3. La coordinación se circunscribe a un marco político general y presupone que se debe evitar la competencia perjudicial. Por otra parte, las «mejores prácticas» constituyen un importante elemento a la hora de aprender de los éxitos y fracasos de los demás.

6.4. En la actualidad existen ya algunos métodos para la coordinación: el intercambio de información, el diálogo sobre las «mejores prácticas», unas normas básicas comunes para las políticas, la «revisión paritaria» o las acciones comunes. Las posibilidades de los distintos métodos dependen del ámbito político en cuestión. Lo que falta es una mayor orientación política común que reúna todas estas medidas.

6.5. De acuerdo con el artículo 99 del Tratado, las orientaciones económicas son actualmente el punto de partida de la coordinación. Dichas orientaciones deberán integrar asimismo los demás procesos (Luxemburgo, Cardiff y Colonia), culminar el proceso político de un año e iniciar el del siguiente. Las Orientaciones generales de política económica (OGPE) han adquirido con el paso de los años un carácter más concreto y están ahora más enfocadas hacia las cuestiones estructurales. Por lo que respecta a estos procesos, la Comisión presenta unos informes que pueden servir de base para llevar a cabo la coordinación de las políticas económicas, especialmente antes de que se fijen las OGPE. Con el fin de mejorar dicha base para la política, los Estados miembros deberán proporcionar datos de manera más efectiva y con más rapidez.

6.6. Además de lo que establezcan oficialmente el Tratado y el Pacto de estabilidad y crecimiento, los ministros de los doce países de la zona euro revisarán periódicamente sus planes en materia de política presupuestaria. En opinión del CES, es importante clarificar más el papel que desempeñarán estos doce ministros a la hora de encabezar las iniciativas que se emprendan en dicho ámbito político.

6.7. El resultado del proceso de Cardiff se basa en las OGPE y, durante el año 2000, el proceso de Luxemburgo ha permitido desarrollar la coordinación con las actividades de los ministros de Trabajo en tal medida que éstos han pasado a debatir las OGPE. El diálogo macroeconómico ofrece la oportunidad de entablar un debate para lograr una mejor coordinación de las políticas monetaria, económica y salarial. Además, la cumbre de Lisboa ha supuesto un nuevo impulso al lanzar una cumbre anual para seguir discutiendo de manera primordial sobre el empleo y la sociedad de la información.

6.8. En un informe presentado por el ECOFIN al Consejo Europeo de Helsinki se describen los distintos pasos necesarios para mejorar la coordinación por medio de métodos como los

denominados indicadores e índices de referencia. El primer paso consiste en dedicar más tiempo para llegar a un consenso en torno a los elementos cíclicos y estructurales de la política presupuestaria. A este fin es imprescindible disponer de más información fiable.

6.9. El siguiente paso estriba en establecer unas OGPE más concretas, más orientadas hacia los objetivos a largo plazo y que presten mayor atención a su aplicación práctica. Se deberán exponer con detalle los planes concretos de cada país, que deberán ser comparables para permitir un seguimiento de su aplicación. Cuando se aborden los presupuestos nacionales en contextos distintos a los planes de convergencia y estabilidad, se deberá garantizar la mayor conexión posible entre los presupuestos y estos planes. Asimismo, es necesario abordar tanto en los planes como en los presupuestos las consecuencias que acarreará el envejecimiento de la población. Cabe recordar que una coordinación eficaz deberá basarse también en la transparencia y en la posibilidad de consultar y modificar las distintas políticas.

6.10. Estas recomendaciones son esenciales para establecer métodos eficaces de seguimiento de la política en los distintos Estados miembros.

7. Las diferencias coyunturales

7.1. En los debates sobre los problemas que podrían surgir en una zona con una moneda común destaca, sobre todo, la cuestión de las «crisis asimétricas»⁽¹⁾. Si bien es natural que susciten dudas, la evolución de las últimas décadas muestra más bien que las crisis (por ejemplo, las subidas de los precios del petróleo) afectan a la mayor parte de los países, es decir, son simétricas y sus efectos no difieren en gran medida. El caso más parecido a una crisis asimétrica es la situación que vivió Finlandia cuando se desmoronó su relación comercial con Rusia. Para las situaciones extremas en las que sólo se ven afectados uno o dos Estados miembros existe, por lo demás, el sistema de protección de ayuda comunitaria que se contempla en el citado artículo 100 del Tratado.

7.2. Si bien las crisis asimétricas no son frecuentes, las divergencias que existen entre los distintos países en un plano coyuntural sí tienen, por el contrario, una gran importancia. Estas divergencias constituyen el principal motivo de que sea necesaria una coordinación de las políticas económicas en lo relativo a una política monetaria común. Para poder establecer qué tipo de coordinación se necesita y cuál sería el más eficaz, hemos de saber más acerca de las divergencias reales de orden coyuntural.

⁽¹⁾ DO C 368 de 20.12.1999.

7.3. Hemos estudiado las diferencias coyunturales que se han registrado en los últimos años entre los distintos Estados miembros de la Unión Europea. Por una parte se puede investigar cuál es, en términos normales, la amplitud de estas diferencias, que en algunas ocasiones son grandes y, en otras, pequeñas. Por otra parte, es posible averiguar en qué medida se diferencian unos países de otros. ¿Son siempre los mismos países los que se ven afectados en primer lugar por un ciclo coyuntural? ¿Son siempre los mismos países los que más se alejan del resto? Cabe imaginar diversos métodos para medir la situación coyuntural de un país, pero nosotros hemos optado por el más simple de todos, la alteración del PIB.

7.4. Basado en datos de la OCDE, el gráfico que se presenta a continuación muestra cómo las situaciones coyunturales en los países de la zona euro el año pasado tendían a aproximarse entre sí. No obstante, es cierto que existen algunas excepciones como la de Irlanda, Finlandia o Alemania, relacionada ésta última con su reunificación. Esta aproximación está relacionada en realidad con el mercado interior y los criterios de convergencia, que muestran así su importancia de cara a una futura política económica en que la política y la coordinación de la economía puedan dar lugar a un mayor crecimiento y empleo.

Gráfico 5a): Variación real del PIB

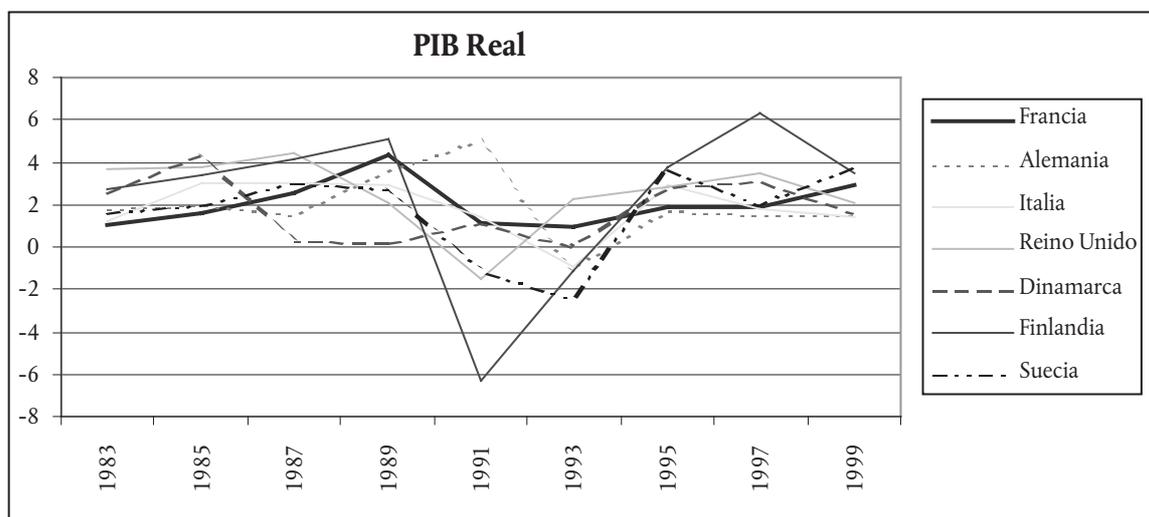
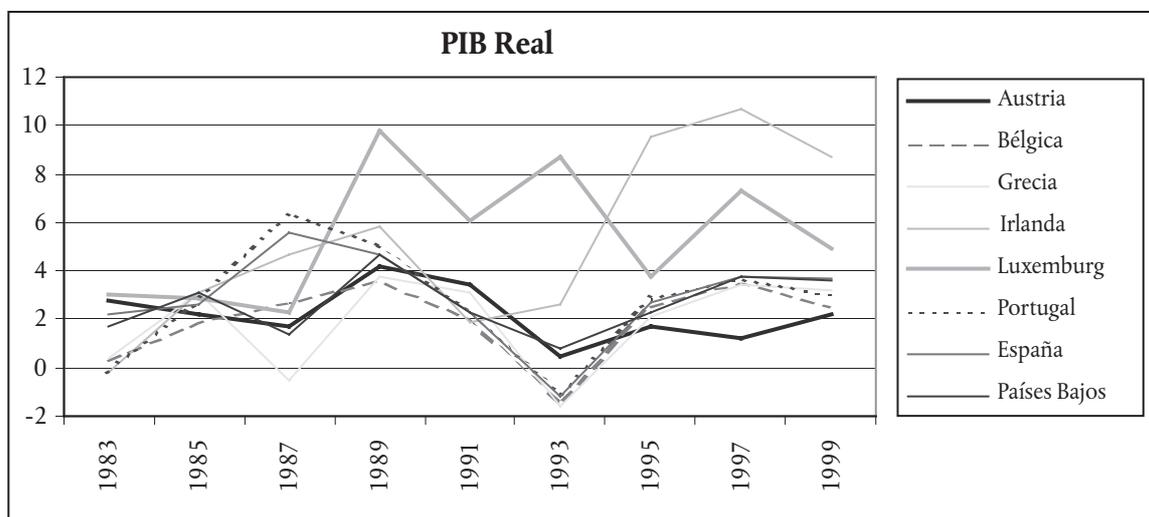


Gráfico 5b): Variación real del PIB



8. Estabilizadores automáticos

8.1. Si en un país con una situación coyuntural divergente no se adoptaran nuevas decisiones políticas, su economía se ajustaría paulatinamente a las demás gracias a unos mecanismos integrados de adaptación. El problema es que esta adaptación exige demasiado tiempo y, con el paso del tiempo, tiene efectos secundarios negativos. En una situación coyuntural favorable, la elevada actividad económica acarrea inflación. Como consecuencia de la dependencia internacional, la competitividad se ve comprometida, lo que puede producir una reducción de la actividad económica. Los países de la UE se adaptan sobre todo gracias al mercado interior. Además, una adaptación en la zona euro con arreglo a los niveles de precios desembocaría en una política monetaria más restrictiva, lo cual, a su vez, asfixiaría la actividad económica.

8.2. Una adaptación de estas características resulta inaceptable toda vez que este tipo de mecanismos para la fijación de precios repercute negativamente en el empleo y el crecimiento, y que sus consecuencias se resienten en gran medida en otros países. Por todo ello, se ha venido recurriendo tradicionalmente a aumentos y reducciones en los ingresos y gastos del sector público para acelerar el proceso y mantener la situación económica en «niveles normales». Sin embargo, la evolución de nuestro sistema económico ha permitido la aparición de algunos elementos que, si funcionan bien, son capaces de lograr esta adaptación sin provocar grandes cambios coyunturales. Algunos ejemplos importantes son:

- Los seguros de desempleo. La posibilidad para los desempleados de mantener una parte de los ingresos reales que percibían con anterioridad durante los períodos de inactividad laboral limita las repercusiones negativas en la demanda cuando aumenta el desempleo.
- Los programas laborales para estimular a los desempleados con el fin de preservar sus competencias laborales sirven para compensar los efectos adversos en el mercado durante los períodos de desempleo. La oferta de mano de obra y la situación del empleo son dos condiciones previas fundamentales para el crecimiento, por lo que es muy importante garantizar la oferta laboral hasta el momento en que cambie la situación coyuntural.
- La imposición fiscal progresiva y la red de protección social. Reducen la exclusión y, por lo tanto, la caída del poder adquisitivo. Frenan la demanda en situaciones de bonanza coyuntural mediante el traspaso de los recursos al sector público.
- Las contribuciones basadas en los ingresos y, por ejemplo, el reducido coste de los servicios de atención infantil contribuyen igualmente a mantener el poder adquisitivo en coyuntura baja y reducen el gasto público en los repuntes económicos.
- Nivel de formación. Ante una situación de cambios estructurales, el personal mejor cualificado es más fácil de reciclar hacia profesiones que necesiten mano de obra de modo que, en una situación económica favorable, será también más fácil encontrar personal cualificado.

- Los fondos «de amortiguación», como los que se han constituido en Finlandia (y cuya responsabilidad recae en los interlocutores sociales), están pensados para hacer acopio durante las coyunturas favorables y ser utilizados en los períodos desfavorables. Así, una parte del salario se destina a constituir estos fondos mientras la situación económica es favorable con el fin de financiar una determinada parte de los costes laborales en tiempos de recesión. La ventaja de este sistema es que, con el paso del tiempo, se obtiene un aumento salarial real cada vez más estable, y todo ello sin que aparezcan tendencias inflacionistas.

9. Lo que es adecuado para la economía no siempre resulta posible desde un punto de vista político

9.1. Con la UEM, la celebración de elecciones generales no influirá ya en los tipos de interés. De este modo, si no se desvinculan los tipos de interés de las decisiones políticas del momento, sobre todo ante unas elecciones generales, será muy difícil aplicar una política correcta en este sentido. En un período de expansión económica y con unas elecciones generales a la vista es muy improbable que un gobierno pueda introducir en su política económica las restricciones económicas que exija la coyuntura del momento. Para los políticos, resulta preferible ganar unas elecciones que gestionar correctamente la economía y perderlas. Sería verdaderamente difícil encontrar una oposición que, ante esta situación, no aprovechara la oportunidad de criticar una política económica restrictiva. Si todas las elecciones se celebrarán en época de recesión, lo deseable desde un punto de vista político sería también lo mejor para la economía. Sin embargo, la realidad es otra. Ahora que numerosos países de la Unión Europea han logrado un equilibrio o, incluso, un superávit presupuestario, podría resultar tentador desde un punto de vista político aplicar una reducción de impuestos antes de la celebración de elecciones, independientemente de la situación económica general. Por este motivo, el Consejo debería ofrecer mayores incentivos para lo que actualmente se considera una deseable evolución política.

9.2. Tras el Consejo Europeo de Lisboa, la Comisión ha presentado una serie de posibles normas en materia de política económica en función de la actual situación de la economía. Hasta ese momento se había venido discutiendo durante mucho tiempo la necesidad de una reducción de los impuestos. En sus normas, la Comisión sostiene que, posiblemente, la situación económica no sea en estos momentos la más adecuada para introducir unos cambios de este tipo, pero que, en caso de que se llevaran a cabo estos planes, se deberían respetar algunas de las directrices establecidas por la Comisión. Dado el buen momento económico actual, difícilmente las economías podrán mejorar aún más sin que aumente la inflación. Ante esta situación, existen motivos de peso para perseguir el objetivo, a largo plazo, de potenciar las finanzas estatales con el fin de poder incentivar la economía en un futuro período menos expansivo. También en otras coyunturas económicas se deberían estudiar modelos especiales de reducción del impuesto sobre la renta en función de la deuda pública y el futuro desarrollo demográfico. Este tipo de cambios fiscales sólo puede ir acompañado de reformas del sistema de seguridad social. Todo esto se recoge en el informe de la Comisión sobre las finanzas públicas que, hasta el día de hoy, no ha sido sometido oficialmente a debate por parte del Consejo.

10. Orientaciones para llevar a cabo la coordinación

10.1. Existen numerosos motivos para incrementar la coordinación de las políticas económicas y para ello es preciso que todos los posibles métodos de coordinación se basen en los mismos principios comunes. En opinión del Comité Económico y Social, esta coordinación deberá respetar las siguientes directrices:

10.2. En primer lugar, lo fundamental es la «tendencia», ya sea restrictiva o expansiva, no las medidas concretas que se apliquen. En una misma situación económica, una modificación de los ingresos estatales en un sentido puede representar la medida adecuada desde un punto de vista económico y político en un país, mientras que en otro país puede resultar más adecuado introducir cambios, en otro sentido, en el gasto estatal. Si dos países muestran una preferencia por la reducción fiscal, es posible que sea más adecuado bajar en uno el impuesto sobre la renta y, en el otro, el IVA. Así pues, lo principal es la «tendencia», mientras que las acciones concretas quedan relegadas a un segundo plano.

10.3. En segundo lugar, además de esta «tendencia», cada vez es más necesario llevar a cabo una reflexión común previa a la adopción de acciones concretas. Así pues, se debe esclarecer en qué medida repercuten las diversas acciones en el resto de los Estados miembros. La coyuntura del momento determinará si se opta por acciones con amplias repercusiones en el resto de los países o si, por el contrario, se prefieren medidas de poca repercusión. Si la mayoría de los países están en la misma situación, la coordinación ha de orientarse hacia las acciones de gran repercusión en los demás países. En esta situación, una modificación del IVA podría ser más eficaz puesto que un ajuste del IVA repercute de manera directa en el consumo privado (al influir en los ingresos reales) y, por lo tanto, también en las importaciones procedentes de otros países. Por otro lado, una modificación de la mayor parte del gasto público repercutiría únicamente de manera indirecta y en menor medida en el consumo privado y en las importaciones. Si, por el contrario, un país registra un «desfase» en relación con el resto de los Estados miembros, siempre será posible, por ejemplo, optar por una modificación de aquel gasto que apenas afecte al resto de los países.

10.4. Tercero, es preciso permitir a los propios países que decidan las medidas que prefieren adoptar. Sin embargo, el hecho de que no se adopten decisiones de carácter común no significa que no se deban llevar a cabo debates en el Consejo de Ministros. Dichos debates deben ser clave a la hora de conformar la coordinación de la política económica. Habida cuenta de que, desde un punto de vista político, es claramente más difícil incluirla en el Tratado, es necesario que se pueda hacer mediante las actuales estructuras. El contenido formal de la coordinación es menos importante que su contenido práctico. Los conocimientos tienen, pues, que fundamentarse en la efectividad de las diversas medidas en situaciones económicas distintas, que deberán servir también de ayuda en los debates del Consejo de Ministros a la hora de determinar las experiencias positivas y negativas de cada uno de los Estados miembros.

10.4.1. Es por tanto fundamental tener en cuenta a este respecto que un instrumento puede resultar eficaz en un país, pero no en los demás. La estructura de la actividad económica,

la construcción y el desarrollo del bienestar social o la magnitud de las desigualdades económicas son algunos de los factores que pueden determinar la eficacia de las medidas en un entorno económico sí y en otro no.

10.5. En cuarto lugar, lo más importante son sus repercusiones en la situación económica real puesto que el objetivo de la coordinación de las políticas económicas es reforzar los efectos comunes de la política monetaria y económica en la estabilidad, el crecimiento y el empleo. Si, por otros motivos, fuera deseable un sistema económico más parecido, esta decisión no debería incluirse como prioridad entre las normas de la coordinación anual de las políticas económicas. Dicha decisión estaría relacionada con cuestiones como el nivel impositivo, la importancia del gasto o la distribución entre distintos impuestos y distintos tipos de gastos. Así pues, estas modificaciones solamente tienen que ver con las estructuras fijadas de coordinación que se recomiendan en este documento, si desempeñan un papel directo en la política coyuntural del momento.

