

Diario Oficial

de la Unión Europea

C 151

51º año

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

17 de junio de 2008

Número de información	Sumario	Página
III	<i>Actos preparatorios</i>	
	COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO	
	441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008	
2008/C 151/01	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde sobre los servicios financieros al por menor en el mercado único» COM(2007) 226 <i>final</i>	1
2008/C 151/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se deroga la Directiva 84/539/CEE del Consejo, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre aparatos eléctricos utilizados en medicina veterinaria» COM(2007) 465 <i>final</i> — 2007/0168 (COD)	11
2008/C 151/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los aparatos de gas» (Versión codificada) COM(2007) 633 <i>final</i> — 2007/0225 (COD)	12
2008/C 151/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la instalación de dispositivos de alumbrado y de señalización luminosa en los vehículos de motor de dos o tres ruedas» (Versión codificada) COM(2007) 768 <i>final</i> — 2007/0270 (COD)	12
2008/C 151/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una nueva Estrategia de Salud Animal para la Unión Europea (2007-2013) en la que “más vale prevenir que curar”» COM(2007) 539 <i>final</i>	13
2008/C 151/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas comunes relativas a las condiciones que han de cumplirse para ejercer la profesión de transportista por carretera» COM(2007) 263 <i>final</i> — 2007/0098 (COD)	16
2008/C 151/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Las autopistas del mar y su integración en la cadena logística»	20

ES

2008/C 151/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se deroga la Directiva 87/372/CEE del Consejo relativa a las bandas de frecuencia a reservar para la introducción coordinada de comunicaciones móviles terrestres digitales celulares públicas paneuropeas en la Comunidad» COM(2007) 367 <i>final</i> — 2007/0126 (COD)	25
2008/C 151/09	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión — Hacia una Carta Europea de los Derechos de los Consumidores de Energía» COM(2007) 386 <i>final</i>	27
2008/C 151/10	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al nivel mínimo de formación en las profesiones marítimas (versión refundida)» COM(2007) 610 <i>final</i> — 2007/0219 (COD)	35
2008/C 151/11	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre reglas y normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje» (Versión refundida) COM(2007) 737 <i>final</i> — 2007/0257 (COD)	35
2008/C 151/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Blanco sobre el deporte» COM(2007) 391 <i>final</i>	36
2008/C 151/13	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Mejorar la calidad de la formación del profesorado» COM(2007) 392 <i>final</i>	41
2008/C 151/14	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Fomentar la plena participación de los jóvenes en la educación, el empleo y la sociedad» COM(2007) 498 <i>final</i>	45
2008/C 151/15	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CE) n° 883/2004 y del Reglamento (CE) n° [...] a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén cubiertos por las mismas» COM(2007) 439 <i>final</i> — 2007/152 (CNS)	50

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

441º PLENO DE LOS DÍAS 16 Y 17 DE ENERO DE 2008

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde sobre los servicios financieros al por menor en el mercado único»

COM(2007) 226 final

(2008/C 151/01)

El 30 de abril de 2007, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

«Libro Verde sobre los servicios financieros al por menor en el mercado único»

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de diciembre de 2007 (ponente: Sr. IOZIA; coponente: Sra. MADERSAUSSAYE).

En su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 129 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo apoya el objetivo del Libro Verde de desarrollar el mercado único de los servicios financieros al por menor, intentando determinar y eliminar todos los obstáculos instrumentales y artificiosos que limitan las posibilidades de los ciudadanos europeos de aprovechar de forma directa y plena sus ventajas en cuanto a costes y calidad de la oferta. El Comité considera que el Libro Verde examina sólo de manera parcial la situación real de los servicios y productos financieros, dejando de lado el tema de la distribución, que es un factor determinante para la competencia.

1.2 El CESE apoya y valora positivamente el objetivo de la Comisión de estimular la oferta de productos de calidad e innovadores, favoreciendo la libre circulación de productos de banca y de seguros que en la actualidad se ven penalizados por obligaciones reglamentarias o fiscales nacionales que restringen tal posibilidad.

1.3 El principio general del *Libro Verde sobre los servicios financieros al por menor en el mercado único* es la mejora del bienestar de los consumidores. La difusión y utilización de estos servicios es cada vez más amplia, por lo que las iniciativas en este ámbito tienen un carácter de interés general. Una mayor integración de los servicios financieros al por menor podría generar una reducción de los costes debido al desarrollo de la competencia. Podrán lograrse ventajas para los consumidores si el sistema financiero europeo consigue mantener su competitividad dentro y fuera de la Unión.

1.4 El CESE, aunque comparte la opinión de que conviene reducir la fragmentación del mercado al por menor, destaca que, en general, estos mercados están inevitablemente más segmentados que los mercados al por mayor.

1.5 El CESE señala que las lógicas de mercado están evolucionando hacia otros modelos. El mercado global se construye mediante procesos de consolidación transfronteriza. Las multinacionales del sector bancario y de seguros avanzan en su estrategia de adquisiciones mediante un refuerzo de la movilidad de la oferta. No obstante, los procesos de consolidación transfronteriza tienen o podrán tener repercusiones muy negativas en el empleo. Como consecuencia de estas posibles adquisiciones se prevé la pérdida de decenas de miles de puestos de trabajo, aunque en la práctica no siempre se produce esta pérdida. El CESE ya señaló este peligro y propuso medidas adecuadas para afrontar esta situación de emergencia social con planes de formación y recualificación profesional, así como amortiguadores sociales ⁽¹⁾, que, por lo demás, figuran en muchos convenios colectivos del sector bancario europeo.

1.6 El CESE considera fundamental que se adopten todas las iniciativas adecuadas para incrementar la competencia y la concienciación de los consumidores. Es indispensable una información esencial y completa para su protección, teniendo siempre presente que los productos y los servicios financieros no son comparables a otros productos y servicios. En la información que necesitan los consumidores importa más la calidad que la cantidad.

⁽¹⁾ DO C 309 de 16.12.2006, p. 26.

1.7 El CESE opina que hay que distinguir entre información y asesoramiento. La primera es una obligación de información hacia los consumidores y debe adaptarse al perfil de competencia y de riesgo del cliente, que debe ser avisado de las posibles dificultades que tendrá que afrontar; el segundo es un servicio profesional que se presta a petición del interesado y también podría implicar una responsabilidad del asesor. La Directiva relativa a los mercados de instrumentos financieros (MiFID) determina ámbitos y límites de la información y el asesoramiento, así como de las operaciones con conflicto de intereses.

1.8 El CESE considera indispensable abordar este asunto mediante una normativa clara que ponga freno a las prácticas con potenciales conflictos de intereses, incentivos por la venta de productos y sistemas de recompensa para el personal encargado de la venta, copiadas de la distribución comercial y vinculadas a objetivos de venta de productos específicos. El CESE recomienda la apertura de un debate específico entre las empresas, los consumidores y los trabajadores del sector, que podría constituir el primer paso para satisfacer la exigencia básica de los consumidores de confianza en la transparencia del comportamiento de las entidades bancarias y de seguros.

1.9 El CESE recomienda a las entidades bancarias y de seguros que desarrollen una formación profesional específica para los empleados del sector. En efecto, puede lograrse una mayor protección de los consumidores con una mayor competencia de los operadores. Sin perjuicio de la autonomía de las partes, estos proyectos podrían debatirse dentro del diálogo social entre UniEuropa Finanzas, la federación sindical europea del sector y las asociaciones europeas de banca y empresas de seguros.

1.10 El CESE toma nota de que la Comisión es más favorable que antes a adoptar un régimen facultativo conocido como el «28º régimen». Junto con un régimen facultativo europeo, sería deseable adoptar un código deontológico europeo, elaborado de manera autónoma por los operadores, debatido y compartido con los servicios competentes de la Comisión y las asociaciones representativas de los usuarios y los trabajadores del sector, que trate de forma específica las relaciones entre la empresas y los clientes en el ámbito de los servicios financieros.

1.11 El CESE comparte la preocupación por la transparencia de las condiciones bancarias. La asimetría y las dificultades para comparar los precios se deben, a menudo, a la diversidad de los precios y las fórmulas tarifarias, mientras que suelen faltar los datos sobre las comisiones aplicables.

1.12 El CESE apoya a la Sra. Kuneva, Miembro de la Comisión responsable de la Protección de los Consumidores, que se ha fijado tres objetivos principales respecto de la estrategia política destinada a los consumidores en el período 2007-2013:

- reforzar a los consumidores,
- desarrollar el bienestar económico y no económico de los consumidores europeos,
- proteger a los consumidores de manera eficaz.

El CESE está a punto de emitir un dictamen específico sobre este asunto. En el mes de mayo de 2007 la Comisión propuso al Consejo una directiva acerca de los consumidores y los créditos.

1.13 El CESE comparte la idea de que la movilidad de los clientes es un importante factor de desarrollo de los servicios financieros, tanto en términos cualitativos como de eficacia. No obstante, el CESE considera que no deben fijarse objetivos excesivamente optimistas respecto de la movilidad de los clientes en el sector de los servicios financieros.

1.14 En el sector financiero, las relaciones de confianza son muy importantes, ya que la mayoría de los productos son específicos e implican compromisos a largo plazo entre el vendedor y el comprador. Existen numerosas razones que pueden explicar por qué los consumidores consideran más difícil establecer relaciones de confianza con intermediarios que no tienen una presencia directa en su país.

1.15 Los servicios financieros se perciben por medio de la descripción que se hace en los prospectos informativos y en las condiciones generales de los contratos: por lo tanto, no puede subestimarse el problema lingüístico y cultural. A este respecto, el CESE considera que no sería ni realista ni adecuado obligar a los intermediarios a redactar los prospectos informativos y las condiciones contractuales en todas las lenguas de la Unión. Por lo tanto, el problema de los obstáculos lingüísticos no tiene visos de solucionarse a medio plazo y seguirá constituyendo una limitación importante a la movilidad transfronteriza de los clientes.

1.16 El CESE apoya la conveniencia de examinar atentamente la legitimidad de los obstáculos a la movilidad de los clientes, como las elevadas comisiones de cancelación de cuentas, la escasa transparencia informativa y las estructuras contractuales de los servicios financieros que se centran de manera excesiva en dificultar el cambio de producto o proveedor como ocurre en algunos países. No obstante, el CESE también destaca que existen dificultades técnicas y reglamentarias, fiscales y jurídicas, que a menudo son difíciles de solventar para lograr las condiciones que favorezcan el nivel de movilidad de los clientes que indica la Comisión. Además, existe el peligro de que la simplificación de las condiciones de los servicios financieros lleve a una reducción del nivel de protección del consumidor. La supresión de obstáculos no puede encarecer los productos ni deteriorar las normas de protección existentes.

1.17 La dificultad de armonizar el marco de la protección, que se ha planteado, por ejemplo, en el proceso de revisión de la Directiva sobre crédito al consumo, puede dar la impresión a los consumidores de que el Estado en que se compra el servicio condiciona de forma considerable el nivel de protección ofrecido.

1.18 El CESE considera que sólo los consumidores con una cultura financiera adecuada pueden ser conscientes de la complejidad de dar respuesta a las necesidades financieras y, por lo tanto, apreciar el valor añadido de un asesoramiento financiero competente e independiente. También sería necesario ofrecer una explicación específica a los consumidores que no utilicen (de manera adecuada) las nuevas tecnologías.

1.19 El CESE considera esencial que se «reduzca» la distancia que separa a las empresas financieras de los clientes y que, si algunos países democráticos y de economía de mercado han llegado a establecer derechos mínimos de los clientes, como el derecho legal de los residentes, que hayan dado pruebas de honradez, a disponer de una cuenta bancaria entendido como un derecho de la ciudadanía, cabe imaginar que estas buenas prácticas podrían armonizarse con las legislaciones y prácticas nacionales para convertirse en un patrimonio común de la Unión ⁽²⁾.

1.20 El CESE, al elaborar el presente dictamen, consideró conveniente organizar una audiencia de las organizaciones empresariales, sindicales y de consumidores. Se ha incluido una síntesis de sus opiniones en él. El CESE comparte las inquietudes legítimas de los consumidores respecto de la necesidad de mejorar las condiciones para abrir el mercado único de forma efectiva a las actividades financieras al por menor y suprimir los obstáculos artificiales que se han interpuesto. El Libro Verde tiene el mérito de haber abierto un debate importante; además, las consideraciones objetivas de las empresas y las peticiones de los trabajadores deben recibir la atención necesaria para lograr una mejora general de la cooperación entre los distintos agentes económicos y sociales. Por lo tanto, antes de aprobar cualquier tipo de medida, es necesario abrir un foro de debate específico entre los representantes de los distintos intereses mencionados que deben conciliarse.

2. Introducción

2.1 Con el Libro Verde, la Comisión define la política que quiere aplicar en el sector de los servicios financieros al por menor, que son «cuentas corrientes, pagos, préstamos personales, hipotecas, productos de ahorro, de pensiones, de inversión y de seguro, cuando se ofrecen a particulares, incluidos los pequeños inversores».

2.2 La Comisión, con la intención de que los ciudadanos de la UE aprovechen las ventajas del mercado único y habida cuenta de los obstáculos que siguen existiendo y del escaso desarrollo de la actividad transfronteriza, señala que las divergencias reglamentarias y de fiscalidad y la fragmentación del mercado constituyen obstáculos para la entrada en él.

2.3 La Comisión también quiere lograr que se registre una bajada de los precios de estos servicios, apoyándose en la presión de las fuerzas del mercado y la competencia y comprometiéndose a adoptar las medidas adecuadas cuando no se respete la legislación comunitaria. La Comisión indica en el Libro Verde la posibilidad de adoptar también medidas legislativas si fueran necesarias.

2.4 La Comisión se propone estimular la oferta de productos de calidad e innovadores, favoreciendo la libre circulación de una multitud de productos de banca y de seguros que en la actualidad se ven penalizados por obligaciones reglamentarias o fiscales nacionales que restringen tal posibilidad.

2.5 Respecto del marco jurídico, la Comisión reanuda el debate sobre el «28º régimen» (al parecer aclarando todas las dudas que existían).

⁽²⁾ DO C 309 de 16.12.2006, p. 26.

3. Observaciones

3.1 El Comité no responderá en el presente dictamen a las preguntas específicas del Libro Verde, sino que quiere realizar una evaluación global de los temas más significativos que se tratan en él.

3.2 El CESE destaca la conveniencia de distinguir entre productos y servicios financieros. Los primeros se compran y los compradores se convierten en «propietarios» (por ejemplo, de valores, fondos o seguros) y asumen los riesgos correspondientes. En el caso de los servicios bancarios, el comprador es un beneficiario y no un propietario (por ejemplo, de créditos personales, hipotecas, descubiertos, etc.), por lo que el riesgo corresponde al vendedor de los servicios. El Comité considera que el Libro Verde examina sólo de manera parcial la situación real de los servicios y productos financieros, dejando de lado el tema de la distribución, que es un factor determinante para la competencia. Los distintos canales de distribución y los diferentes tipos de ofertas tienen unas características específicas que repercuten de forma considerable en los precios (basta pensar en las ofertas del seguro obligatorio del automóvil por teléfono o Internet) y en la fiabilidad y competencia de los agentes habilitados (empresas financieras, grandes almacenes, intermediarios, oficinas postales, etc.). El CESE considera necesario ampliar la reflexión a los canales de distribución diferentes de los tradicionales y al vínculo entre productos y sistemas de distribución.

3.2.1 Segmentos: con el fin de tener en cuenta la dimensión de los servicios financieros correspondiente a los consumidores, es necesario segmentar los servicios y, a continuación, examinar los puntos de venta al por menor –el sistema de distribución– que permiten a los consumidores acceder a los distintos servicios, así como el grado de competencia existente en este sistema. El segmento de los servicios financieros personales puede dividirse de forma natural en tres grupos: banca minorista, productos de seguros a particulares y productos de ahorro e inversión.

3.2.2 Banca minorista ⁽³⁾

3.2.2.1 Tradicionalmente los clientes han obtenido todos sus servicios bancarios al por menor dirigiéndose al personal de las agencias bancarias, una vez establecida su identidad y buena fe. En la mayoría de los países existen muchos bancos y compiten entre ellos. Si un banco extranjero quiere introducirse en un mercado nacional, es más práctico adquirir un banco existente que crear una nueva red, lo que llevaría tiempo y, a su vez, generaría todavía más competencia (la compra de Abbey Nacional por Santander, de ABN Amro por Fortis, RBOS y Santander, etc.). En efecto, la capacidad de elección de los consumidores depende de la competitividad de los mercados nacionales, dado que los consumidores deben elegir entre los bancos que operan en el mercado nacional.

3.2.2.2 La banca por Internet está en pleno auge, pero es probable que tenga un alcance esencialmente nacional, ya que los consumidores deben conocer su nombre y confiar en él, mientras que los bancos dependen de la reglamentación nacional para determinar la identidad y la buena fe de sus clientes.

⁽³⁾ Cuenta corriente y cheques; cuenta de ahorro; cuenta de crédito o con posibilidad de descubierto; órdenes permanentes; débito directo; transferencias (internacionales); tarjeta de débito; tarjeta de crédito; acceso mundial a los cajeros automáticos.

3.2.2.3 La banca por Internet y por teléfono ofrece un acceso permanente a los servicios bancarios, lo que constituye un avance notable respecto de la época en que el acceso dependía del horario de apertura de los bancos.

3.2.2.4 Si la competencia entre los bancos por los clientes que desean toda la gama de servicios se limita necesariamente a los bancos que ofrecen todos los servicios, existe un alto grado de selección de los clientes (*cherry picking*), especialmente en el ámbito de las tarjetas de crédito por bancos como American Express y MNBA. Estos servicios se ofrecen mediante canales de venta directa y están disponibles en toda la Unión Europea. A continuación, se ofrece a los titulares de tarjetas de crédito el acceso a los cajeros automáticos y amplias fórmulas de crédito al consumo. De esta forma, los consumidores pueden beneficiarse de la competencia entre bancos nacionales e internacionales. No obstante, al mismo tiempo cabe temer también que el endeudamiento de los particulares siga aumentando.

3.2.2.5 La banca minorista no se limita a ofrecer servicios bancarios al por menor. Mediante una estrategia que se suele denominar «bancaseguro», ya ofrecen productos y servicios que cubren toda la gama de productos y servicios financieros al por menor. Sus agencias y sus ficheros de clientes les permiten una capacidad de distribución a una clientela cautiva de enorme valor. Los bancos tienden a poner su marca en la mayoría, si no todos, de los productos y servicios financieros ofrecidos a sus clientes, pero estos productos «de marca» no son necesariamente los mejores desde el punto de vista del precio o del valor.

3.2.3 Productos de seguros a particulares ⁽⁴⁾

3.2.3.1 La capacidad de elección de los consumidores en materia de productos de seguros a particulares depende de la fuerza y el alcance del sistema de distribución independiente por parte de intermediarios como corredores de seguros y asesores financieros independientes. El papel tradicional del intermediario es proporcionar los mejores consejos en función de la situación particular de cada cliente. El intermediario tiene en cuenta tanto el valor como el precio.

3.2.3.2 Como en la banca, también se registra el fenómeno del *cherry picking* por parte de empresas de seguros que seleccionan a sus clientes en las categorías de bajo riesgo.

3.2.3.3 Las actividades de las empresas de venta directa y el papel de los intermediarios en la actualidad deben hacer frente a la competencia de los sitios de Internet que ofrecen comparaciones en línea de los productos competidores, especialmente en el ámbito del seguro de automóviles. Esta *desintermediación* se centra en el precio y tiende a convertir todos los productos en simples mercancías.

3.2.3.4 Para que los consumidores dispongan de las mejores opciones posibles sobre productos de seguros para particulares, incluido el seguro de automóvil, debe existir una alternativa a la distribución mediante la «bancaseguro». Ello requiere que no se restrinja la competencia en el desarrollo de redes de intermediarios independientes ni en la distribución por Internet.

⁽⁴⁾ Seguro de hogar; seguro del contenido y pertenencias personales; seguro del automóvil; seguro de viaje; seguro de vida; seguro médico.

3.2.4 Productos de ahorro e inversión ⁽⁵⁾

3.2.4.1 Los productos de ahorro e inversión son uno de los principales segmentos de actividad de la banca. Asimismo, es el segmento que ofrece la gama más amplia de productos competidores y el sistema más desarrollado de intermediarios independientes. Las observaciones sobre los productos de seguros a particulares (recogidas en el punto 3.1.3.4) también se aplican a las opciones de los consumidores en este segmento. La normativa vigente establece que el personal de los bancos que aconseja a los clientes en materia de ahorro e inversión debe precisar, como parte del asesoramiento, que como empleados de banca sólo pueden vender los productos que comercializa su banco y que éstos no son necesariamente los mejores desde el punto de vista del precio o del valor.

3.2.4.2 Los consumidores deben aprovechar los planes de ahorro que facilita el Estado en su país. Las empresas internacionales ofrecerán productos competidores dentro de estos planes siempre que alcancen un volumen atractivo y existan canales de distribución.

3.2.4.3 Las hipotecas son un producto esencial para los consumidores. Los mercados nacionales más desarrollados se caracterizan por la presencia de numerosos proveedores de créditos hipotecarios además de los bancos y una red muy sofisticada de asesores independientes respaldados por la gran importancia de la comercialización directa. La competencia ha generado un mercado muy inventivo con una enorme oferta de productos diferentes y un gran porcentaje de clientes que cambian de proveedor cuando varían las condiciones y plazos de las hipotecas. Dada la abundancia de opciones, los clientes necesitan la mejor orientación posible por parte de los asesores.

3.2.4.4 Las pensiones personales, los instrumentos de inversión colectiva, las acciones, participaciones y derivados del mercado bursátil también son productos complejos que requieren el mejor asesoramiento posible a partir de un conocimiento detallado de la situación del cliente. Por lo tanto, los consumidores deben tener acceso a asesores e intermediarios competentes que, a su vez, tengan acceso a una extensa gama de productos. Tal como se señaló antes, los asesores que trabajan para un banco deben ser especialmente cuidadosos a la hora de ofrecer el mejor asesoramiento posible.

3.2.5 El Libro Verde hace hincapié en la manera de lograr que los consumidores de servicios financieros al por menor se beneficien de las ventajas del mercado único. La cuestión central es la separación entre la banca minorista y el resto del sector. Los bancos gozan de una posición inexpugnable en los servicios bancarios al por menor, lo que supone que tienen un poder de mercado único, ya que todos los usuarios de servicios financieros son clientes suyos. El carácter del asesoramiento que

⁽⁵⁾ Planes de ahorro aprobados por el Estado con incentivos fiscales; créditos hipotecarios: tipo fijo y variable, plazo fijo y variable, hipotecas inversas (contratos de crédito garantizados mediante una hipoteca o un instrumento similar); planes personales de pensión principal y complementaria; inversiones colectivas; OICVM; *unit trusts* o fondos de inversión colectiva en valores mobiliarios o inmobiliarios constituidos mediante escritura y sujetos a autorización; acciones y participaciones; productos derivados como ETF (*Exchange Traded Funds*, fondos comunes de inversión que tienen la misma composición que un determinado índice de bolsa), contratos por diferencias (productos derivados que permiten a los inversores especular sobre la evolución de la cotización de los valores de la bolsa sin comprarlos), etc.

presta el personal de los bancos es esencial para el funcionamiento correcto del mercado, dado que, en el ámbito de los productos de seguros a particulares y de ahorro e inversión, hay productos y sistemas de distribución alternativos que los consumidores deberían considerar si se quiere que tengan acceso a todas las posibilidades del mercado.

3.2.6 Por consiguiente, la existencia de una red de cualificados intermediarios independientes y la aparición de canales de distribución de productos en Internet son primordiales para el funcionamiento correcto del mercado.

3.3 Síntesis y resultados de la audiencia pública

3.3.1 Durante una audiencia que organizó el CESE, se señalaron algunas críticas importantes que, por lo demás, las asociaciones representativas de los consumidores, empresarios y trabajadores ya habían indicado en los documentos que transmitieron a la Comisión.

3.3.2 El debate puso de relieve la convergencia existente con los objetivos propuestos por la Comisión y las dificultades concretas que hay en algunos temas. El Libro Verde no aclara la manera de superar las dificultades jurídicas y fiscales (como las disposiciones sobre blanqueo de dinero negro y sobre financiación de actividades terroristas, que requieren la identificación personal del cliente –norma del buen conocimiento de la clientela– para la apertura de una cuenta o realizar determinadas operaciones financieras), ni los obstáculos a una plena integración de los mercados; además, destaca de forma negativa la fragmentación de los mercados al por menor, de forma que prácticamente anima a aplicar procesos adicionales de consolidación del mercado nacional y, sobre todo, transnacional.

3.3.3 Los operadores consideran que se sobrestima la petición de movilidad y piden que se verifique de manera precisa y profunda la demanda real del mercado, al considerar que las medidas sobre el sistema europeo de pagos deberían haber contribuido a reducir el interés de los consumidores. La petición de modificar todo el sistema de numeración de las cuentas europeas con el fin de facilitar la portabilidad del número de cuenta se considera desproporcionada, ya que aporta unas ventajas mínimas frente a unos costes exorbitantes que deberán repartirse entre todos los consumidores.

3.3.4 También se consideró necesario evaluar todas las medidas adecuadas para mejorar la reglamentación del sector. El sector bancario pide que se reduzcan las medidas obligatorias con el fin de permitir que el mercado se adapte de forma espontánea a la demanda y alcanzar un punto de equilibrio en un mercado cada vez más diligente y especializado.

3.3.5 En el ámbito de los seguros, todavía más que en el sector bancario, la demanda del segmento minorista se orienta hacia el mercado nacional y el grado de satisfacción de la clientela es tan alto (un 83 %) que nada hace suponer un cambio estructural de la demanda. Por otra parte, se manifestó cierta inquietud debido a que algunas medidas importantes para las compañías de seguros están a punto de expirar, especialmente en el ámbito del reaseguro, como las del Reglamento (CE) n° 358/2003, y a la intención de la Comisión de no prolongar el Reglamento sobre exención por categoría (REC) en 2010. Si no se mantiene el REC, desaparecerá la claridad jurídica que garantiza. Por lo tanto, las empresas de seguros podrían renun-

ciar por prudencia a la cooperación positiva que permite actualmente el REC, lo que privaría tanto a los consumidores como al sector de los beneficios evidentes de esta cooperación: movilidad de los consumidores, comparabilidad de los productos, asegurabilidad o apertura de los mercados a las pequeñas y medianas empresas y a las nuevas.

3.3.6 Por su parte, los representantes del personal del sector financiero señalaron que el Libro Verde no tiene en cuenta para nada el papel de los trabajadores y reiteraron la necesidad de reforzar una formación específica y adecuada para satisfacer una demanda creciente de información y explicaciones sobre las distintas opciones de inversión que se proponen. Asimismo, hicieron hincapié en las prácticas comerciales especialmente agresivas y los sistemas de recompensa y valoración vinculados a la obtención de resultados, que han llevado en muchos casos a vender productos no idóneos y que no responden a las necesidades reales de los consumidores. Este aspecto se puso de relieve junto a las consideraciones derivadas de la reciente crisis financiera y a las deficiencias motivadas por la falta de una vigilancia integrada de los mercados eficaz y significativa, unida al creciente papel que asumen los fondos de alto riesgo (*hedge funds*) y los fondos de capital inversión (*private equity funds*), así como por la necesidad de supervisar con atención la actividad de las sociedades de calificación, a las que los emisores suelen encargar la estimación del valor de sus títulos, planteándose un evidente conflicto de intereses.

3.3.7 Por último, los representantes de los consumidores pidieron medidas para reducir de forma radical las cargas y los obstáculos a la movilidad nacional y transfronteriza de las cuentas, un asesoramiento fundado y responsable, una información completa y comprensible, así como normas comunes en los distintos Estados miembros, pero manifestaron una enorme desconfianza respecto de un régimen facultativo único (conocido como el «28° régimen») y de una armonización de las legislaciones vigentes, que, como es sabido, se encuentran en la base de diferencias de protección dentro de la UE.

3.3.8 Todos los participantes en la audiencia destacaron la necesidad de reforzar la cooperación entre los consumidores y las entidades financieras y reconocieron la contribución concreta y específica del mundo laboral para mejorar las relaciones y reducir la distancia entre ellos.

3.3.9 El CESE considera muy significativa la contribución que recibió en la audiencia y señala que pueden suscribirse las observaciones formuladas, que demuestran la necesidad urgente, tras la publicación de los resultados de la consulta pública, de iniciar una mesa redonda multilateral con el fin de buscar un punto de equilibrio entre las diversas posturas; asimismo, declara que está dispuesto a ejercer un papel de coordinación y estímulo de este tipo de debate.

3.4 El mercado único

3.4.1 El principio general del Libro Verde sobre los servicios financieros al por menor en el mercado único es la mejora del bienestar de los consumidores. Dado que en la vida diaria de los consumidores hay muchas ocasiones para utilizar los servicios financieros, la mejora del sector de los servicios financieros al por menor puede tener una importancia considerable en la consecución del objetivo general.

3.4.2 La Unión Europea estableció un marco jurídico y de supervisión que, al favorecer la solvencia de los intermediarios financieros y promover la libre prestación de servicios, ha constituido un paso importante para fomentar la competencia en el sector financiero.

3.4.3 Además, la introducción de la moneda única y los efectos del plan de acción de los servicios financieros han impulsado de manera sustancial el desarrollo de un mercado único para la clientela institucional y los mercados al por mayor.

3.4.4 En cambio, a juicio de la Comisión, el mercado al por menor sigue estando mucho más segmentado, con las siguientes consecuencias:

- la actividad más allá de las fronteras nacionales en general es limitada,
- existe una gran variedad de precios para servicios que en el fondo son similares,
- los consumidores disponen de una capacidad de elección relativamente limitada,
- la rentabilidad para los intermediarios varía considerablemente de un país a otro.

3.4.5 El CESE, aunque comparte la opinión de que sería conveniente reducir la fragmentación del mercado al por menor, destaca que, en general, estos mercados están inevitablemente más segmentados que los mercados al por mayor por motivos evidentes derivados de la fragmentación y la heterogeneidad de la demanda a la que se dirigen y que, por lo tanto, los mercados al por menor no pueden juzgarse con los mismos criterios que se aplican a los mercados al por mayor.

3.4.6 El CESE señala que las lógicas de mercado están evolucionando hacia otros modelos. El mercado global se construye mediante procesos de consolidación transfronteriza. Las multinacionales del sector bancario y de seguros avanzan en su estrategia de adquisiciones mediante un refuerzo de la movilidad de la oferta. La dimensión europea se está convirtiendo para algunos grandes grupos en su dimensión nacional, pero no se preocupan tanto por ofrecer sus productos y servicios a partir de otro Estado miembro como por aumentar su volumen de negocios y las oportunidades accediendo directamente a los distintos mercados nacionales con el fin de controlarlos desde dentro. La fuerte competencia para la adquisición de un gran banco neerlandés constituye un claro ejemplo.

3.4.7 No obstante, los procesos de consolidación transfronteriza tienen o podrán tener repercusiones muy negativas en el empleo. Como consecuencia de estas posibles adquisiciones se prevé la pérdida de decenas de miles de puestos de trabajo, aunque en la práctica no siempre se produce esta pérdida. El CESE ya señaló este peligro y propuso medidas adecuadas para afrontar esta situación de emergencia social con planes de formación y recualificación profesional, así como amortiguadores sociales ⁽⁶⁾, que, por lo demás, figuran en muchos convenios colectivos del sector bancario europeo. Estos procesos permiten ahorros de costes, pero no se ven ventajas significativas para los consumidores, ya que las empresas tienden a

ajustar su sistema de precios en función del mercado local, por lo que los beneficios previstos con la introducción de nuevos agentes en el mercado tardan en notarse.

3.4.8 El posible beneficio económico del desarrollo del mercado único es estructuralmente inferior a las ventajas que puede aportar el acceso directo a los mercados nacionales, desde el punto de vista tanto de las economías de escala como de la posición. Ello supone que los beneficios potenciales para el mundo empresarial se consideran mínimos y desdeñables. Por lo tanto, este dato debe servir de base para analizar de forma concreta las medidas que pueden llevarse a cabo.