10.6. Esta condición se cumple. Si, por ejemplo, se desea reducir las aportaciones del IVA y, de esta manera, también las posibilidades de fraude en este ámbito, se pueden aprovechar las disparidades coyunturales que se registran en los distintos países para lograr este objetivo de manera progresiva. Aquel país que gozara en solitario de un período de bonanza económica y que aplicara un IVA menor que el promedio comunitario, debería elevar el nivel de dicho impuesto. Del mismo modo, si un país atravesara en solitario una época de recesión y aplicara un IVA elevado, debería aprovechar la oportunidad para reducir este nivel impositivo. Éstos y otros muchos ejemplos demuestran que una política económica coordinada podría tener también una repercusión a largo plazo en la coordinación económica global y, de este modo, reducir unas diferencias que podrían, entre otras cosas, llegar a ser una fuente de problemas en el mercado único.

10.6.1. Uno de los ámbitos donde particularmente se deberían aprovechar más las diferencias económicas para reducir las desigualdades es el de los regímenes fiscales cuya base impositiva sea fácil de transferir de un país a otro. Un país que gozara de una expansión económica excepcional y de reducidos niveles de imposición fiscal sobre la renta del capital, los beneficios de las sociedades y las actividades peligrosas para el medio ambiente debería aprovechar esta situación para reducir estas diferencias fiscales. Del mismo modo, un país que aplicara unos elevados niveles impositivos en estos ámbitos y que se enfrentara a una coyuntura proporcionalmente más desfavorable debería aprovechar esta oportunidad para bajar los impuestos. Este cambio de política repercutirá favorablemente y dará lugar en el futuro a una aproximación de la competencia y de las fluctuaciones coyunturales.

10.7. Para terminar, merece la pena señalar una vez más que todas las consideraciones acerca de la coordinación de las políticas económicas presuponen un grado de moderación en tiempos de prosperidad. Sin esta moderación, nos veríamos abocados a una situación como la que se vivió en los años noventa, cuando la imperiosa necesidad de sanear las finanzas públicas no hizo posible una enérgica inversión para los tiempos de crisis. Con todo, tampoco se debe llevar la moderación hasta extremos absurdos y se deben aprovechar también las posibilidades de crecimiento que brinda la bonanza económica. Para lograr este fin es necesario mantener un equilibrio, hacer uso del margen de expansión y evitar, al mismo tiempo, que se produzca un efecto de cuello de botella, fuente de presiones inflacionistas.

10.8. Por todo ello, solicitamos a los protagonistas de la política económica —gobiernos, BCE, Comisión e interlocutores sociales— que tengan en cuenta el análisis y las recomendaciones que se recogen en el presente documento cuando

empresan la coordinación de las políticas económicas de la UE para que las condiciones favorables creadas por la UEM repercutan plenamente en el crecimiento y en el empleo.

Bruselas, 1 de marzo de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Orientaciones Generales de Política Económica 2000»

(2001/C 139/14)

El 13 de julio 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 «Orientaciones Generales de Política Económica 2000».

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Putzhammer).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 1 de marzo de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 81 votos a favor, 1 voto en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción: creciente importancia de las Orientaciones Generales de Política Económica para la UE

1.1. El Comité Económico y Social reconoce la importancia fundamental y excepcional de las orientaciones generales de política económica de los Estados miembros y de la Comunidad para una política económica orientada a la estabilidad y el crecimiento de la Unión Europea, con el objetivo de restaurar el pleno empleo manteniendo la estabilidad de precios y la cohesión social. El contenido de las orientaciones generales está claramente relacionado con los tres procesos paralelos de Luxemburgo, Cardiff y Colonia en materia de empleo.

1.2. Las orientaciones generales han ganado importancia este año gracias al informe del Consejo sobre «Coordinación de la política económica», aprobado por el Consejo Europeo de Helsinki, y en el contexto de las conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa, conforme a las cuales el Consejo Europeo de la Unión tratará en adelante en una reunión anual (en primavera) los temas de empleo, reformas económicas y cohesión social. En el Consejo Europeo de Lisboa, la Unión se fijó un nuevo objetivo estratégico para la próxima década: sustituir a EE UU como región más dinámica del mundo, reforzar la competitividad con un crecimiento económico

sostenible acompañado de más y mejores puestos de trabajo gracias a la transición hacia la sociedad de la información y la comunicación (en particular, mediante la creación de un entorno favorable a la creación y el desarrollo de empresas innovadoras, sobre todo de PYME), la aceleración del proceso de reforma estructural y la plena realización del mercado interior. El Comité Económico y Social aprovechará el objetivo del pleno empleo en la UE, expresado oficialmente por los jefes de Estado y presidentes de gobierno en Lisboa, para someter a estos a la prueba de los hechos.

1.3. En este contexto, el Comité Económico y Social acoge positivamente el nuevo procedimiento integrado (escogido este año) de elaboración y transmisión de las orientaciones, que engloba a la Comisión, el Parlamento, el Consejo en sus diferentes formaciones (principalmente el ECOFIN), la reunión primaveral del Consejo Europeo y las diversas audiencias a los interlocutores sociales. Ello permite un procedimiento global, transparente, democrático y coordinado en una especie de sistema rotativo de consultas sobre la base del cual el Consejo (ECOFIN), conforme a lo dispuesto en los artículos 98 y 99 del Tratado CE, aprueba las orientaciones generales de política económica.

1.4. Las orientaciones se componen de dos partes principales: la primera se ocupa de orientaciones generales de política económica, mientras que la segunda contiene orientaciones específicas para cada país y recomendaciones a los Estados miembros. En el presente Dictamen, el Comité Económico y Social sólo examina las orientaciones y recomendaciones generales referidas a la Unión en su conjunto, divididas en una parte general dedicada al diagnóstico y análisis (apartados 1 [Introducción] y 2 [Principales prioridades y requisitos políticos]) y otra parte con recomendaciones de política económica.

El Comité aprobó en febrero de 2001 varios dictámenes relacionados con este asunto, a saber:

- un Dictamen de iniciativa sobre el tema de actualidad de la «Coordinación de las políticas económicas como consecuencia de la UEM»;
- un Dictamen de iniciativa sobre la «Comparación de los resultados macroeconómicos», con objeto de proponer un marco para la evaluación comparativa de los aspectos;
- un Dictamen (de consulta) sobre la «Comunicación de la Comisión — Indicadores estructurales»; y
- un Dictamen de iniciativa sobre la «Revisión intermedia de los tres procesos en los que se apoya la estrategia europea de empleo», que se presentó poco antes de la cumbre de Estocolmo (marzo de 2001).

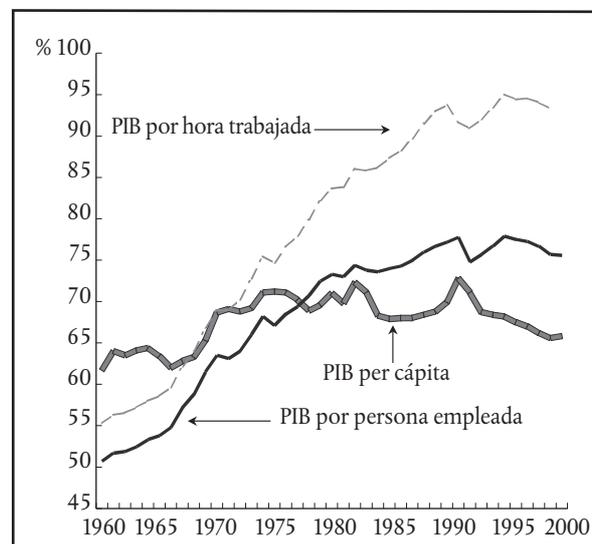
Por otra parte, el Comité aprobó en octubre de 2000 un Dictamen titulado «Nuevos conocimientos, nuevos empleos»⁽¹⁾, con el que pretende contribuir a este objetivo clave de la Presidencia francesa e influir en el programa de trabajo de la UE en la materia.

2. Principales prioridades y requisitos para las políticas económicas

2.1. En una visión retrospectiva de los años noventa, las orientaciones generales comparan los resultados económicos de la UE con los de EE.UU. El crecimiento económico de la UE fue claramente inferior al de este país y el nivel de vida medio sigue estando, tras una década de relativo estancamiento, un 35 % por debajo del de los EE.UU. a pesar de haberse acortado la diferencia en la productividad laboral en el mismo período (véase gráfico 1). Uno de los puntos débiles más graves señalados por las orientaciones es el estancamiento de las inversiones en la UE, mientras que en los EE.UU. se duplicó la inversión real en el mismo período.

Gráfico 1:

Nivel de vida y productividad laboral, EU-15 (PPC; EE UU = 100)



Fuente: Servicios de la Comisión Europea.

2.2. Desde principios del verano de 1999, sin embargo, la Unión registra por primera vez en una década una reactivación económica robusta y generalizada que —gracias al tipo de cambio estable entre divisas comunitarias desde el comienzo de la tercera fase de la unión económica y monetaria, en enero de 1999— contribuirá a aumentar el empleo si, además, se consigue un crecimiento anual no inflacionista del orden del 3 %, o superior, acompañado de estabilidad de precios. En general se considera posible que retroceda significativamente el desempleo si se coordinan eficazmente una correcta política económica y reformas estructurales mutuamente relacionadas.

2.3. Ante este panorama, el Comité Económico y Social acoge positivamente los cinco desafíos principales, mencionados en las orientaciones, que la Unión deberá plantearse en los próximos años: restaurar el pleno empleo, promover la transición a una economía del conocimiento, prepararse para el envejecimiento de la población, mejorar la cohesión social y continuar las reformas que permitirán a la Unión desenvolverse mejor en una economía mundializada. En realidad, cuando la Comisión publicó las orientaciones no podía preverse el aumento de los precios de la energía y el crudo, pero los desafíos principales siguen siendo válidos y alcanzables, aunque haya que revisar ligeramente a la baja las previsiones de crecimiento. Esto significa que hacen falta mayores esfuerzos coordinados por parte de todos los agentes del proceso macroeconómico, pero que en principio no deberían modificarse las estrategias fundamentales.

2.4. La UE y sus Estados miembros se fijan objetivos cuantificados claros que permitirán realizar una evaluación comparativa de los futuros progresos: una tendencia de crecimiento a medio plazo del 3 % o superior, un aumento de la tasa de empleo del actual 61 % al 70 % para el año 2010 y

⁽¹⁾ DO C 14 de 16.1.2000.

un aumento del empleo femenino en el mismo período, pasando del actual 51 % al 60 %. La Comisión Europea ha confirmado la posibilidad de alcanzar estos objetivos de empleo, en las condiciones mencionadas en el punto 2.3, en algunas hipótesis de trabajo sobre evolución de las tasas de empleo hasta el año 2010. Dichos objetivos requieren la realización de reformas económicas substanciales en los

Estados miembros. Las actuales diferencias en materia de empleo son importantes, al menos del orden del 50 % (si se compara España con Dinamarca). Se supone que estas diferencias se verán reducidas a la mitad en una década, al tiempo que crecerá también la tasa de empleo en los países que cuentan con tasas más elevadas.

Cuadro 1: Empleo, población activa y tasas de empleo hasta 2010

	Empleo 15-64 (en miles)				Población activa (en miles)				Tasas de empleo 15-64			
	1991	1999	2005	2010	1991	1999	2005	2010	1991	1999	2005	2010
UE15	150 350	153 463	166 223	174 500	242 020	247 298	248 877	249 794	62,1	62,1	66,8	69,9
B	3 703	3 955	4 288	4 534	6 625	6 711	6 786	6 874	55,9	58,9	63,2	66,0
DK	2 583	2 692	2 796	2 842	3 461	3 521	3 559	3 564	74,6	76,5	78,6	79,7
D	36 702	35 742	37 540	38 721	54 090	55 148	54 505	54 312	67,9	64,8	68,9	71,3
EL98	3 523	3 835	4 239	4 527	6 638	6 922	6 894	6 881	53,1	55,4	61,5	65,8
E	12 482	13 658	15 954	17 316	25 359	26 104	26 129	25 977	49,2	52,3	61,1	66,7
F	21 968	22 661	24 849	26 359	36 304	37 507	38 567	39 223	60,5	60,4	64,4	67,2
IRL	1 100	1 559	1 832	2 033	2 152	2 494	2 699	2 789	51,1	62,5	67,9	72,9
I	21 146	20 292	22 443	23 616	39 088	38 634	37 721	37 275	54,1	52,5	59,5	63,4
L	161	175	195	212	266	285	300	312	60,7	61,6	65,0	67,9
NL	6 351	7 552	8 190	8 778	10 234	10 646	10 947	11 130	62,1	70,9	74,8	78,9
A	3 600	3 644	3 833	3 953	5 218	5 344	5 374	5 400	69,0	68,2	71,3	73,2
P	4 609	4 566	4 877	5 101	6 814	6 771	6 766	6 809	67,6	67,4	72,1	74,9
FIN	2 333	2 237	2 461	2 570	3 305	3 438	3 487	3 493	70,6	65,0	70,6	73,6
S	4 321	3 998	4 280	4 388	5 434	5 665	5 839	5 876	79,5	70,6	73,3	74,7
UK	25 768	26 898	28 448	29 549	37 033	38 106	39 305	39 880	69,6	70,6	72,4	74,1

Fuente: Comisión Europea, DG Empleo, *Employment in Europe 2000*.

2.4.1. Las esperanzadoras estimaciones de crecimiento del PIB europeo —superior al 3 % en los próximos dos años— establecerán, junto con el consiguiente efecto de impulso de la Unión, una base necesaria para una reactivación autoalimentada y el camino hacia un crecimiento elevado sostenible. De este modo se hará por fin cada vez más evidente, en Europa también, algo que prácticamente había caído en el olvido, a saber, que un crecimiento económico sostenible es una condición fundamental para alcanzar el

pleno empleo, máxime cuando se trata de grandes espacios económicos como la UEM.

2.4.2. Otro de los aspectos insuficientemente valorados en el pasado es el coeficiente de inversión, que con un 19 % del PIB sigue siendo considerablemente inferior al 24 % predominante en la Europa del pleno empleo de principios de los años setenta, y que deberá traer consigo el futuro creci-

miento. Un gran mercado interior ha de poder crear la riqueza principalmente a partir de sí mismo y no debería depender de los ingresos procedentes de las exportaciones a terceros países. Junto a las inversiones privadas, las inversiones públicas constituirán en el futuro una parte no desdeñable del aumento del coeficiente de inversión. Según un informe de la Comisión de 1998, las inversiones públicas descendieron considerablemente en la última década, circunstancia que restó al crecimiento económico entre 0,5 y 1 punto porcentual. Por ello, las decisiones adoptadas por el Consejo Europeo de Lisboa para promover la innovación, la investigación y el desarrollo con vistas a la transición a la sociedad del conocimiento marcan el camino que hay que seguir. También será muy importante aumentar las inversiones en infraestructuras físicas.

2.4.3. La transformación de la economía europea en una economía del conocimiento será la fuerza motriz de productividad, crecimiento y empleo. Las inversiones en recursos humanos y en infraestructura de la información y la comunicación deberán aumentarse al mismo tiempo que la liberalización y flexibilización de los mercados de bienes y servicios. Deberán adaptarse mejor los contenidos de la formación y cualificación profesional, al tiempo que harán falta formas innovadoras de aprendizaje a lo largo de toda la vida y la posibilidad de pasar de la vida profesional activa a la formación permanente y viceversa, con objeto de poder desarrollar todo el potencial de la economía del conocimiento.

2.4.4. El desplazamiento que se observa en la pirámide de edad de la población europea causará en el futuro problemas en el sistema de pensiones; dichos problemas podrán resolverse reduciendo la actual tasa de desempleo y mediante una política eficaz de inmigración controlada por parte de la Unión, así como elevando la tasa de participación de las mujeres y de los trabajadores de más edad. Ello permitirá no tener que cargar las finanzas públicas con los problemas de los sistemas de pensiones. Por tanto, el Comité Económico y Social se congratula de la coordinación reforzada entre los Estados miembros a la hora de desarrollar la protección social en el futuro, como recomienda el Consejo Europeo de Lisboa.

2.5. Es imprescindible realizar plenamente el mercado interior, esto es, disponer de mercados de capitales, bienes y servicios integrados a escala europea si se quiere alcanzar unos resultados económicos elevados. El Comité Económico y Social ha contribuido en años anteriores, gracias a los trabajos de su Observatorio del Mercado Único, muy marcados por la experiencia práctica, a acercar decisivamente la plena realización del mercado interior. En el contexto de la mundialización de la economía, sin embargo, la Unión no puede aislarse. El mercado interior común se verá completado por la política

económica exterior común de la Unión, que persigue una economía mundial abierta con un régimen justo de intercambios e inversiones basado en reglas en el marco de la OMC.

3. Recomendaciones de política económica

3.1. El principal objetivo de las recomendaciones de política económica es aplicar en la política práctica de la Unión y de los Estados miembros el nuevo objetivo estratégico de la Unión Europea para la próxima década, establecido en el Consejo Europeo de Lisboa. En Lisboa, los jefes de Estado y presidentes de gobierno formularon el objetivo de «convertir [la Unión] en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social»⁽¹⁾. Comparadas con este ambicioso objetivo, las recomendaciones de política económica quedan por debajo de las expectativas del Comité Económico y Social. Así, por ejemplo, no siempre resulta evidente cómo una repetición de recomendaciones de años anteriores se conjuga con una nueva estrategia de la Unión. Las orientaciones tampoco dicen nada sobre cómo lograr el restablecimiento de altos coeficientes de inversión sostenibles más allá de 2001. En lo que se refiere a las inversiones privadas, las orientaciones no hacen comentario alguno. En cuanto a las inversiones públicas, las recomendaciones no distinguen entre la necesidad global de consolidación de las finanzas públicas y la necesidad de reforzar las inversiones. La infravaloración del papel de la política monetaria para lograr un crecimiento sostenible y orientado a la estabilidad da como resultado una discrepancia más entre el nuevo objetivo estratégico y las recomendaciones de política económica.

3.2. Las actuales preocupaciones por el tipo de cambio y el valor exterior del euro brindan al Comité Económico y Social la ocasión para adoptar la siguiente postura. Dada la estabilidad de los parámetros fundamentales de la evolución económica europea y la clara orientación al crecimiento estable, la moneda común europea está claramente infravalorada en su tipo de cambio a pesar de una elevada estabilidad. Un somero análisis de la historia de las relaciones cambiarias entre las monedas europeas —independientes aún antes de la tercera fase de la unión económica y monetaria— y el dólar estadounidense revela igualmente que no es una cuestión de debilidad del euro, sino de acusada fortaleza del dólar. Esta situación se explica por las significativas diferencias de crecimiento y tipos de interés entre los EE UU y la UE hasta avanzado el segundo trimestre de 2000. Del Banco Central Europeo cabe exigir que, además de la consecución del objetivo de la estabilidad, contribuya también al crecimiento de la economía. El Comité considera que el crédito de que goce la moneda única en el futuro dependerá aún más de la medida en que la Unión pueda hablar con una sola voz en materia monetaria.

⁽¹⁾ Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Lisboa, 23/24 de marzo de 2000, punto 5.

3.3. El Comité Económico y Social está de acuerdo con la Comisión y el Consejo en que la actual reactivación proporciona a la economía europea un potencial de crecimiento sólido, elevado y no inflacionista, lo cual requiere una política monetaria vinculada a la estabilidad de precios y el crecimiento (conforme a lo dispuesto en el artículo 105 del Tratado CE). La continuación de la actual política de consolidación presupuestaria contribuirá a corto y medio plazo a la mejora de la oferta y la demanda si en la reducción del déficit presupuestario y de la deuda pública se pretende al mismo tiempo mejorar la calidad de los gastos haciendo inversiones de futuro. Los presupuestos se consiguen equilibrar del modo más rápido e indoloro cuando existen tasas de elevado crecimiento y empleo; un presupuesto equilibrado no es siempre y en toda circunstancia económica un objetivo en sí mismo. Las orientaciones generales reconocen que los interlocutores sociales tuvieron en el pasado un comportamiento salarial responsable; el Comité espera que en el futuro la política salarial (orientada al crecimiento de la productividad) siga estando también en consonancia con la estabilidad de los precios. Por el momento no cabe esperar efectos secundarios de la actual crisis de los precios energéticos.

3.4. En política presupuestaria conviene respetar de manera coherente los objetivos de consolidación establecidos en los planes de estabilidad actualizados de los Estados miembros; en este sentido, habrá que tener en cuenta la necesidad de reestructurar el gasto público en dirección a las inversiones en infraestructura y formación. Cada nuevo puesto de trabajo así creado alivia los sistemas de seguridad social. En cuanto a la calidad de las inversiones, hay que procurar orientarlas a las exigencias de la transformación en una economía basada en el conocimiento sin que la «división digital» de la sociedad conduzca a una nueva división social.

3.5. Para mejorar la calidad de las finanzas públicas y hacerlas sostenibles, el Comité Económico y Social considera que también los ingresos de los presupuestos de los Estados

miembros mejorarán si la recaudación fiscal gana en eficacia. El Comité ha insistido repetidamente en dictámenes anteriores en la necesidad de mejorar la cooperación de la Unión en materia de política fiscal, al tiempo que ha acogido positivamente los primeros intentos de poner coto a la competencia fiscal perniciosa entre Estados miembros. En estos asuntos es tan preciso realizar nuevos y más visibles progresos como continuar con la eliminación de barreras fiscales al funcionamiento del mercado interior.

3.6. Si se quiere que el comportamiento salarial tenga un efecto positivo en la estabilidad y sobre todo en el empleo, convendría que se orientase al crecimiento de la productividad. Al mismo tiempo, no puede ser tratado como una variable subordinada o dependiente de los otros dos ámbitos principales de la política macroeconómica (la política monetaria y la financiera). Es preciso que el Banco Central Europeo y la política presupuestaria apoyen en el marco de la nueva política económica orientada al crecimiento una política salarial positiva para la estabilidad y el empleo. Últimamente, no obstante, hay cada vez más indicios de que la política monetaria, por temor a una posible mejora del mercado laboral que traiga consigo un aumento de la inflación, pretende someter a los interlocutores sociales a una disciplina excesiva mediante una política preventiva, a pesar de que nada hace pensar que vaya a haber en un futuro próximo cuellos de botella inflacionistas en el lado de la oferta del mercado de trabajo. A ello ha contribuido de manera importante la estrategia común de empleo de la Unión con sus orientaciones de política de empleo (proceso de Luxemburgo). En principio, es cierto —como subrayan las orientaciones— que el comportamiento de los salarios reales es muy importante para un crecimiento fuerte del empleo, pero eso no tiene mucho que ver con la práctica en la medida en que las partes negociadoras de los convenios sólo pueden influir en el comportamiento de los salarios nominales. Sin embargo, si se observan los costes laborales unitarios reales en la Unión Europea se ve que el precio relativo del factor trabajo ha decrecido de manera constante en la última década, por lo que no ha supuesto un obstáculo para la expansión del empleo.

Cuadro 2: Evolución de la productividad laboral

	1961-1973	1974-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2002
UE-15	4,4	2,0	1,8	1,9	1,4
Zona euro	4,8	2,2	1,9	1,8	1,3
EE UU	2,3	0,9	1,0	1,3	2,4
Japón	7,9	2,7	3,6	0,7	1,3

Fuente: Servicios de la Comisión Europea.

Cuadro 3: Comparación de los costes laborales unitarios reales

	D	E	F	I	UK	UE-15	EUR-11	US	JP
media 61-70	0,4	0,4	0,0	-0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	-1,2
media 71-80	0,4	0,4	0,7	0,4	0,1	0,3	0,4	-0,1	1,2
media 81-90	-0,9	-1,4	-1,0	-0,6	0,0	-0,9	-1,1	-0,2	-1,0
1991	-0,6	0,9	0,3	0,5	0,6	0,2	0,4	0,3	0,1
1992	1,3	1,0	-0,1	-0,2	-0,7	0,3	0,6	-0,4	-0,4
1993	0,2	0,5	-0,2	-1,5	-2,3	-0,7	-0,3	-0,2	0,2
1994	-2,0	-3,8	-2,2	-3,5	-0,7	-2,3	-2,6	-1,1	1,1
1995	0,0	-2,6	-0,3	-3,6	-1,1	-1,4	-1,4	-0,6	0,6
1996	-0,4	-0,6	-0,1	0,0	-1,1	-0,5	-0,5	-1,1	-1,9
1997	-1,6	-0,5	-1,1	0,2	0,0	-0,9	-1,1	-0,1	0,4
1998	-1,4	0,3	-0,5	-4,7	1,2	-0,9	-1,5	1,0	1,8
1999	-0,3	-1,1	0,2	0,0	0,8	0,1	-0,1	0,4	-1,0
2000	-1,1	-0,8	-0,8	-1,1	-0,1	-0,7	-0,9	-0,1	-2,0
2001	-1,5	-0,6	-0,8	-1,0	0,1	-0,8	-1,1	0,7	-1,5

en % anual definido como costes laborales unitarios nominales menos el deflactor de precios del PIB.

Fuentes: Eurostat y DG ECOFIN (European Economy, Supplement A, nº 10/11-2000).

3.7. El Comité Económico y Social suscribe expresamente las recomendaciones de las orientaciones generales de política económica para el desarrollo de una sociedad basada en el conocimiento. El informe de Cardiff dejó claro que es necesario llevar a cabo reformas en los mercados de bienes, servicios y capitales de la UE. El Comité se ha expresado ya específicamente al respecto en diversas ocasiones. A nivel europeo son especialmente importantes los esfuerzos para lograr una cooperación reforzada en el ámbito de la investigación y el desarrollo con objeto de lograr un espacio europeo de investigación e innovación. Por tanto, el Comité acoge también positivamente el calendario aprobado por el Consejo Europeo en Lisboa y apoya expresamente el procedimiento de supervisión del informe integrado de indicadores estructurales, previsto por primera vez para la primavera de 2001. La transición hacia una sociedad del conocimiento no depende únicamente de los progresos en los mercados de productos y capitales, sino que serán determinantes las personas que la lleven a cabo y le den forma. Por consiguiente, habrá que poner más atención dentro del aprendizaje a lo largo de toda la vida en las habilidades que requiere la sociedad de la información. También en este aspecto las recomendaciones ofrecen, junto a los objetivos cualitativos, objetivos cuantitativos que permitirán un futuro proceso de evaluación comparativa. En lo que se refiere al desarrollo del capital humano, debe prestarse más atención para no excluir a una parte de la población europea del avance de la economía basada en el conocimiento y evitar de ese modo tensiones sociales. Al respecto será necesario llevar a cabo esfuerzos sobre todo entre los trabajadores menos cualificados.

3.8. Las recomendaciones para dotarse de mercados eficientes de productos (bienes y servicios) resaltan sobre todo el avance más lento del sector de servicios en comparación con EE UU, sector en el que los progresos no han sido suficientemente rápidos hasta ahora. El Comité Económico y Social espera con interés la anunciada estrategia para la eliminación de obstáculos en el sector de servicios. Por lo demás, el Comité suscribe las recomendaciones en líneas generales y se remite a sus dictámenes y trabajos anteriores, sobre todo los relativos a su Observatorio del Mercado Único.

3.9. Un mercado interior con quince mercados de capitales independientes entre sí y sometidos a las respectivas regulaciones nacionales parece casi un anacronismo a la vista de los avances considerables en los mercados de bienes. El Comité Económico y Social acoge por esta razón positivamente la plena aplicación de los planes de acción para la integración de los mercados financieros solicitada por el Consejo Europeo de Lisboa para 2005, que completará la aplicación en curso de los planes de acción para los servicios financieros y el capital de riesgo. En lo que toca a la integración de los mercados de fondos de pensiones, habrá que prestar especial atención al establecimiento de normas claras sobre transparencia, protección del inversor y del consumidor y un marco jurídico sólido para las actividades de los inversores institucionales. En lo que se refiere a los pagos transfronterizos, el Comité pide una vez más que los costes de tramitación de los procedimientos sean más favorables para el consumidor. Es preciso realizar importantes esfuerzos en derecho mercantil y

contabilidad para que los balances de las empresas se unifiquen y sean comparables, lo cual acelerará también la integración de los mercados de acciones. A este respecto, es necesario que las autoridades de supervisión y regulación de los mercados de capitales comunitarios refuercen su colaboración.

3.10. El Comité acoge favorablemente que las orientaciones examinen la necesidad de potenciar un desarrollo sostenible de la UE. La Unión debe realizar la transición hacia un nuevo modelo de desarrollo sostenible que integre exigencias ecológicas, económicas y sociales en un planteamiento común. El Tratado de Amsterdam reforzó el fundamento jurídico que sirve de base al paradigma de un desarrollo sostenible en la UE⁽¹⁾. Las recomendaciones de las orientaciones emplean dicha base e indican acertadamente la necesidad de seguir desarrollando las energías alternativas y de seguir disociando el crecimiento económico de un uso de recursos que aumente la presión sobre el medio ambiente. El cumplimiento del protocolo de Kioto, firmado por la UE, debería ser, junto con las medidas propuestas por las orientaciones, un objetivo prioritario. En este sentido, el Comité Económico y Social lamenta el aplazamiento de la conferencia sobre el clima de La Haya y pide a los gobiernos que reanuden pronto las negociaciones. En general, el planteamiento comunitario deberá tenerse mucho más en cuenta en el futuro en el ámbito del desarrollo sostenible. El actual debate sobre la reducción de la carga fiscal de la energía y las carreras en pos de las subvenciones que se observan en muchos Estados miembros requieren desde el punto de vista de la Unión una única

(1) Los objetivos generales expresados en el artículo 2 del Tratado CE prevén ahora, además de la promoción de un «desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad», «un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente». El artículo 6 establece que «las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Comunidad (...), en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible.»

directiva sobre la fiscalidad de la energía, tal y como propuso en 1997 el comisario Monti.

3.11. Las recomendaciones de las orientaciones para reforzar los mercados laborales siguen en sentido positivo la estrategia para alcanzar el pleno empleo presentada por el Consejo Europeo de Lisboa. La mejor manera de obtener más puestos de trabajo y de mejor calidad, y al mismo tiempo una mayor cohesión social, consiste en aplicar la política macroeconómica arriba mencionada. El Comité Económico y Social considera que las reformas estructurales, la inversión en las personas, la lucha contra la exclusión social, una política inmigratoria europea controlada, acompañada de medidas de integración que den a los inmigrantes igualdad de oportunidades en el mercado laboral y la modernización del modelo social europeo, por un lado, y, por otro, un crecimiento económico sostenible y reforzado se condicionan mutuamente. Las diferencias regionales y sectoriales en el desempleo de la Unión siguen siendo considerables dentro de un desempleo general inaceptablemente alto. La concentración en las orientaciones de política de empleo del proceso de Luxemburgo para reforzar los mercados laborales es el camino correcto y el Comité la suscribe expresamente. Se trata de algo especialmente pertinente en lo relativo a la lucha contra el desempleo de larga duración, el aumento de la tasa de empleo de mujeres y personas mayores en edad de trabajar, la lucha contra el desempleo juvenil, el paso de medidas pasivas a una política de mercado laboral activa, la adaptación de los sistemas fiscales y de prestaciones sociales para un mejor fomento del empleo, la promoción del espíritu de empresa y de las PYME, el fomento de la movilidad y la modernización de las organizaciones de trabajadores en colaboración con los interlocutores sociales (apartado 14 del proyecto de Orientaciones sobre el empleo 2001), así como la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Por lo demás, el Comité Económico y Social considera que la reunión anual de primavera del Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo impulsará la mejora de la coordinación de los tres procesos paralelos de Luxemburgo, Cardiff y Colonia.

Bruselas, 1 de marzo de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión — Indicadores estructurales»

(2001/C 139/15)

El 3 de octubre 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 la «Comunicación de la Comisión — Indicadores estructurales».

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de febrero de 2001 (ponente: Sra. Bulk).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 1 de marzo de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 87 votos a favor, 1 voto en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En el Consejo Europeo extraordinario de Lisboa, que se celebró los días 23 y 24 de marzo de 2000, la Unión Europea se fijó un nuevo objetivo estratégico destinado a promover el empleo, la reforma económica y la cohesión social, como elementos constitutivos de una economía del conocimiento: «convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social» (punto 5 de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo).

1.2. El Consejo Europeo consideró que las actuales orientaciones generales de política económica y los procesos de Luxemburgo, Cardiff y Colonia proporcionan los instrumentos necesarios a tal fin. En particular, las orientaciones generales de política económica deberían centrarse cada vez más en las implicaciones a medio y largo plazo de las políticas estructurales y en las reformas dirigidas a promover el potencial de crecimiento económico, el empleo y la cohesión social, así como en la transición hacia una economía basada en el conocimiento (punto 35 de las Conclusiones del Consejo). El método de coordinación abierta, con objetivos, datos y comparación de resultados («benchmarking») claramente definidos, ha sido extendido a los ámbitos de la política económica, estructural y social.

1.2.1. Existe un efecto de sinergia entre las reformas en los cuatro ámbitos políticos, debido a los estrechos vínculos que mantienen entre ellos y con la coyuntura económica general. Para sacar el mayor provecho de las reformas económicas estructurales, es necesario adoptar un enfoque claro y coherente que tenga en cuenta las afinidades mutuas entre los diferentes mercados.

1.2.2. El Consejo Europeo invitó a la Comisión a preparar un informe anual de síntesis sobre los progresos, basado en los indicadores estructurales que deben acordarse sobre el empleo, la innovación e investigación, la reforma económica y la cohesión social (punto 36 de las Conclusiones del Consejo).

1.3. El Consejo Europeo de Feira (celebrado los días 19 y 20 de junio de 2000) solicitó a la Comisión que presentara, para finales de septiembre, un informe sobre el planteamiento

propuesto para los indicadores y las referencias, tanto en relación con políticas concretas como con vistas a su utilización en el informe de síntesis que se presentará al Consejo Europeo de la primavera, para garantizar la coherencia necesaria y su presentación normalizada (punto 38 de las Conclusiones del Consejo). Por lo tanto, la Comunicación de la Comisión objeto del presente Dictamen responde a las solicitudes de los Consejos Europeos de Lisboa y de Feira.

1.4. En dicha Comunicación, la Comisión propone 27 indicadores que deberán utilizarse en el informe de síntesis destinado al Consejo Europeo de Estocolmo, que se celebrará en la primavera de 2001. Los indicadores propuestos por la Comisión representan un instrumento importante que permitirá el examen detallado y la comparación de los progresos realizados; asimismo, se podrá evaluar paralelamente la eficacia de las políticas llevadas a cabo por los Estados miembros en los ámbitos arriba citados. Convendría también, sobre la base de dicha evaluación, fijar orientaciones a corto y medio plazo para las políticas económicas y sociales.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité está convencido de que un procedimiento estructurado de elaboración de informes anuales sobre los progresos realizados en los ámbitos políticos citados redundará en beneficio de los Estados miembros, al permitirles realizar un seguimiento mutuo y establecer un sistema de indicadores y referencias para dar forma al mecanismo de responsabilidad mutua. Así, por ejemplo, se debería hacer mayor hincapié en los indicadores cualitativos y los informes por país antes que en los valores de referencia.

2.2. El Comité, por tanto, acoge con particular satisfacción la propuesta de la Comisión. Los indicadores propuestos por la Comisión deben entenderse como las distintas partes de un mismo conjunto, que se distribuyen entre los cuatro ámbitos arriba citados. La utilización de indicadores económicos generales permite delimitar el contexto económico global en el que se inscriben las reformas estructurales. Además, brinda la posibilidad de efectuar con toda transparencia evaluaciones y comparaciones entre los Estados miembros y las demás economías desarrolladas (como Estados Unidos y Japón).

2.3. El método de coordinación abierta recomendado por el Consejo y la Comisión, la práctica de la «presión que ejerce el grupo» («peer pressure») y de la comparación de resultados («benchmarking») entre los Estados miembros pueden beneficiarse en gran medida de la disponibilidad de un conjunto de datos fiables que sirvan de base para una concertación mutua y la comparación de las prácticas nacionales.

2.3.1. Conviene, por ello, no perder vista que los indicadores deben permitir la comparación de los resultados entre los diferentes Estados miembros. Los indicadores que se limitan a reflejar la situación del conjunto de la Unión Europea son insuficientes para garantizar la coordinación entre los Estados miembros. En efecto, no sólo es necesario determinar hasta qué punto el conjunto de la Unión observa globalmente lo acordado en el Consejo de Lisboa, sino que también es importante evaluar en qué medida cumple cada Estado miembro los criterios políticos de Lisboa.

2.4. El Comité desea destacar que los indicadores deben fundamentarse en una base teórica sólida. En cualquier caso, las fuentes estadísticas en las que se basen deben ser indiscutibles e inequívocas. También deberán responder a las características siguientes:

- el coste de la recogida de datos debe ser proporcional, o estar razonablemente justificado, con relación a los resultados;
- los datos deberán poder procesarse y estar disponibles rápidamente;
- los datos cuantitativos deberán poder obtenerse con relativa facilidad de fuentes públicas;
- la serie de indicadores debe ser suficientemente estable para resistir a las variaciones institucionales en los mercados;
- las nuevas mediciones que se realicen en el futuro también deberán efectuarse fácilmente.

2.5. La fiabilidad de las conclusiones que la Comisión extraiga de los indicadores en su informe de síntesis dependerá de la fiabilidad, calidad y actualidad de los datos proporcionados a Eurostat. En la medida de lo posible, se deberá dar preferencia a los indicadores facilitados por las oficinas estadísticas nacionales, en lugar de otras fuentes cuyos métodos de recogida de datos y nivel de armonización sean menos conocidos. Es muy importante que las cifras respondan a criterios de fiabilidad muy elevados y estén lo más actualizadas posible. Únicamente en estas condiciones podrán dar los indicadores una imagen objetiva y fiable de la situación en la Unión Europea.