3.4.9 El CESE apoya plenamente el objetivo de suprimir todas las barreras instrumentales y artificiosas del mercado único y, por consiguiente, defiende toda medida que permita alcanzar este objetivo; no obstante, también destaca la exigencia de que las acciones que se realicen sean realmente específicas y de que la relación coste-beneficios sea clara y evidente.

4. Información a los consumidores y formación profesional de los agentes

4.1 El CESE considera fundamental que se adopten todas las iniciativas adecuadas para incrementar la competencia y la concienciación de los consumidores con el fin de que puedan adoptar decisiones responsables. Es básica una información esencial y completa para su protección, teniendo siempre presente que los productos y los servicios financieros no son comparables a otros productos y servicios.

4.2 El CESE opina que hay que distinguir entre información y asesoramiento. La primera es una obligación de información hacia los consumidores y debe adaptarse al perfil de competencia y de riesgo del cliente, que debe ser avisado de las posibles dificultades que tendrá que afrontar; el segundo es un servicio profesional que se presta a petición del interesado y también podría implicar una responsabilidad del asesor. No siempre se entiende de forma adecuada la diferencia existente. En algunos Estados miembros estos servicios son prestados por profesionales independientes, como ocurre en el Reino Unido, y en otros, por empleados de las entidades financieras que podrían encontrarse en una situación de evidente conflicto de intereses entre, por una parte, las exigencias de venta de productos financieros, eventualmente vinculadas a primas y sistemas de recompensa y, por otra parte, la protección del cliente que confía en su capacidad profesional.

4.3 El CESE considera indispensable abordar este asunto mediante una normativa clara que ponga freno a las prácticas con potenciales conflictos de intereses, incentivos por la venta de productos y sistemas de recompensa para el personal encargado de la venta, copiadas de la distribución comercial y vinculadas a objetivos de venta de productos específicos. El CESE recomienda la apertura de un debate específico entre las empresas, los consumidores y los trabajadores del sector, que podría constituir el primer paso para satisfacer la exigencia básica de los consumidores de confianza en la transparencia del comportamiento de las entidades bancarias y de seguros.

⁽⁶⁾ Ídem.

4.4 La información a los consumidores, para ser realmente eficaz, debe tener en cuenta las diferencias culturales, dado que no existe una solución única, por lo que los requisitos de información deben adecuarse a las distintas situaciones nacionales. No obstante, es posible concebir un sistema mínimo de normas comunes de protección a nivel europeo como el que va a presentar la Comisión. Además, debe tenerse en cuenta que la Directiva MiFID incluye el asesoramiento entre los servicios de inversión. Por lo tanto, se convierte en una actividad reservada. Respecto de la prestación de servicios de asesoramiento, la MiFID garantiza a los inversores un alto nivel de protección: el asesor tiene la obligación de obtener toda la información necesaria para valorar la conveniencia de las recomendaciones formuladas. Es necesario determinar la actividad de asesoramiento para poderla diferenciar claramente de la prestación de consejos genéricos por medio de las redes de distribución, así como especificar el ámbito de aplicación de las obligaciones más estrictas.

4.5 Los intermediarios tienen la obligación de adoptar todas las medidas razonables destinadas a determinar los conflictos de intereses y a gestionarlos para evitar que repercutan de forma negativa en los intereses de los clientes. Si las medidas adoptadas para tratar los conflictos de intereses no son suficientes para garantizar, con razonable certeza, que se prevendrán los riesgos de perjuicio para los intereses del cliente, la empresa de inversión deberá revelar claramente al cliente la naturaleza general o el origen de los conflictos de intereses antes de actuar por cuenta del cliente. De manera general, se instaura la obligación de que los intermediarios actúen «en el mejor interés de sus clientes».

4.6 El CESE recomienda a las entidades bancarias y de seguros que desarrollen una formación profesional específica para los empleados del sector de banca y de seguros, que se encargan de promocionar y vender los servicios y productos financieros. Los contactos entre entidades financieras y consumidores se establecen por medio de los operadores, que deberían poder conocer bien las características de los productos y servicios financieros con el fin de aconsejar de forma correcta a los clientes. La normativa de Chipre, que se inspira en el modelo británico y establece la obligación de determinar el perfil de riesgo del cliente y de facilitar información completa y correcta, ha demostrado su eficacia. El nivel de satisfacción de los consumidores en este marco es muy alto. En efecto, puede lograrse una mayor protección de los consumidores con una mayor competencia de los agentes. Sin perjuicio de la autonomía de las partes en el diálogo social, la Comisión debería fomentar, en el marco del diálogo social sectorial (por ejemplo, mediante un proyecto conjunto entre las asociaciones europeas de banca y empresas de seguros y la federación sindical europea del sector, UniEuropa Finanzas), un programa específico de desarrollo de la formación de los agentes encargados de la venta de los servicios y productos financieros.

Productos financieros

4.7 Es cada vez más frecuente que se vendan productos financieros idénticos con múltiples formas. Se pide a veces a los clientes que compren productos y servicios que no se adaptan a sus necesidades reales, mientras que el riesgo de endeudamiento excesivo, en particular con el crédito al consumo, genera problemas cada vez más graves a las familias y a las empresas especializadas. En Estados Unidos, la «financiarización» de la economía condujo a la crisis de las hipotecas de alto riesgo

(*subprime*). Se formó una gigantesca bola de nieve que ha afectado no sólo a las entidades especializadas, sino también a los grandes inversores que realizaron suscripciones muy importantes, por valor de miles de millones de dólares, de títulos de alto rendimiento por el riesgo subyacente. Esta crisis ha llegado a todos los mercados financieros y ha puesto de relieve los límites de unos modelos de vigilancia bastante descuidados, como en el caso del Reino Unido, que requieren una revisión y un refuerzo del tercer nivel del proceso Lamfalussy sobre coordinación entre las autoridades reguladoras nacionales. En Europa el impacto ha sido moderado por lo que se refiere al mercado financiero, aunque algunos países que adoptan técnicas bancarias similares (por ejemplo, por medio de una refinanciación continua de las hipotecas), comienzan a soportar dificultades serias debido a la subida de los tipos de interés. El mayor problema ha estado motivado por la pérdida de valor del dólar que impulsó al euro hacia cotas nunca vistas, lo que pone en peligro la fase coyuntural moderadamente positiva de Europa (véase el Dictamen ECO/202, ponente: Sr. Derruine)

4.8 El CESE toma nota de que la Comisión es más favorable que antes a adoptar un régimen facultativo conocido como el «28º régimen». A este respecto, recuerda las consideraciones que formuló en su Dictamen sobre el Libro blanco: Política de los servicios financieros 2005-010 (7).

4.9 Junto con un régimen facultativo europeo, sería deseable adoptar un código deontológico europeo, elaborado de manera autónoma por los operadores, debatido y compartido con los servicios competentes de la Comisión y las asociaciones representativas de los usuarios y los trabajadores del sector, que trate de forma específica las relaciones entre empresas y clientes en el ámbito de los servicios financieros, más allá de las disposiciones posibles de las directivas que se examinan en la actualidad.

4.10 El 18 de julio de 2007, durante una intervención por invitación de la Sección Especializada INT del CESE, la Sra. Kuneva, Miembro de la Comisión responsable de la protección de los consumidores, declaró que se habían fijado tres objetivos principales respecto de la estrategia política destinada a los consumidores en el período 2007-2013:

- reforzar a los consumidores,
- desarrollar el bienestar económico y no económico de los consumidores europeos,
- proteger a los consumidores de manera eficaz.

Para alcanzar estos objetivos, en el mes de mayo la Comisión propuso al Consejo una Directiva acerca de los consumidores y los créditos sobre la que se ha alcanzado un consenso político.

4.10.1 La propuesta de Directiva establece los parámetros necesarios para ofrecer una información completa, comprensible y comparable sobre las ofertas de créditos, una fórmula completamente armonizada para calcular el tipo de interés anual global, el modelo único europeo con información precontractual, un nuevo derecho de retractación durante catorce días para los contratos de créditos y la posibilidad de reembolso anticipado del crédito.

(7) DO C 309 de 16.12.2006, p. 26.

4.10.2 Además, la Sra. Kuneva reiteró su intención de reforzar la capacidad de los consumidores para comprender los mecanismos financieros. La información es el primer punto, pero otro aspecto que debe desarrollarse es la formación financiera de los consumidores, para acompañar y no sustituir a las obligaciones de información.

4.10.3 El CESE apoya de forma decidida los objetivos de la Sra. Kuneva y está elaborando un dictamen para evaluar las propuestas.

5. Objetivo operativo

5.1 El objetivo operativo del Libro Verde es reducir la segmentación del mercado financiero al por menor suprimiendo los obstáculos jurídicos y económicos a la movilidad de los clientes. A este respecto, puede afirmarse que la Unión Europea, tras haber fijado las condiciones para la movilidad de la oferta, quiere completar el plan fomentando la movilidad de la demanda.

5.2 La producción reglamentaria necesaria para realizar esta idea es costosa en sí y por las adaptaciones que exige a las distintas partes interesadas, especialmente los intermediarios. El CESE se muestra de acuerdo con la intención de poner en marcha iniciativas sólo en caso de que las ventajas para los ciudadanos sean significativas y puedan lograrse con una elevada probabilidad de éxito. Del mismo modo, es digna de elogio la voluntad de realizar un seguimiento de las consecuencias de las iniciativas adoptadas con el fin de verificar si los resultados se atienen a las expectativas, sin dudar en retirar las iniciativas que no sean satisfactorias. No obstante, debe destacarse que los costes que acarrearán las iniciativas inadecuadas, que hay que retirar, pueden ser muy elevados; la experiencia demuestra que se podrán repercutir a los consumidores, de forma que soportarán más molestias y no menos.

5.3 A este respecto, el CESE destaca que un proceso del tipo «modificación de la situación inicial — verificación del impacto — vuelta eventual a la situación inicial» puede ser en muchos casos una declaración de intenciones más que un plan de acción realmente viable. De hecho, en el sector financiero los modelos culturales, las relaciones de confianza y la experiencia acumulada desempeñan un papel esencial en la elaboración de las orientaciones comerciales y de competencia. La mayoría de las iniciativas influye en estos aspectos y los modifican de manera permanente, por lo que no es posible recuperar la situación inicial mediante la simple retirada de las iniciativas aplicadas que no han superado de forma satisfactoria la verificación de impacto. Por ello, el CESE espera que la Comisión no confíe excesivamente en la posibilidad de recuperar las condiciones iniciales cuando se compruebe que los resultados de las acciones emprendidas no son adecuados.

6. Acceso transfronterizo a los servicios financieros

6.1 En el Libro Verde se señala que la fragmentación del mercado financiero al por menor no sufrirá cambios sustanciales a medio plazo si no se realizan esfuerzos para reducir los obstáculos que frenan la movilidad de los clientes, como la falta de armonización de los marcos jurídicos y de protección de los consumidores, diversidad de los regímenes fiscales, fragmentación e incompatibilidad de las infraestructuras operativas en las que se basan los servicios financieros.

6.2 El CESE comparte la idea de que la movilidad de los clientes es un importante factor de desarrollo de los servicios financieros, tanto en términos cualitativos como de eficacia. No obstante, el CESE considera que no deben fijarse objetivos excesivamente optimistas respecto del acceso transfronterizo a los servicios financieros.

6.3 La movilidad de los clientes puede considerarse tanto en sentido geográfico (adquirir un producto lejos del lugar de residencia) como relacional (poder cambiar fácilmente de proveedor). Ambos tipos de movilidad, aunque pueden diferenciarse desde el punto de vista conceptual, están íntimamente vinculados.

6.4 Frente al sector de los bienes de consumo, el sector de los servicios puede ofrecer, al menos potencialmente, una mayor movilidad geográfica, dado que desaparece el obstáculo que supone la materialidad del bien intercambiado. Por ejemplo, la compra de un automóvil en el extranjero plantea importantes problemas de transporte que no existen cuando el objeto de la transacción es un servicio «inmaterial» que puede transportarse por las «autopistas telemáticas» en vez de por el asfalto.

6.5 En cambio, la movilidad relacional en el sector de los servicios se ve frenada porque, al ser producto «inmaterial», suele ser difícil evaluarlo y comprenderlo plenamente y, por consiguiente, la relación de confianza existente entre el vendedor y el comprador adquiere enorme importancia. En el sector financiero, las relaciones de confianza son muy importantes, ya que la mayoría de los productos son específicos e implican compromisos a largo plazo entre el vendedor y el comprador. Existen abundantes razones que pueden explicar por qué los consumidores consideran más difícil establecer relaciones de confianza con intermediarios que no tienen una presencia directa en su país.

6.6 Otro aspecto que no puede subestimarse se refiere al medio a través del cual el consumidor percibe el producto. En el caso de los bienes materiales, el producto se percibe mediante el aparato sensorial que, evidentemente, no está sujeto a obstáculos lingüísticos o culturales. En cambio, los servicios financieros no pueden verse ni tocarse, sino que se perciben por medio de la descripción que se hace en los prospectos informativos y en las condiciones generales de los contratos: por lo tanto, no puede subestimarse el problema lingüístico y cultural. En efecto, los consumidores pueden adquirir servicios en el extranjero si conocen bien la lengua y los principales usos financieros del país del intermediario. Para superar este obstáculo, se podría pensar en imponer una especie de multilingüismo en los documentos informativos y contractuales. A este respecto, el CESE considera que no sería ni realista ni adecuado obligar a los intermediarios a redactar los prospectos informativos y las condiciones contractuales en todas las lenguas de la Unión. No existe ninguna posibilidad de que los costes de iniciativas de este tipo, complicadas debido a la continua evolución de los productos, se vieran compensados con el aumento del volumen. En efecto, el propio Libro Verde considera que no cabe esperar a medio plazo una elevada movilidad transfronteriza de los clientes en el sector de los servicios financieros. Por lo tanto, el problema de los obstáculos lingüísticos no tiene visos de solucionarse a medio plazo y seguirá constituyendo una limitación importante para el acceso transfronterizo a los servicios financieros al por menor.

6.7 La Comisión encargó a un grupo de alto nivel que evaluara la situación existente sobre la movilidad de los clientes en relación con las cuentas bancarias. El 30 de mayo de 2007 se publicó un interesante informe en el que aparecen importantes divergencias en muchos puntos. Las asociaciones de consumidores consideran que es un verdadero problema, mientras que los expertos del sector bancario estiman que no. Unos declaran que los clientes están muy satisfechos y que no ven necesario en absoluto que se facilite la movilidad; en cambio, los otros consideran que estas estadísticas deben utilizarse con mucha precaución, ya que la satisfacción depende del nivel de expectativas, y que es importante que los clientes tengan la posibilidad de cambiar de banco sin obstáculos, dado que así incluso los que están satisfechos podrían cambiar si encuentran mejores ofertas en el mercado.

6.8 Por una parte, el sector bancario destaca que los clientes se centran esencialmente en el mercado nacional mientras que, por otra, sus asociaciones lamentan la nula competencia transfronteriza debido a los obstáculos que existen para cambiar de banco y a la falta de transparencia y comparabilidad entre las ofertas, junto con la escasa confianza de los clientes en las empresas extranjeras.

6.9 El informe de los expertos examina las dificultades existentes para abrir una cuenta: según los bancos, los obstáculos jurídicos y reglamentarios como la obligación de identificación personal derivada de las leyes contra el blanqueo de dinero; a juicio de los clientes, la escasa transparencia de la información sobre las ofertas o los documentos requeridos, ya que consideran indispensable que se reconozca en la actualidad el derecho a abrir una cuenta corriente básica, como ocurre en la legislación de algunos países europeos, dada la imposibilidad de participar en la vida económica y social sin una cuenta corriente. A este respecto, los bancos reiteran que la libertad contractual es un principio fundamental de la economía de mercado, garantizada en numerosas constituciones.

6.10 El CESE, sin querer entablar un debate de orden constitucional, considera esencial que se «reduzca» la distancia que separa a las empresas financieras de los clientes y que, si algunos países democráticos y de economía de mercado han llegado a establecer derechos mínimos de los clientes y los ciudadanos, como el derecho legal de los residentes, que hayan dado pruebas de honradez, a disponer de una cuenta bancaria como derecho que forma parte de la ciudadanía, cabe imaginar que estas buenas prácticas podrían armonizarse con las legislaciones y prácticas nacionales para convertirse en un patrimonio común de la Unión. Ésta ha utilizado con frecuencia las experiencias positivas realizadas en el marco de las legislaciones locales para difundirlas a todos los Estados miembros. El CESE defendió en un dictamen anterior que este derecho de acceso fuera generalizado ⁽⁸⁾.

7. Objetivos y medidas que deben adoptarse

Disminución de los precios e incremento de las posibilidades de elección de los consumidores

7.1 La Comisión considera que el fomento de condiciones que faciliten una mayor movilidad de los clientes permitirá alcanzar un doble efecto positivo: ofrecer una mayor capacidad de elección que permita satisfacer necesidades mucho más variadas a precios competitivos.

⁽⁸⁾ Ídem.

7.2 Por este motivo, se llevan a cabo iniciativas en la banca minorista que evalúan en especial la posibilidad de facilitar la denominada portabilidad de las cuentas bancarias. Asimismo, se está evaluando la posibilidad de presentar una directiva para incrementar la portabilidad de los derechos de pensión complementaria.

7.2.1 El CESE considera que el tema de la transferibilidad de la cuenta corriente no debe confundirse con el del número único europeo. La adopción del número único europeo supondría gastos enormes, en absoluto justificables y que, en última instancia, recaerían en los consumidores. La transferibilidad debe referirse al conjunto de operaciones vinculadas a la cuenta bancaria, como las órdenes de pago permanentes, domiciliaciones y cuentas de valores, pero no al mantenimiento del número. La aplicación de la zona única de pago en euros (ZUPE) a nivel europeo se basa en el número internacional de cuenta bancaria (IBAN — International Bank Account Number) y en el código de identificación bancaria (BIC — Bank Identifier Code), que debe mantenerse sin cambios. Las entidades bancarias deben garantizar toda la colaboración posible para la movilidad de las cuentas y la transferibilidad de las operaciones correspondientes, en su caso, mediante códigos de conducta o acuerdos interbancarios, como ya existen en algunos países.

7.3 El CESE apoya la conveniencia de examinar atentamente la legitimidad de los obstáculos a la movilidad de los clientes, como las comisiones de cancelación de cuentas y la escasa transparencia informativa y las estructuras contractuales de los servicios financieros que se centran de manera excesiva en dificultar el cambio de producto o proveedor. No obstante, el CESE también destaca que existen dificultades técnicas y reglamentarias, fiscales y jurídicas, que a menudo son difíciles de solventar para lograr las condiciones que favorezcan el nivel de movilidad de los clientes que indica la Comisión. Una dificultad añadida es la coexistencia de diversas monedas además del euro. Muchos Estados miembros todavía no forman parte de la zona euro, problema que se suma a los que se acaban de exponer.

7.4 Por lo demás, los esfuerzos destinados a armonizar el sector de los servicios financieros también se ven dificultados por obstáculos que han interpuesto las autoridades nacionales con la voluntad, en sí legítima, de proteger mejor a los consumidores. La Comisión señala la intención de evitar limitaciones a la posibilidad de elección que no estén plenamente justificadas. No obstante, el CESE considera que conviene actuar con cautela cuando se aborda el tema de la armonización del sistema de protección de los consumidores, dado que los Estados miembros de la UE no son tan homogéneos desde el punto de vista cultural y social como para justificar una actitud muy intervencionista a nivel central.

8. Consolidación de la confianza de los consumidores

8.1 Es factible un intercambio de operaciones y servicios financieros cuando existe una base sólida de confianza entre las partes. La Comisión destaca que los consumidores europeos consideran con cierta preocupación y recelo las medidas de protección y garantía que podrían ofrecerles las actividades transfronterizas. La movilidad de los clientes sólo se alcanzará del todo cuando estén realmente convencidos de que la protección de sus intereses no depende ni del lugar de compra de los servicios ni del canal de distribución que los presta.

8.2 La Comisión considera que para realizar este objetivo hay que resolver las siguientes cuestiones: proteger los intereses de los consumidores, facilitar un marco jurídico claro y seguro, garantizar el acceso a un sistema adecuado de resolución extrajudicial de litigios y fomentar la solidez de los intermediarios financieros.

8.3 La cuestión de la protección de los intereses de los consumidores es delicada porque, como ya se ha destacado, no es fácil establecer un marco jurídico que se adapte a las peticiones y exigencias de cada Estado miembro; la dificultad de armonizar el marco de la protección, que se ha planteado, por ejemplo, en el proceso de revisión de la Directiva sobre crédito al consumo, puede dar a los consumidores la impresión de que el Estado en que se compra el servicio condiciona de forma considerable el nivel de protección ofrecido.

8.4 Respecto de la seguridad del marco jurídico que regula las relaciones contractuales, el Convenio de Roma de 1980 establece que la ley aplicable al contrato es, en principio, la que establecen las partes. Se está estudiando una modificación de este principio que establecería la aplicación de la ley del país donde reside el consumidor si el proveedor ejerce sus actividades comerciales en ese país, si bien la aplicación de la ley del país de residencia del consumidor no es seguro que estimule la oferta de productos financieros en otros Estados miembros.

8.5 No cabe duda de que una definición clara de este principio podría incrementar la confianza jurídica de los consumidores, aunque sólo cubre en parte el concepto de movilidad de los clientes que se defiende en el Libro Verde. En efecto, la Comisión considera que se debe apoyar la movilidad transfronteriza de los clientes, ya que no basta con la de los intermediarios financieros: el nuevo principio contribuiría a simplificar la elaboración de una norma general y unívoca cuando es el intermediario el que ofrece sus servicios a los consumidores de otros países, pero no cuando son los consumidores los que buscan de forma activa a los proveedores de servicios en otros países.

9. Fortalecer la posición de los consumidores

9.1 El Libro Verde señala de manera acertada que los consumidores expresan a menudo la preocupación de que una oferta demasiado amplia de productos financieros puede confundirlos y complicar la elección de la alternativa más adaptada a sus necesidades. En efecto, sólo los consumidores bien informados y con una buena cultura financiera podrán aprovechar realmente la posibilidad de una mayor movilidad internacional en el mercado único.

9.2 El Libro Verde destaca que la cultura media de los consumidores en el ámbito financiero es en general escasa, lo que dificulta enormemente la capacidad de adoptar decisiones finan-

cieras adecuadas. A ello hay que añadir la opinión generalizada de que la información financiera disponible parece polarizarse en los extremos, de forma que acaba siendo alternativamente demasiado general o demasiado compleja.

9.3 Estos problemas podrían solucionarse, al menos parcialmente, si los consumidores dispusieran de servicios de asesoramiento independientes que les ayudasen a tomar decisiones de acuerdo con sus intereses, como los que ya se han experimentado en Chipre y el Reino Unido y que la Directiva MiFID ampliará a los demás Estados miembros, no de forma obligatoria, sino como alternativa a los que ofrecen directamente los intermediarios. En la actualidad los consumidores suelen solicitar consejo al proveedor del servicio financiero: es probable que actúen de este modo debido a la relación de confianza que supone la prestación de un servicio financiero y al hecho de que el asesoramiento que ofrece el vendedor no tiene un coste explícito. No obstante, habría que ser conscientes de que un servicio de asesoramiento no independiente puede estar condicionado por un conflicto de intereses latente que impide al consumidor aprovechar plenamente su utilidad.

9.4 El CESE considera que sólo los consumidores con una cultura financiera adecuada pueden ser conscientes de la complejidad de dar respuesta a las necesidades financieras y, por lo tanto, apreciar el valor añadido de un asesoramiento financiero competente e independiente. En consecuencia, es indispensable difundir esta cultura financiera y también hacer que los ahorradores se responsabilicen de sus decisiones. Los expertos hablan ya de un «analfabetismo financiero» que implica que muchas personas no disponen de una visión de conjunto y no pueden tomar decisiones autónomas sobre su seguridad financiera, lo que puede acarrear pérdidas económicas. La escuela podría ofrecer a las generaciones jóvenes apoyo para adquirir determinados conocimientos financieros de base que permitan una selección de las inversiones futuras con conocimiento de causa, sin perjuicio de la responsabilidad de los operadores de los mercados financieros.

9.5 Deberá prestarse mucha atención a los anuncios publicitarios, especialmente los que se difunden por Internet. Con demasiada frecuencia se ha registrado una gran asimetría entre las características reales de los productos financieros y las promesas de rendimiento, con el único fin de incitar a los consumidores a invertir en productos financieros específicos. No obstante, debe señalarse que es muy raro que estos casos sean achacables a los intermediarios tradicionales como bancos y empresas de seguros, muy atentos a las relaciones con los clientes y, además, sujetos a normas y controles rigurosos. En cambio, los nuevos competidores no siempre operan dentro de un marco de normas claras ni están sujetos a estrictos regímenes de supervisión. Todo ello merma la fuerza de los consumidores.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se deroga la Directiva 84/539/CEE del Consejo, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre aparatos eléctricos utilizados en medicina veterinaria»

COM(2007) 465 final — 2007/0168 (COD)

(2008/C 151/02)

El 26 de septiembre de 2007, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se deroga la Directiva 84/539/CEE del Consejo, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre aparatos eléctricos utilizados en medicina veterinaria»

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de diciembre de 2007 (ponente: Sr. SALVATORE).

En su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 151 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE aprueba la propuesta que prevé la derogación de la Directiva 84/539/CEE, relativa a los aparatos eléctricos utilizados en medicina veterinaria. La directiva en cuestión ya fue sustituida hace tiempo por otras normas comunitarias vigentes y ha dejado de resultar necesaria a efectos del mercado interior y del comercio con terceros países.

1.2 El CESE constata que la decisión de derogar la Directiva 84/539/CEE ha suscitado, tras una amplia consulta, el consenso de los Estados miembros y de la industria.

1.3 El CESE pide a la Comisión que efectúe controles para garantizar la derogación de las normas correspondientes con vigencia a escala nacional, al objeto de impedir que éstas representen un nuevo obstáculo técnico que pudiera frustrar las ventajas previstas.

2. Contexto

2.1 En su Comunicación de 16 de marzo de 2005 (COM(2005) 97 final), la Comisión destaca la necesidad de simplificar las legislaciones nacionales y europeas, siempre que una actuación de este tipo mejore la competitividad de las empresas y elimine los costes superfluos.

2.2 Esta orientación se vio reforzada en 2006 con el documento de trabajo «Primer informe de evolución sobre la estrategia para la simplificación del marco regulador» (COM(2006) 690 final), en el que se determinaban las iniciativas con potencial de simplificación para el periodo 2006-2009. Entre las 43 iniciativas seleccionadas figuraba la Directiva 84/539/CEE, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre aparatos eléctricos utilizados en medicina humana y veterinaria.

2.3 Tras examinar esta cuestión, la Comisión IMCO (Mercado Interior y Protección del Consumidor) del Parlamento Europeo ha decidido apoyar sin reservas la decisión de la Comisión.

3. La propuesta de la Comisión

3.1 La consulta a las partes interesadas (industria y Estados miembros) ha llevado a la conclusión de que, en la práctica, la Directiva 84/539/CEE ha dejado de ser utilizada en lo que a sus objetivos se refiere, y que las garantías necesarias a efectos de salud y seguridad están cubiertas por la normativa comunitaria vigente, desde la Directiva 93/42/CEE, para los productos sanitarios (para uso humano), hasta la relativa a las máquinas y la compatibilidad electromagnética.

3.2 La Comisión observa que esta legislación ya no parece necesaria a efectos del mercado interior ni del comercio con terceros países. Así pues, aplicando el principio de «formas paralelas», propone la derogación de la Directiva 84/539/CEE a partir del 31 de diciembre de 2008. Tras esta fecha, tampoco podrá utilizarse la marca de conformidad del anexo III.

3.3 Además, la Comisión insta a los Estados miembros a que adopten, antes del 31 de diciembre de 2008, todas las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva.

4. Observaciones

4.1 El CESE aprueba la propuesta de derogación de la Directiva 84/539/CEE y coincide con lo expuesto en su argumentación.

4.2 El CESE subraya que, en las versiones búlgara, danesa, italiana, rumana y sueca, el título de la propuesta de directiva contiene la palabra «humana», que debería ser suprimida del texto.

4.3 El CESE solicita a la Comisión que lleve a cabo los controles necesarios para que, por lo que respecta a los aparatos eléctricos utilizados en medicina veterinaria, las ventajas derivadas de esta decisión no se vean frustradas por nuevas normas que pudieran constituir un obstáculo injustificado al comercio en el ámbito nacional.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los aparatos de gas» (Versión codificada)

COM(2007) 633 final — 2007/0225 (COD)

(2008/C 151/03)

El 22 de noviembre de 2007, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los aparatos de gas» (versión codificada)

Considerando que el contenido de la propuesta es plenamente satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero), decidió por 125 votos a favor, y 1 abstención emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la instalación de dispositivos de alumbrado y de señalización luminosa en los vehículos de motor de dos o tres ruedas» (Versión codificada)

COM(2007) 768 final — 2007/0270 (COD)

(2008/C 151/04)

El 19 de diciembre de 2007, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la instalación de dispositivos de alumbrado y de señalización luminosa en los vehículos de motor de dos o tres ruedas» (Versión codificada)

Considerando que el contenido de la propuesta es plenamente satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero), decidió por 127 votos a favor, y 1 abstención emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una nueva Estrategia de Salud Animal para la Unión Europea (2007-2013) en la que “más vale prevenir que curar”»

COM(2007) 539 final

(2008/C 151/05)

El 19 de septiembre de 2007, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una nueva Estrategia de Salud Animal para la Unión Europea (2007-2013) en la que más vale prevenir que curar»

El 25 de septiembre de 2007, la Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó a la Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente la preparación de los trabajos en este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, en su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero), el Comité Económico y Social Europeo ha nombrado ponente general al Sr. Nielsen y ha aprobado por 108 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 Las enfermedades animales graves e infecciosas conllevan riesgos cada vez mayores para los animales y las personas, y la UE debería reforzar sus acciones de prevención, vigilancia y preparación. El CESE respalda la propuesta de Estrategia de la Comisión y acoge positivamente el sólido trabajo preparatorio. No obstante, la iniciativa debe reforzarse por lo que se refiere a los países en vías de desarrollo, y una de las primeras prioridades debe ser el establecimiento de indicadores, dada su importancia fundamental.

1.2 Cabe esperar que las normas de la UE sirvan de ejemplo en el resto del mundo, y la CE debería aspirar a convertirse en miembro de la Organización Mundial de Sanidad Animal (conocida también como Oficina Internacional de Epizootias (OIE)). La Comisión debe contribuir a la buena comprensión de la legislación comunitaria en los terceros países pertinentes y, en el marco de la estrategia de exportación propuesta, debe recurrir a los expertos y recursos de que disponen los Estados miembros en la solución de crisis.

1.3 El control veterinario en las fronteras debe basarse en una evaluación conjunta de los riesgos específicos, e incluir la toma de muestras, principalmente en varios puntos de la frontera, para luchar contra el comercio ilegal.

1.4 Independientemente de las consideraciones relativas al buen funcionamiento del mercado interior, debe respetarse la posibilidad de división en zonas y compartimentación por medio de criterios armonizados y exigencias de pruebas u órdenes de cuarentena, de conformidad con el Código de la OIE.

1.5 La gestión es el factor esencial de lucha contra las epidemias y protección del bienestar animal, y debería hacerse hincapié en este aspecto estableciendo requisitos en materia de formación y asesoría.

1.6 Conviene examinar la posibilidad de limitar los transportes de animales vivos, a fin de reducir el riesgo de propagación de las enfermedades animales infecciosas.

1.7 Conviene asimismo mantener el fondo veterinario y la responsabilidad económica de la UE, y para evitar una distorsión de la competencia debe establecerse un marco fijo y armonizado para la cofinanciación con el nivel nacional. Las partes interesadas deben participar en la elaboración del sistema de financiación y su utilización a través del Comité Consultivo de Salud Animal.

1.8 Para contar con la aceptación de los ciudadanos, entre otros motivos, la vacunación debe utilizarse para combatir los brotes de epidemia cuando pueda servir para hacer superfluo o limitar el sacrificio selectivo de animales sanos. Sin embargo, como puntualiza la Comisión, las decisiones sobre vacunación deben basarse en una serie de criterios bien definidos y tomarse en función de cada situación concreta.

1.9 La transmisión de conocimientos es fundamental para la aplicación de la investigación en la producción, la asesoría y el control, y el plan de acción de investigación, que la Comisión somete a debate, debería centrarse en mayor medida en la prevención.