2.5.1. Cabe, por lo tanto, preguntarse si los indicadores propuestos por la Comisión podrán estar disponibles para el informe de síntesis, que deberá estar acabado en un plazo de apenas seis meses. Teniendo en cuenta que se trata del primer informe de síntesis que va a elaborar sobre la base de los indicadores propuestos, la propia Comisión reconoce en su

Comunicación que dichos indicadores no son exhaustivos, sino que podrán ser completados y mejorados. En consecuencia, el Comité pide encarecidamente que se dé prioridad al desarrollo y perfeccionamiento de un sistema fiable de datos estadísticos. Habida cuenta de la complejidad e importancia del perfeccionamiento de a serie de indicadores, el Comité, sin perjuicio de las siguientes observaciones, seguirá examinando con atención el desarrollo del sistema de datos estadísticos.

2.6. El Comité destaca que todo instrumento de medición debe servir el objetivo para el que se crea y que los indicadores estructurales no constituyen una excepción a esta norma. La decisión de elegir tal o cual indicador depende del objetivo del informe de síntesis de la Comisión, a saber, la evaluación de los progresos realizados en la aplicación de los objetivos estratégicos de Lisboa, con el fin de que la economía de la UE se convierta en «la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo».

2.7. El Comité por otra parte, desea subrayar que no sólo los indicadores propuestos deberán cumplir elevadas normas de fiabilidad, actualidad y uniformidad, sino que las cifras que se extraigan de dichos indicadores deberán interpretarse de forma que permitan evaluar los progresos registrados en el ámbito de la política económica, social y estructural. Ello podrá lograrse con ayuda de un sistema de datos estadísticos, para que a la hora de su interpretación se tengan en cuenta, por ejemplo, las características económicas y demográficas de un Estado miembro. Una correcta evaluación es necesaria si se quiere lograr efectivamente el objetivo acordado en la cumbre de Lisboa de garantizar un elevado nivel de empleo en una economía competitiva y dinámica. Por lo tanto, la interpretación y evaluación de las cifras obtenidas por medio de los indicadores también deberán cumplir normas elevadas que garanticen su control, pertinencia y fiabilidad.

2.8. El Comité observa que gran parte de los indicadores propuestos no son nuevos. Ya se utilizan, por ejemplo, en la contabilidad nacional de los Estados miembros, las grandes orientaciones económicas y el pacto en favor del empleo.

2.8.1. El Comité subraya la necesidad de definir claramente la relación entre el informe de síntesis anual de la Comisión y los procesos existentes en materia de evolución económica y social de la Unión Europea. El informe de síntesis de la Comisión Europea está claramente relacionado con dichos procesos, por lo que, a juicio del Comité, podría servir perfectamente para definir las orientaciones políticas en dichos ámbitos, gracias a la evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos de Lisboa por parte de los Estados miembros.

2.8.2. En consecuencia, el valor añadido de la lista de indicadores presentada por la Comisión no radica en los propios indicadores específicos, sino en el enfoque integrado de los diferentes ámbitos de acción política que cubren. El método de coordinación abierta defendido por el Consejo y la Comisión, por el que los Estados miembros regulan su política en función unos de otros, podría beneficiarse en gran medida de una base claramente estructurante, como en el informe de síntesis de la Comisión. Gracias a este informe, la Comisión Europea está en condiciones de proponer dicha base para los debates que deberán celebrarse en las distintas reuniones del Consejo de Ministros.

2.9. Aunque la Comisión afirma que los distintos indicadores no pueden considerarse independientemente unos de otros, con su clasificación en cuatro ámbitos de acción se corre el riesgo de no reflejar con claridad los estrechos vínculos transversales y las interacciones directas que existen entre ellos y de proporcionar así una visión deformada de la situación. Por otra parte, existen grandes diferencias en la estructura económica de los Estados miembros y, por ejemplo, en su organización financiera y fiscal y en sus regímenes de seguridad social. La aplicación de indicadores separados no puede ser útil en la materia. Además, una serie de indicadores aislados difícilmente podrá dar una imagen detallada de los vínculos entre los distintos indicadores. Una estructura más detallada en la que los indicadores, en la medida de lo posible, procedieran de un sistema único de información estadística, ofrecería una imagen mucho más clara de la realidad.

2.9.1. Un sistema de información de este tipo y los indicadores que de él se extraigan pueden precisarse en función de los distintos sectores económicos y de la estructura económica general de un país determinado. De la misma manera, los indicadores propuestos por la Comisión podrían definirse y delimitarse claramente, para poder ser comparados pese a las diferentes estructuras económicas de los Estados miembros. Sólo si se cumple esta condición podrán extraerse del informe de síntesis conclusiones válidas sobre la progresión en la aplicación de los objetivos estratégicos de Lisboa.

2.9.2. El Comité considera, naturalmente, que se deberá tener en cuenta la ampliación de la Unión Europea. En efecto, tras la adhesión de los actuales países candidatos, los institutos de estadística de estos países también deberán transmitir sus cifras con objeto de establecer los indicadores propuestos por la Comisión. Por lo tanto, convendrá examinar en qué medida existen ya estos datos.

3. Observaciones particulares

3.1. La Comisión presenta cinco indicadores económicos generales para circunscribir el contexto económico global en el que se realizan las reformas estructurales en los mercados de empleo, productos y capitales, a saber: el PIB per cápita y la tasa de crecimiento del PIB, la intensidad energética de la economía, la productividad del trabajo (por persona/hora), la tasa de inflación y el saldo presupuestario ajustado en función del ciclo.

3.1.1. En el Tratado de Amsterdam se afirma que la protección del medio ambiente deberá integrarse en las políticas comunitarias con objeto de fomentar un desarrollo sostenible. Las orientaciones generales de política económica deben velar por la integración de medidas coherentes en los diferentes sectores económicos.

3.1.1.1. Las estrategias de integración que desarrolla actualmente el Consejo han producido ya diferentes indicadores de interés sectorial y general. Indicadores como el grado de eficacia energética, las inversiones en el ámbito del medio ambiente, las emisiones de gases de efecto invernadero o de otras sustancias contaminantes, tanto en términos absolutos como por unidad del PIB, deberán ser utilizados en cada evaluación general. El Comité, por tanto, se pregunta por qué no se dispone aún de indicadores de este tipo en el ámbito del medio ambiente y reitera la necesidad de relacionar los indicadores con las estructuras económicas de los países miembros en los diferentes sectores. Sólo de esta forma podrá realizarse una verdadera comparación entre los Estados miembros. Ello implica que los indicadores se extraigan de un sistema de información coherente en los sectores de la economía y el medio ambiente. El denominado sistema Namea, que está desarrollando Eurostat (y se aplica ya en catorce Estados miembros), es perfectamente utilizable a tal fin.

3.1.1.2. El indicador general de contexto económico «intensidad energética de la economía» propuesto por la Comisión difícilmente puede evaluarse, ya que depende de la estructura económica del país. Una posible alternativa podría ser el grado de eficacia energética arriba citado, que puede definirse como la suma ponderada de la energía utilizada en cada sector industrial con relación a la media europea para el correspondiente sector.

3.2. Indicadores relativos al empleo

3.2.1. Uno de los objetivos clave de la nueva estrategia de la Unión Europea acordada en el Consejo Europeo extraordinario de Lisboa es reforzar el empleo en el marco de una economía basada en el conocimiento. La Unión Europea debe esforzarse por conseguir en 2010 una tasa de empleo del 70 %. La tasa media de empleo femenino deberá superar el 60 %. A tal fin es necesaria una política de empleo activa. Los indicadores propuestos están destinados en primer lugar a lograr estos dos objetivos estratégicos de aquí a 2010. Son siete los indicadores propuestos para el empleo: tasa de empleo, tasa de empleo femenino, tasa de empleo de los trabajadores de edad, tasa de desempleo global, tasa de desempleo de larga duración, fiscalidad de los trabajadores con menor salario y formación continua (participación de los adultos en la educación y formación).

3.2.2. Además de la situación específica de los trabajadores de más edad, el Comité considera que también se debería tener en cuenta la situación de los trabajadores jóvenes. Cabe señalar asimismo que el grado de participación en el mercado laboral, desglosado entre mujeres y hombres, y entre jóvenes y trabajadores de más edad, no figura entre los indicadores propuestos.

3.2.3. Por lo que se refiere a la «tasa de empleo femenino», el Comité desea destacar la importancia de este indicador, pero añade que también es importante medir la tasa de empleo masculino, para que ambas puedan compararse. Por otra parte, el Comité considera que también debería desglosarse la tasa de desempleo entre mujeres y hombres.

3.2.4. Por lo que se refiere a la «fiscalidad de los trabajadores con menor salario», el Comité se pregunta si este indicador mide lo verdaderamente importante desde el punto de vista político. Lo que la Comisión pretende medir es la «trampa de la pobreza» en la que caen los trabajadores con menor salario, por lo que el problema radica más en la disparidad de ingresos que en la fiscalidad. En segundo lugar, el Comité desea destacar que la fuente mencionada para este indicador es la OCDE, cuyos datos están basados en una modelización. Eurostat utiliza al respecto una definición ligeramente diferente y dispone de elementos derivados de estudios, a los que el Comité da preferencia con respecto a los de una modelización.

3.2.5. En cuanto al indicador de la «formación continua», el Comité desea subrayar una vez más la importancia de este aspecto de la política de empleo, que permite a los ciudadanos adquirir las cualificaciones y los conocimientos necesarios para mantener su posición en el mercado laboral y, en la medida de lo posible, mejorarla. No obstante, el Comité llama la atención sobre las ligeras diferencias existentes a la hora de definir este concepto en los Estados miembros en los que se utiliza. Además, este indicador se refiere a los medios, mientras que también habría que ocuparse de los resultados. Por último, el Comité considera muy importante que no sólo se apliquen indicadores cuantitativos a la formación continua, sino que también se integren indicadores cualitativos, como la duración y pertinencia de la formación.

3.3. Indicadores relativos a la innovación e investigación

3.3.1. El progreso tecnológico, unido a la mejora de la calidad del trabajo y a los flujos de capitales que entran en el proceso de producción contribuyen en gran medida al crecimiento económico y constituyen un motor importante para la competitividad y el empleo. Por ello, la mejora de la capacidad de innovación es un elemento esencial del nuevo objetivo estratégico de la Unión Europea. Conviene facilitar la transición hacia una economía basada en el conocimiento mejorando las políticas de investigación y desarrollo, formación y sociedad de la información.

3.3.1.1. La sociedad de la información ha adquirido gran visibilidad en los últimos años y los progresos tecnológicos se aceleran sin cesar. El recurso a las tecnologías de la información y comunicación (TIC) para la gestión, las transacciones y la comunicación se extiende cada vez más. Las nuevas posibilidades brindadas por las TIC pueden reforzar la competitividad del mercado. Los instrumentos de intercambio de información entre distintos agentes registran un crecimiento exponencial, cuyas implicaciones para las estructuras organizativas y los

procesos de trabajo son a menudo profundas. Las nuevas TIC intensifican la circulación de los conocimientos, lo que sin lugar a dudas influirá en las posibilidades de trabajar en otros países.

3.3.1.2. Son siete los indicadores propuestos en el ámbito de la innovación e investigación: gasto público en educación, gasto en investigación y desarrollo, gasto en tecnologías de comunicación e información, nivel de acceso a Internet, patentes en sectores de alta tecnología, exportaciones de productos de alta tecnología y capital-riesgo.

3.3.2. No obstante, el acceso a las TIC para las personas de edad y con bajo nivel de formación suele resultar difícil. En este ámbito será necesario velar no sólo por el aprendizaje a lo largo de toda la vida, sino también por facilitar el acceso a la nueva sociedad del conocimiento a los desempleados (en particular, los desempleados de larga duración) y las personas que dependen de ellos. Es indispensable adoptar un enfoque integrado, pero es difícil determinar en qué medida los indicadores separados pueden contribuir a tal fin. En cualquier caso, se debe evitar la agravación de la fractura social. Esta observación pone de relieve una vez más la importancia de crear un sistema de información básico que permita determinar los grupos de población que se benefician de la economía del conocimiento, de manera directa o indirecta. La mera agregación de indicadores, pues, es insuficiente.

3.3.3. En lo referente al indicador «gasto público en educación», el Comité señala que se trata de un indicador relacionado con los recursos, que no refleja satisfactoriamente los cambios cualitativos en la enseñanza. Se debería poder subsanar este fallo completando el indicador con el que, en la contabilidad nacional, traduce la evolución del sector en términos de volumen: en efecto, este elemento sí tiene en cuenta el aspecto cualitativo y próximamente se podrá disponer en Eurostat de datos armonizados al respecto.

3.3.4. El Comité destaca que el indicador del «gasto en investigación y desarrollo» también está relacionado con los recursos, por lo que también sería necesario estudiar el desarrollo del sector en términos de volumen, y no sólo de valor.

3.3.5. En cuanto a las «patentes en sectores de alta tecnología», el Comité afirma que sería preferible considerar el conjunto de las patentes registradas, en vez de limitarse a las de alta tecnología, ya que la competitividad de los Estados miembros también depende de la evolución tecnológica de otros sectores, y no sólo de los de alta tecnología.

3.3.6. Refiriéndose al indicador de las «exportaciones de productos de alta tecnología», el Comité subraya la importancia de evaluar la producción de alta tecnología incluida en las exportaciones globales. Conviene, sin embargo, aclarar que la posición competitiva de un país depende más de la calidad y diversidad de los bienes y servicios que produce que del volumen de su producción de alta tecnología.

3.4. Indicadores relativos a la reforma económica

3.4.1. La realización de la UEM y la introducción del euro constituyen etapas importantes en la vía hacia un mercado interior europeo integrado. El progreso técnico y la globalización han contribuido a estos procesos de integración en los mercados de bienes y capitales. En el ámbito de la reforma económica se proponen indicadores relacionados con la integración y la eficacia del mercado. Son los siete siguientes: integración comercial, niveles de precios relativos y convergencia de precios, precios en las industrias de redes, contratación pública, ayudas estatales sectoriales y específicas, penetración bancaria transfronteriza y capital obtenido en mercados de valores.

3.4.2. El Comité desea subrayar la escasa pertinencia del indicador «integración comercial». A lo sumo, se podría obtener alguna enseñanza de su evolución.

3.4.3. En lo que respecta al indicador «niveles de precios relativos y convergencia de precios», el Comité observa una dificultad, a saber, que este indicador implica definir un conjunto de bienes comparables que, además, sea válido para todos los países en cuestión. Para los Estados miembros de la UE, se podría resolver esta dificultad recurriendo a las paridades de poder adquisitivo, pero hasta la fecha la calidad de estos datos deja que desear.

3.4.4. Refiriéndose al indicador de la «penetración bancaria transfronteriza», el Comité se pregunta si todos los Estados miembros disponen de la información muy detallada necesaria para el establecimiento del mismo. Además, el Comité considera que el indicador «coste del capital» que la Comisión propone desarrollar quizá responda mejor al objetivo que pretende medir, a saber, la integración de los mercados financieros.

3.4.5. En cuanto al indicador «contratación pública», el Comité se pregunta si este indicador responde realmente a la voluntad de apertura y transparencia de los mercados públicos en la Unión Europea. El indicador no tiene en cuenta, por ejemplo, las diferencias de volumen entre las economías de los Estados miembros. Quizá sea un mejor indicador el «valor de la contratación pública en relación con el PIB». Pero tampoco este indicador refleja el fomento de la realización del mercado interior, puesto que no se mide el valor de la contratación pública que al fin y al cabo se adjudica realmente a empresas de otros países.

3.5. Indicadores de cohesión social

3.5.1. La composición de la población activa está modificándose de manera estructural. En la perspectiva de la reducción gradual del mercado laboral, una población activa capaz de desplazarse fácilmente, con una buena formación y que prosiga su formación a lo largo de toda su vida representa una

baza innegable. Luchar contra la pobreza y tratar de que las personas sigan integradas en el mundo del trabajo siguen siendo dos retos importantes. Esto confirma la validez de los fundamentos clásicos de la política social y económica, a saber: la promoción de la integración social por el trabajo, el buen funcionamiento del mercado laboral, la redistribución equitativa de la renta, la garantía de una renta para las personas que no estén en condiciones de garantizar su subsistencia y la lucha contra la asistencia y la exclusión prematura del mundo del trabajo.

3.5.2. Seis son los indicadores propuestos para la cohesión social: distribución de la renta (quintiles), tasa de pobreza antes y después de subsidios sociales, persistencia de la pobreza, hogares sin empleo, cohesión regional (diferencias en el PIB per cápita, en PPC entre regiones), proporción de abandono temprano de la escuela sin continuar la educación o la formación.

3.5.3. El objetivo ambicioso que se asignó la UE de convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo requiere en particular que se luche contra la pobreza. Esta lucha contra la pobreza y la exclusión social implica que se fomente el acceso a empleos de calidad y que todos puedan acceder a los recursos, derechos, bienes y servicios. A este respecto conviene tener en cuenta la propuesta presentada por la Comisión, en la cumbre europea de Lisboa, de reducir el porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de pobreza del 18 % actual al 15 % en 2005 y al 10 % en 2010 y reducir a la mitad, de aquí a 2010, el número de niños que viven en la pobreza. El Comité señala que el indicador propuesto para medir la pobreza está basado en un límite máximo relativo, de modo que la norma que lo define para un país determinado cambia automáticamente en función de las fluctuaciones de su renta media. El Comité considera que también reviste gran interés medir el grado de continuidad de la pobreza, ya que la situación de un hogar que vive desde hace varios años por debajo del umbral de pobreza es mucho más precaria que la de un hogar que sólo ha conocido la pobreza temporalmente.

3.5.3.1. En consecuencia, es obvia la clara vinculación que debe realizarse entre los indicadores que miden los diferentes aspectos de la política de empleo y los que miden la cohesión social. A tal fin será muy útil recurrir al proyecto piloto denominado «sistema de contabilidad social», que elaboran actualmente ocho Estados miembros junto a Eurostat.

3.5.3.1.1. La definición de indicadores comunitarios cualitativos y cuantitativos puede sentar las bases del desarrollo de un método abierto de coordinación entre los Estados miembros, como el que ya existe en el ámbito del empleo, y de planes nacionales destinados a estudiar la pobreza y la exclusión social y a combatir las, de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa.

3.5.4. En lo referente al indicador «distribución de la renta», la Comisión propone medir esta distribución mediante el ratio de quintilas de ingresos (es decir, la relación entre la renta del 20 % de la población con mayor renta y la del 20 % con menor renta). El Comité considera que el ratio de decilas (comparación entre la renta del 10 % de la población con mayor renta y la del 10 % de la población con menor renta) constituye un indicador más fiable para medir las diferencias de ingresos en un Estado miembro, ya que refleja mejor las diferencias entre ambos extremos.

3.5.5. En cuanto a los «hogares sin empleo», el Comité señala que las diferencias existentes en el tamaño de los hogares influyen en gran medida en los resultados de este indicador.

3.5.6. De conformidad con el Tratado de Amsterdam, uno de los ámbitos de acción prioritarios de la Unión Europea consiste en reforzar la cohesión económica y social, con vistas a un desarrollo armonioso de las diferentes regiones de la Unión. Los quince Estados miembros de la Unión Europea se dividen en 150 regiones. No obstante, las cifras del PIB per cápita, por las que se determina si el grado de desarrollo de una región determinada es inferior o superior a la media comunitaria, se remontan a 1995, por lo que, pese a no ser actuales, ya ponían de relieve en esa fecha la existencia de grandes disparidades entre las regiones. Debido a la falta de datos, es difícil establecer claramente si estas disparidades se han ido reduciendo con el paso de los años y si la convergencia progresa realmente. A ello hay que añadir que las cifras regionales del PIB per cápita no siempre constituyen el mejor índice para medir la prosperidad regional, como en el caso de regiones con clara vocación residencial, en las que la producción es relativamente escasa, pero que disponen de un nivel de renta bastante cómodo (gracias al trabajo fuera de la región de sus habitantes). En casos como éste, la renta disponible per cápita parece que constituye un indicador más fiable.

3.5.6.1. El Comité también desea añadir al respecto que en una fase posterior convendría asimismo aplicar a nivel regional los criterios de medición que se utilizan actualmente a nivel nacional.

3.5.7. Por lo que se refiere al indicador de «registro de empresas», que aún debe desarrollarse, el Comité considera que no hay que perder vista que un acuerdo de los Estados miembros sobre las definiciones en este ámbito no lleva

necesariamente en la práctica a una misma aplicación. El registro de la creación y liquidación de una empresa, por sólo tomar ese ejemplo, no se efectúa de manera homogénea en toda la UE.

4. Conclusiones

4.1. El Comité acoge con especial satisfacción la propuesta de la Comisión encaminada a establecer una serie de indicadores que sirvan de base para el informe de síntesis anual. Destaca en particular la prioridad concedida al ulterior desarrollo y perfeccionamiento de un sistema fiable de datos estadísticos. El Comité espera que, en consecuencia, la Comisión tome nota de la contribución proporcionada por el presente Dictamen. Habida cuenta de la complejidad e importancia de dicho desarrollo ulterior del conjunto de indicadores, el Comité seguirá con atención la evolución del sistema de información estadística.

4.2. El Comité recomienda encarecidamente no perder de vista que una serie de indicadores aislados no permite realizar una verdadera síntesis ni tener debidamente en cuenta la heterogeneidad de la estructura económica general de los distintos Estados miembros. El resultado obtenido ganaría en claridad con una estructura más detallada en la que los indicadores procedieran, en la medida de lo posible, de un sistema único de información estadística básica.

4.3. El Comité desea subrayar la importancia de que las cifras extraídas de los indicadores se interpreten de manera tal que permitan evaluar los progresos registrados en los ámbitos de la política de empleo, innovación e investigación, reforma económica y cohesión social. La transposición de estas cifras en políticas de actuación deberá cumplir normas elevadas de pertinencia, control y fiabilidad, aunque no hay que perder de vista que los datos nunca podrán reflejar perfectamente la realidad social.

4.4. El Comité considera que el método de coordinación abierta, tal como se aplica en materia de política económica, social y estructural, podrá obtener sumo provecho de una base claramente estructuradora, como la que proporciona el informe de síntesis de la Comisión. Gracias a este informe, la Comisión Europea estará en condiciones de proponer una base sólida para los debates que se celebren ulteriormente en las distintas reuniones del Consejo de Ministros.

Bruselas, 1 de marzo de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre «La dimensión europea de la educación: naturaleza, contenido y perspectivas»

(2001/C 139/16)

El 2 de marzo de 2000, el Comité Económico y Social, de conformidad con el artículo 23.3 de su Reglamento Interno, decidió elaborar un dictamen⁽¹⁾ sobre «La dimensión europea de la educación: naturaleza, contenido y perspectivas».

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de enero de 2001 (ponente: Sr. Koryfidis, coponente: Sr. Rupp).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 1 de marzo de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 100 votos a favor, 4 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El documento informativo titulado «La dimensión europea de la educación: naturaleza, contenido y perspectivas» pertenece plenamente al activo del CES. Su influencia en el devenir educativo europeo se juzgará a su debido tiempo. Y a su debido tiempo se juzgará también su dimensión cualitativa. Por el momento, sin embargo, dicho documento constituye un repositorio: no sólo de datos, sino también de puntos de vista de la sociedad civil organizada en cuestión de educación. Este documento ya permitió aportar una importante contribución en el sentido de que ha contribuido (en mayor o menor medida, esta no es la cuestión) a que la educación ocupe un lugar predominante en el diálogo político, económico y social.

1.2. Es evidente que el documento informativo mencionado determina en gran medida el presente dictamen. Por otro lado, el dictamen, por motivos que tienen que ver con la coyuntura, no recoge, claramente, todos los aspectos ni todos los datos del documento informativo. Por este motivo, tanto el documento informativo como el anexo constituyen documentos que forman parte integrante del dictamen y lo complementan.

1.3. Paralelamente a la elaboración del documento informativo, y durante la Presidencia portuguesa (primer semestre de 2000), ha surgido un fuerte movimiento en cuestiones de educación, en todas las instituciones comunitarias (Parlamento

Europeo, Consejo y Comisión). Dicho movimiento surgió básicamente de la convicción de que la educación no es vista ya como un simple medio de desarrollo, sino como un elemento constitutivo de dicho desarrollo y, al mismo tiempo, como uno de los objetivos más importantes del mismo.⁽²⁾ Por ende, en la cumbre especial del Consejo Europeo (23 y 24 de marzo de 2000) y, en el marco del nuevo objetivo estratégico de la Unión para el próximo decenio de «convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social»⁽³⁾, se decidió, entre otras cosas:

- Dar un nuevo planteamiento a la educación y la formación, un planteamiento que haga ver la necesidad de que «los sistemas de educación y formación europeos se adapten tanto a las demandas de la sociedad del conocimiento como a la necesidad de mejorar el nivel y calidad del empleo». Un planteamiento, asimismo, que introduzca una diferencia fundamental en lo que venía siendo hasta ahora la relación entre la educación y el ciudadano, consistente en «ofrecer oportunidades de aprendizaje y formación adaptadas a grupos destinatarios en diversas etapas de sus vidas». Un enfoque, por último, que se base en tres componentes esenciales: «la creación de centros de aprendizaje locales, la promoción de nuevas competencias básicas, en particular en las tecnologías de la información, y una transparencia cada vez mayor de las cualificaciones»⁽⁴⁾. En el marco del enfoque mencionado anteriormente, el Consejo Europeo insta en consecuencia a los Estados miembros, de acuerdo con sus respectivas normas constitucionales, al Consejo y a la Comisión a que adopten las medidas necesarias en sus respectivos ámbitos de competencia para alcanzar los siguientes objetivos:

- un aumento anual considerable de la inversión per cápita en recursos humanos;
- el número de personas de 18 a 24 años con una educación secundaria básica que no reciben una enseñanza o formación posteriores debería reducirse a la mitad a más tardar en 2010;

(1) El 27 de mayo de 1999, de conformidad con el artículo 26 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un documento informativo sobre «La dimensión europea de la educación: naturaleza, contenido y perspectivas».

El 13 de junio de 2000, la Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó por unanimidad, previo debate, el proyecto de documento informativo elaborado por el Grupo de estudio (ponente: Sr. Koryfidis; coponente: Sr. Rupp). El 13 de julio de 2000, el Pleno aprobó la decisión de la Sección y decidió, entre otras cosas, remitir dicho documento informativo a las restantes instituciones y órganos de la UE.

(2) UNESCO: Informe sobre la educación para el siglo XXI — Introducción de Jacques Delors.

(3) Consejo Europeo de Lisboa (23 y 24 de marzo de 2000). Conclusiones de la Presidencia — http://europa.eu.int/council/off/conclu/mar2000/mar2000_es.pdf (punto 5). Véase asimismo el dictamen del CES (CES 244/2000, puntos 5 y 8) sobre la cumbre de Lisboa.

(4) *Ibidem*, punto 25.

- las escuelas y centros de formación, todos ellos conectados a Internet, deberían convertirse en centros locales de aprendizaje polivalentes accesibles a todos y utilizar los métodos más apropiados para dirigirse a una gama amplia de grupos destinatarios; deberían establecerse, para su beneficio mutuo, asociaciones de aprendizaje entre escuelas, centros de formación, empresas y centros de investigación;
 - un marco europeo debería definir las nuevas cualificaciones básicas que deben proporcionarse a través de la formación continua: cualificaciones en materia de TI, idiomas extranjeros, cultura tecnológica, espíritu empresarial y competencias sociales; debería establecerse un diploma europeo de cualificaciones básicas de TI, con procedimientos descentralizados de certificación, para promover la instrucción informática en la Unión;
 - establecer, antes de finales de 2000, los medios para estimular la movilidad de estudiantes, profesores y personal de formación e investigación, tanto mediante un mejor uso de los programas comunitarios existentes (Sócrates, Leonardo, Juventud) como mediante la supresión de obstáculos y una mayor transparencia en el reconocimiento de los títulos y períodos de estudio y formación; adoptar las medidas necesarias para eliminar las barreras para la movilidad de los profesores antes de 2002 y atraer así profesores con altas cualificaciones;
 - debería establecerse un modelo europeo común de curriculum vitae, de utilización voluntaria, para contribuir a la movilidad ayudando a la evaluación del conocimiento adquirido, tanto por parte de los centros de educación y formación como por parte de los empresarios⁽¹⁾.
- La creación de un espacio europeo de investigación cuyos principales objetivos serán⁽³⁾:
 - desarrollar mecanismos adecuados para la creación de redes de programas nacionales y conjuntos de investigación sobre una base voluntaria y con objetivos elegidos libremente;
 - tener en cuenta y reconocer la excelencia en el ámbito de la investigación;
 - mejorar las condiciones para la inversión privada y las colaboraciones;
 - hacer lo necesario para suprimir los obstáculos a la movilidad de los investigadores en Europa para 2002 y atraerlos a Europa y conservarlos;
 - garantizar que a finales de 2001 se disponga de una patente comunitaria, incluido el modelo de utilidad.

El propio Consejo Europeo «pide al Consejo de Educación que emprenda una reflexión general en el Consejo sobre los futuros objetivos precisos de los sistemas educativos, centrada en intereses y prioridades comunes y que respete al mismo tiempo la diversidad nacional, con vistas a contribuir a los procesos de Luxemburgo y Cardiff y presentar un informe más amplio al Consejo Europeo en la primavera de 2001»⁽²⁾.

- La elaboración de un programa de acción global para una Europa electrónica («Plan de acción eEuropa»). En el marco de dicho programa, y entre otras cosas, se prevé garantizar la conexión a Internet de todas las escuelas de la Unión de aquí a 2001 y familiarizar a todo el personal docente necesario con la utilización de Internet y los multimedia de aquí a finales de 2002.

1.3.1. Posteriormente, el Consejo de Ministros de Educación (reunión de 8 de junio de 2000) observó que «estaba dispuesto a ejecutar el mandato que el Consejo Europeo le había confiado»⁽⁴⁾. Más concretamente, mostró su disponibilidad a elaborar un informe sobre los objetivos y prioridades de los sistemas educativos que deberá, de conformidad con las conclusiones de Lisboa, someterse al Consejo Europeo extraordinario de la primavera de 2001 en Estocolmo.

1.3.2. Asimismo, dicho Consejo (Educación) ha escuchado y acogido favorablemente la presentación de la comunicación de la Comisión sobre la iniciativa «e-Learning — Concebir la educación del futuro» de 24 de mayo de 2000. Dicha iniciativa se hace eco de determinados elementos clave de las conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa en el ámbito del desarrollo de la sociedad del conocimiento. Tiene como objetivo concretar y completar, en los ámbitos de la educación y de la formación, la iniciativa «e-Europe». Concretar, pues, el papel de la educación en la difusión de las tecnologías digitales en Europa para que todos los europeos tengan las aptitudes necesarias para servirse de ellas. Tras haber examinado el «Informe europeo sobre la calidad de la enseñanza escolar: dieciséis indicadores de calidad» y las evoluciones observadas en el ámbito de la cooperación y la evaluación cualitativa de la educación escolar, el mismo Consejo instó a la Comisión a apoyar dichas actividades y a «crear una base de datos para la difusión de instrumentos eficaces de evaluación de la calidad de los centros escolares»⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Para más detalles, ibídem, punto 13.

⁽⁴⁾ Ibídem, punto 27 y Consejo de Educación de 8.6.2000.

⁽⁵⁾ Véase comunicado de prensa de la 2270ª reunión del Consejo de Educación de 8 de junio de 2000.

⁽¹⁾ Ibídem, punto 26.

⁽²⁾ Ibídem, punto 27.

1.3.3. Por último, el Consejo Europeo de Santa Maria da Feira de 19 y 20 de junio de 2000 aprobó las directrices del Consejo sobre los futuros retos y objetivos de los sistemas educativos en la sociedad del aprendizaje⁽¹⁾ y puso de relieve que la educación permanente constituye una política esencial para el desarrollo de la ciudadanía, la cohesión social y el empleo.

1.3.4. Cabe destacar que esta movilización a la que se hace referencia es uno de los objetivos perseguidos durante la Presidencia francesa⁽²⁾, que apoya la puesta en marcha de las decisiones mencionadas anteriormente y pretende que se desarrollen y se precisen en el Parlamento Europeo y la Comisión. La Presidencia francesa fomenta, entre otras cosas:

- la integración de la educación en las «Directrices para el empleo»;
- el fomento de la educación permanente y del papel que desempeña para el empleo;
- la puesta en marcha del «Plan de acción eEuropa» (Europa electrónica);
- la supresión de los obstáculos a la movilidad de los alumnos, los estudiantes, los profesores y los investigadores (reunión de los Ministros de Educación del 30 de septiembre de 2000);
- la conclusión de los trabajos de modificación y simplificación de las directivas relativas al reconocimiento de los diplomas;
- la adquisición por parte de los jóvenes europeos, ya en las escuelas, de referencias culturales comunes gracias al aprendizaje de dos lenguas extranjeras además de la lengua materna y la introducción de la dimensión europea en los programas de historia;
- por último, la aplicación de un programa de «enseñanza electrónica» a nivel europeo.

1.3.4.1. Durante la Presidencia francesa serán importantes para el fomento de la dimensión europea de la educación las opiniones publicadas por el Consejo de Ministros de Educación de 9 de noviembre de 2000 relativas a:

- la movilidad y el correspondiente plan de acción (42 medidas indicativas para el desarrollo de la movilidad y la eliminación de obstáculos);

- los futuros objetivos de los sistemas educativos europeos (mejora de la calidad de los sistemas educativos, facilitar el acceso a la enseñanza a todos los ciudadanos de la Unión);
- el fomento del método abierto de coordinación de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa;
- la determinación de los límites de la educación en relación con la empleabilidad.

1.3.4.2. En lo que concierne, sobre todo, a la movilidad, es de especial importancia la resolución del Consejo Europeo de Niza (7 y 8 de diciembre de 2000), en la que se menciona «la movilidad de los jóvenes, los escolares, los estudiantes, los investigadores, de todas las personas en formación y de sus formadores» como principal objetivo político, en cuya consecución se han comprometido repetidamente los máximos dirigentes de los quince Estados miembros.

1.3.4.3. Es también importante perfeccionar la institución de la educación permanente, así como la forma de conseguirla, tal como figura en el documento⁽³⁾ elaborado por la Comisión según el cual la educación permanente ha de servir hoy día a dos objetivos, igualmente importantes:

- el fomento de la participación activa en la sociedad y
- el aumento de las posibilidades de empleo.

1.4. El CES considera que la respuesta del Consejo Europeo de Lisboa a las modernas necesidades educativas europeas reviste una especial importancia. Sustancial y significativa, dicha respuesta podría, en efecto, resultar determinante para la perspectiva europea en su conjunto; por otra parte, establece las condiciones necesarias para la creación de un futuro espacio europeo de la formación que sirva de complemento a los sistemas educativos nacionales y regionales existentes y colme las posibles lagunas; por último, puede incluso congregarse a amplios sectores de la sociedad europea en torno a un impulso de participación en la definición de la nueva realidad que configuran ineluctablemente, día a día, los cambios que se producen a nivel mundial en los ámbitos tecnológico, económico, social y político.

1.4.1. En este contexto, el CES vuelve a definir sus orientaciones en materia de educación y de formación de acuerdo con esta nueva realidad, examinando atentamente tanto la filosofía general del contenido de la intervención del Consejo Europeo como las distintas propuestas concretas de acción educativa.

(1) Consejo Europeo de Santa Maria da Feira de 19 y 20 de junio de 2000, punto 32. [Http://ue.eu.int/es/info/eurocouncil/index.htm](http://ue.eu.int/es/info/eurocouncil/index.htm).

(2) Prioridades de la Presidencia francesa — punto 1 —segundo guión. [Http://presidence.europe.fr/pfue/static/access3.htm](http://presidence.europe.fr/pfue/static/access3.htm).

(3) SEC(2000) 1832.

1.4.2. El CES acoge con satisfacción que las decisiones del Consejo Europeo de Lisboa se hayan hecho eco de la inquietud que venía manifestando desde hace algún tiempo con respecto a la educación en Europa y sus perspectivas. Asimismo, el Comité acoge favorablemente que dichas decisiones concreten y fomenten muchas de las posiciones formuladas por esta institución. Por ello, el Comité elabora de buen grado sus dictámenes basándose en sus conocimientos y en trabajos anteriores, por lo que se refiere tanto al procedimiento como al contenido de las decisiones adoptadas en Lisboa. Estas tomas de posición tienen como objetivo llenar posibles lagunas, aclarar los puntos que puedan parecer ambiguos y precisar otros.

2. Observaciones y consideraciones generales

2.1. La perspectiva de la educación europea, así como el papel de la educación en su conjunto, dan pie en ocasiones a fuertes contrastes y divergencias en la UE. Estas divergencias dificultan una estrategia europea en el ámbito de la política de formación y ejercen un efecto negativo en la posición de Europa. Hasta la fecha, la cooperación europea en el devenir educativo se limita esencialmente a programas europeos específicos para sectores y casos individuales. Por el contrario, en muchos sistemas educativos de los Estados miembros tienen escasa cabida una perspectiva europea y, naturalmente, unos contenidos europeos⁽¹⁾.