2. Síntesis de la Comunicación de la Comisión

2.1 La política de la UE en este ámbito está plasmada en más de trescientas directivas, elaboradas en gran parte entre 1988 y 1995, a raíz de brotes concretos de enfermedad. Las manifestaciones de enfermedades animales graves e infecciosas han sido limitadas, pero han surgido otras, como la fiebre aftosa, la fiebre catarral ovina y la influenza aviar, que constituyen nuevos riesgos serios. Además, los movimientos de animales han aumentado de manera significativa, con el consiguiente aumento del riesgo de epidemia.

2.2 Paralelamente, el desarrollo científico y tecnológico y el marco institucional han hecho posible la elaboración de una nueva estrategia, más racional y ambiciosa, cuya aplicación se propone para el periodo 2007-2013 bajo el lema «más vale

prevenir que curar». El objetivo es conseguir un elevado nivel de salud pública y seguridad alimentaria, reducir la incidencia de enfermedades y garantizar la libre circulación de mercancías y la prevención de las enfermedades del ganado. Incluye la priorización de la intervención de la UE, un marco de salud animal de la UE, acciones de prevención, vigilancia y preparación ante las crisis, y una sección en materia de ciencia, innovación e investigación. Las acciones concretas se llevarán a cabo gracias a una colaboración cristalizada en un Comité Consultivo de Salud Animal que incluirá a representantes del sector, de los consumidores y de los gobiernos, y ofrecerá orientación sobre el nivel apropiado o aceptable de protección, las mejores formas de poner en práctica las medidas adoptadas, etc.

2.3 La priorización consiste en clasificar los riesgos biológicos y químicos, junto con la evaluación y gestión del riesgo correspondientes, en determinar un «riesgo aceptable» y en establecer un reparto de competencias para las diferentes acciones. Además, esta clasificación servirá de base para determinar las necesidades de recursos y fijar un sistema de reparto de responsabilidades y costes.

2.4 Según la propuesta, el «marco» de salud animal adoptaría la forma de una normativa exigente con una serie de principios comunes. La legislación de la UE se basa en gran medida en las normas y directrices del Código de la OIE, y respeta los compromisos suscritos en el marco del Acuerdo de la OMC sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, pero la Comisión estima que la UE debería mejorar su convergencia con estas normas. Sin embargo, si existe una justificación científica, la UE podrá, en determinados casos, introducir o mantener medidas más exigentes, y la Comisión desea que las normas europeas se utilicen en el marco del Código de la OIE. La Estrategia prevé una mejora de la información aportada a los socios comerciales de la UE en relación con las importaciones a su territorio, así como un refuerzo de la posición negociadora de la UE en materia de exportaciones.

2.5 La prevención, vigilancia y preparación ante las crisis incluye medidas destinadas a las explotaciones, la identificación electrónica y la combinación de los distintos elementos del sistema de trazabilidad de animales vivos. Es necesario mejorar la bioseguridad fronteriza, y la UE debe ofrecer ayuda especializada a algunos países en vías de desarrollo en la lucha contra las enfermedades exóticas. Los casos de emergencia deben tratarse de manera rápida y eficaz, para lo que se requiere, entre otras cosas, dar prioridad a la vigilancia, determinar indicadores, recopilar datos, establecer redes entre las partes interesadas, elaborar análisis de riesgo, informar al público y formar a los interesados.

2.6 Se prevé reforzar la ciencia, la innovación y la investigación mediante la creación de redes entre las agencias de la UE y los organismos nacionales. La Comisión elaborará un plan de acción para determinar las «lagunas» de las actuales herramientas de control en los ámbitos de la vigilancia, el diagnóstico, la vacunación y el tratamiento, y aportará los recursos financieros necesarios a través de colaboraciones público-privadas. Asimismo, se apoyará la investigación en terceros países por medio de la cooperación internacional, especialmente sobre las enfermedades exóticas que revistan un especial interés o las zoonosis que tengan un fuerte impacto en esos países.

3. Observaciones generales

3.1 Debido al aumento de la población y de la producción animal y al incremento del comercio y de los intercambios inter-

nacionales en general, las enfermedades animales graves e infecciosas conllevan riesgos cada vez mayores para los animales y las personas a nivel mundial, al mismo tiempo que el cambio climático modifica su extensión geográfica. De esta manera las zoonosis y otras enfermedades se propagan o reaparecen, y el riesgo de pandemias se mantiene, como, por ejemplo, en el caso de la influenza aviar. Por consiguiente, la UE debe dar prioridad a la prevención y el control, tanto en el interior de sus fronteras como a nivel internacional, incluidos en particular los países en vías de desarrollo.

3.2 En su calidad de representante de la sociedad civil, el CESE considera indispensable que se ponga en práctica la mejor estrategia posible en este ámbito para combatir posibles consecuencias económicas y sociales de gravedad, y se compromete a cooperar activamente en la medida de lo posible. El CESE acoge positivamente el sólido trabajo preparatorio de la Comisión y, en general, respalda la Estrategia propuesta, ampliamente aceptada por las partes interesadas. El planteamiento basado en la colaboración («partenariados») resulta bastante decisivo para obtener resultados satisfactorios y sostenibles en el ámbito veterinario, donde la responsabilidad se reparte necesariamente entre una serie de agentes. En opinión del CESE, puede examinarse la posibilidad de aplicar este modelo en otros ámbitos en los que parezca oportuno asociar a partes de la sociedad civil.

3.3 Los elementos fundamentales de la Estrategia, incluidos sus objetivos y visiones, las evaluaciones de riesgo como herramienta central, la importancia concedida a la comunicación en general y la relativa a los riesgos en particular y el hincapié en los controles fronterizos son decisivos para evitar la aparición y propagación de las enfermedades animales. La comunicación destinada a los grupos específicos afectados resulta fundamental, en particular en situaciones de crisis, pues una percepción incorrecta del riesgo puede influir en las empresas, las autoridades de control y el sistema político, y tener como consecuencia un boicot de productos y la adopción de medidas injustificadas o desproporcionadas. Debería evitarse, por ejemplo, que un sentimiento de inseguridad infundado en relación con la carne procedente de animales vacunados pueda repercutir negativamente en las condiciones del mercado.

3.4 No obstante, el respeto de la normativa comunitaria en este ámbito exige que las instituciones de la UE y los Estados miembros respeten sus propias decisiones y plazos para la presentación, adopción y puesta en práctica de las disposiciones específicas, lo que no siempre ha sido el caso.

4. Observaciones específicas

Priorización de la intervención

4.1 La priorización de la intervención de la UE es fundamental para una Estrategia basada en la evaluación del riesgo que tenga en consideración la amenaza que supone cada enfermedad para la salud humana, así como sus consecuencias económicas. Para la colaboración («partenariados»), resultará esencial determinar un nivel de riesgo aceptable, y para ello deben poder fijarse exigencias elevadas en materia de conocimientos técnicos y científicos. En caso de amenazas desconocidas y que no estén bien definidas, es importante y necesario aplicar el principio de cautela para poder actuar rápidamente, pero también lo es, y en la misma medida, fijar un procedimiento de «salida» en caso de que la amenaza desaparezca o nuevos datos científicos lo justifiquen.

4.2 Los indicadores para la medición, la evaluación y priorización deberán ser claros, comprensibles, operativos y mensurables y deben prepararse en la fase más temprana posible, dada su importancia fundamental. Por ello, deben ser una de las primeras prioridades en el ámbito de los partenariados creados. Además, unos indicadores de resultados sencillos y fiables facilitarán la evaluación de los progresos que se vayan realizando respecto de los objetivos de la Estrategia.

Un marco regulador único

4.3 El CESE respalda plenamente la propuesta de un marco regulador único, en forma de una legislación más clara y abierta, que fije principios y exigencias comunes. Asimismo, teniendo en cuenta la creciente importancia de la UE, conviene buscar la convergencia con las normas internacionales vigentes, así como ejercer la mayor influencia posible sobre las futuras normas de la OIE, incluidas las relacionadas con la aplicación del principio de cautela. Como señala la Comisión, la CE debería, a medio plazo, convertirse en miembro de la OIE, a fin de potenciar la coherencia entre las normas, directrices u otras disposiciones. Además, cabe esperar que las normas de la UE sirvan de ejemplo en el resto del mundo, lo que contribuiría a mejorar el nivel de salud y evitar posibles distorsiones de la competencia internacional. Al mismo tiempo, la UE debería ayudar a algunos países en vías de desarrollo en este sentido, y contribuir a la buena comprensión de la legislación comunitaria en los países no comunitarios.

4.4 La ampliación de la UE y el mercado interior conllevan un aumento del riesgo de propagación de las enfermedades en zonas más extensas. Desde hace años, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) viene advirtiendo de un aumento del riesgo como consecuencia de los largos trayectos del transporte de animales, las nuevas vías abiertas a países extracomunitarios, un mayor contacto con países inestables y la persistencia de la concentración ganadera en determinadas zonas de la UE. En su Comunicación, la Comisión desea que el transporte de animales alcance un equilibrio en el que la libre circulación sea proporcionada al riesgo de introducción y propagación de enfermedades y el bienestar de los animales durante el trayecto. El CESE considera que, teniendo en cuenta el riesgo de epidemia y en aras del bienestar animal, es necesario limitar los transportes de animales vivos.

4.5 La financiación es un elemento fundamental de la legislación comunitaria, y es importante que se mantenga una responsabilidad común para la financiación de la política veterinaria. Por este motivo, conviene mantener el fondo veterinario y la responsabilidad económica de la UE. Los incentivos para notificar inmediatamente las sospechas o la detección de un brote de enfermedad no deben verse frenados debido a la incertidumbre por lo que se refiere a la indemnización por costes directos o indirectos. La propuesta de un modelo eficaz y responsable en materia de costes plantea muchos interrogantes, y se necesitan propuestas más concretas como base para la evaluación, incluidas propuestas para un modelo financiero armonizado.

4.6 Para evitar una distorsión de la competencia debería mantenerse la cofinanciación nacional, con un marco fijo y armonizado para la cofinanciación de las explotaciones. El reparto de costes en función de principios comunes en los Estados miembros presupone que se fijen tanto los costes como el reparto de responsabilidades, así como la relación entre ellos.

A esto se añade la cuestión de la participación de las partes interesadas, ya sea mediante consulta o decisiones conjuntas, así como el uso de los recursos destinados a la prevención y el control. Como hasta ahora, el productor deberá destinar obligatoriamente una serie de costes a la prevención y el control de las enfermedades, y deberá, por consiguiente, entre otras cosas, estar implicado en las cuestiones relacionadas con las disposiciones de financiación a través del Comité Consultivo de Salud Animal.

4.7 La propuesta de elaboración de «instrumentos no reguladores» implica establecer formas de responsabilidad colectiva y mecanismos de seguridad que de por sí impulsen mejoras en el control de los riesgos y limiten las repercusiones económicas. El CESE reconoce la necesidad de reflexionar sobre esta posibilidad, pero considera que la escasez de datos no hace posible comentar la propuesta.

4.8 La posibilidad de regionalización es importante en materia de lucha contra las epidemias, aun cuando un mercado interior eficaz también sea un requisito esencial en el ámbito veterinario. Por ello, uno o varios Estados miembros deberían poder erradicar una enfermedad, situándose, por consiguiente, en una posición especial, gracias a criterios armonizados y exigencias de pruebas u órdenes de cuarentena, de conformidad con el Código de la OIE sobre la división en zonas y la compartimentación, siempre y cuando las restricciones estén respaldadas por un fundamento científico y sean proporcionales al riesgo de enfermedad contemplado.

4.9 Hasta ahora, las situaciones de urgencia relacionadas con la exportación se han dirimido entre el Estado miembro y el país tercero implicados. En estos casos se requiere encontrar soluciones rápidas y eficaces, por lo que este tipo de negociación individual debería seguir siendo posible. Según la propuesta de la Comisión, la UE puede reforzar su papel en la negociación de las condiciones de exportación a través de equipos establecidos por la Comisión a nivel local, las embajadas de los Estados miembros y las organizaciones. Aun cuando la Comisión, entre otras cosas en el marco de la estrategia de exportación propuesta, asegure una mejor comprensión de la política de la UE, de modo que en la práctica se planteen menos casos dudosos, debería especificarse en el plan de acción detallado que la Comisión desea recurrir a los expertos y los recursos de que disponen los Estados miembros.

Prevención, vigilancia y preparación ante las crisis

4.10 La experiencia demuestra que la gestión es el factor esencial de protección contra las epizootias y garante del bienestar animal, y las normas futuras deberían incluir requisitos en materia de formación y asesoría. Las normas básicas de bioseguridad en las explotaciones agrícolas deberían fijarse por medio de la legislación, incluidos también los requisitos para el establecimiento de nuevas explotaciones, con las consecuencias que ello implica en materia de indemnizaciones en caso de brote de epidemia. Por su parte, los criterios suplementarios y normas más específicas deberían fijarse en forma de directrices destinadas a las distintas modalidades de producción e ir acompañados de una acción informativa en la que cooperasen las autoridades y las explotaciones. Además, se requiere una acción específica para los animales de compañía, a fin de sensibilizar al público sobre la necesidad de las acciones de protección. Asimismo, se les deben aplicar los requisitos relativos a los movimientos y la entrada de animales.

4.11 En relación con el establecimiento en los Estados miembros de un control veterinario fronterizo eficaz, debería llevarse a cabo una evaluación conjunta de los riesgos específicos de introducción de enfermedades y sus posibles consecuencias; este control debería incluir la toma de muestras en diversos puntos de la frontera para luchar contra el comercio ilegal. Asimismo, conviene establecer una cooperación más estrecha entre las autoridades veterinarias y las aduaneras y agilizar el sistema de control fronterizo gracias a un enfoque basado en mayor medida en el riesgo, de modo que pueda reaccionarse rápidamente ante los nuevos riesgos.

4.12 Para contar con la aceptación de los ciudadanos, entre otros motivos, la vacunación debe utilizarse en el contexto de la prevención de los brotes de epidemia cuando pueda servir para hacer superfluo o limitar el sacrificio selectivo de animales sanos. Sin embargo, como señala la Comisión, las vacunaciones deberían realizarse en función de cada situación concreta y

basarse en principios y factores comúnmente aceptados, como la disponibilidad y la efectividad de la vacuna, la validez de las pruebas, las orientaciones internacionales y las posibles barreras comerciales, la relación coste-eficacia y los posibles riesgos que conlleve su uso. Además, se necesitan mejoras en materia de investigación y desarrollo en este ámbito.

Investigación, etc.

4.13 La ciencia, la innovación y la investigación son esenciales para alcanzar los objetivos de la Estrategia. Para ello se requiere que la investigación pueda aplicarse a la producción, la asesoría y el control, por lo que es importante que incluya elementos que hagan posible la transmisión de conocimientos. Lo mismo puede decirse del plan de acción de investigación de la Comisión.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas comunes relativas a las condiciones que han de cumplirse para ejercer la profesión de transportista por carretera»

COM(2007) 263 final — 2007/0098 (COD)

(2008/C 151/06)

El 16 de julio de 2007, de conformidad con el artículo 71 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas comunes relativas a las condiciones que han de cumplirse para ejercer la profesión de transportista por carretera»

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de diciembre de 2007 (ponente: Sr. BARBADILLO).

En su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité recibe con satisfacción que la Comisión se incline por regular el acceso a la profesión de transportista por carretera a través de un Reglamento, evitando la dispersión normativa en la transposición por los Estados. Su adopción supondrá la derogación de la Directiva 96/26/CE.

1.2 El CESE acoge positivamente esta propuesta, ya que armonizará las normas de acceso a la profesión y al mercado del transporte por carretera, tanto de viajeros como de mercancías, contribuyendo a la realización de los objetivos de la Estrategia de Lisboa con unas reglas más claras, simples y controlables, lo que redundará en unas condiciones de competencia más leales.

1.3 El nuevo Reglamento se encuadra dentro del «Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea», modernizando las normas de acceso a la profesión de transportista por carretera con la introducción de registros electrónicos.

1.4 Se crea la figura del «gestor de transporte» como la persona que dirige de manera real y permanente la empresa y al que se le exige un nivel de formación más elevado, y se crea un marco más estricto para los vínculos entre éste y la empresa. El CESE desea que se elimine la práctica del alquiler de títulos en el caso de empresas cuyo titular sea una persona física y éste carezca del título de capacitación.

1.5 El Comité considera necesario que el Reglamento contemple la lista de categorías, tipos y nivel de gravedad de las infracciones cometidas, así como la frecuencia de las infracciones leves que harán perder la honorabilidad exigida al gestor de transporte cuando se cometan en el marco de las actividades de transporte que dirige.

1.6 En relación con el centro de explotación exigido en el artículo 5 c) de la propuesta de Reglamento, el CESE solicita aclaración sobre las características del mismo para las pequeñas y medianas empresas.

1.7 El Comité llama la atención sobre la exigencia de disponer de plazas de aparcamiento para el estacionamiento de vehículos en número suficiente, como forma de acreditar el establecimiento permanente de la empresa en un Estado, ya que puede suponer un requisito muy elevado, especialmente para las pequeñas y medianas empresas, e insta a las autoridades locales a facilitar la disposición de plazas de aparcamiento suficientes o a impulsar la cooperación de las empresas para gestionar zonas de aparcamiento conjuntas.

1.8 El Comité considera que para el caso de los autónomos habría que diseñar un sistema que les permita acreditar su capacidad financiera sin tener que recurrir a la opción de una garantía bancaria, ya que eso supondría un elevado coste para las empresas que no están obligadas a llevar una contabilidad simplificada en los Estados concernidos.

1.9 El Comité considera positiva la formación obligatoria de 140 horas previas al examen de capacitación profesional, así como que los Estados acrediten los centros de formación, lo que redundará en una mejora de la cualificación de los gestores.

1.10 El CESE insta a la Comisión a la creación de un régimen sancionador común, para todos los Estados, aplicable a los incumplimientos de las disposiciones del Reglamento.

1.11 El CESE acoge con satisfacción la creación de registros electrónicos nacionales de empresas de transporte interconectados, como forma de mejorar la cooperación administrativa y la eficacia de la vigilancia de las empresas que operan en varios Estados miembros.

2. Introducción

2.1 La propuesta de Reglamento pretende modernizar las normas existentes de acceso a la profesión de transportista por carretera para velar por una aplicación más homogénea y más eficaz con vistas a autorizar el acceso a la misma, estableciendo las condiciones mínimas de honorabilidad, capacidad financiera y capacidad profesional.

2.2 La actual regulación del acceso a la profesión de transportista está recogida en la Directiva 96/26/CE del Consejo, de 29 de abril de 1996, que establece las condiciones de honorabilidad, de capacidad financiera y de capacidad profesional que las empresas deben cumplir como mínimo para ser autorizadas a ejercer la profesión de transportistas por carretera, es decir, el poder transportar mercancías o pasajeros tanto a nivel nacional como internacional. Estas condiciones son las únicas exigencias comunes que se imponen a las empresas para ser autorizadas a ejercer sus actividades, sobre todo en el mercado comunitario de los transportes por carretera. Además, la Directiva recoge un

reconocimiento mutuo de ciertos documentos requeridos para la obtención de estas autorizaciones.

2.3 Pero la aplicación de la Directiva es muy diferente en los distintos Estados miembros; estas disparidades en su aplicación generan disfunciones en el funcionamiento del mercado interior del transporte por carretera, perjudicando la competencia leal, motivo por el cual la modificación propuesta se ha realizado mediante un Reglamento.

2.4 Las principales novedades que el Reglamento introducirá son las siguientes.

2.4.1 Para las personas que capacitan a las empresas, el concepto de «gestores de transporte», que deben ser las personas que dirijan permanentemente y de manera real las actividades de transporte de las empresas de transporte por carretera y que deberán estar claramente identificadas y designadas ante las autoridades competentes. Se crea, por tanto, un marco más estricto de los vínculos del gestor de transporte con la empresa. Para acreditar la capacidad profesional será necesario realizar una formación mínima obligatoria de 140 horas previas al examen al que han de presentarse todos los aspirantes a gestor de transporte, y se establece la necesaria acreditación de los centros de formación y los centros de examen.

2.4.2 Se considera que corresponde al Estado miembro de establecimiento velar por que una empresa cumpla permanentemente las condiciones establecidas en el presente Reglamento, para lo que se exige que las empresas dispongan de un establecimiento fijo y real en dicho Estado.

2.4.3 Se crean nuevos indicadores financieros comparables para medir la capacidad financiera de una empresa, consistente en una fórmula para hacer frente a sus obligaciones a corto plazo sobre la base de la contabilidad anual, eliminando la fórmula actual sobre el capital más reservas, y adicionalmente las empresas que lo deseen podrán contar con la posibilidad de demostrar su capacidad financiera mediante una garantía bancaria.

2.4.4 En cuanto al cumplimiento de las obligaciones de honorabilidad y capacidad financiera o profesional, las autoridades estarán obligadas a su comprobación, y en caso de incumplimiento deberán advertir al transportista de ello y, en caso de no subsanar dicho incumplimiento, impondrán sanciones administrativas que irán desde la retirada de la autorización de transporte hasta la retirada del título de gestor de transporte.

2.4.5 Para facilitar la libertad de establecimiento de las empresas, el Estado miembro de establecimiento deberá reconocer como prueba suficiente un modelo único de certificado expedido en virtud de las disposiciones comunitarias del Reglamento.

2.4.6 Se apuesta por una mayor organización de la cooperación administrativa entre los Estados miembros con el fin de mejorar la eficacia de la vigilancia de las empresas que operan en varios Estados miembros, para lo cual se crearán registros electrónicos interconectados que facilitarán el intercambio de información entre los Estados miembros. Para que el intercambio de información entre los Estados miembros sea eficaz, se prevé designar puntos de contacto nacionales y precisar determinados procedimientos comunes en términos de plazo y naturaleza de la información mínima que ha de transmitirse.

2.4.7 Se autorizará a la Comisión para que elabore una lista de categorías, tipos y nivel de gravedad de las infracciones que hagan perder a los transportistas por carretera la honorabilidad requerida; para que adapte al progreso técnico el anexo relativo a los conocimientos que deben tenerse en cuenta para reconocer la capacidad profesional por parte de los Estados miembros, así como el anexo relativo al modelo de certificado de capacidad profesional; y para establecer la lista de los incumplimientos máximos que supongan la suspensión o la retirada de la autorización a ejercer la profesión o una inhabilitación. Estas medidas deben adoptarse según el procedimiento de reglamentación con control contemplado en el artículo 5 bis de la Decisión 1999/468/CE.

3. Observaciones generales

3.1 El Reglamento que se propone contribuirá a la realización de los objetivos de la Estrategia de Lisboa, ya que creará condiciones más leales de competencia en el seno del sector e introducirá una mayor transparencia respecto de los clientes del transporte por carretera. Teniendo en cuenta el papel preponderante que el transporte por carretera tiene en los sistemas de producción y de distribución de la industria y en la movilidad de las personas, la competitividad de la Unión se verá reforzada.

3.2 El CESE ve con buenos ojos que la Comisión ponga en práctica su compromiso establecido dentro del programa «Legislar mejor» con vistas a la actualización y simplificación del acervo comunitario, haciendo que la aplicación de la normativa esté más armonizada y sea más simple, controlable y eficaz.

3.3 El nuevo Reglamento, mediante la introducción de registros electrónicos, se encuadra dentro de la filosofía que engloba el «Programa de Acción para la Reducción de Cargas Administrativas en la Unión Europea».

3.4 El Comité acoge con interés que la Comisión se incline por regular el acceso a la profesión de transportista por carretera a través de un Reglamento en vez de una Directiva, lo que significa una aplicación directa de su contenido por los Estados, evitando un mayor grado de discrecionalidad por los mismos.

3.5 En la nueva regulación se establece un concepto único genérico de «profesión de transportista por carretera» que incluye tanto la profesión de transportista de viajeros por carretera como la profesión de transportista de mercancías por carretera.

3.6 El acceso girará en torno a la nueva figura del «gestor de transporte», que recogerá bajo esta clasificación a la persona que hasta el momento venía cumpliendo con la condición de capacitado y aportaba su título a la empresa autorizada, creándose un marco más estricto de los vínculos del gestor de transporte con la empresa.

3.7 Se considera necesario aclarar algunas incongruencias en torno a la figura del gestor de transporte respecto al objeto de su actividad y la posibilidad de aportar su capacitación a más de una empresa a la vez, con el fin de evitar el alquiler de títulos que se da actualmente. De cara al futuro sería conveniente un mayor apoyo formativo para la figura de los empresarios autónomos para acceder a la profesión, lo que redundará en una mejora de la calificación y la autonomía de gestión.

3.8 El CESE entiende que tendría que ser en el propio Reglamento donde la Comisión aclarase y armonizase una lista de categorías, tipos y niveles de gravedad de las infracciones, así como la frecuencia por la que las infracciones leves reiteradas servirán para hacer perder la honorabilidad a los gestores y como consecuencia de ello a las propias empresas.

3.9 El CESE considera apropiado que se establezca un requisito previo de asistencia obligatoria a clase para poder presentarse a los exámenes de capacitación, de forma que se asegure un mayor grado de formación para los aspirantes, al igual que la necesaria acreditación de los centros de formación.

4. Observaciones específicas

4.1 El CESE considera positiva la creación de la figura del «gestor de transporte» que recoge la condición de las personas que hasta el momento vienen aportando su capacitación a las empresas autorizadas para ejercer la actividad de transportistas.

4.2 El Comité solicita una aclaración a la Comisión sobre si existirá una única «autorización para ejercer la profesión de transportista por carretera» o si simplemente se utiliza como definición de cara al Reglamento y luego existen las dos capacitaciones de viajeros y mercancías por separado.

4.3 Se considera apropiado que el Reglamento se aplique tanto a todas las empresas establecidas en la Comunidad que ejercen la profesión de transportista por carretera como a todas aquellas que deseen ejercerla.

4.4 El Comité llama la atención sobre la exclusión del ámbito de aplicación del Reglamento —cuando antes era potestad del Estado— a las empresas que efectúan exclusivamente determinados transportes por carretera de viajeros con fines no comerciales y que tienen una actividad distinta de la de transportista de pasajeros por carretera; los vehículos utilizados a este fin son conducidos por los propios empleados de la empresa, porque el conocimiento de la normativa de transporte por carretera y la organización de los servicios es necesario para el buen desarrollo de la actividad.

4.5 Se debería establecer en el Reglamento, como un nuevo requisito además de los ya conocidos para ejercer la profesión de transportista por carretera, el que las empresas estén establecidas realmente y de manera fija en un Estado miembro, evitando así las empresas buzón.

4.6 No parece muy acorde con el intento de armonizar el que el Reglamento no impida a los Estados miembros decidir imponer condiciones adicionales que deban cumplir las empresas para que se les autorice a ejercer la profesión de transportista por carretera, en relación con las condiciones en materia del requisito de honorabilidad regulado en el artículo 6 de la propuesta de Reglamento.

4.7 El CESE insta a la Comisión a aclarar cómo el gestor de transporte deberá dirigir real y permanentemente la actividad de transporte de la empresa y a la vez se le permite que pueda dirigir hasta cuatro empresas que no superen entre todas los doce vehículos. Con esta medida difícilmente se conseguirá eliminar la práctica actual del alquiler de títulos.

4.8 Al CESE le parece la postura más adecuada que en el Reglamento se incluya la lista de categorías, tipos y nivel de gravedad de las infracciones, así como la frecuencia más allá de la cual las infracciones leves reiteradas harán perder al gestor de transporte la honorabilidad exigida, sin dejar esta regulación para una elaboración posterior.

4.9 El Comité apoya que la empresa deba estar establecida realmente y de forma fija en el territorio del Estado que le conceda la autorización, tal como se establece en el artículo 5 a), donde se exige que la empresa deberá disponer de un establecimiento situado en ese Estado miembro con locales en los que conserve los documentos de la empresa; pero llama la atención sobre la exigencia de disponer de un centro de explotación, situado en ese Estado miembro, dotado de plazas de aparcamiento para el estacionamiento de vehículos en número suficiente. Dichas plazas constituyen una exigencia particularmente onerosa para las pequeñas y medianas empresas. El problema de las plazas de aparcamiento podría solucionarse con la intervención de las administraciones locales, en el sentido de propiciar aparcamientos suficientes o impulsar la cooperación de las empresas para gestionar zonas de aparcamiento conjuntas.

4.10 El CESE ve cierta contradicción cuando el Reglamento establece que los Estados determinarán las condiciones de honorabilidad para una empresa y, a la vez, dice que los Estados establecerán que una empresa cumple si se dan una serie de requisitos que marca el Reglamento.

4.11 El CESE no termina de entender por qué se establece como condición a cumplir en materia del requisito de capacidad financiera el que la empresa pueda hacer frente permanentemente a sus obligaciones reales y potenciales a lo largo del ejercicio contable anual y le parece más acertada la anterior exigencia establecida sobre el capital+reservas. Ahora se pretende trasladar la exigencia a los activos circulantes y a que el ratio «quick ratio», a 31 de diciembre, sea mayor o igual al 80 %.

4.12 El CESE considera que, para el caso de los autónomos habría que diseñar un sistema que les permita acreditar su capacidad financiera sin tener que recurrir a la opción de una garantía bancaria, ya que eso supondría un elevado coste para las empresas que no están obligadas a llevar una contabilidad simplificada en los Estados concernidos.

4.13 En cualquier caso, el requisito de capacidad financiera debe servir para que las empresas autorizadas a ejercer ofrezcan cierta garantía al mercado, pero no debe suponer asegurar el

cobro a proveedores y acreedores, ya que entonces se desvirtuaría el concepto de riesgo asimilado a la actividad de cualquier empresario.

4.14 El CESE comparte la novedad de una formación obligatoria de 140 horas previas al examen de capacitación, así como que los Estados acrediten a los organismos aptos para impartir la formación, ya que esto aportará un mayor nivel de formación empresarial al sector.

4.15 El CESE ve como un periodo excesivamente largo el que las autoridades competentes comprueben cada cinco años (antes al menos cada cinco años) que las empresas siguen cumpliendo cada uno de los requisitos exigidos para el acceso. Sin embargo, sí ve bien que, como complemento de los controles ordinarios, haya controles dirigidos a las empresas clasificadas como de riesgo.

4.16 Se considera adecuado que cuando se haya constatado que una empresa corre el riesgo de dejar de cumplir uno de los requisitos de acceso, se conceda un plazo para que pueda regularizar su situación con los límites genéricos de seis meses (antes un año).

4.17 El Comité aprecia la creación por cada Estado miembro de un registro electrónico nacional de las empresas de transporte por carretera, que se adopten todas las medidas necesarias para que éstos estén interconectados en el ámbito de la Comunidad a más tardar el 31 de diciembre de 2010 y que se regule la cooperación administrativa entre Estados miembros. Está, asimismo, de acuerdo con que se regule la protección de los datos personales que aparezcan en el registro y que le afecten o que esté previsto transmitirlos a terceros.

4.18 Se considera apropiado que se establezca un sistema de convalidación de títulos para aquellas personas que ostentan la titularidad de los mismos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de este Reglamento.

4.19 Es necesario que se establezca un régimen común de sanciones, para todos los Estados, aplicables a los incumplimientos de las disposiciones del Reglamento y que las sanciones así establecidas sean eficaces, proporcionadas y disuasorias.

4.20 El Comité considera de interés que la Comisión elabore cada dos años, a partir de los informes nacionales, un informe sobre el ejercicio de la profesión de transportista por carretera dirigido al Parlamento y al Consejo.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Las autopistas del mar y su integración en la cadena logística»

(2008/C 151/07)

Mediante carta de 4 de julio de 2007, la Presidencia portuguesa de la Unión Europea, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, solicitó al Comité Económico y Social Europeo que elaborara un dictamen exploratorio sobre

«Las autopistas del mar y su integración en la cadena logística»

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de diciembre de 2007 (ponente: **Sr. SIMONS**).

En su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El transporte marítimo de corta distancia puede desempeñar un papel importante en el desarrollo futuro de la comodalidad y las cadenas logísticas. En este contexto, todos los modos de transporte deben tomarse en consideración. En el contexto de la comodalidad, el transporte marítimo de corta distancia puede servir principalmente para los trayectos largos.