2.2. El CES se manifiesta profundamente convencido de que «los sistemas educativos de los Estados miembros, con sus diferencias y peculiaridades propias, constituyen sin duda una riqueza inestimable que no debe perderse. Por el contrario, ha de ser valorizada»⁽¹⁾. Asimismo, comprende que existan obstáculos y dificultades para definir una política educativa con perspectivas y contenidos europeos. No obstante, señala al mismo tiempo la gravedad y la necesidad de desarrollo de una política de modernización sustancial de la educación. Una modernización que afecta tanto a sus aspectos cualitativos y cuantitativos como a su estructura⁽²⁾. Una modernización que requiere la búsqueda de un nuevo equilibrio entre el devenir educativo europeo histórico, las necesidades que crea la realidad europea contemporánea y, más aún, las futuras necesidades que creará la perspectiva europea. Una modernización que debe basarse en el principio de que la educación no sirve sólo a las necesidades de la economía, sino también al objetivo más amplio de la plenitud del individuo desde el punto de vista cultural y social, entre otros. Una modernización que necesita nuevos enfoques en la definición del tiempo, los

espacios, las condiciones y los medios puestos a disposición del aprendizaje y la formación. Una modernización, por último, que requiere la creación de una escuela cualitativamente nueva, que esté dotada de⁽²⁾:

- unos objetivos más amplios que los actuales (en respuesta a las exigencias de la sociedad de la información y del conocimiento, la diversidad, la nueva realidad europea y la mundialización de la economía);
 - una estructura distinta (en respuesta a los nuevos datos derivados de la lógica de la educación permanente);
 - un nivel educativo más amplio (en respuesta a la necesidad de ampliar la duración de la enseñanza obligatoria, pero también al establecimiento de la educación permanente);
 - unas herramientas, métodos y contenidos de estudio actualizados (aprendizaje y desarrollo de las nuevas tecnologías, en particular la informática en los procedimientos y prácticas educativas).
- 2.3. El CES considera muy importantes y acoge con satisfacción los aspectos puestos de relieve por el Consejo Europeo de Lisboa, los Consejos Europeos de Santa Maria da Feira y de Niza y los Consejos de Ministros de Educación de 17 de diciembre de 1999, 8 de junio de 2000⁽³⁾ y 9 de noviembre de 2000. Asimismo, considera positiva la importancia política de la institución de la educación permanente (una institución que lleva muchos años siendo revalorizada en diversos Estados miembros). Dicho planteamiento «como componente básico del modelo social europeo», en colaboración con los interlocutores sociales y dotado de un marco europeo para «definir las nuevas cualificaciones básicas»⁽⁴⁾, puede calificarse sin duda como un avance. Del mismo modo cabe calificar también las exhortaciones de dicho Consejo Europeo a los Estados miembros, el Consejo y la Comisión para que adopten las medidas necesarias en sus respectivos ámbitos de competencia para el logro de los objetivos formulados, entre otros:
- un aumento anual considerable de la inversión per cápita en recursos humanos;
 - la conversión de las escuelas y centros de formación, todos ellos conectados a Internet, en centros locales de aprendizaje polivalentes accesibles a todos, utilizando los métodos más apropiados para dirigirse a una gama amplia de grupos destinatarios⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Ver más arriba, introducción y puntos 1.3, 1.3.1 y 1.3.2.

⁽⁴⁾ Conclusiones de la Presidencia (Consejo Europeo de Lisboa), 23 y 24 de marzo de 2000, puntos 26 y 29.

⁽⁵⁾ *Ibidem*, punto 26.

⁽¹⁾ [Http://www.ces.eu.int/eu/org/fr_org_6-sections.htm](http://www.ces.eu.int/eu/org/fr_org_6-sections.htm).

⁽²⁾ *Ibidem* punto 3.1.

2.4. Pese a los muy acertados planteamientos relativos al desarrollo de la movilidad y de una dinámica de cambios (a todos los niveles y en todas las dimensiones), el CES pide un ritmo más intenso de defensa de las posturas expresadas en el Consejo Europeo de Lisboa. Está asimismo convencido de que es preciso hacer un esfuerzo global por aclarar los conceptos y determinar más claramente las responsabilidades y cometidos que corresponden a los distintos niveles de la acción educativa. Por último, propugna un seguimiento y evaluación continuos de las acciones emprendidas a todos los niveles, seguimiento y evaluación en los que el CES está dispuesto y pide participar.

2.4.1. En este sentido, el CES, basándose en su documento informativo sobre la dimensión europea de la educación y en otros documentos producidos el pasado año ⁽¹⁾, desea subrayar y proponer lo siguiente:

2.4.1.1. El CES considera que la educación oficial constituye un proceso que se rige principalmente por los valores del humanismo. En este contexto, toda elección en materia de programación de la enseñanza debe ser compatible con dicho marco de valores. En una época como la nuestra en la que los equilibrios educativos tienden peligrosamente hacia la inmediata adaptación a las nuevas realidades tecnológicas y económicas es necesario prestar más que nunca una atención particular a la dimensión europea de la educación. La nueva realidad tecnológica y económica sólo tendrá sentido y será aceptada en la medida en que esté al servicio del hombre y de la sociedad. El compromiso de los quince Jefes de Estado y de Gobierno y del Consejo Europeo permite sin duda alguna garantizar a la sociedad europea que la educación en Europa no perderá de vista sus objetivos fundamentales ni su identidad humanista.

2.4.1.2. El CES considera que la educación puede conseguir adaptarse a los nuevos conocimientos y mejorar su eficacia si se refuerza su identidad humanista y si se opta al mismo tiempo por opciones similares a las del Consejo Europeo de Lisboa. Se trata, por tanto, de elegir opciones que creen pasarelas de comunicación y cooperación entre los sistemas educativos nacionales y regionales, por las que se instaure un sistema educativo europeo allí donde sea necesario, respetando la rica diversidad de los sistemas nacionales, y que tengan como objetivo crear las condiciones necesarias para superar de forma eficaz los obstáculos al proceso de transición hacia una sociedad de la información y del conocimiento.

2.4.1.3. Subraya que una extensa mayoría de la sociedad civil organizada cree que la educación es una cuestión a la vez nacional y europea, lo que implica, entre otras cosas, el refuerzo del diálogo europeo entablado en la materia y de los mecanismos de consulta entre las instituciones europeas y los Estados miembros en todas las cuestiones relacionadas con la educación. El Comité considera que todos los países candidatos a la adhesión deberían participar en el proceso de negociación y en el diálogo social.

2.4.1.4. En todo caso, el CES considera asimismo que, como se explicaba más arriba, el nuevo enfoque de la educación, la nueva escuela, deben estar dotados de una lógica interna homogénea, capaz de subvenir a las necesidades educativas europeas, nacionales y locales. Especialmente, debería ser capaz de cubrir:

- las múltiples necesidades culturales y lingüísticas de Europa (provocadas por las migraciones, la ampliación y la globalización de la economía);
- las que suscita la libre circulación de ciudadanos europeos (por ejemplo, el reconocimiento de diplomas);
- y las que resultan de la institución de la educación permanente.

2.4.1.5. Propone que se conviertan en ámbitos de responsabilidad compartida los sectores educativos relacionados con la integración europea, la conformación del nuevo ciudadano europeo (activo, multicultural, plurilingüe) y, en general, aquellos que, previo acuerdo de los Estados miembros, puedan dar lugar a formas de colaboración.

2.4.1.6. Por último, propone que la Comisión inicie método abierto de coordinación con vistas a la planificación y desarrollo de la educación permanente y cuanto se refiere a la sociedad de la información y a la sociedad del conocimiento (ámbitos nuevos), así como de desarrollar una institución científica europea moderna para la investigación en temas educativos. Este órgano se ocuparía de la cuestión de la evolución estadística de la educación. Serviría para proporcionar a los Estados importantes datos europeos contribuyendo así a concretar objetivamente los debates. Señala que las acciones educativas europeas resultan más aceptables para las comunidades locales si van dirigidas a ámbitos nuevos de la educación y están científicamente comprobadas. Por el contrario, las que van dirigidas a los sectores educativos tradicionales no son aceptadas, sobre todo, si no están científicamente avaladas.

(1) «Empleo, Reforma y Cohesión social» DO C 117 de 26.4.2000. «Cooperación europea en materia de evaluación de la calidad de la educación escolar» DO C 168 de 16.6.2000.

2.5. El CES se muestra especialmente atento y sensible al asunto de la creación de un espacio educativo europeo que, a la luz de las circunstancias más recientes, tiene un contenido más amplio y se transforma en un espacio europeo de la formación y la educación. En dicho espacio el CES integra no sólo la dimensión europea de la educación, sino también todos los desafíos y los procedimientos que, en materia educativa, conciernen al ciudadano europeo. Por consiguiente, la educación permanente y la familiarización de los ciudadanos, independientemente de su edad, con la lógica y los mecanismos de la sociedad de la información forman parte integrante de este espacio. La asimilación y la toma de conciencia por parte de cada ciudadano de la nueva realidad creada por la mundialización en todas sus formas se integran asimismo en este espacio, así como el difícil proceso de adaptación del ciudadano a los nuevos ritmos de funcionamiento y a la rapidez de los cambios impuestos por las tecnologías actuales. Por último, este espacio integra la adquisición de la nueva cultura del ciudadano europeo, una cultura de la integración europea, que, aun manteniéndose fiel a su herencia histórica, configurará la Europa y los europeos del nuevo milenio.

2.5.1. La relación entre el espacio europeo de formación y educación y los espacios nacionales y regionales correspondientes no puede ser de tipo competitivo sino más bien una relación de cooperación, complementaria y dialéctica. El establecimiento de objetivos comunes y los medios para conseguirlos, el intercambio de buenas prácticas, la movilidad del personal docente y de los alumnos, las conexiones en red, las evaluaciones de calidad y las estadísticas comparativas o incluso la comunicación electrónica constituirán el punto de encuentro de las políticas educativas nacionales y, al mismo tiempo, un ámbito de convergencia para las opciones y acciones comunes que se hagan en materia de contenidos educativos en una dimensión o nivel europeo.

2.5.2. En este marco, el CES opina que la coyuntura es favorable para que la Unión proceda a tomar medidas concretas de tipo estratégico en materia de educación (definición de la naturaleza y del contenido del espacio europeo de educación y formación). A tal fin, se debe entablar un diálogo sustancial y bien preparado entre todos los niveles y partes interesadas, diálogo que comenzó con las decisiones adoptadas en Lisboa y en el que el CES está dispuesto a participar.

3. Observaciones particulares

3.1. En el marco del diálogo mencionado anteriormente, el CES propone en particular, en función tanto de los recientes

planteamientos del Consejo Europeo y el Consejo como de sus documentos anteriores, lo siguiente:

3.1.1. Que se produzca una movilización inmediata y general para el logro de los objetivos y la puesta en práctica de las decisiones de los Consejos Europeos de Lisboa, Santa María da Feira y Niza. Dentro de dicha movilización, la cuestión más importante tiene que ver con la información a los sistemas educativos nacionales y a los ciudadanos europeos. La dirección centralizada de una estrategia informativa global y bien programada debería recaer, en opinión del CES, en la Comisión. En dicha estrategia pueden desempeñar un papel importante los representantes de las comunidades educativas actuales (docentes, padres, alumnos), así como los interlocutores sociales y, en general, la sociedad civil organizada.

3.1.2. Que exista una mayor definición en cuanto a objetivos, papeles y competencias. Es especialmente urgente la definición y ulterior afinamiento y divulgación de:

- los objetivos de la formación permanente,
- las nuevas aptitudes básicas,
- las formas de reconocimiento de las cualificaciones;
- el papel que debe desempeñar la nueva escuela entendida, en sentido amplio, como «centro local de aprendizaje polivalente»⁽¹⁾,
- la nueva función que debe desempeñar la enseñanza superior y el marco general en el que vayan a desarrollarse a partir de ahora los distintos aspectos de la educación.

3.1.2.1. Por lo que se refiere a la educación permanente, el CES sostiene concretamente que ésta es la clave para que los ciudadanos europeos se familiaricen con la lógica de la sociedad de la información⁽²⁾, las nuevas tecnologías y la llamada «nueva economía». Pide de ella que satisfaga la necesidad de adaptación al nuevo espíritu emprendedor y a la difusión de las nuevas aptitudes sociales. La considera además la respuesta inteligente al nuevo ritmo, rapidez y lógica impuestos por dichos desafíos, una respuesta dentro de la cual los ciudadanos europeos activos de hoy podrán participar en la conformación de las nuevas circunstancias políticas, económicas, sociales y tecnológicas a nivel mundial.

3.1.2.2. El CES propone que se aplique una serie de medidas piloto europeas, vanguardistas y ajenas a los modelos establecidos, relacionadas con las redes de intercambio de experiencias, los programas informáticos, los programas estivales de intercambios, la revalorización de los organismos europeos de formación existentes, etc.

(1) Véanse las conclusiones de la Presidencia (Consejo Europeo de Lisboa), 23 y 24 de marzo de 2000, punto 26, tercer guión.

(2) DO C 117 de 26.4.2000.

3.1.2.3. Por lo que atañe al papel de la escuela actual y su función polivalente, el CES hace hincapié en la cuestión de su eficacia y en que la escuela no puede resolver todos los problemas de la sociedad. Sin embargo, es evidente que sí puede ayudar a resolverlos. En este sentido, propone una escuela que sea:

- democrática, participativa y progresista en sus planes de funcionamiento;
- eficaz en la ejecución de sus programas;
- global y polivalente, en el sentido de que debe dirigirse a todos los ciudadanos de su zona, con especial sensibilidad hacia su identidad y diversidad, a lo largo de toda su vida, con el fin de contribuir a ofrecer una respuesta a su realización como personas y a la ocupación de un puesto de trabajo;
- flexible y adaptable a la rapidez de los cambios actuales, cualesquiera que sean;
- innovadora en la investigación y la solución de problemas;
- emprendedora en sus actividades de cooperación destinadas a resolver los problemas del mercado laboral y del empleo y a fomentar el espíritu empresarial;
- atractiva, en el sentido de que debe poder atraer a los ciudadanos (especialmente a las personas con necesidades especiales), pero también en el sentido de que sepa atraer y conservar en su interior a las personas dotadas de talento pedagógico;
- comunicativa en su aspiración a establecer cada vez más intercambios, contactos y conexiones intraeuropeos; juiciosa en la plasmación de la lógica y los mecanismos de estudio y control continuos de la validez de los conocimientos; informativa en cuanto a su capacidad de proporcionar una información continua y pertinente a los ciudadanos con los que se relaciona;
- local y regional, en el sentido de la inmediatez de sus relaciones con la comunidad local y con los ciudadanos;
- nacional, en el sentido de la protección, cultivo y fomento de los propios contenidos nacionales y culturales;
- europea, en el sentido no sólo de la participación y la colaboración en la definición del devenir europeo contemporáneo, sino también del fomento, el desarrollo y la protección de los valores europeos, de la cultura europea, del acervo social europeo y de la historia de la

construcción europea (motivos que originaron dicha construcción, funcionamiento de la UE, política seguida por la Unión, lugar que ocupan los ciudadanos, obligaciones y derechos de los mismos).

3.1.2.4. En relación con los términos y contenidos de las distintas formas y componentes de la educación, el CES desea manifestar lo siguiente:

- El CES considera que la educación permanente está fuertemente vinculada a la educación oficial. Ello significa, entre otras cosas, que la educación oficial debe adquirir una dimensión plenamente diacrónica y que la formación permanente se presenta como una obligación política. Significa asimismo que la vinculación entre la educación obligatoria y la formación permanente ha de ser continua y firme y la relación entre ambas, dialéctica.
- Considera asimismo que la educación preescolar constituye un primer paso de gran importancia dentro del sistema educativo formal y que la obligatoriedad de la educación oficial, excluida la fase preescolar, debería responder a los nuevos objetivos. A los estudios que se realizan en dicho periodo se deberán sumar las capacidades y los contenidos educativos básicos que los nuevos retos exigen (sociedad de la información, nueva economía, nueva realidad europea, etc.). En este mismo segmento sería conveniente integrar la lucha contra el problema del analfabetismo funcional y tecnológico, con el fin de garantizar el buen funcionamiento de la educación permanente.
- La atención educativa a los niños y niñas con necesidades educativas especiales debería comenzar tan pronto como se advirtieran circunstancias que aconsejaran tal atención, cualquiera que fuera su edad, o se detectara riesgo de aparición de discapacidad.

4. Conclusiones

El CES, teniendo en cuenta las importantísimas decisiones tomadas el pasado año respecto a la educación europea, y considerando:

- los mensajes que le envían las organizaciones económicas y sociales a las que representa, y
- los trabajos llevados a cabo hasta ahora relacionados con la educación y la formación,

recomienda al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión lo siguiente:

4.1. Que continúen y refuercen las acciones destinadas a constituir un auténtico espacio europeo de la formación y la educación. Un espacio que revalorice positivamente nuestra pluralidad y la convierta en complementariedad. Un espacio que conforme una conciencia política europea común que resulta absolutamente necesaria. Un espacio que funcione mediante la cooperación, la dialéctica y la complementariedad dentro de los espacios nacionales y regionales correspondientes. Un espacio, por último, que resulte un requisito previo

indudable para el ulterior crecimiento de nuestro rendimiento económico. El CES insta, en el marco de un método abierto de coordinación y de evaluación comparativa determinada, a convertirse en objetivo del espacio europeo de la formación y la educación:

- los sectores relacionados con la integración europea y la concienciación de los ciudadanos europeos contemporáneos;
- los nuevos ámbitos educativos, como el de la formación permanente, y los relacionados con la sociedad de la información y la nueva economía.

4.2. Que se preste especial atención a cómo construir el espacio europeo de la formación y la educación. Que se tenga en cuenta la mayor o menor extensión de los cambios, que exigen la concienciación de las personas y de las comunidades locales. Que quede claro que el logro de la Europa del conocimiento y de la nueva economía se hará de forma consciente y armónica. Que quede igualmente claro que la modernización de la escuela significa, antes que nada, una reorientación de la misma con vistas a dar respuesta a las necesidades modernas de los ciudadanos y la sociedad. Necesidades como las que crean la integración europea, la globalización, las modernas tecnologías y la empleabilidad.

4.3. Que se conceda especial peso y prioridad a la movilidad —de cualquier tipo— en la educación, a la movilidad por medios informáticos y a la movilidad real, a la movilidad de profesores, alumnos y estudiantes universitarios, a la movilidad de las nuevas ideas y las buenas prácticas. El plan de acción y la resolución del Consejo Europeo de Niza constituyen aspectos muy positivos en este sentido, que pueden ser reforzados y crear, al mismo tiempo, nuevos puentes de comunicación entre los distintos sistemas educativos nacionales. En opinión del CES, el objetivo final de todo intento de eliminar obstáculos a la movilidad en la educación ha de ser la posibilidad para cualquier ciudadano europeo de estudiar, aunque sólo sea durante un breve periodo, en otro país de la Unión, además de aquel en el que se haya educado. Dicha posibilidad debe convertirse, en opinión del CES, en un derecho de los ciudadanos europeos.

4.4. La formación permanente constituye para el CES la clave para que los ciudadanos europeos puedan familiarizarse con la sociedad de la información, las nuevas tecnologías en

general y la nueva economía. En este sentido, el CES propugna una valorización mucho mayor del documento de la Comisión sobre la formación permanente, en colaboración con los interlocutores sociales, y que se pongan en marcha cuanto antes los centros polivalentes de aprendizaje como unidades destinadas a facilitar la introducción de dicha forma de educación.

4.5. El CES considera que la iniciativa *eLearning* es el principal intento europeo de introducir a los europeos en la época digital y, sobre todo, como un intento de fomentar la utilización de Internet, de conectar en red a las instituciones educativas y de desarrollar la movilidad virtual. Por ello, insta a que se eliminen cuanto antes los obstáculos que impidan una aplicación eficaz de la iniciativa. Entre dichos obstáculos ocupan un lugar importante el coste y la calidad de las infraestructuras informáticas, el coste de conexión de las telecomunicaciones, los contenidos digitales y la realidad lingüística de Internet.

4.6. El CES estima que el método abierto de coordinación propuesto, basado en la evaluación comparativa, es un procedimiento que funcionará positivamente y que servirá para fomentar la creación de un espacio europeo de la educación y la formación dinámico. No obstante, recomienda que se preste especial atención a garantizar la validez y comparabilidad de los objetivos correspondientes.

4.7. Aparte de la dimensión europea de la educación y del espacio europeo de formación y educación, el CES señala la necesidad de que la educación siga orientada hacia los valores universales del humanismo. En este sentido, recomienda la compatibilidad entre todos los sistemas educativos en lo que concierne a dichos valores.

4.8. El CES percibe y subraya el importante papel de la educación en la perspectiva de la integración europea, por lo que recomienda que se hagan todos los esfuerzos posibles por mantenerla entre las prioridades políticas, económicas y sociales europeas. Ello puede lograrse con la instauración de un diálogo abierto, continuo y sustancial sobre la forma en que deberá desarrollarse la educación en la Europa del siglo XXI. Un diálogo en el que todos están llamados a participar: las instituciones europeas, los Estados miembros y también los países candidatos a la adhesión; los interlocutores sociales y cualquier otra institución económica y social; los especialistas en educación y cualquier ciudadano europeo activo. El CES está preparado para participar en dicho diálogo.

Bruselas, 1 de marzo de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1911/91 relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las Islas Canarias»

(2001/C 139/17)

El 21 de febrero de 2001, 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.

El Comité Económico y Social decidió designar ponente general de dicho dictamen a la Sra. López Almendáriz.

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por 69 votos a favor y 1 en contra el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comisión ha propuesto un nuevo Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1911/91 sobre la aplicación del Derecho comunitario en las Islas Canarias⁽¹⁾.

1.2. De conformidad con los artículos 5 y 6 del Reglamento (CEE) nº 1911/91 del Consejo, de 26 de junio de 1991, sobre la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las Islas Canarias, el período transitorio para la introducción del arancel aduanero comunitario, por una parte, y el período transitorio por el que se autoriza a las autoridades españolas a aplicar un impuesto sobre la producción y sobre las importaciones (APIM) de todos los productos introducidos u obtenidos en las Islas Canarias, por otra parte, expiran el 31 de diciembre de 2000.

1.3. En octubre y noviembre de 2000, las autoridades españolas solicitaron que se ampliasen dichos períodos transitorios así como las medidas introducidas de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (CEE) nº 1911/91 del Consejo.

1.4. La petición recogía documentación en la que se mostraba que, aunque la situación económica en las Islas Canarias ha mejorado durante el período transitorio, la integración completa de la región supondría una disminución en la actividad industrial y comercial así como en el empleo en los diversos sectores afectados.

1.5. Sin embargo, en el breve período de tiempo disponible, no era posible determinar el impacto que la conclusión o la modificación de las medidas existentes tendría en la situación económica y social de las Islas Canarias.

1.6. Por tanto, para asegurar a los agentes económicos afectados cierta continuidad en el marco jurídico que afecta a su actividad empresarial, conviene prorrogar los períodos transitorios por un año. Esta ampliación ofrece también a las partes implicadas en el proceso de toma de decisión el tiempo suficiente para encontrar una solución satisfactoria para España

y las Islas Canarias que tenga en cuenta los objetivos del apartado 2 del artículo 299 del Tratado.

1.7. Esta modificación requiere el acuerdo unánime del Consejo, tal y como se contempla en apartado 4 del artículo 25 del Acta de Adhesión de España y Portugal, base jurídica de la propuesta.

2. Disposiciones especiales aplicables a las Islas Canarias: su integración progresiva y particularizada

2.1. Las Islas Canarias se convirtieron en parte de la UE con la adhesión de España en 1986.

2.2. En el Acta de Adhesión de España y de Portugal se reconoció la especial y difícil situación social y económica del archipiélago⁽²⁾. En razón de sus dificultades específicas, en un principio las Islas Canarias quedaron excluidas del territorio aduanero comunitario, de la política comercial común y de la política agrícola y de pesca común.

2.3. En virtud de lo dispuesto en el párrafo primero del apartado 4 del artículo 25 de Acta de adhesión, a petición de España, corresponde al Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, decidir la integración de las islas Canarias en el territorio aduanero de la Comunidad y definir las medidas apropiadas dirigidas a extender a dichas islas las disposiciones vigentes del Derecho comunitario. En este contexto, el 7 de marzo de 1990, España presentó una solicitud en este sentido de acuerdo con lo dispuesto en dicho artículo.

2.4. El 26 de junio de 1991, considerando que la integración de las islas Canarias en el conjunto de las políticas comunes requiere un proceso progresivo durante un período transitorio adecuado y sin perjuicio de las medidas particulares dirigidas a tener en cuenta los acondicionamientos específicos debidos a la lejanía y la insularidad de las Canarias, así como a su régimen económico y fiscal histórico, el Consejo adoptó el

⁽¹⁾ DO L 171 de 29.6.1991, p. 1.

⁽²⁾ Acta de Adhesión, protocolo nº 2.

Reglamento (CEE) n° 1911/91 relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las Islas Canarias.

2.5. En aplicación del Reglamento (CEE) n° 1911/91, se desarrollaron dichas medidas particulares mediante un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las Islas Canarias (Decisión del Consejo por la que se establece un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las Islas Canarias (Poseican) (91/314/CEE)).

2.6. Desde entonces, y antes de la introducción en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del art. 299.2 sobre el reconocimiento de la situación específica de las regiones ultraperiféricas y de la necesidad de adoptar medidas particulares, han sido numerosas las disposiciones comunitarias adoptadas para hacer frente a los problemas propios de Canarias.

2.7. El apartado 2 del artículo 299 del Tratado de Amsterdam establece disposiciones específicas para la aplicación del Tratado a los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias y prevé que el Consejo, previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del Tratado en dichas regiones, teniendo en cuenta la situación estructural social y económica, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos. Las medidas específicas deberán tener en cuenta ámbitos tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales comunitarios.

2.8. Para perfilar el alcance del apartado 2 del artículo 299 del Tratado CE, el 14 de marzo de 2000, la Comisión adoptó un informe sobre las medidas destinadas a aplicarlo.

3. El APIM (Arbitrio sobre la producción y sobre las importaciones).

3.1. El Reglamento (CEE) n° 1911/91 del Consejo, de 26 de junio de 1991, dispone en el apartado 1 de su artículo 5 que el impuesto denominado «arbitrio sobre la producción y sobre las importaciones (APIM)», reducido progresivamente desde el 31 de diciembre de 1996 en aplicación del apartado 2 del mismo artículo y de la Decisión de la Comisión n° 96/34/CE, de 20 de diciembre de 1995,⁽¹⁾ está limitado a un período que finaliza el 31 de diciembre de 2000.

3.2. El Reglamento (CE) n° 2674/1999 del Consejo, de 13 de diciembre de 1999⁽²⁾, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1911/91, estableció la suspensión,

durante el período del 1 de enero al 30 de junio de 2000, del desmantelamiento del impuesto para algunos productos sensibles, ya que este desmantelamiento podría suponer la práctica desaparición de los sectores afectados.

3.3. Por otra parte, en el mencionado informe de la Comisión de 14 de marzo de 2000, se señala que, en materia de fiscalidad, el apartado 2 del artículo 299 autoriza medidas específicas en favor de las regiones ultraperiféricas, mientras las solicitudes sigan estando justificadas por las desventajas de estas regiones. Además, el futuro de las medidas fiscales aplicables a las regiones ultraperiféricas dependerá de las solicitudes que presenten los Estados miembros en cuestión. Es conveniente buscar en cada caso los instrumentos que mejor se adapten a los objetivos de desarrollo regional y de apoyo a estas regiones recurriendo a medidas fiscales excepcionales, cuya aplicación podría incluso prolongarse durante largo tiempo.

3.4. El memorándum que España transmitió a la Comisión el 23 de noviembre de 1999 prevé como alternativa la aplicación de un impuesto neutro que tendría en cuenta la necesidad de alcanzar un determinado nivel de desarrollo de la producción de bienes en las Islas Canarias.

3.5. Mediante carta de 25 de julio de 2000, España comunicó a los servicios de la Comisión elementos relativos a datos socioeconómicos descriptivos de la situación de las Islas Canarias y al contenido de un nuevo impuesto denominado «Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias (AIEM)». Este impuesto constituiría la aplicación del apartado 2 del artículo 299 del Tratado CE y sucedería al régimen del APIM que expira el 31 de diciembre de 2000. El 25 de octubre de 2000, España completó la información enviada a la Comisión indicando los tipos previstos para ese futuro impuesto. Sobre esta base, la Comisión inició el examen y la evaluación de estos datos, centrandose en la incidencia de las medidas fiscales sobre los productos sensibles que pertenecen a los sectores más frágiles. La evaluación se efectúa con criterios tales como la necesidad, proporcionalidad y el carácter de las medidas determinado de modo preciso, con el fin de definir qué medidas específicas son las más adecuadas para compensar las desventajas contempladas en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado CE.

3.6. Ante la necesidad de analizar más a fondo la propuesta española, las autoridades españolas, mediante carta de 31 de octubre de 2000, solicitaron que se prorrogara el período transitorio previsto en el artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 1911/91.

La prórroga es necesaria para evitar poner en peligro las actividades económicas existentes en las Islas Canarias y garantizar la transición indispensable al nuevo régimen fiscal aplicable a estas islas, que constituirá la aplicación del apartado 2 del artículo 299 antes citado.

3.7. Cabe recordar que, en el informe mencionado de 14 de marzo de 2000, la Comisión se comprometió a evitar la discontinuidad con las medidas existentes, lo que conllevaría un mantenimiento, durante el año 2001, de los tipos y las

⁽¹⁾ DO L 10 de 13.1.1996, p. 38.

⁽²⁾ DO L 326 de 18.12.1999, p. 3.

exenciones vinculados al impuesto denominado APIM, en el nivel alcanzado a 31 de diciembre de 2000.

4. Suspensiones arancelarias

4.1. El Reglamento (CEE) n° 3621/92 del Consejo, de 14 de diciembre de 1992, por el que se suspenden temporalmente los derechos autónomos del Arancel Aduanero Común para la importación de determinados productos de la pesca en las islas Canarias y el Reglamento (CE) n° 527/96 del Consejo, de 25 de marzo de 1996, por el que se suspenden temporalmente los derechos autónomos del Arancel Aduanero Común y por el que se introducen progresivamente los derechos del Arancel Aduanero Común en la importación de determinados productos industriales en las islas Canarias expiran el 31 de diciembre de 2000. La vigencia de ambos reglamentos está basada en el período transitorio fijado en el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CEE) n° 1911/91.

4.2. En los meses de octubre y noviembre de 2000, las autoridades españolas presentaron una solicitud de mantenimiento de las suspensiones en las islas Canarias más allá del año 2000, acompañada de documentos justificativos de tal solicitud.

4.3. Para dar curso dicha solicitud de las autoridades españolas, y debido al hecho de que no se ha dispuesto de tiempo suficiente para valorar la documentación aportada y determinar si se justifica el mantenimiento de las medidas, parece apropiado prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2001 la aplicación de los Reglamentos (CEE) n° 3621/92 y (CE) n° 527/96 del Consejo, con el fin de asegurar la continuidad del tratamiento.

4.4. Para llevar a cabo la prórroga de ambos reglamentos, es, por tanto, jurídicamente necesario proceder a la modificación previa del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CEE) n° 1911/91 del Consejo, prorrogando el período transitorio.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. El Comité Económico y Social se congratula de esta oportunidad de formular observaciones sobre la propuesta de modificación del Reglamento (CEE) n° 1911/91 relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las Islas Canarias.

5.2. El Comité reconoce, una vez más, que las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea merecen una consideración especial en materia de aplicación de las políticas comunitarias.

5.3. La evolución de los últimos años demuestra que la situación económica de las Islas Canarias ha mejorado en términos tanto absolutos como relativos. Sin embargo, hay que tener en cuenta el carácter estructural y permanente de las desventajas que sufren Canarias y el resto de las regiones ultraperiféricas, lo cual obliga a mantener los esfuerzos para consolidar el régimen específico que debe aplicarse a estas regiones y permitir su participación equitativa en la Comunidad de la que forman parte.

5.4. Por consiguiente, el CES valora positivamente el compromiso alcanzado por la Comisión con las autoridades españolas para evitar la discontinuidad con las medidas existentes.

5.5. Teniendo en cuenta que la Comisión se comprometió a evitar la discontinuidad con las medidas en vigor para evitar poner en peligro las actividades existentes en las Islas Canarias, el Comité recomienda a la Comisión, en aras de una mayor seguridad jurídica, precisar para el régimen transitorio prorrogado, los tipos aplicables durante el año 2001 vinculados al impuesto denominado APIM y que no serán otros que los alcanzados a 31 de diciembre de 2000.

5.6. El Comité llama la atención sobre el hecho de que los tipos del impuesto denominado APIM se sitúan actualmente entre el 0 y el 1'15, frente a los tipos aplicables en su inicio que estaban entre el 0,1 y el 5. Este nivel resulta insignificante y no cumple el objetivo de protección de los sectores sensibles de la economía canaria para el que fue concebido. Es por ello que este Comité insiste en el carácter urgente que reviste la adopción de una alternativa al desmantelamiento y total desaparición de esta figura.

5.7. En este sentido, el CES confía en que el proceso de concertación entre la Comisión y las autoridades españolas, tanto sobre la nueva figura impositiva (AIEM) como sobre el mantenimiento de las suspensiones arancelarias en las Islas Canarias más allá del año 2000, evolucione favorablemente y permita en el más breve plazo la adopción de ambas medidas, cuyo fundamento y justificación claras lo constituye el nuevo apartado 2 del artículo 299 del Tratado CE.

5.8. El CES, por lo tanto, acepta los argumentos aducidos en la modificación del Reglamento (CEE) n° 1911/91 para prorrogar por un año el período transitorio fijado en dicho reglamento.

Bruselas, 28 de febrero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Política Pesquera Común»

(2001/C 139/18)

El 13 de julio de 2000, de conformidad con el apartado 2 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen adicional sobre la «Política Pesquera Común».

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de febrero de 2001 (ponente: Señor Chagas).

En su 379º Pleno celebrado los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 1 de marzo de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 57 votos a favor, 5 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. No es inútil reafirmar que el éxito de la Política Pesquera Común (PPC) pasa por el equilibrio entre los recursos y el esfuerzo pesquero, una gran transparencia en la formulación y aplicación de las políticas, una cierta flexibilidad en la aplicación de las medidas, una mejora de la eficacia de los controles, la efectiva participación de los interesados y la resolución de los problemas sociales ligados a la reestructuración del sector y a la reducción de la capacidad pesquera.

1.2. Conviene no perder de vista que el objetivo principal de la PPC es asegurar la sostenibilidad del sector y la mejora de las rentas de quienes trabajan en él, lo que sólo puede hacerse a través de medidas que garanticen la perennidad de las actividades pesqueras.

2. Política racional y sostenida de conservación y gestión de los recursos

a) Dado el estado general de los recursos (marcado por la sobreexplotación y la necesidad de proteger las especies más amenazadas de extinción), la conservación de los recursos pesqueros en las aguas de los Estados miembros de la UE ha dejado de ser un mero objetivo para convertirse en una prioridad absoluta. Por tanto, ésta debe ser asumida por todos —las instituciones comunitarias, los Estados miembros y el sector pesquero en su conjunto— como punto de partida para la estabilidad y perpetuación de las actividades pesqueras y, por ende, para la supervivencia de una actividad económica importante para numerosas regiones de la Comunidad.

b) Al dar cuenta de la degradación actual de los recursos pesqueros no podemos dejar de referirnos, por su importancia, a la pesca que no se destina al consumo humano. Más de un tercio de las capturas mundiales (30 millones de toneladas) se destina a la producción de harina. Estas industrias son también responsables de la actual situación general de disminución de los recursos. Aunque en la UE la repercusión de esta actividad es distinta y menos importante, ya que está muy localizada en

una zona, no deja de suscitar interrogantes legítimos sobre su incidencia efectiva sobre las demás especies que pueblan la misma región. La Comisión debería reflexionar sobre esta cuestión, recurriendo para ello al apoyo de la comunidad científica.

2.1. Las doce millas

2.1.1. Es ésta una cuestión nuclear de la reforma de la PPC que es preciso definir con precisión para delimitar el marco legal y los parámetros que van a balizar el desarrollo del sector. Como ha destacado el CES⁽¹⁾, la derogación de la libertad de acceso a la franja costera de las doce millas está en vigor desde 1972 y ha sido sucesivamente prorrogada gracias a un consenso muy amplio entre los Estados miembros y en el seno del propio sector pesquero.

2.1.2. La aplicación, a partir de 2002, del principio de igualdad de las condiciones de acceso a las aguas constituiría una gravísima perturbación de consecuencias imprevisibles, tanto en el plano político como desde el punto de vista económico y social.

2.1.3. Ante las perturbaciones que la eventual adopción de tal medida podría acarrear para el tejido económico y social de las regiones costeras de la Unión Europea (principalmente para las más tributarias de la pesca), el CES aboga por que se siga restringiendo el acceso a la zona de las doce millas, a la vez que defiende que se perennice la actual excepción en cuanto área de protección de las actividades pesqueras tradicionales de las poblaciones costeras.

2.2. Mar del Norte

Con arreglo a los acuerdos de adhesión, la limitación del acceso termina el 31 de diciembre de 2002. Dado que el acceso a la mayor parte de los recursos está encuadrado y reglamentado, tendrá que permitirse que los buques de España, Finlandia, Portugal y Suecia faenen en pie de igualdad con los demás países de la UE en las aguas del Mar del Norte.

(1) DO C 268 de 19.9.2000, pp. 39-41.

2.3. TAC y cuotas

2.3.1. A pesar de sus limitaciones, no existe una alternativa creíble al actual modelo de gestión del esfuerzo pesquero que se materializa en el sistema de fijación de Totales Admisibles de Capturas (TAC) y su posterior reparto entre los Estados miembros en forma de cuotas.

2.3.2. El Comité confirma su posición por lo que respecta al mantenimiento —mejorado, eso sí— del sistema de TAC y cuotas como vía para completar la política de adecuación de la capacidad pesquera a los recursos disponibles. Por otra parte, habrá que asegurar el respeto de los TAC y cuotas establecidos.

2.3.3. En este sentido, sería conveniente adoptar un enfoque plurianual a la hora de establecer los TAC para lograr una mayor estabilidad en la gestión del esfuerzo pesquero, aunque, como indica la propuesta de TAC y cuotas presentada por la Comisión para el año 2001, será preciso realizar un seguimiento más riguroso del estado de los recursos para que no se haga necesario imponer severas reducciones a los TAC y evitar las consiguientes consecuencias económicas y sociales.

2.3.4. El conocimiento del nivel y la evolución de las poblaciones de peces explotadas en las aguas comunitarias es de primordial interés y constituye un elemento fundamental en relación con la voluntad política de gestión de los recursos pesqueros.

2.3.5. Los dictámenes del Comité Científico, Técnico y Económico de la Pesca (CCTEP) y las recomendaciones de los organismos internacionales competentes —que son el fundamento para establecer los TAC— sólo pueden tener un impacto positivo si gozan de gran rigor científico y tienen en cuenta el análisis de los distintos aspectos biológicos, económicos y sociales. Por otro lado, los dictámenes del CCTEP siempre tendrán un alcance limitado si el Consejo introduce en ellos «mejoras» y «adaptaciones» —u otras «ponderaciones»— que pretendan alterar los datos del problema.

2.3.6. En tales condiciones, los niveles de los TAC reflejarán preocupaciones de orden político antes que científico.

2.3.7. El CES se muestra en desacuerdo con esta forma de actuar. Considera que los medios destinados a la investigación con el fin de mejorar los conocimientos en el sector deben aumentarse hasta que estén a la altura de la importancia que reviste la investigación para la sostenibilidad de la pesca comunitaria.