1.2 El Comité confirma su pleno apoyo a las medidas destinadas a desarrollar y promover el transporte marítimo de corta distancia. Desea formular no obstante una serie de cuestiones y observaciones sobre la aplicación real de estas medidas.

1.3 En este contexto, es conveniente precisar la definición de autopista del mar. En opinión del Comité, esta denominación no puede reservarse sólo a los nuevos servicios subvencionados, sino que debe aplicarse a todos los servicios eficientes de transporte marítimo de corta distancia. El Comité expresa su satisfacción por la clarificación de la definición de 'autopista del mar', propuesta por la Comisión en su Documento de trabajo sobre las autopistas del mar, relacionado con la Comunicación «Agenda de la Unión relativa al transporte de mercancías», de 18 de octubre de 2007, especialmente porque incluye los servicios ya existentes ⁽¹⁾.

1.4 Concentrar las mercancías en determinados puertos tendrá un efecto negativo en la eficiencia de los servicios, y sin duda provocará congestiones en los puertos y en su zona de influencia ⁽²⁾. Esto no contribuye al desarrollo sostenible del transporte.

1.5 Desarrollar capacidades portuarias adicionales y mejorar las conexiones con las zonas del interior mediante otros modos de transporte debe ser una prioridad en la concepción de las autopistas del mar. Las medidas de apoyo deben concentrarse en estos aspectos, y esto a su vez servirá de apoyo a la política de comodalidad.

1.6 Las medidas de apoyo a las autopistas del mar deben orientarse hacia las infraestructuras, en especial para la ampliación de los puertos y las conexiones con las zonas del interior, sin obstaculizar las medidas de apoyo existentes para los servicios, los costes operativos y la publicidad.

1.7 Evitar la competencia desleal es un aspecto sensible que, debido a la estructura específica del mercado del transporte marítimo de corta distancia, debe abordarse con suma cautela. El objetivo debe ser derivar hacia el transporte marítimo una parte de las mercancías que hoy en día se transportan por carretera, no derivar las mercancías transportadas por mar hacia otro transportista marítimo.

1.8 La Comisión utilizará las normas de calidad como uno de los criterios de evaluación para los proyectos de autopistas del mar. En función de la especificidad del servicio, tales criterios pueden tener en cuenta la frecuencia, la adecuación entre la entrega y el proceso de producción, la fiabilidad, la comodalidad de los servicios (según la definición de la Comisión, es decir, las ventajas que ofrece cada modo de transporte en sí mismo), las conexiones con las zonas del interior, la eficacia de los puertos y los puntos de enlace entre los distintos modos de transporte, la logística electrónica, la eficacia de los procedimientos administrativos, etc.

1.9 En la revisión intermedia del programa de fomento del transporte marítimo de corta distancia, la Comisión señala que debe examinarse la posibilidad de crear una «etiqueta de calidad» para las autopistas del mar. Tal como señala en su dictamen sobre la logística del transporte, el Comité opina que esto no debería suponer para el sector más trabajo burocrático y la asunción de nuevos costes innecesarios.

1.10 Simplificar y reducir los procedimientos administrativos constituye asimismo una prioridad para los servicios de transporte marítimo de corta distancia. Los trámites aduaneros del transporte de mercancías intraeuropeo no deben ser más complicados que los del transporte por carretera. Es preciso adaptar por completo el procedimiento aduanero simplificado tomando como elementos de base las mercancías y el transportista.

1.11 Otros puntos de congestión en la cadena logística deben mejorarse. El Comité apoya plenamente los trabajos emprendidos en el marco de la Comunicación de la Comisión sobre la logística del transporte de mercancías.

1.12 Tanto el transporte marítimo de corta distancia como los servicios logísticos necesitan un personal altamente cualificado. A este respecto, conviene prestar más atención a la contratación, a la educación y a la formación.

⁽¹⁾ Agenda de la Unión relativa al transporte de mercancías [COM(2007) 606] Documento de trabajo de la Comisión sobre las autopistas del mar, de 18.10.2007.

⁽²⁾ TEN/258 «La política portuaria común en la UE» DO C 168 de 20.7.2007, pp. 57-62.

1.13 El paso del transporte por carretera al transporte por mar ofrece ventajas considerables, tanto para el medio ambiente como para la sociedad. Debe fomentarse la mejora de las emisiones de gases de los buques. El Comité confía en que se adopten acuerdos internacionales sobre este tema.

2. Introducción

2.1 En 2004 se incluyó el desarrollo de las autopistas del mar en Europa en la lista de los treinta proyectos prioritarios de desarrollo de la red transeuropea de transporte (RTE-T). El artículo 12 bis de la Decisión 884/2004/CE⁽³⁾, relativa a las orientaciones comunitarias para el desarrollo de una red transeuropea de transporte, resume los elementos básicos de las autopistas del mar. En concreto, establece que la red transeuropea de autopistas del mar tendrá por objeto concentrar flujos de mercancía en itinerarios logísticos de base marítima, con objeto de mejorar las actuales conexiones marítimas o establecer nuevas conexiones viables, regulares y frecuentes para el transporte de mercancías entre Estados miembros, a fin de reducir la congestión vial o mejorar el acceso a las regiones y a los Estados insulares y periféricos. Las autopistas del mar no deben excluir el transporte combinado de personas y mercancías, a condición de que predomine el transporte de carga.

2.2 Es posible recurrir a los fondos de las RTE cuando los costes de las autopistas del mar se refieren a los suministros y a las infraestructuras. Los servicios y los costes operativos pueden beneficiarse de la ayuda del programa Marco Polo⁽⁴⁾.

2.3 Los proyectos de interés común de la red transeuropea de autopistas del mar serán propuestos por al menos dos Estados miembros. Se compondrán de equipos e infraestructuras que afecten al menos a dos puertos situados en dos Estados miembros diferentes. Los proyectos propuestos por lo general asociarán los sectores público y privado por medio de licitaciones públicas organizadas conjuntamente por los Estados miembros interesados y dirigidas a consorcios que reúnan al menos compañías marítimas y puertos situados en una de las zonas marítimas.

2.4 La Decisión 884/2004/CE (Anexo II) indica las autopistas del mar incluidas en los proyectos de interés comunitario, establecidas conforme al artículo 12 bis, a saber:

- Autopista del Mar Báltico (que enlaza los Estados miembros del Mar Báltico con los de Europa Central y Occidental, incluida la ruta a través del canal del Mar del Norte/Mar Báltico o canal de Kiel) (2010);
- Autopista marítima de Europa Occidental (que enlaza Portugal y España, a través del arco atlántico, con el Mar del Norte y el Mar de Irlanda) (2010);
- Autopista marítima de Europa Sudoriental (que enlaza el Mar Adriático con el Mar Jónico y con el Mediterráneo Oriental para incluir a Chipre) (2010)⁽⁵⁾;

⁽³⁾ Decisión nº 884/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se modifica la Decisión nº 1692/96/CE sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte.

⁽⁴⁾ Reglamento 1382/2003 (Programa Marco Polo) DO L 196 de 2.8.2003 y COM(2004) 478 final de 14.7.2004 (Marco Polo II).

⁽⁵⁾ Cabe señalar que las conexiones de transporte marítimo de corta distancia, entre Turquía e Italia, por ejemplo, o entre Italia y España, se establecen entre empresas del sector privado.

— la autopista del mar de Europa Sudoriental (Mediterráneo occidental) que conecta España, Francia, Italia y Malta, y se conecta después con la autopista del mar de Europa Sudoriental)⁽⁶⁾ (2010).

— El Comité, habida cuenta de la ampliación de la Unión, llama la atención sobre la necesidad de ampliar las autopistas del mar también hacia el mar Negro, lo que significa que no deben excluirse servicios de navegación fluvial sobre el Danubio compatibles con la navegación marítima.

2.5 La Comisión evaluará estos proyectos sobre la base de los criterios mencionados en el artículo 12 bis de las orientaciones de la red de transporte transeuropea teniendo en cuenta los siguientes puntos clave:

- Contribución a la transferencia modal y refuerzo de la cohesión de los modos de transporte: un determinado porcentaje del tráfico de carreteras en un corredor de transporte determinado debe transferirse hacia las autopistas del mar y contribuir así a la cohesión económica y social de los países afectados.
- Aspectos cualitativos: el proyecto debe poner de relieve normas de calidad claras en cinco ámbitos: servicios portuarios, conexiones con las zonas del interior, sistemas de información y seguimiento, servicios de transporte marítimo propiamente dicho e integración en la red RTE-T.
- Viabilidad y credibilidad del proyecto: es necesario demostrar la viabilidad tanto del propio servicio como de las conexiones con las zonas del interior. Debe haber transparencia en cuanto a la aportación de capital-riesgo y las ayudas estatales (nacionales, regionales o comunitarias).
- Efectos en la competencia: debe evitarse toda distorsión de la competencia a causa de las ayudas estatales. Por consiguiente, debe examinarse el impacto del proyecto en los servicios y los puertos existentes.

2.6 Las modalidades para la convocatoria de propuestas de proyectos para la realización de autopistas del mar se formularon en un vademécum publicado por la Comisión el 28 de febrero de 2005.

2.7 Entretanto se ha publicado una licitación para los siguientes proyectos de autopistas del mar:

- proyectos de autopistas del mar para la región del Báltico: Alemania/Finlandia y Mar Báltico;
- autopista(s) del mar entre España y Francia en la costa Atlántica-Canal de la Mancha-Mar del Norte;
- autopistas del mar de la región del Mar del Norte.

Se examinaron y se discutieron otros proyectos en distintos grupos de trabajo.

2.8 A mediados de 2006 se efectuó una evaluación intermedia del programa de fomento del transporte marítimo de corta distancia⁽⁷⁾.

2.9 Asimismo, en septiembre de 2007 la Comisión Europea nombró al portugués Luis Valente de Oliveira coordinador de las autopistas del mar.

⁽⁶⁾ También hacia el Mar Negro.

⁽⁷⁾ COM(2006) 380 final de 13.7.2006.

2.10 En octubre de 2007, en el marco de la Agenda de la Unión relativa al transporte de mercancías, la Comisión Europea publicó un Documento de trabajo sobre las autopistas del mar ⁽⁸⁾.

3. Observaciones generales

3.1 El Comité ha apoyado en reiteradas ocasiones las medidas relativas al desarrollo del transporte marítimo de corta distancia, que tiene un potencial considerable, y ofrece una buena solución alternativa a otros modos de transporte menos respetuosos del medio ambiente. Así se puede contribuir, en efecto, a reducir los puntos de congestión, el número de accidentes y la contaminación acústica y atmosférica ⁽⁹⁾. Además, el transporte marítimo de corta distancia se adapta bien al contexto de la comodidad y las cadenas logísticas y ofrece posibilidades de acceso a las islas y regiones de la periferia.

3.2 La iniciativa de las autopistas del mar merece por tanto pleno apoyo. No obstante, el concepto de autopistas del mar suscita, tal como se señala en el dictamen mencionado en la nota 8, algunas cuestiones y observaciones como las que se exponen a continuación.

4. El concepto de autopistas del mar

4.1 El término de autopistas del mar se presta, justificadamente, a confusión. En la práctica, ya existen numerosos servicios eficientes de transporte marítimo de corta distancia que ofrecen servicios multimodales de calidad y que, por tanto, disminuyen la congestión del tráfico de carretera y prestan servicio a las regiones insulares y periféricas.

4.2 Como se menciona en la revisión intermedia del programa de fomento del transporte marítimo de corta distancia, este modo de transporte es el que se halla en mejores condiciones para desafiar el rápido crecimiento del transporte por carretera ⁽¹⁰⁾. Entre 1995 y 2004, los resultados en toneladas-kilómetro del transporte marítimo de corta distancia en la UE aumentaron en un 32 %, mientras que el transporte por carretera lo hizo en un 35 %. El transporte marítimo de corta distancia representó el 39 % de todas las toneladas-kilómetro en la UE de los 25, mientras que la cuota del transporte por carretera fue del 44 %. Las cuotas correspondientes a la UE de los 15 eran del 42 % para el transporte marítimo de corta distancia y del 44 % para el de carretera.

4.3 Estos buenos resultados del transporte marítimo de corta distancia se deben en gran parte a las importantes inversiones realizadas por los armadores en buques y, en muchos casos, en sistemas logísticos intermodales, a la mejora de la eficacia y a la venta de servicios logísticos, al trabajo de los centros nacionales de fomento del transporte marítimo de corta distancia en los puntos de congestión, al trabajo práctico de los centros de fomento de la navegación costera y a la cooperación entre la industria y las instituciones europeas.

4.4 El objetivo no puede ser minar este éxito negándose a considerar como autopistas del mar los servicios existentes basados en iniciativas del sector privado y reservando tal nombre sólo para los servicios subvencionados. El Comité expresa su satisfacción por la clarificación de la definición de

«autopista del mar» propuesta por la Comisión en su Documento de trabajo de 18 de octubre de 2007 añadido a la Comunicación «Agenda de la Unión relativa al transporte de mercancías», especialmente porque incluye los servicios ya existentes. ⁽¹¹⁾

5. Selección de los puertos

5.1 Hay una diferencia fundamental entre una autopista para el transporte por carretera y una autopista para el transporte marítimo. El transporte por autopista con camiones conecta dos puntos mediante una línea lo más recta posible. En el transporte marítimo, sin embargo, la carga procedente de las zonas del interior o destinada a ellas, en la práctica se transporta a través de una serie de puertos que compiten entre ellos. Los puertos más competitivos y eficientes para una determinada operación comercial serán los que se incluyan en los diversos programas de transporte de las compañías navieras.

5.2 La concentración de la carga en un número limitado de puertos preseleccionados, no obstante, influirá negativamente en la eficacia de la prestación del servicio ⁽¹²⁾ y provocará sin duda algunas congestiones en los puntos de enlace, tanto en los puertos como en su zona de influencia. Esto no contribuye al desarrollo sostenible del transporte.

5.3 Además, la inclusión de unos puertos en las autopistas del mar y la exclusión de otros provocarían una distorsión de la competencia en la oferta de servicios portuarios. La elección de los puertos debe hacerse de tal modo que también los otros mejoren constantemente su eficacia y puedan desarrollarse para ser puertos de las autopistas del mar.

6. Comodidad

6.1 El transporte marítimo de corta distancia puede desempeñar un papel importante en el desarrollo futuro de la comodidad, sobre todo para los trayectos largos. Tal como se señala en la Comunicación sobre la logística del transporte de mercancías, el Comité opina que en este contexto todos los modos de transporte deben tomarse en consideración ⁽¹³⁾. En el transporte intermodal, los puertos cumplen una función básica como «nudo» multimodal, y en este terreno se han desarrollado diversos proyectos ⁽¹⁴⁾.

6.2 Los puntos de congestión en la cadena logística deben mejorarse. La Comisión está elaborando un estudio sobre los puntos de congestión en la logística del transporte de mercancías, en donde se presta especial atención tanto a los puntos de congestión administrativos como a los infraestructurales y operativos.

6.3 Tanto el transporte marítimo de corta distancia como los servicios logísticos requieren un personal altamente cualificado. El Comité recuerda la recomendación formulada en el dictamen sobre la logística del transporte de mercancías referente a la necesidad de prestar más atención a la contratación, a la educación y a la formación.

⁽¹¹⁾ Agenda de la Unión relativa al transporte de mercancías [COM(2007) 606] Documento de trabajo de la Comisión sobre las autopistas del mar, de 18.10.2007.

⁽¹²⁾ TEN/258 — «La política portuaria común en la UE» DO C 168 de 20.7.2007, pp. 57-62.

⁽¹³⁾ TEN/262 — Dictamen sobre «La logística del transporte de mercancías en Europa», DO C 168 de 20.7.2007, p. 63.

⁽¹⁴⁾ Proyecto «Comodidad de buques rápidos BGV-HSC y Autopistas del mar de alta velocidad» (www.bgv.eu).

⁽⁸⁾ Véase la nota 1.

⁽⁹⁾ TEN/268 «Revisión intermedia del transporte marítimo de corta distancia», 25 de abril de 2007, DO C 168 de 20.7.2007, p. 68.

⁽¹⁰⁾ Comunicación de la Comisión COM(2006) 380 final, de 13.7.2006.

7. Inversiones en los puertos y conexiones con las zonas del interior

7.1 Son conocidos los problemas derivados de la congestión actual en numerosos puertos europeos. Esto pone de relieve la necesidad de tener en cuenta a más puertos del mismo tipo, a fin de que puedan desarrollarse para ser puertos de transporte marítimo de corta distancia.

7.2 El desarrollo y la ampliación de los puertos y conexiones con las zonas del interior se ven obstaculizados y a menudo sufren retrasos o impedimentos considerables por las restricciones e interpretaciones de la legislación existente y por las exigencias medioambientales. A este respecto, el informe anual de la Organización Europea de Puertos Marítimos (ESPO) menciona retrasos que oscilan entre 2 y 11 años ⁽¹⁵⁾.

7.3 Como han señalado en reiteradas ocasiones los representantes de la industria en la ronda de consultas relativas a una nueva política portuaria europea y al Libro Verde «*Futuro de la política marítima*», es preciso prestar urgentemente la debida atención a este problema ⁽¹⁶⁾. El Comité señala que la Comisión ha prestado la atención necesaria a esta cuestión en su Comunicación sobre la política portuaria europea de 18 de octubre de 2007. ⁽¹⁷⁾

7.4 Queda claro, por lo tanto, que las medidas de apoyo a las autopistas del mar deben orientarse en lo que aquí respecta hacia las infraestructuras, y más concretamente hacia la ampliación de los puertos y las conexiones con las zonas del interior. Este enfoque se ajusta plenamente también al concepto de «comodalidad» propuesto por la Comisión en su Revisión intermedia del Libro Blanco sobre la política europea de transportes ⁽¹⁸⁾ y en su Comunicación sobre la logística del transporte de mercancías en Europa ⁽¹⁹⁾.

7.5 Esto no obsta para que se deban aplicar también las medidas de apoyo existentes para los servicios, los costes operativos y la publicidad.

8. Distorsión de la competencia

8.1 Tal como se menciona en el punto 2.5, último guión, la propia Comisión afirma que las ayudas estatales no deben provocar distorsiones de la competencia en los servicios existentes. Es preciso estudiar detenidamente, teniendo en cuenta entre otras cosas el interés general, si las autopistas del mar subvencionadas pueden provocar competencia desleal.

8.2 Esto no es algo sencillo. Los servicios de transporte marítimo de corta distancia prestan servicio en las zonas del interior de los puertos en los que hacen escala, que a veces, como se señala en el punto 5.2, abarcan territorios muy extensos, servidos por otros puertos.

⁽¹⁵⁾ DO C 168 de 20.7.2007, pp. 57-62. Informe Anual ESPO 2006/2007 — ITMMA/Universidad de Amberes.

⁽¹⁶⁾ Libro Verde: Hacia una política marítima de la Unión Europea (COM(2006) 275 final, de 7.6.2006).

⁽¹⁷⁾ Comunicación de la Comisión sobre la política portuaria europea, de 18.10.2007.

⁽¹⁸⁾ «Por una Europa en movimiento — Movilidad sostenible para nuestro continente» COM(2006) 314 final de 22.6.2006.

⁽¹⁹⁾ «La logística del transporte de mercancías en Europa — la clave para la movilidad sostenible» COM(2006) 336 final del 28.6.2006.

8.3 Por consiguiente, al analizar el mercado en cuestión, no hay que concentrarse en un puerto en particular, sino que conviene tener en cuenta todo el mercado de las zonas de influencia, con el fin de evitar una transferencia de las mercancías de un servicio de corta distancia a otro, o de un puerto a otro.

8.4 Tal como se menciona en el punto 2.5, tercer guión, los candidatos a un nuevo proyecto de autopista del mar deben demostrar la viabilidad y la credibilidad del proyecto en cuestión; también aquí conviene velar cuidadosamente por evitar que se produzcan distorsiones de la competencia.

8.5 Por ello, la transparencia en la asignación de ayudas a los proyectos es esencial. Al mismo tiempo, es conveniente proceder a una corrección inmediata cuando resulte que la carga cambia artificialmente de operador o puerto.

8.6 Las medidas de apoyo a las autopistas del mar tienen por objeto la transferencia del transporte por carretera hacia el transporte marítimo. El sistema de «primas ecológicas» propuesto en Italia ⁽²⁰⁾, en el que se subvenciona a los transportistas de carretera si aceptan esta idea, es un buen ejemplo de ayuda bien orientada sin distorsiones de la competencia.

9. Normas de calidad

9.1 Tal como se menciona en el punto 2.5, la Comisión recurrirá a las normas de calidad como uno de los criterios para evaluar los proyectos de autopistas del mar. En función de la especificidad del servicio, tales criterios pueden tener en cuenta la frecuencia, la adecuación entre la entrega y el proceso de producción, la fiabilidad, la comodalidad de los servicios (según la definición de la Comisión, es decir, las ventajas que ofrece cada modo de transporte en sí mismo), las conexiones con las zonas del interior, la eficacia de los puertos y los puntos de enlace entre los distintos modos de transporte, la logística electrónica, la eficacia de los procedimientos administrativos, etc.

9.2 En la Revisión intermedia del programa de fomento del transporte marítimo de corta distancia ⁽²¹⁾, la Comisión prevé la posibilidad de crear una etiqueta de calidad para las autopistas del mar. Tal como señala en su dictamen sobre la logística del transporte, el Comité opina que esto no debería suponer para el sector más trabajo burocrático y la asunción de nuevos costes innecesarios ⁽²²⁾.

10. Procedimientos administrativos

10.1 La Comisión, tanto en el Libro Verde sobre la futura política marítima de la Unión como en la Revisión intermedia del Libro Blanco sobre el transporte sostenible, hace alusión a un «espacio marítimo común», es decir, un espacio europeo de transporte marítimo sin fronteras, según lo ha denominado posteriormente la Comisión. El objetivo manifiestamente es simplificar los procedimientos administrativos del transporte marítimo de corta distancia con el fin de aproximarlos a los del transporte por carretera.

⁽²⁰⁾ Aiuto di stato N 496/2003 — Italia.

⁽²¹⁾ «Revisión intermedia del Programa de fomento del transporte marítimo de corta distancia» COM(2003) 155 final de 13.7.2006.

⁽²²⁾ TEN/262; Dictamen sobre «La logística del transporte de mercancías en Europa»

10.2 En sus dictámenes sobre el Libro Verde mencionado y sobre la política portuaria común en la UE, el Comité expresa su opinión sobre el espacio marítimo comunitario ⁽²³⁾.

«El CESE entiende que la idea de “espacio marítimo común europeo” —o la nueva denominación citada en el punto 10.1— se refiere exclusivamente a un espacio marítimo virtual en el que se producirá una simplificación de los trámites administrativos y aduaneros para los servicios marítimos intracomunitarios, otorgándoles un régimen semejante al de los transportes por camión, por ferrocarril —o por vías de navegación interior— dentro del mercado interior. Si la Comisión aporta más clarificaciones al respecto, expresándolo claramente en la Comunicación, el CESE puede apoyar este concepto siempre que respete en aguas internacionales (High Sea) los Convenios UNCLOS y de la OMI, incluidos la “libertad de navegación” y el “derecho de paso autorizado” dentro de la Zona Económica Exclusiva (ZEE).»

10.3 El Foro de Industrias Marítimas y los centros de contacto nacionales para la promoción del transporte marítimo de corta distancia han pedido en reiteradas ocasiones que se simplifiquen los procedimientos aduaneros. A este respecto, la Comisión elaboró en 2002 un documento con el fin de fomentar el uso de procedimientos simplificados para el transporte marítimo de corta distancia ⁽²⁴⁾.

10.4 No obstante, poner en práctica dichas recomendaciones no soluciona todos los problemas. Los problemas clave son que es necesario obtener un estatuto de servicio regular (línea autorizada) que esté vinculado tanto al buque como a la compañía (transportista). Si se necesita otro buque hay que tramitar una nueva declaración. Si, durante el trayecto, un buque que transporta mercancías intracomunitarias hace escala en un puerto de un país no perteneciente a la UE, ya no vale el procedimiento simplificado para todas las mercancías intracomunitarias (buque “infectado”).

10.5 Una solución consistiría en basar este procedimiento simplificado en la compañía en cuestión (transportista) y en la carga. Las mercancías (carga) intracomunitarias podrían recurrir entonces en cualquier circunstancia a un procedimiento simplificado, que debería ser idéntico al establecido para el transporte por carretera.

10.6 Es preciso examinar la responsabilidad multimodal. Esto se debate en el marco de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI — UNCITRAL) El Comité aboga por la pronta celebración de un acuerdo.

10.7 El Comité destaca que las medidas de seguridad no deben perjudicar al transporte marítimo en relación con el transporte terrestre.

11. Medio ambiente

11.1 El transporte marítimo sigue siendo el modo de transporte más respetuoso del medio ambiente. A excepción de los óxidos de azufre (SO_x), desde el punto de vista de las emisiones de gases de escape por tonelada/km, sus resultados son mejores que los de los otros modos de transporte. No obstante, conviene adoptar medidas para mejorar constantemente esta posición. A este respecto, hay un procedimiento en curso en la OMI (Organización Marítima Internacional) para revisar el Anexo VI del Convenio MARPOL. Este procedimiento merece un apoyo sin reservas si se quiere encontrar una solución global.

11.2 En los debates en la OMI se prestará atención a la posible ampliación de las zonas de control de las emisiones de azufre (SECAS) ⁽²⁵⁾. El transporte marítimo de corta distancia es especialmente vulnerable en este terreno, dado que opera *de facto* en zonas costeras y efectúa transportes frecuentes. Por tanto, conviene velar muy especialmente por evitar que paguen justos (el fomento del transporte marítimo de corta distancia) por pecadores.

11.3 Del mismo modo, en lo que respecta al dióxido de carbono (CO₂) por ton/km o milla, se puede afirmar que el transporte marítimo está en una situación favorable. Datos de fuentes independientes ⁽²⁶⁾ señalan que el transporte marítimo sólo es responsable de un 1,75 a 2 % de los gases de efecto invernadero. En este ámbito también es necesario explorar medidas destinadas a mejorar constantemente los efectos para el medio ambiente.

11.4 El Comité aboga por fomentar la investigación y el desarrollo, así como la financiación, en relación con la mejora de los gases de escape de los buques, incluida la mejora del combustible.

11.5 Además de lo concerniente a las emisiones, también es preciso prestar atención a los controles de los vertidos en el entorno marino debido al aumento creciente de la navegación costera.

11.6 El objetivo principal de las autopistas del mar es lograr una transferencia modal del transporte por carretera hacia el transporte marítimo. Tal cambio tendría un efecto positivo en el medio ambiente y consecuencias directas para la sociedad, en aspectos como la congestión del tráfico, la contaminación acústica o los accidentes de tráfico. Es preciso tener en cuenta este aspecto siempre que sea necesario efectuar progresos constantes en materia de emisiones de gases de los buques.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²³⁾ Dictámenes sobre «La política portuaria común en la UE» — DO C 168 de 20.7.2007, pp. 57-62, y sobre el tema «Hacia una política marítima de la Unión Europea: Perspectiva europea de los océanos y los mares», DO C 168 de 20.7.2007, p. 57.

⁽²⁴⁾ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión — Guía de los regímenes aduaneros aplicables al transporte marítimo de corta distancia SEC(2002) 632, de 29.5.2002.

⁽²⁵⁾ SECAS: siglas en inglés (Sulphur Emission Control Areas).

⁽²⁶⁾ *Stern Review on the economics of climate change*, Reino Unido, octubre de 2006.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se deroga la Directiva 87/372/CEE del Consejo relativa a las bandas de frecuencia a reservar para la introducción coordinada de comunicaciones móviles terrestres digitales celulares públicas paneuropeas en la Comunidad»

COM(2007) 367 final — 2007/0126 (COD)

(2008/C 151/08)

El 31 de agosto de 2007, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se deroga la Directiva 87/372/CEE del Consejo relativa a las bandas de frecuencia a reservar para la introducción coordinada de comunicaciones móviles terrestres digitales celulares públicas paneuropeas en la Comunidad»

El 25 de septiembre de 2007 la Mesa del Comité encargó a la Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información la preparación de los trabajos en la materia.

Dada la urgencia de los mismos, el Comité Económico y Social Europeo nombró ponente general al Sr. Hernández Bataller en su 441º Pleno, celebrado los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero de 2008), y aprobó el presente dictamen por unanimidad.

1. Conclusiones

1.1 El CESE apoya la propuesta de la Comisión, ya que fomentará la innovación y la competitividad, incrementará la competencia en el mercado de las telecomunicaciones y aumentará la capacidad de elección de los consumidores.

2. Introducción

2.1 Las bandas de frecuencia de 890-915 y 935-960 MHz (la denominada banda 900 MHz) en virtud de la Directiva 87/372/CEE del Consejo de 25 de junio de 1987 ⁽¹⁾ completada por la Recomendación del Consejo 87/371/CEE de 25 de junio de 1987 ⁽²⁾ y la Resolución del Consejo de 14 de diciembre de 1990 ⁽³⁾ quedaron reservadas y debían ser ocupadas por el servicio de comunicaciones móviles digitales celulares públicas paneuropeas prestado en cada Estado miembro con arreglo a una especificación común.

2.2 La evolución del mercado ha propiciado un apoyo general a la supresión de la reserva de la banda de 900 MHz para el GSM a fin de que puedan desplegarse nuevas tecnologías digitales distintas capaces de prestar servicios innovadores en estas bandas de frecuencia.

2.3 Mediante la Decisión nº 676/2002/CE ⁽⁴⁾ del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, sobre un marco regulador de la política del espectro radioeléctrico en la Comunidad Europea, se establece un marco jurídico con el objeto de garantizar la disponibilidad armonizada y el uso eficaz del espectro radioeléctrico, siempre que sea necesario para aplicar las políticas comunitarias en ámbitos tales como las comunica-

ciones, el transporte, la radiodifusión, la investigación y el desarrollo tecnológico (I+DT).

El CESE ya se pronunció favorablemente sobre esta propuesta de decisión ⁽⁵⁾, por considerar que garantizaría la utilización racional, equitativa, eficaz y económica de las frecuencias para todos los servicios de radiocomunicaciones.

2.4 Esta Decisión tiene como objetivos:

- crear un comité regulador, denominado «Comité del Espectro Radioeléctrico (RSC)», con capacidad de respuesta a la evolución tecnológica y reglamentaria en el ámbito de las radiocomunicaciones, que prevea una consulta adecuada a todas las comunidades de usuarios del espectro pertinentes. El Comité aconseja a la Comisión en el curso de los mandatos a la CEPT (Conferencia Europea de Administraciones de Correos y Telecomunicaciones) y aporta una opinión reglamentaria en cuanto a medidas de aplicación técnica dirigidas a armonizar las condiciones y aplicar la política comunitaria;
- establecer un marco jurídico para armonizar el espectro cuando sea necesario;
- garantizar una oferta coordinada y oportuna de información sobre el uso y la disponibilidad de espectro radioeléctrico en la CE;
- garantizar la definición de posiciones comunitarias y europeas adecuadas con vistas a las negociaciones internacionales ⁽⁶⁾ sobre el espectro, en los casos en que las cuestiones debatidas estén contempladas por las políticas comunitarias.

⁽¹⁾ Directiva 87/372/CEE del Consejo, de 25 de junio de 1987, relativa a las bandas de frecuencia a reservar para la introducción coordinada de comunicaciones móviles terrestres digitales celulares públicas paneuropeas en la Comunidad. DO L 196 de 17.7.1988, p. 85.

⁽²⁾ Recomendación del Consejo, de 25 de junio de 1987, relativa a la introducción coordinada de comunicaciones móviles terrestres digitales celulares públicas paneuropeas en la Comunidad. DO L 196 de 17.7.1987, p. 81.

⁽³⁾ Resolución del Consejo de 14 de diciembre de 1990, sobre la fase final de la introducción coordinada de comunicaciones móviles terrestres públicas digitales celulares paneuropeas en la Comunidad (GSM). DO C 329 de 31.12.1990, p. 25.

⁽⁴⁾ DO L 108 de 24.4.2002, p. 1.

⁽⁵⁾ DO C 123 de 25.4.2001.

⁽⁶⁾ Históricamente, los países han coordinado la utilización del espectro radioeléctrico en el marco de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), un órgano especializado de las Naciones Unidas. En las Conferencias Mundiales de Radiocomunicaciones (CMR) de la UIT, se reúnen semestralmente 186 países para adoptar medidas encaminadas a lograr una armonización internacional. En Europa, 43 países, incluidos los 27 Estados miembros, coordinan el uso del espectro radioeléctrico en el marco de la Conferencia Europea de Administraciones de Correos y Telecomunicaciones (CEPT) y de su subcomité, el Comité Europeo de Radiocomunicaciones (CER).

2.5 Esta Decisión permite a la Comisión adoptar medidas técnicas de aplicación que garanticen unas condiciones armonizadas en relación con la disponibilidad y el uso eficiente de esas bandas. Así, en los campos en los que es necesaria la armonización para garantizar la seguridad jurídica y las políticas comunitarias, la Comisión otorga mandatos a la CEPT al objeto de formular criterios técnicos a nivel europeo sobre la base de las medidas de armonización del espectro que pueda elaborar y adoptar el RCS.

3. Propuesta de Directiva

3.1 Con el objeto de suprimir la reserva de la banda de 900 MHz para los sistemas de GSM en los Estados miembros de la UE, instaurada en virtud de la Directiva 87/372/CEE del Consejo, de 25 de junio de 1987, relativa a las bandas de frecuencia a reservar para la introducción coordinada de comunicaciones móviles terrestres digitales celulares públicas paneuropeas en la Comunidad, es preciso derogar dicha Directiva mediante la adopción por el Parlamento Europeo y del Consejo de una Directiva «ad hoc».

3.2 Este objetivo resulta necesario para contribuir al logro de la iniciativa i-2010 «Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo» (?) y obtener igualmente un mayor grado de competencia mediante la utilización de la banda de 900 MHz por otras tecnologías, concediendo a los usuarios la mayor libertad posible de elección de servicios y tecnologías.

3.3 La Comisión remitió –en cumplimiento de lo establecido en la Decisión nº 676/2002/CE– un mandato a la CEPT para que elaborara unas condiciones técnicas menos restrictivas y, en cumplimiento del mismo, se han elaborado una condiciones basándose en el principio de que, la banda de 900 MHz puede coexistir y es plenamente compatible con el GSM y el UMTS. En el futuro podrán cursarse mandatos para demostrar la compatibilidad de otras tecnologías con el GSM, lo que contribuirá a una mayor apertura de esta banda.

4. Observaciones generales

4.1 El CESE valora positivamente la propuesta de Directiva de la Comisión tanto por motivos de forma como de oportunidad legislativa. La propuesta entra dentro de la actualización y simplificación del acervo comunitario que el CESE ha apoyado en sus dictámenes.

4.1.1 En efecto, es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que los actos normativos vinculantes de Derecho Institucional sólo pueden ser modificados o derogados por otros posteriores de igual naturaleza. De ahí que esté plenamente justificada la necesidad de adoptar una Directiva «ad hoc» para derogar la mencionada Directiva 87/372/CEE del Consejo.

4.2 Por otro lado, el propio contexto normativo de la propuesta parece justificar su adopción por diversos motivos.

4.3 Razones vinculadas a la evolución del mercado de la industria de las telecomunicaciones sostienen la introducción de nuevas tecnologías digitales que, coexistiendo con el GSM utilicen la banda de 900 MHz, con los consiguientes beneficios de generalizar el uso de los servicios vocales, de datos y multimedia en las zonas rurales o escasamente pobladas, con un coste inferior.

4.4 El Comité acoge con satisfacción el hecho de que el uso de esta tecnología implicará bajos costes medioambientales al funcionar con menos estaciones base.

4.5 Estas nuevas tecnologías, como el UMTS, han creado, además, un mercado paneuropeo para los servicios conexos.

4.6 Cabe también reseñar la diligencia de la Comisión al completar la propuesta con otras actuaciones conexas, como la previsión de elaborar medidas de armonización técnica para preservar la utilización de los servicios de GSM en la banda de 900 MHz y la utilización de los mecanismos de comitología instaurados con base en la vigente Decisión del «espectro radioeléctrico» para reaccionar rápidamente ante el progreso de la tecnología e introducir normas armonizadoras a nivel de la UE.

4.7 Tanto la necesaria derogación de la mencionada Directiva como la futura introducción de las nuevas condiciones de uso del espectro en los Estados miembros son conformes con el principio de subsidiariedad, ya que se limitan al estricto objetivo de garantizar satisfactoriamente el uso armonizado de la banda de 900 MHz, y no prejuzgan las potestades nacionales para decidir sobre cuestiones relativas a la utilización de dicha banda por otros sistemas adicionales, o la concesión por los Estados miembros de los derechos de uso del espectro.

4.8 En este sentido, las actuaciones propuestas o previstas por la Comisión respetan la neutralidad respecto de las tecnologías y de los servicios utilizados en el espectro, lo cual permite un uso del mismo más flexible y eficiente.

4.9 Con respecto a la gestión del espectro, los principios generales deben ser, además de la neutralidad tecnológica unida a la neutralidad del servicio, la flexibilidad y la transparencia que permitan la diversidad cultural y lingüística, la libertad de expresión y la pluralidad de los medios de comunicación, y tengan en cuenta las necesidades técnicas, sociales, culturales y políticas de todos los Estados miembros.

4.10 El CESE considera que un uso eficaz del espectro radioeléctrico es fundamental para garantizar el acceso al mismo de las distintas partes interesadas en proponer servicios y, por consiguiente, es un factor clave para el crecimiento, la productividad y el desarrollo de la industria europea, de conformidad con la Estrategia de Lisboa, a la vez que incrementa la posibilidad de elección para el consumidor.

4.11 De la propuesta pueden desprenderse, entre otros, los siguientes beneficios para los ciudadanos europeos: reducción de los obstáculos al despliegue de los servicios avanzados de comunicaciones móviles y de la brecha digital geográfica, promoviendo la cohesión social y territorial; incremento de la calidad de los servicios que podrán prestarse, además, con un menor coste; reducción del número de estaciones base necesarias por la mayor utilización de frecuencias más bajas con el correspondiente beneficio medioambiental; la protección permanente de la salud frente a las emisiones electromagnéticas, etc.

4.12 No obstante, en opinión del CESE, es posible complementar las actuaciones comunitarias previstas por la Comisión mediante la introducción de diversas medidas de distinta naturaleza y alcance.

(?) COM(2005) 229 final.

4.12.1 En primer lugar, en un plano más general de política legislativa y una vez adoptada la normativa prevista que nos ocupa, deberían habilitarse partidas presupuestarias, en línea con las disposiciones de la Comunicación de la Comisión COM(2006) 129, para facilitar, en su caso, la creación de las infraestructuras necesarias en los Estados miembros que no dispongan de una red adecuada de estaciones base. Ello, sin menoscabo del especial cuidado con que deberá cumplirse el respeto al medio ambiente evitando que dichas actuaciones supongan algunos costes de impacto ambiental.

4.12.2 En segundo lugar, deberá adecuarse la normativa comunitaria vigente sobre contratos y concesiones públicas para garantizar que las concesiones que puedan otorgar los Estados miembros para el uso de su espectro radioeléctrico tengan lugar en las mejores condiciones de transparencia, trato no discriminatorio y salvaguarda del interés general.

4.12.3 En tercer lugar, en las decisiones de comitología que completen la dimensión jurídica del espectro radioeléctrico paneuropeo, habrán de incluirse determinadas previsiones espe-

cíficas para garantizar la transversalidad de la vigente normativa comunitaria en materia de «accesibilidad electrónica». Muy especialmente, deberán ocuparse del pleno ejercicio de los derechos de los discapacitados, las personas mayores y los ciudadanos carentes de formación digital o con unos niveles mínimos de formación para beneficiarse satisfactoriamente de los avances en el entorno digital, de conformidad con las disposiciones de la Comunicación de la Comisión COM(2007) 694.

4.12.4 En este sentido, podrían incentivarse, mediante actuaciones de diversa naturaleza que serán determinadas en su momento, las actuaciones del propio sector industrial de las telecomunicaciones y de los poderes públicos de los Estados miembros –especialmente a nivel regional y local– a fin de contribuir a un acceso generalizado de los ciudadanos a cada avance tecnológico.

4.13 Es probable que las nuevas condiciones técnicas hayan sido elaboradas sin ocasionar nuevas cargas financieras o administrativas innecesarias a nivel comunitario, nacional o regional.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión — Hacia una Carta Europea de los Derechos de los Consumidores de Energía»

COM(2007) 386 final

(2008/C 151/09)

El 5 de julio de 2007, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión — Hacia una Carta Europea de los Derechos de los Consumidores de Energía»

La Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó el 25 de septiembre de 2007 a la Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información la preparación de los trabajos en este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, el Comité Económico y Social Europeo, en su 441º Pleno celebrado los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 17 de enero de 2008), ha nombrado al Sr. IOZIA ponente general y ha aprobado por 127 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Síntesis de las observaciones y recomendaciones del CESE

1.1 El Comité Económico y Social Europeo valora positivamente la iniciativa de la Comisión de elaborar una Carta Europea de los Derechos de los Consumidores de Energía.

1.2 El CESE considera que esta Carta constituye un primer paso para reforzar y hacer efectivos unos derechos de los consumidores que, como señala oportunamente la Comisión, los mecanismos del mercado no garantizan por sí solos.

1.3 El CESE cree que hay que evitar en la medida de lo posible la promulgación de legislación no vinculante. El CESE se

muestra de acuerdo con la Resolución del Parlamento Europeo cuando considera que se necesita una forma jurídica obligatoria que garantice los derechos de los ciudadanos, y cuando afirma que las medidas de Derecho indicativo no permiten alcanzar plenamente los objetivos. En el caso de los derechos de los pasajeros, la Comisión consideró necesaria la promulgación de un Reglamento ((CE) nº 261/2004, de 11 de febrero de 2004). Por lo tanto, no queda claro por qué, en el caso de los derechos de los consumidores de energía, hay que confiar sus derechos a un documento sin valor vinculante.

1.4 El CESE recomienda a la Comisión que, además de las modificaciones propuestas a la directiva –actualmente en fase

de aprobación-, examine de manera inmediata la conversión de la Carta en un reglamento de los derechos de los consumidores europeos de energía.

1.5 El CESE opina que los derechos contemplados en las directivas deben aplicarse a todos los usuarios finales, y especialmente a los particulares y a la pequeña y mediana empresa. La «Directiva de la electricidad» (2003/54/CE) permite a los Estados miembros la opción de garantizar a las empresas pequeñas (aquellas con menos de 50 trabajadores y un presupuesto total inferior a 10 millones de euros) el servicio universal, es decir, el derecho al suministro de energía eléctrica de una calidad específica a precios razonables, fácil y claramente comparables y transparentes.

1.6 El CESE considera totalmente injustificada esta diferencia de trato y señala que el derecho al servicio universal debe reconocerse, cuando menos, a las pequeñas y medianas empresas en toda la Unión. Para alcanzar este objetivo, y teniendo en cuenta que el tercer paquete energético –actualmente en fase de examen por parte del CESE– modifica la «Directiva de la electricidad» (2003/54/CE), el Comité recomienda vivamente a la Comisión que modifique el artículo 2 en este sentido, o bien que incluya a los clientes no domésticos entre los destinatarios de la Carta de los Derechos.

1.7 El CESE cree indispensable que por «consumidor» se entienda el consumidor final, esto es, el cliente de la empresa que presta el servicio. Las diferencias terminológicas entre la Comunicación sobre una política energética para Europa, donde se habla precisamente de la Carta de los derechos de los consumidores, y la propuesta de Carta Europea de los Derechos de los Consumidores de Energía, actualmente sometida a examen, generan incertidumbre y confusión. El interés de la pequeña y mediana empresa por ejercer una práctica comercial con garantías de un abastecimiento constante y suficiente de energía para sus actividades productivas merece una atención similar, especialmente en las áreas de la convergencia y la cohesión.

1.8 La garantía del servicio universal –ampliado a la pequeña y mediana empresa–, el cumplimiento de las obligaciones del servicio público, la protección de los colectivos económicamente más desfavorecidos y expuestos a la «indigencia energética», la cohesión económica, social y territorial, la libertad contractual, el derecho a la información, a disponer en breve plazo de una conexión, a la claridad de los contratos, a precios razonables, transparentes y comparables entre los distintos proveedores, la garantía de un abastecimiento continuo o el conocimiento de las fuentes energéticas utilizadas son, todos ellos, aspectos de absoluta relevancia, y la Comisión acierta al destacar que el mercado por sí solo no puede expresar tal nivel de «conciencia» social, medioambiental y económica. El CESE apoya con convicción todas las iniciativas encaminadas en esta dirección de simplificación y eficacia, e insta a la Comisión a que haga uso de todos los instrumentos oportunos.

1.9 El CESE recomienda que se estudie la oportunidad de incluir en el tercer paquete energético nuevas modificaciones al anexo A de la directiva sobre la electricidad, además de las tres ya previstas.

1.10 El CESE viene proponiendo desde 2001 la transformación del «Grupo de Organismos Reguladores Europeos de la Electricidad y el Gas» (ERGEG) en una Agencia. Valora positivamente que la Comisión lleve ahora a la práctica esa propuesta en el ámbito del tercer paquete energético, y expresa su deseo de que uno de los cometidos de la futura agencia sea el control

de la correcta aplicación de los derechos de los consumidores y, en particular, la protección de los consumidores vulnerables. El CESE apoya la participación de las asociaciones de consumidores, la pequeña y mediana empresa, la industria sectorial y las organizaciones sindicales para valorizar la cooperación y la responsabilidad compartida, como ya ha tenido lugar en el ámbito del transporte. Una mesa de concertación europea que asigne a la agencia el poder de intervenir y regular las relaciones entre los productores y los usuarios finales puede ayudar considerablemente a alcanzar los objetivos. Los reguladores nacionales deberían vigilar los mercados en la medida en que son de su competencia.

1.11 El CESE acoge con satisfacción las propuestas de la Comisión recogidas en el anexo a la Comunicación que, aplicadas de manera eficaz, servirán para reforzar los derechos de los consumidores. En particular, resalta que deben garantizarse de manera efectiva los derechos del servicio público y del servicio universal, designando al suministrador de último recurso, que puede ser sustituido en caso de que el suministrador de confianza registre problemas de abastecimiento energético.

1.12 Se deberían uniformizar reglas similares para el mercado único en el ámbito de los contratos: transparencia, modalidades de ejecución, resolución de conflictos clara y no onerosa e indemnizaciones, para favorecer la movilidad transfronteriza de los consumidores y abrir el mercado europeo también a los consumidores finales.

1.13 Precios razonables, transparentes y comparables. Facturas fáciles de comprender y completas que contengan información útil para el consumidor sobre las fuentes de energía que se han utilizado en la producción eléctrica, las emisiones de CO₂ y otros gases de efecto invernadero, y sugerencias de ahorro energético coherentes con las políticas comunitarias.

1.14 La libertad para elegir y cambiar de suministrador en plazos breves y sin gastos, y el establecimiento de un límite a la duración mínima de los contratos son derechos relacionados con la plena realización del mercado.

1.15 Información veraz, completa y de fácil comprensión sobre las condiciones de acceso y uso, las tarifas, los precios y su modificación.

1.16 En el ámbito de las reclamaciones, se apuesta decididamente por la resolución extrajudicial de los conflictos, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión (98/257 y 2001/310).

1.17 Se consolida y refuerza la eficacia del derecho de representación a través de las asociaciones de consumidores. Una mesa de concertación abierta, en el marco de la futura agencia, podría convertirse en foro de encuentro para todas las partes interesadas y contribuir a encontrar las soluciones más adecuadas al objeto de imprimir una mayor eficacia a los derechos de los consumidores.

1.18 La indigencia energética equivale a la exclusión de una vida digna. Hay que uniformizar la definición de consumidor vulnerable y las medidas que se adopten a su favor, evitando la interrupción del suministro no sólo mediante una garantía de abastecimiento básico, sino recurriendo también a la cesión gratuita de energía. Además, se debe salvaguardar en todo momento el principio de responsabilidad.

1.19 Las prácticas comerciales desleales se combaten con eficacia actualizándose las previsiones recogidas en el anexo 1 a la Directiva 2005/29/CE de 11 de mayo de 2005. Otras prácticas desleales podrían detectarse mejor por vía reguladora que mediante modificaciones de la directiva.

1.20 El CESE sugiere que, además de los nuevos temas mencionados por la Comisión, se tengan en cuenta los aspectos recogidos en otras cartas de derechos ya suscritas por empresas suministradoras y por asociaciones de consumidores, como ha ocurrido, por ejemplo, en algunos países de la Unión: el derecho del consumidor a su tiempo, el derecho a la participación y la representación, el derecho a la calidad y la seguridad, el derecho a la mejor tarifa –la más adecuada al perfil de cada consumidor–, así como el derecho al resarcimiento por daños y a un procedimiento de conciliación rápido y resolutivo.

2. Introducción. El documento de la Comisión

2.1 La Comisión ya había anunciado en las comunicaciones del 10 de enero de 2007 ⁽¹⁾ ⁽²⁾ su intención de elaborar una Carta de los derechos de los consumidores de las empresas suministradoras de gas y energía, que fue sometida a examen en el Consejo de primavera de los días 8 y 9 de marzo de 2007; en dichas comunicaciones se propugnaba «una mejor protección de los consumidores, por ejemplo impulsando una Carta de los Consumidores de Energía».

2.2 Reconociendo que los mecanismos del mercado, por sí solos, no pueden garantizar el pleno respeto de los intereses de los consumidores, la Comisión afirma que las directivas existentes ya prevén obligaciones de servicio público y garantizan los derechos de los consumidores. Además, se anuncian actuaciones para controlar la aplicación y el respeto «efectivo» de los derechos de los consumidores a nivel nacional, y para reforzar y ampliar estos derechos.

2.3 La liberalización de los mercados europeos de la energía y del gas, que culminará el 1 de julio de 2007, constituye una ocasión propicia para lanzar una adecuada campaña de información a los ciudadanos que, con la participación de las organizaciones de consumidores, dé a conocer las ventajas que supone poder elegir el suministrador sin dejar de disfrutar de los mismos derechos.

2.4 **La energía es fundamental para todos los ciudadanos europeos.** La mejora de la protección y el fortalecimiento de los intereses de los consumidores, en pie de igualdad con los intereses de las empresas, es un requisito previo para que el mercado interior funcione correctamente.

2.5 **La legislación europea actualmente vigente exige ya hoy en día la observancia de obligaciones de servicio público,** que constituyen una condición *sine qua non* de la legislación en materia energética. La prioridad del desarrollo sostenible y de la protección del medio ambiente, de los consumidores y de los sectores más vulnerables de la sociedad hacen de estas obligaciones de servicio público un complemento necesario de la competencia. «Unas obligaciones de servicio público, universales y bien enfocadas, para los consumidores de energía deben permanecer en el centro del proceso de apertura del mercado».

⁽¹⁾ Una política energética para Europa (COM(2007) 1 final).

⁽²⁾ Las perspectivas del mercado interior del gas y la electricidad, (COM(2006) 841 final).

2.6 **La Unión Europea necesita avanzar en el ámbito de la lucha contra la «indigencia energética».** El constante aumento del precio de los combustibles en los mercados internacionales se refleja en los precios de la energía, creando problemas cada vez más graves a los colectivos más débiles de la sociedad europea. Los Estados miembros no han abordado este tema de manera suficiente, y sólo cinco de ellos disponen de tarifas para usuarios desfavorecidos económicamente. La futura carta deberá establecer las modalidades más adecuadas para proteger a los consumidores más vulnerables.

2.7 **Los objetivos principales.** Cabe corroborar los cuatro objetivos que ya ha propuesto la Comisión ⁽³⁾:

- facilitar la instauración de programas que ayuden a los ciudadanos más vulnerables en caso de aumento de los precios de la energía;
- aumentar el nivel mínimo de información de que disponen los ciudadanos para elegir entre diferentes proveedores y opciones de suministro;
- disminuir los trámites burocráticos a la hora de cambiar de proveedor, y
- proteger al consumidor de las prácticas abusivas.

2.8 La futura Carta Europea de los Derechos de los Consumidores de Energía no será un documento jurídico vinculante, y deberá incluir:

- a) La legislación comunitaria en vigor por la que se conceden derechos a los consumidores y se establecen las obligaciones de los suministradores de energía,
- b) posibles elementos que deberán tener en cuenta las autoridades de los Estados miembros (gobiernos o autoridades de regulación) a la hora de poner en práctica y de aplicar dicha legislación,
- c) posibles elementos que pueden complementar los derechos existentes y que entrarían dentro de la competencia de los Estados miembros, y
- d) posibles elementos que puedan complementar los derechos existentes y que podrían lograrse mediante autorregulación por parte de los interesados privados, es decir, el sector energético y los representantes de los consumidores.

2.9 Se plantean unos nuevos puntos básicos, que constituirán los argumentos de la Carta:

- Conexión
- Contratos
- Precios, tarifas y supervisión
- Libre elección del suministrador
- Información
- Reclamaciones
- Representación
- Medidas sociales
- Prácticas comerciales abusivas.

2.10 Según el principio de la «responsabilidad compartida», todas las partes interesadas, es decir, la Comunidad, los Estados miembros, el sector de la energía –representado por todos los interlocutores sociales–, así como los representantes de los consumidores deben lograr que la política energética europea sea un éxito entre los ciudadanos europeos.

⁽³⁾ Una política energética para Europa, COM(2007) 1 final, p. 10.

3.11 En el anexo, fundamental en todos sus puntos, se establecen las normas vigentes en la actualidad y las iniciativas que podrían emprenderse por parte de la Comisión y los Estados miembros, o bien a través de acuerdos entre las partes interesadas o recurriendo a códigos de autorregulación.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE pretende examinar el marco jurídico, los destinatarios de la carta, la eficacia y la proporcionalidad de la propuesta de la Comisión y la posibilidad de adoptar otros instrumentos adecuados, el papel de la agencia y de los reguladores nacionales, así como otras propuestas o iniciativas de carácter general o específico.

El marco jurídico

3.2 En materia de protección de los consumidores, el artículo 38 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea estipula que «las políticas de la Unión garantizarán un alto nivel de protección de los consumidores». Este artículo retoma el artículo 153 del Tratado, en el que se atribuye a la Comunidad la misión de garantizar a los consumidores un alto nivel de protección y de fomentar su derecho a la información y a la organización para salvaguardar sus intereses. Además, en la definición y ejecución de otras políticas o actividades comunitarias se deberán tener en cuenta las exigencias de la protección de los consumidores.

3.2.1 Con el Tratado de Ámsterdam, que reformula el antiguo artículo 129 A de los Tratados –sumándose a la formulación actual del artículo 153–, queda sancionada de manera definitiva la competencia comunitaria en materia de protección de los consumidores ⁽⁴⁾.

3.2.2 El CESE valora positivamente que la Comisión haya optado por reforzar los derechos de los consumidores y por reunir tanto las medidas previstas en la actualidad en la legislación comunitaria ⁽⁵⁾, como las propuestas de futuras iniciativas que se emprenderán a distintos niveles en el marco de una Carta de los Derechos de los Consumidores.

⁽⁴⁾ El Tratado de Ámsterdam de 4 de octubre de 1997 hace una revisión del texto anterior, que únicamente asignaba a la Comisión funciones de coordinación y otras funciones residuales respecto de la competencia de los Estados miembros en materia de protección de los consumidores.

⁽⁵⁾ Anexo A a la Directiva sobre la electricidad y a la Directiva sobre el gas.

Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores.

Apartados 3, 5 y 6 del artículo 3 de la Directiva sobre la electricidad.

Apartado 3 del artículo 3 de la Directiva sobre el gas.

Apartados 1 y 2 del artículo 13 de la Directiva 2006/32/CE, de 4 de abril de 2006, sobre la eficiencia energética.

Recomendación de la Comisión 98/257/CE relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo.

Recomendación de la Comisión 2001/310/CE, relativa a los principios aplicables a los órganos extrajudiciales de resolución consensual de litigios en materia de consumo.

Directiva 98/27/CE, de 19 de mayo de 1998, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores.

Directiva 2005/29/CE, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior.

3.2.2.1 Destaca, sin embargo, que las distintas modalidades de protección de los consumidores que se han adoptado en cada Estado miembro no permiten hoy por hoy considerar las previsiones de las directivas vigentes como derechos claros y universalmente reconocidos. El carácter declaradamente no vinculante de la carta, que une la obligatoriedad en algunos ámbitos a otras opciones de autorregulación y de «persuasión moral» de los Estados miembros y de los suministradores, puede ser motivo de confusión.

3.2.2.2 En el considerando X de la Resolución del Parlamento Europeo de 4 de septiembre de 2007 sobre las repercusiones institucionales y jurídicas del uso de los instrumentos de Derecho indicativo se afirma que «cuando la Comunidad cuenta con competencias legislativas pero le falta la voluntad política de legislar, el uso del Derecho indicativo puede ser el instrumento para soslayar la influencia de los órganos legislativos realmente competentes, lo que puede pervertir los principios de la democracia y del Estado de Derecho, establecidos en el artículo 6 del Tratado UE, así como la subsidiariedad y la proporcionalidad, recogidas en el artículo 5 del Tratado CE, y tener como resultado que la Comisión actúe rebasando sus competencias».

3.2.2.3 En el punto 1 de dicha Resolución, presentada por el Sr. Medina Ortega, el Parlamento «opina que, en el contexto de la Comunidad, con demasiada frecuencia, el Derecho indicativo es un instrumento ambiguo e ineficaz que puede tener efectos negativos en la legislación comunitaria y en el equilibrio entre las instituciones, y que debe utilizarse con precaución, aunque esté previsto en el Tratado» y, de modo más específico, en el punto 8 «pide a la Comisión que preste especial atención a las repercusiones de las normas indicativas para los consumidores y a los posibles medios de reparación antes de proponer medidas que impliquen instrumentos de Derecho indicativo» ⁽⁶⁾.

3.2.3 El CESE propone distinguir entre los «derechos» –que se pueden exigir y oponer a otras modalidades de protección–, haciendo claramente una distinción en la futura Carta entre los actuales derechos y las demás propuestas de iniciativa que se emprenderán, o podrán emprenderse, a todos los niveles, en cuanto iniciativas deseables, pero no vinculantes.

3.2.3.1 A la luz de las experiencias registradas hasta el momento, que la propia Comisión considera poco satisfactorias, el CESE se pregunta si, teniendo en cuenta los poderes asignados por los Tratados a la Comisión, no se debería pensar más bien en nuevas reglas –pocas, pero claras– para reforzar la protección de los consumidores y, en particular, la de los más vulnerables. El principio de subsidiariedad a que hace referencia el artículo 5 del Tratado, tantas veces evocado sin venir al caso para contrastar iniciativas comunitarias, debería servir en esta ocasión para adoptar decisiones favorables a los consumidores, ante la falta de una legislación nacional eficaz.

¿Quiénes son los consumidores?

3.3 El CESE destaca la incertidumbre del marco jurídico de referencia a la hora de establecer los destinatarios de la Carta y sus correspondientes derechos por lo que respecta a las distintas reglamentaciones europeas. En la Comunicación «Una política energética para Europa» ⁽⁷⁾ se afirma que «la Comisión elaborará una Carta del Consumidor».

⁽⁶⁾ Resolución P6_TA(2007) 0366 de 4 de septiembre de 2007.

⁽⁷⁾ Punto 3.1.7. Cít.

3.3.1 El apartado 7 del artículo 2 de la Directiva 2003/54/CE, de 26 de junio de 2003, ofrece las siguientes definiciones: «clientes», los clientes mayoristas y finales de electricidad; «clientes finales», los clientes que compran electricidad para su consumo propio; «clientes domésticos», los clientes que compran electricidad para su consumo doméstico, y «clientes no domésticos», clientes cuya compra de electricidad no esté destinada a su consumo doméstico, incluidos los productores y los clientes mayoristas.

3.3.2 En la letra a) del artículo 2 de la Directiva 2005/29/CE, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, y citada por la Comisión como fuente jurídica de referencia de la Carta en lo referente al derecho de los consumidores a mantener una relación ecuánime y transparente con sus suministradores, se define al «consumidor» como «cualquier persona física que, en las prácticas comerciales contempladas por la presente Directiva, actúe con un propósito ajeno a su actividad económica, negocio, oficio o profesión».

3.3.3 El CESE considera que los derechos contemplados en las directivas han de aplicarse a todos los usuarios finales, y especialmente a los particulares y a las pequeñas y medianas empresas. La Directiva sobre la electricidad permite a los Estados miembros la opción de garantizar a las empresas pequeñas (aquellas con menos de 50 trabajadores y un presupuesto total inferior a 10 millones de euros) el servicio universal, es decir, el derecho al abastecimiento de energía eléctrica de una calidad específica a precios razonables, fácil y claramente comparables y transparentes.

3.3.4 El CESE considera totalmente injustificada esta diferencia de trato y opina que el derecho al servicio universal debe reconocerse, cuando menos, a las pequeñas y medianas empresas en toda la Unión. Para alcanzar este objetivo, y teniendo en cuenta que el tercer paquete energético –actualmente sometido al examen del CESE– modifica la «Directiva de la electricidad» (2003/54/CE), el Comité recomienda vivamente a la Comisión que modifique el artículo 2 en este sentido, o bien que incluya a los clientes no domésticos entre los destinatarios de la Carta de los Derechos.

3.3.5 El CESE cree indispensable que por «consumidor» se entienda el consumidor final, esto es, el cliente de la empresa que presta el servicio. Las diferencias terminológicas entre la Comunicación sobre una política energética para Europa, donde se habla precisamente de una carta de los derechos de los consumidores, y la propuesta de Carta Europea de los Derechos de los Consumidores de Energía, actualmente en fase de estudio, generan incertidumbre y confusión. El interés de la pequeña y mediana empresa por ejercer una práctica comercial con garantías de un abastecimiento constante y suficiente de energía para sus actividades productivas merece una atención similar, especialmente en los ámbitos de la convergencia y la cohesión.

Eficacia y proporcionalidad de la propuesta

3.4 El CESE considera importante esta propuesta para la elaboración de una Carta de los Derechos de los Consumidores de Energía por el efecto que puede surtir entre la opinión pública, al entablar un debate inmediatamente después de la apertura efectiva del mercado interior y lograr una mayor concienciación de los usuarios del mercado energético. No obstante, este instrumento parece frágil en la medida en que, a

diferencia de lo que ha ocurrido con el transporte –con una Carta de los Derechos de los Pasajeros donde se hacen referencias concretas tanto a los derechos como a las compensaciones correspondientes–, la Carta que propone la Comisión no tendría valor vinculante, excepto en aquellas partes ya incluidas en precedentes directivas. Más que de un refuerzo, se trataría de un compendio. Es posible que las expectativas generadas por las declaraciones de los comisarios Piebalgs y Kuneva durante la presentación del documento en cuestión terminen en decepción.

3.4.1 «Los consumidores de la UE nos piden una respuesta común europea a los desafíos que plantean la energía y el clima», ha declarado el Sr. Piebalgs, Comisario responsable de Energía. «Además de la garantía de un abastecimiento energético sostenible, seguro y competitivo, los ciudadanos europeos esperan que la UE actúe para proteger sus derechos como consumidores en unos mercados liberalizados que permiten elegir entre un mayor número de suministradores. Éstos son precisamente los casos en que la Carta de los consumidores de energía adquiere relevancia».

3.4.2 «La liberalización de estos mercados representa, a la vez, un reto y una oportunidad para los consumidores europeos», ha declarado la Sra. Kuneva, Comisaria responsable de la protección del consumidor. «Únicamente cuando hayamos logrado crear un mercado transparente y eficaz donde los derechos de los consumidores estén plenamente garantizados y los propios consumidores, bien informados, puedan utilizar sus conocimientos para beneficiarse de la oferta disponible, podremos afirmar que hemos alcanzado nuestro objetivo».

3.4.3 El CESE se muestra de acuerdo con la Resolución del Parlamento Europeo cuando considera que es necesaria una forma jurídica obligatoria que garantice los derechos de los ciudadanos, y cuando afirma que las medidas de Derecho indicativo no permiten alcanzar plenamente los objetivos. En el caso de los derechos de los pasajeros, la Comisión consideró necesaria la promulgación de un Reglamento (261/2004 (CE) de 11 de febrero de 2004). Por lo tanto, no queda claro por qué, en el caso de los derechos de los clientes de la energía, hay que confiar sus derechos a un documento sin valor vinculante. Se elabora una Carta porque los derechos sancionados actualmente no se respetan de manera efectiva. Salvo honrosas excepciones, las legislaciones nacionales de transposición presentan carencias y, a pesar de que la Comisión tiene el poder y la responsabilidad de actuar, se prefiere un instrumento no vinculante aun cuando se sabe que el mercado no está en condiciones de ofrecer por sí solo respuestas adecuadas y suficientes.

3.4.4 El informe de la Comisión sobre la aplicación del Reglamento relativo a los pasajeros aéreos ⁽⁸⁾ debería inducir a reflexión cuando establece que «tras más de dos años de aplicación del Reglamento, se han registrado avances, pero son necesarias mejoras importantes para lograr una aplicación más coherente de las reglas por parte de las compañías aéreas y un cumplimiento también más coherente de las reglas por parte de los Estados miembros. A diferencia del pasado, los pasajeros que quedan en tierra tienen ahora derechos específicos, pero con demasiada frecuencia su situación es de debilidad si se compara con la de las compañías aéreas». Es evidente que, incluso en caso de obligaciones vinculantes, las compañías aéreas no cumplen lo previsto en la directiva. Así pues, ¿por qué deberían hacerlo las empresas suministradoras de gas y electricidad ante una carta no vinculante?

⁽⁸⁾ COM(2007) 168 final de 4.4.2007.

3.4.5 A la luz de las experiencias que se han registrado en el pasado en éste y otros sectores de la vida económica, el CESE cree oportuno recomendar la adopción de medidas legales que garanticen plenamente los derechos de los consumidores. La proporcionalidad de una propuesta se basa en el cumplimiento de los objetivos establecidos y en la necesidad de actuaciones reglamentarias. En este caso, aun teniendo competencias para intervenir con actos reglamentarios, la Comisión prefiere adoptar un enfoque distinto. El CESE considera que, desde un punto de vista objetivo, la elección del instrumento es inadecuada para alcanzar los objetivos mencionados. Esta carta sólo puede representar un primer paso, y el legislador europeo debe centrar sus esfuerzos en un verdadero reforzamiento de los derechos.

3.4.6 La garantía del servicio universal –ampliada a la pequeña y mediana empresa–, el cumplimiento de las obligaciones del servicio público, la protección de los colectivos económicamente más desfavorecidos y expuestos a la «indigencia energética», la cohesión económica, social y territorial, la libertad contractual, el derecho a ser informados, a disponer en breve plazo de una conexión, a la claridad de los contratos, a precios razonables, transparentes y comparables entre los distintos proveedores, la garantía de un abastecimiento continuo o el conocimiento de las fuentes energéticas utilizadas son, todos ellos, aspectos de absoluta relevancia y la Comisión acierta al destacar que el mercado por sí solo no puede expresar tal nivel de «conciencia» social, medioambiental y económica. El CESE apoya con convicción todas las iniciativas encaminadas en esta dirección de simplificación y eficacia, e insta a la Comisión a que haga uso de todos los instrumentos oportunos.

El papel de la agencia y de los reguladores nacionales

3.5 El CESE acoge positivamente la propuesta de Reglamento, incluida en el tercer paquete energético, por la que se crea una «Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía»⁽⁹⁾. En su Dictamen de 17 de octubre de 2001 sobre el segundo paquete energético⁽¹⁰⁾, el Comité «solicita de la Comisión que, en el futuro y a la vista de la experiencia de su funcionamiento, estudie la posibilidad de transformar este Consejo en una Agencia Europea, o entidad similar, con competencia en las materias relativas al transporte internacional de electricidad y gas natural». Haber propuesto con tanta antelación la creación de la agencia no deja de ser motivo de satisfacción para el Comité.

3.5.1 En la Comunicación de la Comisión «Perspectivas del mercado interior del gas y la electricidad»⁽¹¹⁾, se anuncia el reforzamiento de las directivas que afectan al poder de los reguladores nacionales. En el punto 2.2.1, la Comisión «considera que los reguladores necesitan disponer a priori de amplios poderes en los siguientes campos: (...) vii) la protección del consumidor, incluido cualquier control de los precios a los usuarios finales». ¡Desgraciadamente, no hay rastro de tal «reforzamiento» en los textos del tercer paquete energético! En el capítulo VII bis de la nueva Directiva sobre la energía se refuerzan efectivamente algunos poderes de las autoridades reguladoras y se solicita al regulador que asegure «un alto nivel de servicio público y universal en lo que se refiere a la electricidad (y el gas), la protección de los clientes vulnerables y la efectividad de las medidas de protección del consumidor establecidas en el anexo A», pero se trata de cometidos ya asignados a casi todos los entes reguladores.

3.5.2 Además, la Comisión propone en la nueva Directiva sobre la energía la modificación del anexo A, al que se añaden tres letras: una relativa al derecho de acceso a los datos de consumo, otra sobre el derecho a conocer el consumo mensual y el coste correspondiente, y una tercera relacionada con el derecho a cambiar de suministrador en cualquier momento. Aun cuando valora positivamente esta propuesta, el CESE se pregunta por qué, si tiene la posibilidad de emprender iniciativas más enérgicas, la Comisión no ha recurrido al principal instrumento de revisión de la directiva para reforzar, como es su deseo, los derechos de los consumidores.

3.5.2.1 La propuesta de la Comisión para modificar el artículo 3, en el que se propone añadir un nuevo punto 10 para someter al procedimiento de la comitología algunos elementos de la reglamentación, podría constituir el instrumento idóneo para reforzar los derechos de los consumidores, con lo que las decisiones de los comités serían inmediatamente operativas en sus ámbitos de consulta. El CESE recomienda a las instituciones europeas que aprueben este punto de la propuesta de la Comisión.

3.5.2.2 El anexo a la Comunicación «Hacia una Carta Europea de los Derechos de los Consumidores de Energía» hipotetiza sobre algunos nuevos derechos, que vienen a sumarse a los ya existentes (y difícilmente exigibles). Con la inclusión de las propuestas en el anexo A, éstas empezarían a ser obligatorias y, posteriormente, allanarían el terreno para elaborar un reglamento específico para la protección de los derechos de los consumidores finales.

3.5.3 El CESE considera que uno de los futuros cometidos de la agencia europea debería ser la vigilancia del cumplimiento de los derechos de los consumidores. Con esta finalidad, se prevé la participación de las asociaciones de consumidores, la pequeña y mediana empresa, la industria sectorial y las organizaciones sindicales para valorizar la cooperación y la responsabilidad compartida, como ya ha tenido lugar en el ámbito del transporte. Una mesa de concertación europea asignaría a la agencia el poder de intervenir y regular las relaciones entre los productores y los usuarios finales.

3.5.3.1 En el entramado institucional, se deberá dotar a la agencia de poderes vinculantes en el ámbito de sus competencias. Dicha agencia estará compuesta por representantes de las autoridades nacionales de regulación e instituirá comités técnicos con la participación de todos los reguladores nacionales. El CESE desea que entre sus competencias se incluya también la protección de los consumidores, valiéndose del asesoramiento de la mesa de concertación. Esto permitiría una intervención más eficaz para alcanzar los objetivos propuestos por la Comisión en la Carta de los Derechos. El CESE viene resaltando desde 2001 «la necesidad de que estas autoridades tengan un funcionamiento más transparente y democrático, haciendo participar en el proceso de toma de decisiones a los distintos agentes involucrados en los mercados de la electricidad y el gas natural (consumidores, trabajadores y empresas)»⁽¹²⁾.

3.5.3.2 Por otro lado, el regulador nacional podrá colaborar activamente en la definición de una estrategia de protección generalizada, y podrá hacer aplicar con mayor firmeza las disposiciones previstas por la legislación.

⁽⁹⁾ COM(2007) 530 final de 19.9.2007.

⁽¹⁰⁾ DO C 36 de 8.2.2002 (ponente: Sr. Hernández Bataller).

⁽¹¹⁾ COM(2006) 841 final de 10.1.2007.

⁽¹²⁾ Véase el punto 6.7.4.

4. Observaciones específicas

4.1 En su Dictamen sobre la energía de 2001 ⁽¹³⁾, el Comité se felicitaba de que alcanzar unos objetivos de servicio público fuera una de las premisas fundamentales para la Comisión en esta materia y de que ello debería comportar la adopción de disposiciones que garantizaran un alto nivel de protección de los consumidores domésticos, con medidas especiales para los más vulnerables, como medidas sociales para permitir a determinados colectivos el suministro a un precio ecuánime. Lamentablemente, la experiencia en este ámbito no ha sido positiva.

4.2 «Los flujos de electricidad transfronterizos se han incrementado modestamente en Europa año tras año desde la apertura del mercado. Sin embargo, como promedio, sólo el 10 % de la electricidad consumida en la Unión Europea cruza las fronteras de los Estados miembros» ⁽¹⁴⁾.

4.3 «El apagón de Italia de 2003 y el de la UCTE ⁽¹⁵⁾ en 2006 demostró lo caro que puede resultar cualquier incidente en la red de transporte a escala europea. Por lo tanto, es importante que el incremento de los intercambios comerciales vaya acompañado de un funcionamiento de la red más coordinado y de la construcción de nuevas infraestructuras, incluidas la mejora de las líneas existentes, la construcción de nuevas líneas y la inversión en otros componentes de la red, cuando sea necesario. El mercado europeo se basa cada vez más en un concepto regional. Se empezó desarrollando primero de forma natural, siguiendo las realidades físicas de la red. Con el establecimiento de las regiones en las directrices modificadas sobre gestión de la congestión y el desarrollo de las Iniciativas Regionales de la Electricidad por parte de ERGEG, el enfoque regional ha recibido el espaldazo oficial ⁽¹⁶⁾».

4.4 Los consumidores finales tienen un interés específico en que se les garantice el suministro energético. El papel cada vez más importante que desempeñan las regiones en el ámbito energético debería beneficiar la distribución y el establecimiento de unas relaciones más estrechas, en especial entre las regiones transfronterizas, que deberían incrementar significativamente el tráfico y los flujos, y reducir el riesgo de congestión.

4.5 Las medidas de protección al consumidor final deberían recoger el derecho a ser informado periódicamente sobre la cantidad de energía intercambiada, su procedencia geográfica y su fuente, las emisiones de gases de efecto invernadero por KWh y los acuerdos comunitarios y extraeuropeos de cooperación. Por ejemplo, es conocido el caso de algunos países que han decidido no utilizar la energía nuclear, pero que adquieren energía producida en centrales nucleares. Este tipo de información debería ser facilitada al consumidor, quien podría decidir cambiar de suministrador si no comparte la combinación energética de la empresa; en la actualidad desconoce seguramente cuál es su elección en términos de producción.

4.6 **Conexión:** Garantizar el servicio universal, la continuidad del suministro y la conexión de los usuarios en un plazo determinado. Éstos son por el momento los derechos en vigor, aunque difícilmente se respetan. Se debería prever la designación de un «suministrador de último recurso» que garantice la prestación del servicio cuando al suministrador propio le resulte imposible.

4.7 **Contrato:** En teoría, la transparencia, las modalidades de ejecución, las obligaciones, las indemnizaciones, la equidad, la ausencia de cláusulas vejatorias o abusivas y la gestión clara y no onerosa de los conflictos son derechos ya reconocidos que cada Estado miembro debería haber incluido en sus legislaciones nacionales de transposición de las directivas. La realidad es muy distinta. Si bien la Comisión ha incluido en el tercer paquete algunas modificaciones al anexo A que incrementan las obligaciones a las empresas, éstas pueden quedar en papel mojado, ya que, salvo raras excepciones, no van acompañadas de un sistema sancionador eficaz ni a nivel europeo ni, aún menos, a nivel nacional. Este tema hace particularmente imprescindible una igualdad normativa en toda la Unión, garantizada únicamente por vía reglamentaria, como ocurre con los derechos de los pasajeros.

4.8 **Precios, tarifas y supervisión:** Transparencia, racionalidad, comparabilidad, variedad de los métodos de pago, difusión de los contadores inteligentes, y facturas claras y comprensibles que se correspondan con el consumo efectivo. El CESE cree que es muy importante que las facturas de los servicios energéticos indiquen claramente los componentes del coste de la producción energética (adquisición, carburantes, distribución, mantenimiento, amortización, tasas e impuestos especiales, personal y otros capítulos), la fuente (fósil, hidroeléctrica, renovable, nuclear, ciclo combinado), las emisiones de CO₂, el ahorro energético conseguido, así como la comparación con consumos anteriores y el consumo medio de otros usuarios de las mismas características. Gracias a este tipo de instrumento informativo, se anima al consumidor a considerar la necesidad de adoptar comportamientos orientados hacia el ahorro energético. La factura es el instrumento de comunicación (de acuerdo con la reciente propuesta de la Comisión, debería ser de carácter mensual) entre la empresa suministradora y el consumidor, y podría incluir una serie de mensajes «positivos» que valorizarían las políticas europeas.

4.9 **Libre elección del suministrador:** La posibilidad de cambiar de suministrador en cualquier momento del año y de manera gratuita, sin perjuicio de sus propios derechos. Deberían existir garantías para que este cambio se hiciera efectivo en unos plazos determinados. En ocasiones se estipulan contratos con una duración mínima. El CESE considera que si se impone una cláusula de estas características, se debe prever un techo para la duración mínima de los contratos a fin de evitar que una duración mínima exageradamente larga y con importantes penalizaciones frustre el derecho a la elección del suministrador.

4.10 **Información:** Veraz, completa y de fácil comprensión sobre las condiciones de acceso y uso, las tarifas, los precios y su modificación. La divulgación de los derechos de los consumidores por lo que respecta a los costes del servicio público y a las modalidades por las que se garantiza el servicio universal, especialmente la calidad y la continuidad del suministro de electricidad o de gas, y las indemnizaciones por el incumplimiento de estos derechos, las modalidades de acceso a formas de resolución de conflictos de carácter gratuito o de muy bajo coste, para que todos puedan gozar del mismo derecho. Todo suministrador debería comunicar anualmente, o cuando se registre un nuevo suministrador, la lista de operadores activos en la región. Las empresas suministradoras también deberían comunicar a sus clientes las medidas financieras, fiscales y normativas que han adoptado para respaldar las iniciativas encaminadas a mejorar la eficiencia energética, y formular propuestas concretas para conseguir un ahorro en el uso de la electricidad y del gas.

⁽¹³⁾ Puntos 6.4.2. y 6.4.3.

⁽¹⁴⁾ Comunicación de la Comisión COM(2007) 250 final de 15.5.2007 — Informe sobre la experiencia obtenida en la aplicación del Reglamento (CE) n° 1228/2003 relativo a las condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad

⁽¹⁵⁾ "Union for the Co-ordination of Transmission of Electricity" (UCTE). Asociación de los operadores de los sistemas de transmisión.

⁽¹⁶⁾ Véase nota n° 14.

4.11 Reclamaciones: En 1998, la Comisaria Bonino desplegó una gran actividad en favor de los derechos de los consumidores, y la Comisión elaboró una recomendación relativa a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo ⁽¹⁷⁾ que posteriormente, en 2001, se incorporó a otra recomendación ⁽¹⁸⁾ a fin de ampliar su campo de acción. En el ámbito de los derechos de los consumidores de energía, las reclamaciones deberían orientarse en un primer momento hacia una resolución extrajudicial, que permitiría proteger al consumidor de manera eficaz, con costes muy bajos y en poco tiempo, siempre y cuando se garantice la imparcialidad del organismo, la eficacia del procedimiento, su divulgación pública y su transparencia. El alcance de los contenciosos en materia de suministro energético hace que sea desproporcionado afrontar los plazos y costes de un litigio judicial.

4.12 Representación: Aun cuando la legislación europea reconoce el derecho de representación de las asociaciones de consumidores, su cumplimiento efectivo plantea dificultades. La falta de un marco jurídico comunitario para las acciones colectivas, ya sea en el ámbito de los servicios o de las actividades económicas transfronterizas, limita aún más el derecho a incoar actuaciones inhibitorias ante los órganos jurisdiccionales. La creación de la agencia europea podría ser la ocasión para conformar plenamente este derecho y brindaría la posibilidad de instituir una mesa permanente de concertación entre todas las partes interesadas, como ocurre, por ejemplo, en la aplicación de la Directiva sobre los automóviles –en el sector del transporte–, que cuenta con representación de los interlocutores sociales y de los consumidores para ayudar a los órganos comunitarios en el análisis de las propuestas. Del mismo modo, habría que establecer en los Estados miembros una mesa permanente que debería ser consultada por los reguladores nacionales.

4.13 Medidas sociales: El Comité muestra una gran sensibilidad hacia el problema de la indigencia energética, que no debería implicar el bloqueo del suministro en caso de morosidad. En un reciente dictamen ⁽¹⁹⁾, el CESE ha afirmado que «la política energética europea debe ser sostenible para todas las capas sociales y no crear diferencias de trato para acceder a los servicios ofrecidos por las empresas de servicios energéticos». El CESE no es favorable al suministro gratuito de energía porque no fomenta comportamientos favorables al ahorro energético y considera, en cambio, que este problema debe solucionarse por vía fiscal. El contrato de servicio público debería incluir la cesión de un volumen de electricidad y de gas a precio de coste que le permitiera hacer frente a las necesidades de los consumidores más vulnerables, a quienes se les cedería en medida suficiente y a precios asequibles para ellos. Además, se debe salvaguardar en todo momento el principio de responsabilidad. En cualquier caso, la definición de «consumidor vulnerable» y las medidas que se adopten a su favor deberían ser uniformes en toda la

Unión para no discriminar a nadie y evitar falsear de este modo la competencia.

4.14 Prácticas comerciales abusivas: El consumidor está protegido de las prácticas comerciales engañosas que contienen información falsa, que omiten información relevante y necesaria para adoptar una decisión consciente, que interponen obstáculos y que, para desanimar el cambio de suministrador entre los consumidores, imponen gastos injustificados. El CESE considera que se debe reforzar el derecho del consumidor contra estas prácticas. De hecho, el apartado 5 del artículo 3 de la Directiva 2005/29/CE de 11 de mayo de 2005 remite al anexo 1, donde se incluye una lista de las prácticas consideradas en todo momento abusivas, aunque añade que dicha lista únicamente podrá ser modificada mediante una revisión de la directiva. Dado que los plazos para actualizar esta lista parecen desproporcionadamente largos, el Reglamento que debe incluir las medidas de protección de los consumidores de energía podría ser el instrumento idóneo para dotar a estos consumidores de unos derechos específicos contra las prácticas comerciales abusivas.

5. Intercambio de buenas prácticas

5.1 El CESE recomienda a la Comisión que examine otras cartas de derechos del consumidor suscritas en los Estados miembros por organizaciones de consumidores y suministradores de energía, en las que se reconocen a los clientes derechos más amplios que en la Carta energética. En Italia, por ejemplo, la ADOC –una organización de consumidores– y La 200 s.p.a., un mayorista del mercado de la electricidad comprometido desde hace años en términos de responsabilidad social, han firmado una Carta de los Derechos del Consumidor que va más allá de lo propuesto por la Comisión. Así, se ha tomado en cuenta el derecho de los consumidores a su tiempo, el derecho a la participación y a la representación, el derecho a la calidad y a la seguridad, el derecho a la mejor tarifa y el derecho al resarcimiento por daños y a un procedimiento de conciliación rápido y resolutivo. Se garantiza una comparativa constante a través de un seguimiento semestral de la aplicación de la Carta que, al incluirse en la relación contractual con sus clientes, tiene carácter vinculante para la empresa.

5.2 En la gestión de los conflictos, algunos reguladores nacionales han intervenido implantando un sistema de obligaciones, controles y penalizaciones para regular la continuidad del servicio de distribución energética ⁽²⁰⁾. En caso de repentinos cambios de tensión, interrupciones o microinterrupciones de la energía eléctrica, no cabe duda de que se trata de un incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de suministro y, en tales casos, el suministrador debe resarcir los daños ocasionados si no prueba que la interrupción no es imputable a él ⁽²¹⁾.

Bruselas, 17 de enero de 2008.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Recomendación 98/257/CE de la Comisión de 30.3.1998.

⁽¹⁸⁾ Recomendación 2001/310/CE de la Comisión de 4.4.2001.

⁽¹⁹⁾ CESE 1243/2007. Plan de acción para la eficiencia energética (ponente: Sr. IOZIA), pendiente de publicación.

⁽²⁰⁾ *Authority per l'energia e il gas*. Delibera 202/99.

⁽²¹⁾ Summa 188/ Abril de 2003, Sr. Disegni, p. 22.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al nivel mínimo de formación en las profesiones marítimas (versión refundida)»

COM(2007) 610 final — 2007/0219 (COD)

(2008/C 151/10)

El 14 de noviembre de 2007, 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 Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al nivel mínimo de formación en las profesiones marítimas (versión refundida)»

Considerando que el contenido de la propuesta es plenamente satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero) decidió por 132 votos a favor, 1 voto en contra y 1 abstención emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre reglas y normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje» (Versión refundida)

COM(2007) 737 final — 2007/0257 (COD)

(2008/C 151/11)

El 18 de diciembre de 2007, 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 Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre reglas y normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje» (Versión refundida)

Considerando que el contenido de la propuesta es plenamente satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero de 2008), decidió por 131 votos a favor y 2 abstenciones emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Blanco sobre el deporte»

COM(2007) 391 final

(2008/C 151/12)

El 11 de julio de 2007, de conformidad con el artículo 262 del TCE, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

«Libro Blanco sobre el deporte»

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 19 de diciembre de 2007 (ponente: Sra. KOLLER).

En su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero de 2008) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 125 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente dictamen.

El 11 de julio de 2007, la Comisión Europea aprobó un Libro Verde sobre el deporte en el que se hacía el primer análisis exhaustivo de la situación del deporte europeo, acompañado de un debate sobre los problemas que afronta y un plan de acción específico.

1. Recomendaciones y propuestas

1.1 El CESE recomienda que los Estados miembros establezcan unas prioridades comunitarias entre las actividades que se describen, en términos generales, en el Libro Blanco y en el plan de acción en él incluido. Ello deberá hacerse de conformidad con el Tratado de Lisboa que, según las expectativas, entrará en vigor en 2009, ya que el artículo 149 del Tratado se centra principalmente en el papel que desempeña el deporte en lo relativo a la educación y la juventud.

1.2 El futuro de Europa depende de la salud y la productividad de sus ciudadanos. El CESE muestra gran preocupación por el hecho de que las enfermedades que afectan a toda la población a causa del sobrepeso y de un estilo de vida sedentario se han convertido también en un problema para la juventud.

1.3 El CESE recomienda que, cuando se planifiquen nuevos programas para fomentar los efectos beneficiosos para la salud del deporte, hay que tener en cuenta tanto la dimensión comunitaria como la multidisciplinaria. La adopción de un enfoque conjunto entre las diversas instancias de ámbito comunitario puede repercutir positivamente en las medidas que aplican, de manera fragmentada, las estructuras gubernamentales a nivel nacional.

1.4 El CESE desea llamar la atención sobre la importancia de aplicar unas medidas que resultan necesarias y han de ser coherentes con el principio de subsidiaridad. El CESE solicita a la Comisión que siga desempeñando un enérgico papel a la hora de coordinar e inspirar las actividades necesarias en este ámbito.

1.5 Hay que aumentar hasta un mínimo de tres veces a la semana las clases obligatorias de educación física, tanto en la educación primaria como en la secundaria. El Comité recomienda que la educación superior también brinde oportunidades para practicar deporte, y que un elemento obligatorio de los programas de enseñanza sea que los estudiantes asistan a

clases de educación física. La educación física en los centros de enseñanza primaria y secundaria, y como parte de la educación superior, debe ser accesible a todos los niños y jóvenes, incluidos aquellos con discapacidades, independientemente de que se ofrezca individualmente o en grupo. Al mismo tiempo, debe prestarse atención a las condiciones para practicar la actividad deportiva en las escuelas y, de forma más especial, a las de las instalaciones sanitarias utilizadas tras esta actividad, dado que suelen ser repugnantes y no incitan a los jóvenes a hacer deporte.

1.6 Se debe animar a los interlocutores sociales de todos los niveles a que promuevan estilos de vida saludables. Por otra parte, deberían crearse incentivos destinados a los empleadores para que adopten en sus empresas medidas de fomento de la salud que incluyan también programas de ejercicios físicos.

1.7 El CESE recomienda la creación de un grupo de trabajo sobre esta cuestión, cuyo cometido consistiría en examinar las experiencias de los Estados miembros y en estudiar las distintas opciones, entre ellas los modelos de inclusión destinados a las personas con discapacidades.

1.8 El CESE considera que sería útil emprender campañas informativas sobre las nuevas oportunidades de financiación, habida cuenta de las limitadas oportunidades que los programas han venido ofreciendo hasta la fecha. El CESE recomienda que se incluyan las iniciativas de sensibilización como un elemento más de una estrategia global e integrada. Estas actividades de información no deben dirigirse exclusivamente a los jóvenes, sino que deberán basarse en el reconocimiento de que el deporte puede ser beneficioso para todos los grupos de edad, incluidas las personas con discapacidades.

1.9 El CESE recomienda la asignación de una dotación específica dentro de los Fondos Estructurales, que podría destinarse a la financiación de instalaciones adecuadas de deporte, ocio, actividades comunitarias o multifuncionales. No obstante, señala que con frecuencia los entes locales y regionales tienden a construir grandes estadios deportivos en vez de centros deportivos y otro tipo de instalaciones para la práctica del deporte por parte de los ciudadanos. Por este motivo, los Fondos Estructurales deben incentivar, en primer lugar, la construcción de este tipo de instalaciones.

1.10 El CESE valora positivamente la propuesta de reinstaurar el Foro del Deporte, dado su potencial como valiosa plataforma de diálogo entre todos los principales interlocutores y con vistas a desarrollar medidas concretas que garanticen una mejor práctica del deporte.

1.11 El CESE se complacería en participar en este Foro del Deporte, en calidad de observador, para asegurar que los puntos de vista de la sociedad civil tienen una repercusión directa.

1.12 El CESE recomienda que las actividades del grupo de trabajo sobre la financiación del deporte se amplíen para que pueda examinar también la fiscalidad nacional y la legislación en materia de seguridad social relacionadas con el deporte, y proceder a la recopilación de las mejores prácticas.

1.13 El CESE considera necesario luchar contra la delincuencia que se produce en las inmediaciones de los estadios donde se celebran acontecimientos deportivos internacionales y nacionales y de gran magnitud, especialmente para proteger a las mujeres y los niños.

1.14 El CESE opina que en las organizaciones deportivas que se benefician directa o indirectamente de fondos comunitarios, que participen en competiciones con equipos y atletas profesionales y cuyo presupuesto anual sea superior a cinco millones de euros, los dirigentes o directivos, al igual que se exige a los cargos públicos o políticos, deberán demostrar anualmente la procedencia de sus rentas y del patrimonio adquirido.

1.15 Es necesario ampliar el diálogo social para incluir tanto a los gimnasios y las organizaciones sin ánimo de lucro como a los atletas profesionales, así como las siguientes actividades: monitores deportivos y entrenadores, expertos científicos del deporte, médicos deportivos, fisioterapeutas, masajistas, etc. Además, se debería incluir a todas las categorías profesionales que en el deporte obtienen ingresos dignos de mención como entrenadores, gestores, organizadores, agencias, promotores, distribuidores, etc. Hay que alentar a los Estados miembros a que garanticen también un diálogo social a nivel nacional en todos los ámbitos deportivos.

2. Antecedentes del Libro Blanco

2.1 El deporte está relacionado con distintos aspectos de la sociedad: educación, cultura, actividad económica y libre competencia, libre circulación de personas y bienes, derechos humanos y asistencia sanitaria. Además de su significación económica, está claro que existen otras muchas razones por las que el deporte reviste una gran importancia para la sociedad.

2.2 En las últimas décadas, los clubes deportivos han sufrido una transformación considerable: tienen un carácter cada vez menos nacional y no profesional (voluntario), y muchos de ellos operan en la actualidad como empresas, por lo que están sometidos a la normativa del mercado único.

2.3 La UE no goza aún de jurisdicción legal directa en el ámbito del deporte. A efectos jurídicos, el deporte se rige por el Derecho derivado europeo (por ejemplo, la jurisprudencia), o bien está sujeto a la aplicación directa del Derecho primario cuando éste también sea de aplicación en el ámbito del deporte.

2.4 Previamente a la publicación del Libro Blanco no existía ninguna estrategia en el ámbito de la UE sobre el deporte, que se repartía entre distintas áreas políticas europeas. El deporte se mencionaba en el Tratado de Amsterdam de 1997 y en el Informe sobre el Deporte de Helsinki de 1999, en el que la Comisión Europea anunció medidas para reforzar su papel social y educativo. Todos estos documentos hacen hincapié en el valor social y educativo del deporte y su papel en la sociedad.

2.5 En la Declaración de Niza del 2000 también se abordó la cuestión del deporte y en la Conferencia Intergubernamental de 2004 se decidió incluirlo en el Tratado de la UE.

2.6 Igualmente, el Parlamento Europeo ha aprobado dos informes sobre cuestiones relacionadas con el deporte ⁽¹⁾. Además, al margen de la Comisión, la organización **Independent European Sport Review** ⁽²⁾ ha elaborado un importante documento sobre el deporte europeo: en su primera parte se debate el deporte europeo en general, mientras que en la segunda se analiza el deporte centrándose en el caso del fútbol europeo.

2.7 El **Tratado de reforma** que se espera que sea adoptado en 2009 contiene un apartado expresamente dedicado al deporte, con lo que éste pasa finalmente a convertirse en un ámbito de responsabilidad de la UE.

2.8 La elaboración del Libro Blanco viene precedida por un largo proceso de consultas a órganos gubernamentales, diversas ONG y la sociedad civil organizada de los Estados miembros, los comités olímpicos y los responsables políticos, así como por conferencias y reuniones ministeriales informales, acompañadas de consultas «en línea» que han durado varios meses y han registrado 777 respuestas. Las distintas direcciones generales de la UE han celebrado diversas reuniones para negociar un acuerdo sobre los aspectos relacionados con el deporte en cada uno de los distintos ámbitos políticos. El Libro Blanco establece iniciativas de gran alcance tanto para el deporte no profesional como para el deporte de competición, a la vez que reconoce que el deporte sigue siendo un asunto de competencia nacional.

2.9 Tras analizar las conclusiones de estas consultas, ha quedado claro que, en lo relativo al deporte, las cuestiones clave se centran en tres ámbitos principales:

- la función social del deporte;
- la dimensión económica del deporte, y
- las cuestiones organizativas en el deporte.

⁽¹⁾ «Informe sobre la función del deporte en la educación» (Sr. SCHMITT) e «Informe sobre el futuro del fútbol profesional en Europa» (Sr. BELET).

⁽²⁾ José Luis Arnaut, *Independent European Sport Review*: un amplio informe elaborado durante la Presidencia británica de la UE y en cooperación con distintos países, en el que se examinan las particularidades del deporte europeo, las opciones reales de la iniciativa política y diversas soluciones de orden práctico.

2.10 Además de estos ámbitos, se han determinado otros seis problemas específicos que presentan grandes diferencias entre sí:

- la incertidumbre que plantea la inexistencia de un marco jurídico en la UE;
- las cuestiones relacionadas con la gestión deportiva y, en particular, con el deporte profesional: las prácticas ilegales por parte de los agentes de los deportistas, que proporcionan protección insuficiente a los atletas menores de edad, así como las cuestiones relacionadas con el dopaje, el racismo y la violencia en el deporte;
- los desafíos que plantean la financiación del deporte en general, los medios convencionales de financiación y, en especial, la cuestión de cómo financiar el deporte a nivel local;
- la falta de datos acerca del sector del deporte que podrían servir de base para que los políticos emprendieran las medidas correspondientes;
- el sobrepeso, la obesidad, las enfermedades cardiovasculares y la artritis que afectan a un número cada vez mayor de personas como consecuencia de la falta de actividad física, y
- la integración inadecuada del deporte en la educación.

2.11 De resultados de estos análisis, la Comisión reconoce que la Unión Europea debe tener en cuenta las especificidades del deporte y abordar los retos planteados. Resulta evidente la necesidad de que los programas y acciones comunitarios, tanto los ya existentes como aquellos en fase de planificación, presten mayor importancia al deporte, y que se deberán adoptar decisiones para determinar cómo la financiación comunitaria puede utilizarse en apoyo de los proyectos relacionados con el deporte. La Comisión también ha llegado a la conclusión de que son necesarios un diálogo y una cooperación política más estrechos en el ámbito de la UE.

3. Cometido y contenido del Libro Blanco

3.1 El Libro Blanco establece que «su objetivo fundamental es ofrecer una orientación estratégica acerca del papel del deporte en Europa, impulsar el debate en torno a problemas específicos, mejorar la visibilidad del deporte en la elaboración de políticas europeas y sensibilizar a la opinión pública sobre las necesidades y particularidades del sector. Dicha iniciativa pretende ilustrar importantes cuestiones, como la aplicación de la legislación de la UE al deporte y emprender, asimismo, nuevas acciones relacionadas con el deporte a nivel europeo»⁽³⁾.

3.2 El Libro Blanco recoge 52 medidas específicas y un debate sobre el papel positivo que desempeña el deporte en numerosos ámbitos de la sociedad. Esta lista de medidas planificadas —el denominado plan de acción «Pierre de Coubertin»— se incluye en anexo al Libro Blanco. Dicho plan establece dos objetivos básicos:

- integrar el deporte en las políticas de la UE para que pueda utilizarse en un mayor número de ocasiones como un instrumento de política comunitaria, y

- sentar una base jurídica más segura que permita una mejor gobernanza del deporte en Europa.

4. Observaciones

4.1 Las observaciones que presenta el CESE en los siguientes apartados se organizan de acuerdo con la estructura del Libro Blanco.

4.2 El CESE coincide plenamente con el análisis que se hace del importante y valioso **papel** que desempeña el deporte en la sociedad.

4.3 El CESE considera positivo que la Comisión perciba el beneficio para la salud de la actividad física como una piedra angular de sus actividades en el ámbito del deporte y, por lo tanto, aprueba tanto las directrices sobre actividad física como la idea de establecer una red europea sobre actividad física beneficiosa para la salud (AFBS). Es un hecho científicamente demostrado que un estilo de vida sedentario e inactivo agrava la incidencia de obesidad y de diversas enfermedades crónicas. El coste que suponen el tratamiento de estas enfermedades y la pérdida de horas de trabajo representa una pesada carga económica y presupuestaria. Mediante la ampliación de la oferta de deportes adaptada en función de la edad y el sexo y fomentando en mayor medida el deporte para los jubilados se pueden prevenir eficazmente los accidentes y reducir el riesgo de depender de asistencia. Es más barato dedicar el dinero a la prevención, en forma de actividad física y, para lograr este objetivo, es necesario un cambio de mentalidad en la sociedad.

4.4 El CESE está de acuerdo en la importancia que reviste la **cooperación intersectorial** y en que los actuales programas comunitarios (investigación y desarrollo, sanidad pública, juventud, ciudadanía y aprendizaje permanente) deberán tener en cuenta a partir de ahora el deporte.

4.5 El CESE acoge con satisfacción el hecho de que el Libro Blanco aborde la necesidad de coordinar las **medidas antidopaje** y considera necesario que los Estados miembros coordinen con los organismos internacionales existentes sus actividades en este ámbito, especialmente con vistas a evitar un posible solapamiento y garantizar el uso más eficiente de los recursos. Las medidas actuales contra el dopaje no son suficientes y no disuaden en absoluto a los jóvenes de doparse. El CESE propone que a tal fin se elabore un estudio sobre la situación de las legislaciones nacionales y se emprenda un análisis jurídico comparativo de los déficits y lagunas.

4.6 El CESE apunta que los registros creados para prevenir el dopaje plantean cuestiones relacionadas con la protección de datos personales, tal como estipula la legislación comunitaria.

4.7 El CESE valora con satisfacción que el Libro Blanco examine la posibilidad de apoyar el deporte y la actividad física a través de programas comunitarios ya existentes en el ámbito de la educación y la formación (Comenius, Leonardo, Erasmus, Grundtvig, MEC y ECVET).

⁽³⁾ Cita extraída de la introducción del Libro Blanco.

4.8 El CESE estima positivo el estudio sobre la formación de los jóvenes deportistas. El Comité recomienda que se elabore un estudio que aborde la responsabilidad de los clubes deportivos en relación con los jóvenes deportistas de alto nivel para garantizarles que, una vez concluidos sus contratos, se les ofrezca una formación profesional y una ayuda a la inserción en la vida activa.

4.9 El CESE resalta que los sistemas de formación para los jóvenes deportistas con talento deben estar abiertos a todos y permitir la libre circulación de los trabajadores. Sin embargo, la cuestión de los atletas formados en el ámbito local requiere un análisis meticuloso, ya que los clubes desempeñan un papel fundamental en la búsqueda y formación del joven talento e invierten considerables recursos en ellos, desempeñando de este modo diversas funciones de gran utilidad social. Hay que alentar a los clubes a que continúen estas actividades.

4.10 El CESE señala con satisfacción que el Libro Blanco dedica bastante espacio a las organizaciones deportivas sin ánimo de lucro, la **actividad voluntaria** y el deporte de base, ya que una gran parte del deporte europeo se inscribe en este contexto.

4.11 Al mismo tiempo, el CESE destaca que, dada la gran variedad de tradiciones en este ámbito, la situación de las organizaciones sin ánimo de lucro difiere entre los distintos países en términos de financiación, actividad económica y apoyo del gobierno central o local. El CESE espera que el estudio en ciernes sobre esta cuestión investigue estas diferencias.

4.12 El CESE valora que se reconozca el hecho de que las medidas y programas comunitarios podrían contribuir a aprovechar mejor el potencial del deporte como instrumento de **inclusión social**, para fomentar una estrecha cooperación entre las víctimas de la exclusión social y los grupos socialmente desfavorecidos, y de la sociedad en su conjunto.

4.13 El Libro Blanco aborda la cuestión del deporte para las **personas con discapacidades**. El CESE observa con satisfacción que este documento aborda también la accesibilidad de las instalaciones y la formación del personal y de los voluntarios que ayudan a los discapacitados.

4.14 El CESE también acoge con satisfacción la mención que se hace de la mayor participación y el papel más activo de las **mujeres** en el deporte, y que se promueva la igualdad entre hombres y mujeres. La práctica deportiva entre las mujeres puede tener una repercusión positiva en las familias y los hijos, lo que conllevaría un beneficio social de un alcance considerablemente mayor.

4.15 El CESE valora positivamente la idea de cooperar con las organizaciones nacionales e internacionales para **prevenir la violencia** en los acontecimientos deportivos, y considera de vital importancia que se evite el solapamiento de esfuerzos para garantizar el uso más eficiente de los recursos.

4.16 El CESE destaca que la colaboración entre los Estados miembros de la UE para prevenir la violencia durante los acontecimientos deportivos ya tiene lugar en el marco de cooperación sobre asuntos de interior del Grupo Cooperación policial.

4.17 El CESE acoge con satisfacción que el documento reconozca el **impacto económico** del deporte y su potencial para la creación de empleo, aun cuando muestra su decepción porque no aborda la posibilidad de ampliar en el futuro la actual financiación de la UE a aquellas instalaciones de deporte, ocio, actividades comunitarias o multifuncionales que cumplan los criterios establecidos.

4.18 Con vistas a la toma de decisiones, el CESE considera de gran utilidad la creación de un sistema de estadísticas normalizadas sobre el deporte en la UE.

4.19 El CESE también señala que existen diferencias entre las distintas estructuras y sistemas estadísticos de cada país, y que muchos de los beneficios económicos del deporte se reflejan en indicadores difícilmente mensurables (por ejemplo, la reducción de las bajas laborales y del gasto médico, o el aumento de la cohesión social).

4.20 El CESE considera útiles las encuestas del **Eurobarómetro** y valora positivamente el estudio con el que se prevé examinar los vínculos existentes entre el sector del deporte y el proceso de Lisboa, así como el intercambio de experiencias sobre los principales acontecimientos deportivos.

4.21 Dada la variedad de **estructuras deportivas en Europa** anteriormente mencionada, el CESE cree que es una buena iniciativa por parte de la Comisión la elaboración del estudio sobre la financiación del deporte en los Estados miembros y la aplicación de tipos reducidos o incentivos fiscales.

4.22 Para el CESE, la relación entre las **especificidades del deporte** y la legislación europea representa una cuestión de crucial importancia, por lo que es imperativo aclarar este punto a las organizaciones deportivas.

4.23 El CESE considera que se debe seguir trabajando para encontrar una solución más adecuada. A largo plazo, la aplicación de la jurisprudencia no garantiza la suficiente **seguridad jurídica** a las partes interesadas del sector del deporte.

4.24 La necesidad de ajustar las normas y los intereses de las organizaciones deportivas a la legislación europea entronca con otras cuestiones: la prevista evaluación del impacto en los agentes de los jugadores, el diálogo planeado sobre los sistemas de licencias para los clubes y la venta colectiva de los derechos de difusión de los acontecimientos deportivos. El CESE respalda estas propuestas.

4.25 El CESE coincide en que es necesario **proteger a los menores que participan en actividades deportivas** y valora positivamente las actividades recogidas en Libro Blanco: hacer un seguimiento de la Directiva sobre la protección de los jóvenes en el trabajo, encargar un estudio sobre el trabajo infantil e informar a los Estados miembros de la legislación existente en la actualidad.

4.26 El CESE apoya plenamente todos los esfuerzos que se realicen para luchar contra la **delincuencia relacionada con el deporte (corrupción, blanqueo de dinero)** y para elaborar estrategias europeas a este respecto.

4.27 El CESE coincide en que la UE debe contar con unos **sistemas estables de licencias** para los clubes profesionales que garantice la transparencia de sus operaciones.

4.28 El CESE cree que es muy importante compartir los **ingresos procedentes de los medios de comunicación** por medio de mecanismos de solidaridad y apoyar de este modo el deporte no profesional.

4.29 Por lo que respecta a las numerosas actividades mencionadas en el presente dictamen, el CESE espera **un mayor**

diálogo y más acuerdos tanto entre la Comisión, los Estados miembros y las ONG, como entre las instituciones europeas.

4.30 El CESE se muestra enérgicamente a favor de crear comités de diálogo social de ámbito europeo ⁽⁴⁾ para garantizar que este diálogo refuerza las actividades de un mercado laboral único en Europa para el ámbito del deporte. El diálogo social a escala europea no debe incluir únicamente a los empleadores (los clubes) y los trabajadores (atletas, entrenadores y personal de apoyo), sino también a los fabricantes de material deportivo y a las organizaciones internacionales activas en los distintos sectores del deporte.

4.31 Los fondos de pensión de los deportistas, los derechos de imagen y publicidad, la salud laboral, la cuestión de los jugadores formados en las canteras, los contratos laborales y las medidas destinadas a facilitar la reintegración profesional al acabar la vida deportiva son algunos de los asuntos que se deberán abordar en este diálogo social europeo.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Sobre la base de los artículos 138 y 139 del Tratado de la UE.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Mejorar la calidad de la formación del profesorado»

COM(2007) 392 final

(2008/C 151/13)

El 3 de agosto de 2007, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Mejorar la calidad de la formación del profesorado»

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de diciembre de 2007 (ponente: Sr. SOARES).

En su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Síntesis y recomendaciones

1.1 La educación fue siempre considerada un elemento esencial para el desarrollo y el crecimiento personal, pero también un factor de desarrollo de las propias sociedades. En un mundo globalizado y muy competitivo adquiere un valor todavía más importante y central para el futuro tanto de las sociedades como de los individuos, dada la complejidad de los conocimientos y las competencias exigidos.

1.2 El CESE considera que el objetivo central de la educación sigue siendo la formación de ciudadanos libres, críticos, autónomos y capaces de contribuir al desarrollo de la sociedad en la que viven, con un nivel de competencias necesarias para hacer frente a los nuevos desafíos, pero también conscientes de que son parte de un legado cultural y comparten los mismos valores y de que el mundo que habitan no se agota en ellos y que, por lo tanto, debe ser preservado para las generaciones futuras. La educación debe, asimismo, contribuir a la emancipación de los individuos.

1.3 En este contexto, los profesores desempeñan un papel clave en la consecución de este objetivo, puesto que a ellos les compete transmitir los conocimientos, pero también interactuar con los niños y los jóvenes en una sociedad en la que las estructuras familiares han experimentado rápidas transformaciones y han adquirido nuevas formas de organización.

1.4 El CESE respalda la Comunicación de la Comisión al Consejo y el Parlamento Europeo «Mejorar la calidad de la formación del profesorado» y, en términos generales, está de acuerdo con el planteamiento que en ella se expone.

1.5 No obstante, el CESE considera que la Comunicación, pese a las limitadas competencias de que dispone la Comisión en este ámbito, podía haber ido un poco más lejos y abordar otras cuestiones que, debido a la importancia que han adquirido en nuestros días, son factores que merecen una atención particular.

1.6 En concreto, qué nuevas estrategias pueden y deben desarrollarse para enseñar en un contexto de cambios a nivel mundial, cómo abordar los nuevos desafíos que plantea la transformación de las estructuras familiares con sus nuevas formas

de organización, cómo hacer que la formación continua del profesorado se englobe en el marco del aprendizaje permanente, cómo aumentar entre los jóvenes el atractivo de las profesiones docentes, sobre todo por lo que se refiere al nivel de remuneración y otras prestaciones sociales, entre otras cosas.

1.7 Tal y como la Comisión señala en su Comunicación, el CESE está profundamente convencido de que en una sociedad cada vez más compleja y exigente es urgente considerar que la profesión docente constituye un elemento clave para fomentar una educación de alta calidad, capaz de adaptarse a las exigencias de nuestro tiempo, razón por la cual mejorar la calidad de la formación del profesorado y establecer condiciones de remuneración y de carrera apropiadas son cuestiones vitales para alcanzar ese objetivo.

2. Síntesis de la Comunicación de la Comisión

2.1 La Comunicación señala la calidad de la formación académica y profesional del profesorado como factor clave para garantizar la calidad de la enseñanza y mejorar los resultados académicos de los jóvenes. Se enumeran una serie de medidas que podrían adoptarse actualmente en este ámbito y se describen las formas en que la Comisión puede apoyar dicha labor.

2.2 En opinión de la Comisión, estas propuestas servirán en su conjunto para garantizar que la oferta de formación inicial y el desarrollo profesional del profesorado estén coordinados de forma coherente y cuenten con los recursos adecuados; garantizar que todos los profesores posean los conocimientos adecuados, adopten las actitudes apropiadas y dispongan de los recursos necesarios para ser eficaces; apoyar la profesionalización de la enseñanza; fomentar una cultura de ejercicio reflexivo de la profesión y de investigación sobre la actividad pedagógica en el marco de la profesión docente, y potenciar la categoría y el reconocimiento de la profesión.

2.3 De este modo, se contribuirá a mejorar la calidad de la enseñanza a todos los niveles y a ayudar a los Estados miembros a que alcancen los objetivos de Lisboa en materia de cohesión social y de competitividad y crecimiento económico.

3. Observaciones generales

3.1 En los últimos años la profesión docente ha cambiado no sólo en su naturaleza intrínseca, sino también en sus propios contenidos funcionales, debido a la evolución de la sociedad y de las nuevas exigencias que se le plantean a la escuela. Del profesor «transmisor de conocimientos» de quien se exigía un saber que no podía ser cuestionado se ha pasado muy rápidamente al «profesor educador», capaz de estimular el aprendizaje y de estructurar los conocimientos adquiridos por los jóvenes por medio de otras fuentes, a veces mucho más actualizadas que las de los propios profesores.

3.1.1 En particular, los conocimientos adquiridos en Internet y a través de las nuevas tecnologías de comunicación e información que en la actualidad están al alcance de la mayor parte de los jóvenes, a los que acceden y de los que se apropian sin una reflexión adecuada, plantean problemas que deben abordarse en el nivel de la formación inicial o en el nivel de la formación continua, con el objeto de que los profesores sean capaces de asimilarlos como nuevos saberes para integrarlos en la formación de los jóvenes.

3.2 Por su parte, la escuela se democratizó y pasó a hacerse más heterogénea, fruto de una sociedad también más diversa, más exigente y más compleja. Gracias a esta evolución, la democracia, la igualdad de trato y la diversidad se convirtieron en conceptos fundamentales para crear una escuela integradora y abierta también a los niños y jóvenes con discapacidades. En este contexto, se puso al profesor ante la responsabilidad de dar respuestas cada más individualizadas y adaptadas.

3.3 Los fenómenos de la inmigración, la discriminación social, la pobreza, la violencia juvenil, sobre todo urbana, el incremento de la precariedad en el trabajo y del desempleo de larga duración «invadieron» la escuela e hicieron la profesión docente no sólo más compleja y difícil, sino también más inestable e insegura. En muchas ocasiones, el profesor ni sabe ni cuenta con la ayuda necesaria para lidiar con estos nuevos fenómenos.

3.4 Asimismo, las nuevas formas de organización familiar derivadas del aumento del trabajo femenino y del incremento de las familias monoparentales u otras formas de organización de la vida en común exigen nuevas capacidades por parte de los profesores, sobre todo la de abordar la responsabilidad parental elegida por cada familia.

3.5 La formación inicial de los docentes no se ha adaptado, o no siempre se ha adaptado bien, a esta evolución. Si, por un lado, durante mucho tiempo se insistió en una formación excesivamente académica, posteriormente se pasó con frecuencia a una formación excesivamente pedagógico-didáctica a costa de restar importancia a los conocimientos de la respectivas disciplinas en la formación inicial. Lo que hace falta es precisamente restablecer el equilibrio entre estos dos ejes de la formación de los profesores.

3.6 En efecto, la formación inicial de los profesores debe ser un conjunto equilibrado de conocimientos científicos y saberes pedagógicos, puesto que en este último componente radica la especificidad de esta profesión. Sin embargo, también tiene que incorporar un componente psicosociológico, incluso antropológico, que haga posible la adquisición de saberes y técnicas sobre la manera de educar en medios multiculturales —dando al mismo tiempo valor a la interculturalidad—, en los que tendrán

que gestionar y resolver situaciones conflictivas y difíciles. Esta formación también tendrá que enseñar a los futuros profesores a aprender a escuchar a los jóvenes para que puedan participar en la búsqueda de las mejores soluciones. En este contexto es esencial tener en cuenta los derechos de los niños y los jóvenes consagrados en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que establece que todos los niños y jóvenes tienen derecho a la enseñanza y al tiempo libre, a recibir un trato adecuado y a influir en los asuntos que les afectan.

3.7 Aunque el CESE está de acuerdo con la idea expresada por la Comisión de que ninguna formación inicial puede facilitar a los profesores los conocimientos y las capacidades que se necesitan para toda su carrera docente, la verdad es que cuanto más larga y cualificada sea la formación inicial, mayor será la voluntad del docente para valorar su formación continua. Y este dato no ha sido tenido suficientemente en cuenta en las políticas de formación del profesorado.

3.8 Por otra parte, la formación inicial de los docentes debe fijarse objetivos más amplios que los conocimientos y la manera de enseñar. Debe incluir la noción de que el docente es un profesional reflexivo que es capaz de valorar los contextos en que desarrolla su actividad, definir las estrategias necesarias y evaluar sus resultados. Debe transmitir la idea de que la educación puede y debe ser un instrumento de cohesión social, de desarrollo social y económico y de formación de ciudadanos activos y participativos que respeten la diversidad cultural y medioambiental, es decir, de ciudadanos que construyan un mundo mejor. No cabe duda de que los profesores son auténticos eslabones de la cohesión social.

3.9 Por lo que se refiere a la formación continua, ésta debe basarse no sólo en las necesidades individuales del profesor como profesional que reconoce las limitaciones de sus conocimientos y de los cambios sociales y tecnológicos que han acontecido entretanto, sino también en las necesidades colectivas de la escuela como comunidad integrada en una comunidad más amplia en la que existen otros actores y participantes.

3.10 En muchos países, la formación continua es una conquista reciente y debe seguir fomentándose como elemento fundamental del desarrollo de la profesión docente. La formación continua es uno de los deberes incluidos entre las funciones de los profesores y está reconocida como actividad indispensable para el ejercicio de la profesión. Por ello, debe concedérsele el tiempo, el espacio y los recursos indispensables para que pueda concretarse.

3.11 La formación continua de los profesores de disciplinas profesionales y tecnológicas debe seguir el ritmo del desarrollo de las tecnologías. Ha de prever colaboraciones con empresas para que los profesores puedan conocer y estar al día de los nuevos desarrollos tecnológicos.

3.12 Uno de los errores más graves de las políticas de formación continua es pensar que ésta puede uniformizarse en función de una determinada disciplina. Aunque es cierto que la formación no puede ni debe dejarse de lado, es indudable que la formación continua debe ser coherente con las necesidades de la comunidad en la que la escuela está integrada y tener en cuenta el proyecto educativo de la propia escuela. Sólo de esta manera es posible responder a los desafíos de la evolución socioeconómica de cada país o región y tener en cuenta las nuevas sensibilidades nacidas de la vida en sociedad.

3.13 Las condiciones de acceso y desarrollo de la carrera, las ayudas específicas al ejercicio de la profesión, una remuneración de acuerdo con el valor social de la profesión y el reconocimiento social de la función desempeñada son algunos de los factores que contribuyen, junto con la formación de los profesores, a atraer a las personas más aptas hacia esta profesión que, como todo el mundo reconoce, es difícil y agotadora, y, por consiguiente, a mejorar la educación atribuyéndole un nivel elevado de exigencia y calidad.

4. Observaciones específicas

4.1 La Comunicación de la Comisión pone de manifiesto que la política de formación académica y profesional del profesorado está estrechamente relacionada con otras políticas europeas como el Pacto europeo para la juventud ⁽¹⁾, las políticas de innovación e investigación, la política para las empresas ⁽²⁾, el multilingüismo ⁽³⁾ y el reconocimiento de las cualificaciones profesionales ⁽⁴⁾.

4.2 El CESE coincide en principio con la idea de que estas políticas puedan estar interrelacionados con el tema objeto de examen, pero considera que deben subrayarse otros aspectos que necesariamente tienen que incluirse entre los focos de interés de cualquier tipo de formación, inicial o continua, de los profesores:

4.2.1 Los objetivos del Milenio, compromisos asumidos por todos los Estados miembros de la UE en las Naciones Unidas, y que para ser alcanzados exigen profesores muy cualificados, por lo que su formación debe encuadrarse en una estrategia común.

4.2.2 Los objetivos de Lisboa que ponen de manifiesto la importancia del conocimiento, además de la educación, cuando se afirma que las personas son el activo principal de Europa. Sensibilizar a los jóvenes sobre el desarrollo sostenible y la economía social de mercado es una tarea que se deriva de la Estrategia de Lisboa y que debe formar parte de la formación de los jóvenes.

4.2.3 La dimensión de género, no sólo porque la mayoría de los profesores sean mujeres, sino porque se trata de una cuestión central de la política europea de desarrollo socioeconómico y de cohesión social.

4.2.4 La formación general de los jóvenes en todos sus aspectos: físico, intelectual, creación, innovación, participación y utilidad social. Concebir la formación general de los niños y los jóvenes exige una capacidad cognitiva, una preparación didáctico-pedagógica y saber trabajar en equipo, características que sólo pueden adquirirse mediante una formación inicial exigente y una formación continua apropiada.

⁽¹⁾ Véase, por ejemplo, el Dictamen del CESE de 26.10.2005 sobre el tema «Responder a las expectativas de los jóvenes en Europa — Aplicación del Pacto europeo para la juventud y promoción de la ciudadanía activa» (DO C 28 de 3.2.2006, ponente: Sra. Van Turnhout).

⁽²⁾ Véanse, por ejemplo, los dictámenes del CESE «La inversión en conocimiento e innovación» (Dictamen de iniciativa) de 12.7.2007 (DO C 256 de 27.10.2007, ponente: Sr. Wolf) y «Empleabilidad y espíritu de empresa» (Dictamen exploratorio) de 11.7.2007 (DO C 256 de 27.10.2007), ponente: Sr. Pariza Castaños.

⁽³⁾ Véase, por ejemplo, el Dictamen del CESE de 26.10.2006 sobre el tema «Una nueva estrategia marco para el multilingüismo» (DO C 324 de 30.12.2006), ponente: Sra. Le Nouail.

⁽⁴⁾ Véase, por ejemplo, el Dictamen del CESE de 30.5.2007 sobre la «Propuesta de Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente» (DO C 175 de 27.7.2007), ponente: Sr. Rodríguez García-Caro.

4.3 La Comunicación traza un perfil de los docentes en la Unión Europea y destaca tres aspectos fundamentales: sexo, edad y remuneración, pero no profundiza en la relación que puede establecerse entre ellos.

4.3.1 Aunque es cierto que las mujeres son siempre mayoritarias en todos los sectores de la enseñanza, su número es inversamente proporcional a la importancia social y al nivel de remuneración de cada sector. De esta manera, de la educación preescolar a la enseñanza superior disminuye el número de mujeres en relación con el número total de profesores.

4.3.2 Hoy en día la imagen social de la profesión docente goza de menor consideración y compite con carreras más atractivas que permiten obtener una titulación equivalente, por lo que esta profesión ha dejado de atraer a las capas más jóvenes de la población. Cabe observar que a medida que la profesión fue haciéndose más exigente, tanto por lo que respecta al nivel de su formación inicial como al nivel de responsabilidad social, no se llevó a cabo una mejora de las condiciones de trabajo, de carrera y de remuneración.

4.3.2.1 Las disciplinas de las ciencias exactas y de la comunicación y la información padecen en medida particular los efectos de esta competencia, y registran una escasez generalizada de profesores.

4.3.3 Por otro lado, el CESE advierte que algunas de las afirmaciones formuladas en la Comunicación no se basan en un análisis en profundidad y ocultan realidades más complejas. Por ejemplo, cuando se comparan los salarios de los profesores con la renta media nacional, es preciso tener en cuenta el peso de los salarios en relación con el PIB, la relación de los salarios con la duración de la carrera y la comparación con otras profesiones, que tienen las mismas exigencias de formación académica.

4.3.4 En Europa en la actualidad el profesorado está envejeciendo y cabe temer por su capacidad de renovación cuando se observan porcentajes muy elevados de profesores con edades comprendidas entre los 50 y los 64 años. Europa debería llevar a cabo un estudio prospectivo de las consecuencias futuras de los cambios en la pirámide de edad.

4.3.5 Por lo tanto, es urgente aumentar el atractivo de la profesión entre los jóvenes, lo que presupone obviamente una mayor inversión, pero también, y lo que es tal vez más importante, la introducción de cambios de carácter social y cultural con el objetivo de revalorizar el papel de los profesores en la sociedad.

4.4 La Comunicación de la Comisión enuncia algunos parámetros, en el ámbito de las políticas educativas, que podrían mejorar la formación académica y profesional del profesorado, en concreto por lo que respecta al aprendizaje permanente, las competencias necesarias, el ejercicio reflexivo sobre la práctica de la profesión y la investigación, las cualificaciones, la formación de los profesores en la enseñanza superior y la enseñanza en el seno de la sociedad.

4.4.1 El CESE manifiesta su acuerdo con las reflexiones formuladas, pero considera que no pueden ser tenidas en cuenta de manera desarticulada o por separado de los diversos contextos en que se desarrollan. Todas son naturalmente importantes, pero requieren una visión distinta por parte de la sociedad de lo que significa hoy en día ser profesor en un contexto de inflación de los conocimientos, las técnicas y los modos de acceso a los conocimientos.

5. Recomendaciones del CESE

Por consiguiente, y al tiempo que reitera su apoyo de principio a la Comunicación presentada por la Comisión, el CESE considera que el planteamiento del problema de cómo mejorar la calidad debe ser más amplio e ir más allá de la formación inicial y continua del profesorado; por ello formula las siguientes recomendaciones:

5.1 La profesión docente debe revalorizarse socialmente, dada su particular importancia para la consecución de los objetivos de la Estrategia de Lisboa, pues es a los profesores a quienes compete formar el capital más valioso de que dispone la Unión Europea: sus recursos humanos.

5.2 Para que la profesión recupere su reconocimiento es preciso que se produzca una revalorización de los niveles de remuneración, del trabajo en equipo y de la formación continua, así como de las condiciones de acceso y ascenso en la carrera y de las condiciones de trabajo y las ayudas específicas para los sectores y los medios que las necesiten a fin de atraer hacia la profesión a jóvenes entusiastas y competentes.

5.2.1 Esta revalorización debería ir acompañada de un lista de especificaciones en la que figuren las competencias que se esperan de los profesores tanto en el ámbito del saber académico como de los conocimientos sociológicos sobre el alumnado al que acogen y los métodos pedagógicos.

5.3 Pese a que la educación no es una competencia específica de la Unión Europea, el refuerzo del método abierto de coordinación, la recopilación y transmisión de información, el intercambio de buenas prácticas y la puesta en marcha de programas específicos destinados a valorizar la profesión docente pueden ser instrumentos que ayuden a los Estados miembros a desarrollar políticas activas para alcanzar estos objetivos.

5.4 La idea de que educar es una actividad de mucha responsabilidad obliga a desarrollar estrategias que puedan ayudar a los profesores más jóvenes en las fases iniciales de su carrera, mediante un acompañamiento a cargo de profesores con más experiencia, quienes por razones de desgaste profesional (físico y psicológico) tampoco deberían ser forzados a desempeñar las mismas funciones hasta la edad de jubilación.

5.5 La existencia de equipos pedagógicos multidisciplinares, coordinados o no por profesores, es hoy en día un instrumento fundamental en todo proyecto educativo que tenga en cuenta las nuevas realidades sociales (estructura y organización de la familia, tiempo y organización del trabajo, desempleo de larga duración, inmigración y, en particular, los problemas resultantes del desconocimiento de la lengua y la cultura del país de acogida) o realidades específicas permanentes (niños y jóvenes con necesidades educativas especiales debido a una discapacidad, la lucha contra el sexismo o la consideración de la igualdad de género). En este contexto, es necesario que la formación inicial del personal docente incluya una suficiente sensibilización para estas materias. Además, es preciso formar personal docente especializado en la enseñanza de niños y jóvenes con necesidades educativas especiales, lo que puede conseguirse con másters o cursos de doctorado en esta área.

5.6 Otro problema social que prolifera en los centros escolares es la violencia juvenil, que debe abordarse desde una pers-

pectiva multidisciplinar de comprensión del fenómeno, que está presente sobre todo en el medio urbano.

5.7 Por otro lado, la inversión en personal educativo auxiliar es fundamental para hacer un acompañamiento de las tareas educativas que son responsabilidad de la escuela y que van más allá de las específicas de la actividad docente.

5.8 La formación inicial debe tener en cuenta todas estas premisas y, por tanto, deberá ser de gran calidad tanto en el nivel científico como en el nivel pedagógico-didáctico, o incluso por lo que respecta a nuevas competencias como la capacidad de trabajo en equipo, la capacidad de interactuar con otros actores sociales, en particular con las familias, y la capacidad de fomentar en los demás el deseo de aprender. Ésta debería incluir métodos de animación y dinámicas de grupo destinadas a prevenir y resolver los conflictos latentes de la sociedad.

5.9 Por ello, el CESE recomienda que la profesión docente sea considerada una profesión que requiere una formación inicial prolongada con un alto nivel de exigencia y un mejor conocimiento de las relaciones entre la escuela y la sociedad, incluido el mundo del trabajo.

5.10 Por lo que respecta a la formación continua, deberá ser considerada elemento estructural del desarrollo de la carrera docente; por esta razón, los Estados deberían concebir programas de aplicación de un sistema que se adapte a las necesidades de los profesores y de las escuelas.

5.11 La formación continua, para tener éxito y ser eficaz en sus objetivos, debe contar con la participación activa de los profesores desde la fase de concepción y planificación hasta la de aplicación, y deberá centrarse básicamente en las escuelas y basarse en los objetivos específicos del proyecto educativo de cada una de ellas.

5.12 Los actores socioeconómicos y, en particular, las organizaciones sindicales representativas de los profesores, deben ser considerados interlocutores válidos a la hora de definir los objetivos y evaluar los sistemas de formación inicial y continua del profesorado.

5.13 La formación continua podría tener un componente de participación de los padres y educadores para que todos pudieran implicarse en el proyecto educativo de la escuela y en la multiplicidad de factores que influyen en el aprendizaje de sus hijos y alumnos, con objeto de participar de este modo en la educación de los hijos fuera del entorno familiar.

5.14 La formación continua debería servir también como foro de debate interprofesional, por lo que sería deseable que en ella intervinieran otros actores que participan en el proceso educativo y que tuviera en cuenta la posibilidad de abrir la participación a diferentes escuelas en un proceso más amplio.

5.15 Por último, los programas europeos deberían fomentar el intercambio de experiencias e información entre las escuelas de distintos países, pero que tienen que hacer frente a realidades similares. Por ejemplo, el intercambio de experiencias entre escuelas de países de acogida de inmigrantes y escuelas de los países de origen de estos mismos emigrantes sería una buena medida para entender las dificultades de los niños y los jóvenes de este sector de la población y encontrar estrategias que ayuden a superar las evidentes dificultades culturales.

5.16 Por otro lado, el marco de la Estrategia de Lisboa puede fomentar, gracias sobre todo a los permisos de formación, la movilidad de los profesores entre los países de la Unión, a modo de vector (o transmisor) de experiencias y métodos innovadores para mejorar el aprendizaje permanente.

5.17 Finalmente, deberán determinarse indicadores sobre educación apropiados y reconocidos en todos los Estados miembros de la Unión para evaluar los progresos y hacer avanzar los sistemas educativos hacia el objetivo conjunto de mejorar la cualificación y la cohesión social.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Fomentar la plena participación de los jóvenes en la educación, el empleo y la sociedad»

COM(2007) 498 final

(2008/C 151/14)

El 5 de septiembre de 2007, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el tema

«Fomentar la plena participación de los jóvenes en la educación, el empleo y la sociedad»

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de diciembre de 2007 (ponente: Sr. Trantina).

En su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 17 de enero de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 137 votos a favor y 3 abstenciones el presente dictamen.

1. Resumen de las recomendaciones

1.1 El CESE está de acuerdo en que es necesario preparar una verdadera estrategia transversal europea en materia de juventud y está dispuesto a contribuir a este proceso con sus medios (como el contacto directo con las organizaciones de base y la sensibilización de las instituciones de la UE respecto de los problemas y soluciones también de base).

1.2 El CESE cree que el proceso de crear una estrategia transversal acertada y sostenible en materia de infancia y juventud debería facilitarse con una estructura permanente dentro de la Comisión (para coordinar el trabajo de las diversas DG participantes) o un grupo interinstitucional, y que debería basarse en la creación de un mecanismo de supervisión con objetivos y plazos claramente definidos.

1.3 El CESE estima que el aumento de la tasa de empleo en la Unión debe comenzar, antes que nada, por movilizar a los trabajadores de más edad, al tiempo que se hacen todos los esfuerzos posibles para lograr el empleo masivo de los jóvenes, dado que ello tendría repercusiones sociológicas de mucho mayor alcance (autonomía, sociedad, natalidad, familia, etcétera) y económicas, en términos de crecimiento, financiación social, consumo, ahorro e inversión (construcción, etcétera). Insta a los Estados miembros y a las instituciones europeas a tomar las medidas necesarias para reducir el desempleo juvenil en Europa, principalmente a través de una implementación más rápida y eficaz del Pacto Europeo para la Juventud y los programas

nacionales de reforma de los Estados miembros en el marco de la Estrategia de Lisboa.

1.4 El CESE pide mayor consideración para la situación de los jóvenes de zonas rurales y zonas urbanas pobres. El CESE pide a los Estados miembros que acepten el reto de erradicar la pobreza infantil y solicita que se agreguen medidas para aumentar la participación en la sociedad, en igualdad de condiciones, de los jóvenes con discapacidad.

1.5 El CESE recomienda a la Comisión continuar la tarea de reconocer el trabajo de voluntariado de los jóvenes logrando el compromiso de las organizaciones de empresarios y de trabajadores, representantes del sistema educativo formal y las ONG que corresponda.

1.6 El CESE reitera sus principales observaciones sobre la cuestión de las actividades de voluntariado de los jóvenes, a saber:

- la Comisión debería anunciar un Año del Voluntario y publicar un Libro Blanco sobre la actividad de voluntariado y la ciudadanía activa en Europa,
- la Comisión y los Estados miembros deberían sensibilizar a los ciudadanos sobre la contribución del trabajo juvenil al desarrollo de los jóvenes y sobre las capacidades, valores y actitudes que se derivan de la participación activa en organizaciones juveniles y en actividades de trabajo para jóvenes.

1.7 El Comité no aconseja las soluciones de integración en el empleo con sistemas inestables y sin perspectivas: no debe seguir fomentándose la precariedad ni los horarios y contratos cada vez más inseguros, pues se ha demostrado su efecto sobre un número cada vez mayor de jóvenes procedentes de distintos medios sociales. La precariedad presentada como solución provisional entre el final de los estudios y la entrada en la vida laboral retrasa el progreso profesional y la asunción de responsabilidades duraderas en la vida social y familiar, como, por desgracia, demuestran los estudios y observaciones de la Fundación de Dublín, la OIT y el Observatorio Europeo del Empleo.

1.8 El CESE apoya el desarrollo de un diálogo estructurado entre los responsables políticos y los jóvenes. Tal diálogo contribuiría a desarrollar la estrategia transversal europea en materia de juventud que sugiere la Comisión en su Comunicación. El CESE acoge con agrado la propuesta de la Comisión de elaborar cada tres años un informe de la UE sobre la juventud, y recomienda garantizar la participación de la sociedad civil joven, en particular los consejos nacionales de la juventud, en la elaboración de este informe.

1.9 El CESE apoya el desarrollo de una cooperación firme entre la UE y los jóvenes, en forma de declaración que firmarían las instituciones europeas y su homólogo entre los jóvenes, es decir, el Foro Europeo de la Juventud.

2. Introducción

2.1 El CESE lleva más de diez años ocupándose de la cuestión de la juventud. La mayoría de sus dictámenes recientes siguen siendo pertinentes y su contenido podría reproducirse, al menos parcialmente, en este documento ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE, de 26.10.2005, sobre la Comunicación de la Comisión relativa a las políticas europeas en el ámbito de la juventud — Responder a las expectativas de los jóvenes en Europa — Aplicación del Pacto europeo para la juventud y promoción de la ciudadanía activa; ponente: Sra. Van Turnhout (DO C 28 de 3.2.2006).
Dictamen del CESE, de 13.12.2006, sobre el tema «El voluntariado, su papel en la sociedad europea y su impacto»; ponente: Sra. Koller (DO C 325 de 30.12.2006).
Dictamen del CESE, de 6.7.2006, sobre la Comunicación de la Comisión — Aplicar el programa comunitario de Lisboa: Fomentar la mentalidad empresarial mediante la educación y la formación; ponente: Sra. Jerneck (DO C 309 de 16.12.2006).
Dictamen del CESE, de 12.7.2007, sobre el tema «Empleo para las categorías prioritarias (Estrategia de Lisboa)»; ponente: Sr. Greif (DO C 256 de 27.10.2007).
Dictamen del CESE, de 14.9.2006, sobre el tema «La ciudadanía europea y los modos de hacerla a la vez visible y efectiva»; ponente: Sr. Vever (DO C 318 de 23.12.2006).
Dictamen del CESE, de 10.3.2005, sobre la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el programa «La juventud en acción» para el período 2007-2013; ponente: Sr. Rodríguez García-Caro (DO C 234 de 22.9.2005).
Dictamen del CESE, de 30.5.2007, sobre la Comunicación de la Comisión — Una estrategia de la Unión Europea para ayudar a los Estados miembros a reducir los daños relacionados con el alcohol; ponentes: Sra. Van Turnhout y Sr. Janson (DO C 175 de 27.7.2007).
Dictamen del CESE sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Hacia los principios comunes de la flexibilidad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad (COM (2007) 359 final); ponentes: Sr. Janson y Sr. Ardhe — SOC/283 (dictamen en fase de elaboración).

2.2 El 5 de septiembre de 2007 la Comisión Europea aprobó la Comunicación «Fomentar la plena participación de los jóvenes en la educación, el empleo y la sociedad», preparada conjuntamente por la DG Educación y Cultura y la DG Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades. También participaron en su elaboración otras Direcciones Generales. La Comunicación se ocupa de cuestiones como la educación, el empleo, la sanidad y la ciudadanía entre los jóvenes, e intenta abordarlas con un enfoque intersectorial. A ella se añaden dos documentos de trabajo de los servicios de la Comisión, uno sobre las actividades de voluntariado y el segundo sobre el empleo juvenil.

2.3 La Comunicación responde a algunos de los interesantes datos del informe «Investing in Youth: an empowerment strategy», publicado por la Oficina de Asesores de Política Europea en abril de 2007.

2.4 En general, el CESE acoge favorablemente el enfoque de la Comisión Europea en lo relativo tanto al proceso como al contenido de esta Comunicación. Observa con agrado que en su elaboración participaron varias Direcciones Generales.

2.5 Sin embargo, le preocupa la aplicación de los planes para crear esta estrategia transversal en materia de juventud. La Comisión no hace ninguna recomendación en cuanto al modo de conseguir este objetivo. Según las primeras indicaciones del Consejo, ningún Estado miembro tiene por ahora planes en este sentido.

3. Una educación mejor y más prolongada para todos los jóvenes

3.1 Este capítulo se ocupa casi exclusivamente de la educación formal; sin embargo, también la educación informal ayuda a conseguir las capacidades y competencias necesarias para el éxito del proceso de aprendizaje permanente al complementar el trabajo de los sistemas escolares. Por consiguiente, es preciso tenerla en cuenta.

3.2 En general, el CESE coincide con las propuestas sobre la mejora de la calidad de la educación, pues responden a las estrategias y documentos actuales.

3.3 El CESE también está de acuerdo en que debería desarrollarse un elemento específico para la juventud en el Europass, ya que éste se centra únicamente en las actividades que llevan a cabo los jóvenes en el marco del Programa «La juventud en acción». Sin embargo, el ámbito de las actividades juveniles que es preciso reconocer resulta mucho más amplio.

3.4 El CESE recomienda a la Comisión continuar la tarea de reconocer el trabajo de voluntariado de los jóvenes logrando el compromiso de las organizaciones de empresarios y de trabajadores, representantes del sistema educativo formal y las ONG que corresponda.

3.5 Los jóvenes que abandonan el sistema escolar deberían tener la oportunidad de participar en unos programas de formación no formales que les prepararan para la vida adulta y para participar con éxito en el mercado laboral, como trabajadores o como empresarios.

4. Juventud y empleo: un desafío para Europa

4.1 El CESE subraya que el desempleo juvenil en Europa es una amenaza para el futuro de Europa y pide a los Estados miembros y a las instituciones europeas que tomen las medidas oportunas para mejorar esta situación. Tales medidas deberían basarse, esencialmente, en una aplicación más rápida y eficaz del Pacto Europeo para la Juventud, que en muchos Estados se encuentra muy atrasada. Hasta ahora, el Pacto Europeo para la Juventud es más una declaración que un verdadero plan de trabajo.

4.2 En un dictamen anterior ⁽²⁾, el CESE pedía que se estudiara la inclusión de los siguientes objetivos en los programas nacionales de reforma de los Estados miembros respecto de la Estrategia de Lisboa:

- establecer objetivos para que todos los Estados miembros reduzcan el número de jóvenes desempleados al menos un 50 % en el período 2006-2010 (en la actualidad la Unión Europea tiene un desempleo del 17,4 % entre menores de 25 años); el desempleo entre los jóvenes es, en la mayoría de los países, superior a la media nacional y en los Estados miembros de la UE la tasa de desempleo juvenil es al menos el doble que la tasa de desempleo general.
- mejorar el sistema actual para reducir de seis a cuatro meses el plazo medio que necesita un joven para encontrar un empleo o un puesto de aprendiz.
- desarrollar sistemas de protección social que permitan a los jóvenes tomar decisiones respecto de su propio futuro.
- reducir a la mitad el abandono prematuro de los estudios en el período 2006-2010 y promover las prácticas laborales en empresas.

4.3 El CESE ha aprobado recientemente un dictamen exploratorio sobre la flexiguridad ⁽³⁾ que podría servir de base adecuada para futuros trabajos sobre esta cuestión. Señala, entre otras cosas, que «en muchos Estados miembros los jóvenes acceden a un mercado laboral incierto caracterizado por un elevado desempleo, contratos temporales, insuficientes cobertura de seguridad social y empleo inferior a su nivel de cualificación».

4.4 La inestabilidad social que hasta ahora se puede considerar inherente y característica de esa etapa de la vida denominada juventud será mayor para muchos jóvenes europeos y de todo el mundo. Experimentan precariedad en el empleo y dificultades materiales: basta consultar los últimos informes de la OIT para comprobarlo. También es responsabilidad de las generaciones anteriores preguntarse qué futuro dejan a quienes les suceden.

4.5 El CESE ya ha pedido que se fomente el espíritu empresarial entre los jóvenes aportando asistencia financiera y técnica y reduciendo al mínimo la burocracia que exige adquirir, traspasar y crear una empresa. Por tanto, el CESE está interesado por el proyecto piloto que se propone para fomentar la movilidad de los jóvenes empresarios.

4.6 En cuanto a la iniciativa de la Comisión sobre las prácticas, el CESE coincide en que debería crearse una especie de

marco de calidad europeo y pedir a las empresas que adopten sus principios de contratos claros para los jóvenes. Ahora mismo existen muchos ejemplos de jóvenes en prácticas que en realidad son utilizados como mano de obra barata en vez de enseñarles y prepararles para un futuro empleo.

4.7 En línea con la propuesta de la Comisión que anima a los Estados miembros a utilizar las políticas nacionales y los fondos de la UE para ayudar a los jóvenes a pasar de la educación al empleo, el CESE pide a los Estados miembros que reduzcan la carga administrativa que supone solicitar financiación de los fondos europeos, puesto que reducen las posibilidades de que las ONG juveniles que hacen trabajo de voluntariado consigan este tipo de financiación. La financiación previa de proyectos de ONG también contribuiría a mejorar sus posibilidades.

5. Aprovechar al máximo el potencial de todos

5.1 El CESE pide mayor consideración para la situación de los jóvenes de zonas rurales y zonas urbanas pobres. En muchas zonas rurales y en zonas urbanas pobres, los jóvenes no tienen acceso a una educación y una formación de calidad, a la movilidad, los servicios sanitarios, los centros de ocio y las oportunidades de empleo, ni tienen ocasión de participar en la sociedad civil.

5.2 El CESE pide a los Estados miembros que recojan el reto de erradicar la pobreza que sufren niños y jóvenes, que les afecta seriamente en aspectos tan distintos como la salud, la educación e incluso sus futuras oportunidades de llegar a salir de la trampa de la pobreza.

5.3 La Comunicación no aborda la relación existente —que es fundamental— entre, por una parte, la amplitud y el nivel de las estructuras de acogida de día destinadas a niños y, por otra, los resultados escolares posteriores y el éxito de la vida profesional. El CESE recomienda que, de acuerdo con los objetivos fijados en la Estrategia de Lisboa, se destaque la importancia que revisten las estructuras de acogida de día de los niños para su preparación con vistas a la escuela y a una vida autónoma, y el hecho de que constituyen una herramienta notable para favorecer la integración social y compensar los retrasos.

5.4 El CESE solicita que se agreguen medidas para que los niños y los jóvenes con necesidades especiales que se encuentran en situación desfavorable o que sufren una discapacidad puedan participar mejor en la sociedad en igualdad de condiciones: igual participación en las actividades del Programa «La juventud en acción»; igualdad de acceso a la información sobre la política de juventud y proyectos para jóvenes, así como medidas de sensibilización.

5.5 En general, el CESE coincide con el análisis de la Comisión Europea en cuanto a los aspectos de la igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, lamenta que la Comunicación no contenga ninguna sugerencia para luchar contra los estereotipos relacionados con los sexos.

⁽²⁾ Dictamen del CESE, de 26.10.2005, sobre la Comunicación de la Comisión relativa a las políticas europeas en el ámbito de la juventud — Responder a las expectativas de los jóvenes en Europa — Aplicación del Pacto europeo para la juventud y promoción de la ciudadanía activa; ponente: Sra. Van Turnhout (DO C 28 de 3.2.2006).

⁽³⁾ Dictamen sobre la Flexiguridad (negociación colectiva y el papel del diálogo social) (COM(2007) 359 final); ponentes: Sres. Janson y Ardhe, — SOC/283 (dictamen en fase de elaboración).

5.6 El CESE ha pedido ya a la Comisión acciones centradas en la salud de los niños y los jóvenes, particularmente en estilos de vida saludables y equilibrados:

- el CESE ha pedido la participación general de los jóvenes en la plataforma de la UE sobre alimentación, actividad física y salud,
- el CESE muestra su inquietud por el aumento en los últimos diez años del consumo nocivo y peligroso de alcohol entre los jóvenes y los niños de numerosos Estados miembros, especialmente por lo que se refiere al consumo masivo ocasional,
- llama la atención sobre las prácticas comerciales que mezclan en las latas de bebida alcohol y refrescos para incitar a los jóvenes a consumir regularmente alcohol,
- hace un llamamiento para que se intensifique la lucha contra las diferentes formas de violencia contra los niños y los jóvenes, así como para que se mejore la información y la formación en materia de prevención y de acción.

5.7 Como ya se señaló en dictámenes recientes del Comité ⁽⁴⁾ sobre la solidaridad intergeneracional, la solidaridad con los jóvenes debe incluirse en las políticas horizontales transversales, aunque con un espíritu de cooperación y solidaridad con otros grupos de edad de la sociedad civil: infancia, madurez y vejez.

5.8 Así pues, el CESE acoge con agrado que la Comisión apruebe una nueva estrategia sanitaria.

6. Ciudadanos jóvenes activos

6.1 El CESE ha respaldado la participación activa de los jóvenes a través de sus dictámenes y también ofreciendo sus instalaciones para la Semana Europea de la Juventud 2007.

6.2 En un dictamen anterior, el CESE ponía de manifiesto la importancia de la participación activa y la autonomía de los jóvenes en la sociedad en general. Por ello, el CESE recomendaba lo siguiente:

- situar a los jóvenes en el centro de este marco, animarles a participar activamente en el desarrollo de las políticas y darles espacio para que se expresen utilizando todos los medios a su disposición;
- los Estados miembros y las instituciones han de facilitar los recursos, ayudas y mecanismos necesarios para que, en todos los ámbitos, los jóvenes puedan participar en las decisiones y acciones que influyen en su vida. Sólo una influencia real conducirá a una responsabilidad real;
- la Comisión y los Estados miembros deberían desarrollar y aplicar sus políticas en colaboración con los jóvenes y las organizaciones juveniles, y seguir contando con ellos en todas las etapas;

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE de 16.12.2004 sobre el tema «Relaciones entre generaciones»; ponente: Sr. Bloch-Lainé (DO C 157 de 28.6.2005).
Dictamen del CESE sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Promover la solidaridad entre las generaciones; ponente: Sr. Jahier (CESE 1711/2007 — SOC/277). Aprobado en el pleno de los días 12 y 13 de diciembre de 2007.

- es necesario consultar a los jóvenes, a las organizaciones juveniles y a los interlocutores sociales acerca de las medidas de esta iniciativa, que deben incluirse en los programas nacionales de reforma de la Estrategia de Lisboa, y también acerca de las acciones de seguimiento.

6.3 El CESE valoraría positivamente que la parte de la Comunicación que se ocupa de las actividades de voluntariado de los jóvenes (punto 5.2) no fuese tan floja y general. El CESE lamenta que no se haya incluido en la Comunicación ninguna de las recomendaciones que presentó en su dictamen exploratorio ⁽⁵⁾.

6.4 En consecuencia, el CESE repite sus principales ideas al respecto:

- se debería adoptar una Carta de ámbito europeo que fije el papel, los derechos y las obligaciones de las organizaciones de voluntariado,
- la Comisión debería anunciar un Año del Voluntario y publicar un Libro Blanco sobre la actividad de voluntariado y la ciudadanía activa en Europa,
- los Estados miembros deberían elaborar un marco jurídico que garantice el derecho a actuar como voluntario independientemente de la condición jurídica o social de cada uno y una normativa en materia de seguros y reembolso de gastos.
- la Comisión y los Estados miembros deberían sensibilizar a los ciudadanos sobre la contribución del trabajo juvenil al desarrollo de los jóvenes y sobre las capacidades, valores y actitudes que se derivan de la participación activa en organizaciones juveniles y en actividades de trabajo para jóvenes,
- la UE debería insistir especialmente en el reconocimiento de las competencias adquiridas a través de las actividades de voluntariado.

6.5 El CESE apoya el desarrollo de una cooperación firme entre la UE y los jóvenes, en forma de declaración que se espera que firmen este año las instituciones europeas y su organización homóloga entre los jóvenes, es decir, el Foro Europeo de la Juventud. Observa con satisfacción que el Foro Europeo de la Juventud está deseoso de estudiar con sus interlocutores los medios e instrumentos apropiados para garantizar que también se escuche y se tenga en cuenta la opinión de los jóvenes, especialmente los que cuentan con menos oportunidades, como parte de este proceso ⁽⁶⁾.

6.6 Además, el CESE apoya el desarrollo de un diálogo estructurado entre los responsables políticos y los jóvenes. Tal diálogo contribuiría a desarrollar la estrategia transversal europea en materia de juventud que sugiere la Comisión en su Comunicación. Para ello, el CESE sugiere que se inicie un diálogo que reúna a todas las Direcciones Generales correspondientes de la Comisión, a representantes del Consejo y del Parlamento Europeo y a la sociedad civil joven, a fin de definir un plan de trabajo conjunto para abordar las cuestiones que afectan a los jóvenes con un enfoque intersectorial. El CESE considera

⁽⁵⁾ Dictamen del CESE, de 13.12.2006, sobre el tema «El voluntariado, su papel en la sociedad europea y su impacto»; ponente: Sra. Koller, coponente: Sra. Eulenburg (DO C 325 de 30.12.2006).

⁽⁶⁾ Reacción del FEJ a la Comunicación de la Comisión Europea, 7.4.2007.

que este plan de trabajo conjunto representaría un paso concreto en respuesta al llamamiento que los jóvenes y la sociedad civil joven lanzaron en la Cumbre de la Juventud celebrada en Roma en marzo de 2007.

6.7 Por otra parte, el diálogo estructurado con los jóvenes también debería aprovechar los medios existentes, como son los actos que las presidencias de la UE dirigen a los jóvenes y las semanas europeas de la juventud. Estos actos, sin embargo, deberían utilizarse para hablar de los avances en la estrategia transversal europea en materia de juventud y habría que vincular

sus conclusiones escritas a dicha evolución. No es necesario redactar más declaraciones ni volver a inventar la pólvora una y otra vez.

6.8 El CESE acoge con agrado la propuesta de la Comisión de elaborar cada tres años un informe de la UE sobre la juventud, que debería estar vinculado a la estrategia transversal en materia de juventud y sus objetivos, con indicadores de éxito y fracaso claramente definidos. Debería garantizarse la participación de la sociedad civil joven, en particular los consejos nacionales de la juventud, en la elaboración de este informe.

Bruselas, 17 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Las enmiendas siguientes, que obtuvieron al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fueron rechazadas en el transcurso de los debates (apartado 3 del artículo 54 del Reglamento Interno).

Punto 6.3

Modifíquese del modo siguiente:

«El CESE valoraría positivamente que la parte de la Comunicación que se ocupa de las actividades de voluntariado de los jóvenes (punto 5.2) no fuese tan floja y general. Recuerda que el voluntariado no debe confundirse con el voluntariado no remunerado y que las actividades voluntarias pueden ser remuneradas ⁽¹⁾. El CESE lamenta que no se haya incluido en la Comunicación ninguna de las recomendaciones que presentó en su dictamen exploratorio.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 17 Votos en contra: 30 Abstenciones: 15

⁽¹⁾ Dictamen del CESE de 13.12.2006 sobre el tema "El voluntariado, su papel en la sociedad europea y su impacto"; ponente: Sra. Koller, coponente: Sra. Eulenburg (DO C 325 de 30.12.2006).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CE) n° 883/2004 y del Reglamento (CE) n° [...] a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén cubiertos por las mismas»

COM(2007) 439 final — 2007/152 (CNS)

(2008/C 151/15)

El 5 de octubre de 2007, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CE) n° 883/2004 y del Reglamento (CE) n° [...] a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén cubiertos por las mismas»

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de diciembre de 2007 (ponente: Sr. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO).

En su 441º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2008 (sesión del 16 de enero de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El Comité acoge de forma favorable la propuesta de Reglamento por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CE) n° 883/2004 y del Reglamento... de aplicación del anterior a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén cubiertos por las mismas, ya que ello representa un avance en la equiparación de trato entre los ciudadanos de la Unión y los nacionales de terceros países que residen legalmente en la misma.

1.2 En ese sentido el Comité espera y desea que se tengan en cuenta las siguientes observaciones como resumen de lo recogido en el correspondiente apartado de este Dictamen:

1.2.1 Que no se produzca ninguna circunstancia que obligue a mantener vigente el Reglamento (CE) n° 859/2003 y, por tanto, el Reglamento (CEE) n° 1408/71 y su Reglamento de aplicación.

1.2.2 Que el texto que sustituya al Reglamento (CE) n° 859/2003 no contenga un anexo con disposiciones especiales que impliquen exclusiones en la aplicación del Reglamento (CE) n° 883/2004.

1.2.3 Que la opinión del Comité Económico y Social Europeo, como referente de la sociedad civil organizada de la Unión Europea, sea siempre requerida cuando se tramiten disposiciones de esta naturaleza.

2. Introducción

2.1 En mayo de 1991 el Comité Económico y Social Europeo, en su dictamen de iniciativa sobre el estatuto de los trabajadores migrantes procedentes de terceros países⁽¹⁾, expresó su apoyo a la igualdad de trato, en el ámbito social, entre los nacionales comunitarios y los nacionales de terceros países.

2.2 En octubre de 1999, el Consejo Europeo de Tampere se expresó en el sentido de dar un trato justo a los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, concediéndoles derechos y deberes asimilables a los de los

propios ciudadanos de la Unión. Entre esos derechos se encuentra lógicamente el de libre circulación, con las repercusiones que conlleva dicha movilidad en el ámbito sociolaboral.

2.3 El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea establece en su artículo 63 que el Consejo, a partir de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, adoptará «medidas que definan los derechos y las condiciones con arreglo a los cuales los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro puedan residir en otros Estados miembros»⁽²⁾. Estas medidas afectan al derecho de residencia y al derecho de movilidad de estas personas.

2.4 En mayo de 2003 se produce la publicación del Reglamento (CE) n° 859/2003⁽³⁾ por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CEE) n° 1408/71 y del Reglamento (CEE) n° 574/72 a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén cubiertos por las mismas⁽⁴⁾. Con ello se daba cumplimiento al mandato del artículo 63 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y se extendían las disposiciones de los Reglamentos relativos a la seguridad social a los ciudadanos originarios de terceros países, los miembros de sus familias y los supervivientes de ciudadanos de la Unión que, siendo nacionales de terceros países, residan legalmente en la Unión Europea.

2.5 En el año 2004, con la aprobación del Reglamento (CE) n° 883/2004 de coordinación de los sistemas de seguridad social, quedó fijada la fecha de derogación del Reglamento (CEE) n° 1408/71 en el momento en que se produzca la aprobación y publicación del Reglamento de aplicación del anteriormente mencionado. Si no se produjera la aprobación de la propuesta de Reglamento sobre la que emitimos el presente Dictamen, los nacionales de terceros países que residen legalmente en la Unión quedarían a lo dispuesto en el Reglamento (CEE) n° 1408/71, no se verían beneficiados de la simplificación y de las mejoras introducidas en el Reglamento (CE) n° 883/2004 y, además, se produciría la paradoja de contar con dos Reglamentos sobre seguridad social, uno de los cuales sólo sería de aplicación a nacionales de terceros países.

⁽²⁾ Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

⁽³⁾ DO L 124 de 20.5.2003.

⁽⁴⁾ Ya están cubiertos por el Reglamento (CE) n° 883/2004 los apátridas, los refugiados y los miembros de las familias y supervivientes de ciudadanos comunitarios.

⁽¹⁾ DO C 339 de 31.12.1991, PONENTE: Sr. Amato.

3. Resumen de la propuesta

3.1 La propuesta de Reglamento se desarrolla en tres artículos y, probablemente al igual que el anterior, en un anexo que no se incluye en la propuesta presentada. El texto de los artículos viene a repetir casi literalmente el contenido del Reglamento al que sustituye.

3.2 El primero explicita el ámbito de aplicación, que lógicamente son los nacionales de terceros países, miembros de su familia y supervivientes que residan legalmente en un Estado miembro y que no les sea de aplicación el Reglamento (CE) nº 883/2004.

3.3 El segundo artículo menciona las mismas salvedades que menciona el Reglamento (CE) nº 859/2003 actualmente vigente, referidas a los derechos a los que ha lugar con anterioridad al 1 de junio de 2003, fecha en la que entró en vigor el Reglamento actual.

3.4 El tercer artículo establece la fecha de entrada en vigor del mismo y la disposición que deroga el Reglamento (CE) nº 859/2003 desde ese mismo momento.

4. Observaciones

4.1 El Comité acoge favorablemente la propuesta de Reglamento y expresa, nuevamente, su apoyo incondicional a la extensión de la igualdad de trato entre los nacionales de los Estados de la Unión y los nacionales de terceros países en el ámbito social, en el convencimiento de que esa equiparación de trato facilitará la integración progresiva de los emigrantes de terceros países en los Estados que componen la Unión.

4.2 El Comité celebra que con ocasión del trámite de la propuesta de Reglamento por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CE) nº 883/2004 y de su Reglamento de aplicación a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén cubiertos por las mismas, se haya producido por parte de la Comisión la petición de dictamen sobre la misma. En ese sentido no comprendemos que durante la tramitación del Reglamento (CE) nº 859/2003 no se produjera dicha petición y que el Comité Económico y Social Europeo no pudiese pronunciarse sobre un asunto tan importante.

4.3 Con independencia de las cuestiones sobre las que preceptivamente deba pronunciarse el Comité, consideramos que es conveniente que su opinión sea tenida en cuenta siempre que se debatan cuestiones de alcance social, sobre todo si éstas tienen que ver con el campo de aplicación de las disposiciones sobre prestaciones sociales enmarcadas en el ámbito de la seguridad social.

4.4 Entre los considerandos del Reglamento (CE) nº 859/2003 se incluye el que deja constancia, de conformidad con el artículo 3 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda anexos al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, del deseo de ambos Estados de participar en la adopción y aplicación de dicho Reglamento.

4.5 En la propuesta de Reglamento que va a sustituir al Reglamento (CE) nº 859/2003, no se encuentra aún ningún considerando que recoja dicha circunstancia, por lo que entendemos que aún no se ha producido la comunicación por parte de ambos Estados. En ese sentido el Comité expresa su deseo de que dicha adopción se vuelva a producir con ocasión de la aprobación del nuevo Reglamento, para evitar lo que ya hemos mencionado en el apartado 2.4 del presente Dictamen, es decir, que el Reglamento (CEE) nº 1408/71 quede vigente sólo en uno o dos Estados miembros y sólo para aplicarlo a los nacionales de terceros países.

4.6 En el actual Reglamento (CE) nº 859/2003 se incluye un anexo que recoge salvedades en la aplicación del Reglamento en dos Estados miembros para prestaciones muy concretas. En el texto de la propuesta que se presenta a la consideración del Comité no encontramos dicho anexo. Esta circunstancia puede ser debida a que ningún Estado ha querido incluir ninguna circunstancia excluyente en el mismo, o bien que aún no se hayan pronunciado sobre este aspecto.

4.7 Sea cual sea la razón de la ausencia del referido anexo, el Comité, en coherencia con la opinión manifestada hace más de quince años en su dictamen de iniciativa sobre el estatuto de los trabajadores migrantes procedentes de terceros países⁽⁵⁾, vuelve a apelar a la igualdad de trato entre los nacionales de los países de la Unión y los nacionales de terceros países en el ámbito social, por lo que expresa su deseo de que no se incorpore ningún anexo al nuevo Reglamento.

Bruselas, 16 de enero de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ DO C 339 de 31.12.1991. Ponente: Sr. Amato.