2.3.8. En aras de una gestión adecuada y racional de los recursos deberán preverse, asimismo, medidas que contemplen la posibilidad de que el esfuerzo pesquero se oriente a las especies no sujetas a cuotas, limitando al mismo tiempo el esfuerzo pesquero excesivo.

2.4. Estabilidad relativa

2.4.1. Debe garantizarse el principio que asegura el reparto racional de los recursos con el fin de conseguir su explotación equilibrada y la estabilidad de las actividades de los pescadores de cada Estado miembro.

2.4.2. El CES reitera que es necesario mantener este principio, con las adaptaciones y ajustes que se justifiquen, en general, por la evolución de la situación desde 1983.

2.5. Medidas estructurales

2.5.1. A la vista del exceso de capacidad que aún se puede apreciar, no parece que haya tenido mucho éxito el conjunto de medidas que integra la política estructural.

2.5.2. Convendrá perseverar en este esfuerzo, sin perder de vista la necesidad de seguir renovando y modernizando la flota comunitaria, en una clara apuesta por la calidad del acondicionamiento de la materia prima y de la vida a bordo, así como por una mayor seguridad para las tripulaciones. A tales efectos, convendría redefinir el concepto de capacidad de modo que, en lugar de tener en cuenta únicamente el tonelaje total de la flota y la potencia de los motores, se pudiese establecer una distinción entre «capacidad activa» (que genera esfuerzo pesquero) y «capacidad pasiva» (que no incide en ese aspecto⁽¹⁾). Este cambio constituiría un valor añadido en lo que respecta a la mejora de las condiciones de la vida a bordo, y aportará grandes avances en materia de seguridad.

2.6. Programas de Orientación Plurianual (POP)

2.6.1. Los POP participan del conjunto de medidas, con los TAC y las cuotas, con las que se pretende paliar los efectos de la sobrepesca y los riesgos de agotamiento de determinadas especies. Los esfuerzos llevados a cabo para seguir reduciendo el esfuerzo pesquero no parecen estar consiguiendo su propósito en el Programa actualmente en vigor, según se deduce del informe intermedio presentado por la Comisión⁽²⁾. La razón principal parece residir en que, durante la vigencia del actual

(1) No todo aumento del tonelaje de un buque implica necesariamente el aumento de su capacidad de pesca. Así, no deberá penalizarse el aumento del tonelaje del buque cuando de ello no se derive el aumento de su capacidad de pesca, sino apenas una mejora de las condiciones de trabajo y de seguridad.

(2) COM(2000) 272 final.

POP IV, en algunos Estados miembros se revela insatisfactoria la reducción efectiva de la capacidad. Habrá que encontrar las formas más adecuadas y un marco de referencia claro para integrar en él medidas coherentes, aplicables por todos y que puedan ser realmente eficaces en cuanto instrumento de gestión. Deben verse sanciones verdaderamente disuasorias para los infractores.

2.6.2. Nadie niega que los recursos están sometidos a una fuerte explotación y que ello puede originar pérdidas sustanciales, tanto para los armadores como para los pescadores. Por ello, están plenamente justificadas las medidas de apoyo socioeconómico en caso de ajustes o reducciones de la flota.

2.7. *Medidas técnicas*

2.7.1. A pesar de las dificultades de la reglamentación en materia de medidas técnicas, en este ámbito sigue habiendo un margen para el progreso que está por explorar, si hay voluntad política y apoyo a la investigación orientada, por ejemplo, a una mayor selectividad de los aparejos de pesca.

2.7.2. Los profesionales del sector —sobre todo los más veteranos— pueden ser de gran utilidad a ese respecto, pues conocen profundamente tanto el sector como las artes de pesca.

2.8. *Control*

2.8.1. Por muy perfecto que sea el edificio institucional y legislativo, siempre es preciso fijarse en su aplicación práctica. De nada servirá disponer de medios legales para encuadrar los problemas de la pesca si no se utilizan. El control de las actividades reglamentadas es la clave para asegurar una política adecuada de conservación de los recursos. La PPC no dejará de tener limitaciones mientras no se ponga remedio a la incongruencia de, por una parte, tener una reglamentación y un edificio jurídico comunitarios y, por otra, dejar el control a las autoridades nacionales.

2.8.2. De hecho, a pesar de los esfuerzos realizados hasta ahora, todavía se acusan disparidades entre los Estados miembros tanto en materia legislativa como de control. Sigue coleando el viejo problema de las diferencias entre Estados miembros, no sólo por lo que respecta a las sanciones, sino también a su aplicación.

2.8.3. Los poderes de control atribuidos a la Comisión todavía son demasiado limitados para asegurar una mayor eficacia y una aplicación no discriminatoria de las normas comunitarias.

2.8.4. Resulta difícil aplicar la política de control sin una legislación comunitaria que uniforme las sanciones y los criterios para su aplicación. El CES considera que a este respecto deberían brindarse a la Comisión los medios necesarios para intervenir en este sentido.

2.9. *Investigación y desarrollo*

2.9.1. Una política de gestión de los recursos pesqueros sólo puede ser eficaz si se apoya en un elevado conocimiento del nivel y la evolución de las especies explotadas en las aguas comunitarias.

2.9.2. La política de investigación y desarrollo deberá, en su conjunto, actuar de soporte para una explotación racional, más eficaz y más coherente de los recursos del mar.

2.9.3. Así, es preciso aumentar los recursos destinados a la investigación para estar a la altura de la importancia que ésta reviste de cara al futuro, viabilidad y sostenibilidad de la PPC.

2.10. *Preservación del medio marino*

2.10.1. Crece la conciencia de que el mar es vulnerable y de que la calidad del medio marino es un dato fundamental para la estabilidad tanto de las actividades pesqueras como de todas las demás actividades económicas que tienen al mar como protagonista.

2.10.2. La pesca depende de una realidad biológica fuertemente influenciada por elementos ambientales. Se trata de un sector en el que —como hoy se reconoce sin discusión— la calidad del medio condiciona directamente la capacidad de los organismos vivos para desarrollarse y servir de alimento para el hombre. El contenido en oxígeno disuelto y elementos nutritivos, así como la presencia de grandes cantidades de contaminantes químicos, residuos nucleares o microorganismos de carácter patógeno, en conjunción con determinadas prácticas inapropiadas por lo que respecta a la gestión medioambiental del litoral, influyen enormemente en el ecosistema y en la calidad de las aguas. Desgraciadamente, existen numerosos ejemplos de cómo el mar es usado como un vertedero al que van a parar toda suerte de contaminantes. Incluso en el seno de la UE, persisten actitudes y prácticas que dañan el entorno marino y a las especies que en él viven. Debería aplicarse también el principio de «quien contamina, paga», de forma que se indemnizase a los perjudicados.

2.10.3. Se hace necesario afinar la investigación y los estudios sobre los efectos que los problemas climáticos y de contaminación, y la calidad del aire ejercen en el medio marino, así como realizar progresos sustanciales hacia la gestión integrada de las zonas costeras, de modo que las mejores prácticas ecológicas y ambientales se conviertan en una realidad.

3. Sostenibilidad económica

3.1. Cohesión económica y social

3.1.1. Es necesario terminar con el actual desequilibrio entre los recursos disponibles y la capacidad existente, a fin de que puedan adoptarse nuevos planteamientos por lo que se refiere al aumento de la productividad, a la mejora de las condiciones de vida de los pescadores o a cualquier otro aspecto relativo a la actividad pesquera.

3.1.2. Para las regiones que la practican, la pesca —con toda la actividad económica anterior y posterior que ésta genera— significa mucho más que lo que indica su peso en el PIB.

3.1.3. La pesca representa el eje en torno al que gravitan varias comunidades que desempeñan un papel significativo en términos de equilibrio social y ordenación territorial, a la vez que de difícil cuantificación económica.

3.1.4. La revisión y las propuestas de adaptación de la Política Pesquera Común de la UE deberían basarse siempre en estudios y análisis detallados que tuviesen en cuenta su impacto en la situación real de cada Estado miembro, y en particular en las regiones más dependientes de la pesca. Se debería apoyar a las regiones más afectadas con el fin de promocionar nuevas oportunidades laborales o preparar una reconversión del sector.

3.1.5. La PPC debe participar plenamente en el esfuerzo tendente a asegurar la cohesión económica y social; a tal efecto, debe preparar las adaptaciones necesarias a fin de salvaguardar las bolsas de empleo existentes, incrementar el desarrollo de la producción local y el nivel de vida de la población, y garantizar los suministros.

3.1.6. La PPC debe apoyar más la pesca de bajura, que es —en definitiva— la que presenta un carácter social más evidente y sustenta la dinámica de la economía local y de las zonas costeras.

3.2. Política social

3.2.1. Tanto las reestructuraciones que deben emprenderse como los sacrificios que se imponen en todos los Estados miembros al objeto de adecuar las flotas al estado de los recursos deben acompañarse de una política social activa.

3.2.2. Esta política tendrá que apoyar —mediante diversas medidas socioeconómicas de acompañamiento— los desguaces y la retirada de efectivos, así como preparar la entrada de nuevos pescadores, más jóvenes, que sustituirán a los que se jubilan anticipadamente.

3.2.3. El Programa Pesca no ha tenido mucho éxito en la práctica. No obstante, el CES considera que sigue siendo importante disponer de un instrumento específico adaptado a la política social en este sector.

3.3. Salud y seguridad

3.3.1. Condiciones de trabajo

3.3.1.1. La legislación comunitaria relativa a las condiciones y el entorno laboral sólo puede aplicarse al sector pesquero a una pequeña escala. Sin embargo, se trata de una de las actividades más peligrosas de las que se desempeñan en Europa.

3.3.1.2. El CES considera que se deberán establecer unas normas mínimas en lo que respecta a las condiciones de trabajo y de vida a bordo de los buques de pesca, teniendo en cuenta, entre otros factores, el ruido, las vibraciones, los alojamientos y la manipulación adecuada de los aparatos y artes de pesca.

3.3.2. Construcción y equipos de los buques de pesca

La introducción de unas normas básicas de seguridad para todos los buques de pesca y unos requisitos mínimos en cuanto a los equipos de seguridad contribuirá sin lugar a dudas a la reducción del número de accidentes que acontecen en la industria pesquera. Por tanto, el CES insta a todos los Estados miembros a que ratifiquen el Protocolo de Torremolinos de 1997 y recomiende que se apruebe una legislación comunitaria basada en dicho Protocolo que pueda aplicarse a cualquier tipo de buque, sea cual sea su tamaño.

3.3.3. Formación y Titulación

3.3.3.1. La ausencia de unas normas mínimas relativas a la formación en materia de seguridad para toda la tripulación de los buques de pesca es otro de los factores que contribuyen al alto índice de accidentes, que podría reducirse si existiese una mayor formación en cuanto a métodos y procedimientos de seguridad.

3.3.3.2. El CES considera de vital importancia que se introduzca esta componente formativa en la UE lo antes posible. En este sentido, la ratificación y aplicación del Convenio S.T.C.W.-F (1995)⁽¹⁾ sobre normas mínimas de formación para todos los Estados miembros deberían constituir una prioridad.

3.3.4. Contratación y empleo

3.3.4.1. En numerosas regiones dependientes de la pesca que cuentan con una gran tradición en este sector, se hace cada vez más difícil contratar a nuevos pescadores. El CES considera que el aumento del atractivo que puede presentar el sector para los pescadores jóvenes residirá también, más allá de la remuneración, en su capacidad de invertir en la seguridad y el cumplimiento de las normas internacionales, así como de ofrecer mejores condiciones de trabajo y de vida a bordo. Los apoyos e incentivos a la modernización de la flota deben poder contribuir a ello.

3.3.4.2. La reciente crisis provocada por el inusitado aumento de los precios de los combustibles puso de manifiesto la necesidad de reflexionar sobre algunas formas de remuneración de la actividad pesquera, ya que éste también constituye un factor que disuade a posibles candidatos. Efectivamente, ciertas prácticas remuneratorias muy comunes en este sector hacen que un aumento de estas características tenga una incidencia directa en el cálculo de la retribución con repercusiones graves en el rendimiento de muchos pescadores.

3.3.4.3. El CES recomienda que los interlocutores sociales, especialmente los que actúan a nivel nacional, busquen formas de superar este problema introduciendo una mayor estabilidad remuneratoria, que repercutirá positivamente en la capacidad del sector para atraer a nuevos pescadores.

3.4. Organización común de mercados

3.4.1. La OCM constituye un instrumento de la Política Pesquera Común que debe evolucionar de modo coherente con las demás vertientes, con vistas al desarrollo integrado del sector.

3.4.2. Como el CES ha señalado en reiteradas ocasiones, el hecho de que este sector —fundamental para la economía y el dinamismo de algunas regiones y sus poblaciones— siga siendo viable implica también que se mantenga viva y competitiva una producción cuyas características dietéticas están cada vez más recomendadas con vistas a una dieta alimentaria adecuada.

3.4.3. Debe prestarse especial atención a la mejora de los mecanismos del mercado, invirtiendo en una política de calidad y en los factores que puedan traducirse en un valor añadido real para los productos de la pesca.

3.4.4. Debe garantizarse el abastecimiento del mercado comunitario para compensar el déficit en productos de la pesca, con el fin de evitar que los consumidores y un importante sector de la industria pesquera se vean gravemente perjudicados.

3.4.5. Entre tanto, el abastecimiento a través de fuentes externas y de la importación de pescado debe realizarse de conformidad con la legislación comunitaria, las normas internacionales en vigor y las buenas prácticas relativas al ejercicio de esta actividad.

3.4.6. Los productos procedentes de terceros países que compiten en el mercado comunitario no siempre cumplen las disposiciones legales. El CES insiste en la necesidad de que, por lo que atañe a las importaciones y a los desembarques de buques de estos terceros países o con pabellones de conveniencia, se controle más rigurosamente en toda la Unión la aplicación de las disposiciones legales.

3.4.7. Podría resultar interesante establecer, para los productos de la pesca, un etiquetado —sinónimo de buenas prácticas tanto en la actividad pesquera como en el cumplimiento de la legislación vigente en materia de higiene e inspección sanitaria— que ofreciese al consumidor la garantía de que se encuentra ante un alimento sano y pescado según las normas.

4. Dimensión internacional

4.1. Acuerdos pesqueros con terceros países

4.1.1. Estos acuerdos permiten a la UE paliar su déficit crónico en productos del mar, preservando al mismo tiempo las actividades tradicionales de las flotas comunitarias.

(1) Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para el personal de los buques pesqueros [S.T.C.W.-F (1995)].

4.1.2. De esta manera ha sido posible asegurar en lo esencial el equilibrio del mercado interior y, en alguna medida, la indispensable estabilidad en la renta de los pescadores.

4.1.3. Sin embargo, habrá que llevar a cabo una profunda reflexión a la luz de las últimas novedades relativas a la renovación de acuerdos. Será conveniente renovar los acuerdos existentes, como en el caso del Acuerdo con el Reino de Marruecos, y celebrar nuevos acuerdos para completar el dispositivo existente.

4.1.4. En cualquier caso, tanto en materia de empleo como por lo que se refiere al abastecimiento del mercado comunitario, habría que dar prioridad —en lo posible— a los acuerdos llamados «de primera generación».

4.1.5. Por otro lado, la UE tendrá que asegurar que los acuerdos con terceros países —sobre todo los acuerdos llamados «de segunda generación»— favorezcan el desarrollo económico y social de los pescadores y poblaciones de aquéllos. Todo nuevo acuerdo deberá tener en cuenta el Convenio de la OIT sobre los derechos sindicales básicos.

4.2. Pesca ilegal, no regulada y no declarada

4.2.1. Algunas organizaciones internacionales se ocupan de examinar el problema de la actividad pesquera ilegal, no regulada y no declarada. Como resultado de este trabajo, las Naciones Unidas y la FAO han aprobado varios códigos y acuerdos internacionales.

4.2.2. El CES considera que la aplicación de dichos acuerdos constituye un paso fundamental hacia una gestión adecuada de los recursos pesqueros e insta a la Comisión a que la promueva a todos los niveles.

4.2.3. Asimismo, opina que las actividades relativas a la inspección también deberían abarcar aspectos como la seguridad y la formación tal y como aparecen definidos en el Protocolo de Torremolinos de 1997 y el Convenio S.T.C.W.-F, así como el cumplimiento tanto de la legislación comunitaria en materia de gestión de recursos como de los códigos y acuerdos internacionales.

4.3. Representación de la UE en las organizaciones regionales de pesca

4.3.1. Es necesario reforzar el papel de la Comisión en este ámbito, así como los medios puestos a su disposición.

4.3.2. Podría preverse una mayor participación de los profesionales del sector y de los interlocutores socioeconómicos, principalmente a la hora de preparar las reuniones.

4.4. Ampliación de la Unión Europea

4.4.1. Resulta de vital importancia que los interlocutores sociales se impliquen en los diversos aspectos de las negociaciones, previendo los impactos sobre todos los ámbitos de la PPC y, en particular, sobre la exploración de recursos y el mercado laboral.

4.4.2. En éste, al igual que en otros sectores, es fundamental que los nuevos Estados miembros, llegado el momento de su adhesión, hayan adoptado plenamente el acervo comunitario y cumplan, por tanto, las normas relativas a la calidad y la seguridad vigentes en la UE.

5. Agilizar la PPC

Además de lo dicho, dos cuestiones parecen primordiales para agilizar el conjunto de los asuntos relativos a la PPC: por un lado, reforzar la misión y los poderes de la Comisión, que es la más indicada para promover el interés de la UE; y, por otro, posibilitar una gestión más descentralizada o regionalizada de determinados aspectos de la PPC, en el marco de una valorización del papel de las comunidades pesqueras locales.

6. Conclusiones

6.1. El examen de la PPC nos lleva inevitablemente a hacer balance y —en su caso— a formular críticas sobre sus insuficiencias y límites, pero, sobre todo, a esbozar perspectivas evolutivas que la preparen para los desafíos que tendrá que encarar en los próximos años.

6.2. Para afrontar esos retos en las mejores condiciones y colmar precisamente las insuficiencias observadas, es necesario que todos —profesionales, interlocutores socioeconómicos, Estados miembros e instituciones comunitarias— hagan un gran esfuerzo de imaginación y adaptación, de modo que puedan encontrarse las soluciones más apropiadas para la realidad de los problemas que se presentan.

6.3. Sea como fuere, es preciso llegar a un mejor conocimiento del sector, así como fortalecer el papel de los profesionales y de sus organizaciones, puesto que el éxito de cualquier política pesquera pasa por la adhesión de los armadores y pescadores a sus objetivos.

6.4. Las posibilidades de éxito de la PPC serán tanto mayores cuanto más contribuya al pleno aprovechamiento de los recursos comunitarios y a su valorización, a la viabilidad

de las empresas y a la garantía de rentas justas y condiciones sociales modernas.

6.5. Se espera con gran interés el Libro Verde prometido por la Comisión, con las reflexiones y propuestas que puedan conducir a la reforma de la Política Pesquera Común. Como siempre ha hecho en el pasado, el CES seguirá ese debate tan importante para el futuro del sector y no dejará de expresar su punto de vista.

Bruselas, 1 de marzo de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS
