

Diario Oficial

de las Comunidades Europeas

ISSN 0257-7763

C 30

40º año

30 de enero de 1997

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

<u>Número de información</u>	<u>Sumario</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicaciones</i>	
	
	II <i>Actos jurídicos preparatorios</i>	
	Comité Económico y Social	
	Sesión de septiembre de 1996	
97/C 30/01	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se crea una red de vigilancia epidemiológica y de control de las enfermedades transmisibles en la Comunidad Europea»	1
97/C 30/02	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — La política de aguas de la Comunidad Europea»	5
97/C 30/03	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro verde de la Comisión: La protección jurídica de los servicios codificados en el mercado interior»	10
97/C 30/04	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican el artículo 12 de la Directiva 77/780/CEE para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio, los artículos 2, 6, 7, 8 y los Anexos II y III de la Directiva 89/647/CEE sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito y el artículo 2 y el Anexo II de la Directiva 93/6/CEE sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito»	13



Precio: 25 ecus

(continúa al dorso)

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
97/C 30/05	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Política de cohesión y medio ambiente»	15
97/C 30/06	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo sobre la definición de la política comunitaria de telecomunicaciones y servicios postales»	18
97/C 30/07	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de octava Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las disposiciones sobre la hora de verano»	20
97/C 30/08	Dictamen del Comité Económico y Social sobre «El servicio universal de telecomunicaciones ante la perspectiva de un entorno plenamente liberalizado — Un elemento fundamental de la sociedad de la información»	22
97/C 30/09	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3922/91 del Consejo, relativo a la armonización de normas técnicas y procedimientos administrativos aplicables a la aviación civil»	25
97/C 30/10	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros»	26
97/C 30/11	Dictamen del Comité Económico y Social sobre «Los problemas de la agricultura en las regiones e islas ultraperiféricas de la Unión Europea»	30
97/C 30/12	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifican las Directivas 66/400/CEE, 66/401/CEE, 66/402/CEE, 66/403/CEE, 69/208/CEE y 70/458/CEE del Consejo relativas a la comercialización de semillas de remolacha, semillas de plantas forrajeras, semillas de cereales, patatas de siembra, semillas de plantas oleaginosas y textiles y semillas de plantas horticolas»	34
97/C 30/13	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica por cuarta vez el Reglamento (CE) n° 3699/93 por el que se definen los criterios y condiciones de las intervenciones comunitarias con finalidad estructural en el sector de la pesca, la acuicultura y la transformación y comercialización de sus productos»	36
97/C 30/14	Dictamen del Comité Económico y Social sobre: — la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establece, para la campaña de 1996/1997, una excepción al Reglamento (CE) n° 1035/77 por el que se prevén medidas especiales dirigidas a favorecer la comercialización de los productos transformados a base de limones», y — la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1543/95 en lo relativo al período de aplicación»	37
97/C 30/15	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 2081/92 relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios»	39

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
97/C 30/16	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se determinan las condiciones de admisión de los transportistas no residentes a los transportes nacionales de viajeros por carretera en un Estado miembro»	40
97/C 30/17	Dictamen sobre «El papel de la Unión Europea en cuestiones urbanas»	44
97/C 30/18	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo sobre ayudas a la construcción naval»	55
97/C 30/19	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 76/207/CEE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo»	57
97/C 30/20	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro Blanco — Preparación de los países asociados de Europa Central y Oriental para su integración en el mercado interior de la Unión»	59
97/C 30/21	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Los efectos de la Unión Económica y Monetaria: aspectos económicos y sociales de la convergencia y sensibilización a la moneda única»	73
97/C 30/22	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta modificada de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros»	93
97/C 30/23	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Informe sobre la aplicación de la Directiva 90/88/CEE» y la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 87/102/CEE (modificada por la Directiva 90/88/CEE) relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo»	94
97/C 30/24	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/647/CEE del Consejo sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito»	99
97/C 30/25	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que establece disposiciones transitorias para la aplicación del Reglamento (CE) n° 1626/94 por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo»	101
97/C 30/26	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Primer programa plurianual en favor del turismo europeo (1997-2000) PHILOXENIA»	103
97/C 30/27	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las acciones inhibitorias en materia de protección de los intereses de los consumidores»	112
97/C 30/28	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión n° 1254/96 del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un conjunto de orientaciones sobre las redes transeuropeas en el sector de la energía»	114

II

*(Actos jurídicos preparatorios)***COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL****Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se crea una red de vigilancia epidemiológica y de control de las enfermedades transmisibles en la Comunidad Europea»⁽¹⁾**

(97/C 30/01)

El 11 de abril de 1996, de conformidad con el artículo 129 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 16 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Fuchs).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 82 votos a favor, 4 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

mejorar el intercambio de informaciones y de armonizar los métodos de elaboración de los datos.

Antecedentes de la propuesta de la Comisión

1.1. Como se deduce de la Comunicación y de la introducción que la precede, la propuesta tiene sus antecedentes en la Comunicación marco sobre el campo de actuación en el ámbito de la sanidad pública⁽²⁾ y, más específicamente, en la Comunicación sobre el SIDA y otras enfermedades transmisibles⁽³⁾, que proponía expresamente la creación y el desarrollo de una red de vigilancia de las enfermedades transmisibles.

1.2. El Comité ha sostenido en sus distintos dictámenes sobre sanidad, y en el más reciente sobre monitorización sanitaria⁽⁴⁾, la importancia de desarrollar un enfoque preventivo coordinado a nivel europeo, de

1.3. Más concretamente, en el Dictamen sobre el programa de acción relativo a la prevención del SIDA y de otras enfermedades transmisibles, el Comité recomendaba, en lo relativo a las redes de vigilancia a nivel europeo, la necesidad de evitar duplicación con las redes de coordinación existentes; la evaluación y formalización de estas redes debería permitir la determinación de centros de excelencia o centros de referencia que puedan desempeñar mejor un papel piloto (punto 3.7).

1.4. Además, solicitaba una atención específica al tema de las «infecciones oportunistas», invitando a llevar a cabo investigaciones epidemiológicas ad hoc (punto 3.8), así como a constituir un núcleo europeo de intervención rápida en relación con las urgencias sanitarias (3.9).

2. Observaciones generales

2.1. Si el programa de acción para la prevención del sida y otras enfermedades transmisibles brinda la posibilidad de desarrollar y ensayar medidas concretas

(1) DO nº C 123 de 26. 4. 1996, p. 10.

(2) DO nº C 388 de 31. 12. 1994.

(3) DO nº C 133 de 31. 5. 1995.

(4) DO nº C 174 de 17. 6. 1996.

coordinadas durante un período limitado de tiempo, la propuesta de la Comisión debe también sentar las bases que permitan gestionar una red permanente de vigilancia y de control de una amplia lista de enfermedades transmisibles.

2.2. El Comité considera que una red europea de vigilancia y control puede formarse a partir de las redes nacionales compatibles y, por lo tanto, al constituir y configurar una red europea debería concederse una gran importancia a las instalaciones y expertos nacionales competentes en la vigilancia y control de las enfermedades transmisibles en los Estados miembros.

2.3. El Comité hace hincapié en que las enfermedades infecciosas no respetan fronteras. Hace notar que, por consiguiente, hay cada vez más iniciativas de vigilancia y control que superan el ámbito comunitario. Por ejemplo, la OMS funciona a nivel internacional. Se acordó cooperar con los Estados Unidos para crear un sistema de alerta precoz y respuesta dentro del plan de acción conjunta UE-EE UU. En el marco del proyecto global del G7 de aplicación tecnológica en materia de asistencia sanitaria, el intercambio de datos a nivel internacional constituye un eje central en la vigilancia de las enfermedades transmisibles. El Japón y Canadá se han sumado a este proyecto. La red prevista con arreglo a la propuesta de la Comisión tiene puntos de contacto, incluso de intersección, con estas actividades. A juicio de los Estados Unidos, hay que asegurarse de evitar la duplicación del trabajo o una duplicación de las estructuras y garantizar que, en su conjunto, las actividades se complementen de forma inteligente. Para ello, una condición fundamental es que se lleve a cabo un balance exhaustivo y actualizado de todas las actividades de carácter bilateral y multilateral en el ámbito de la vigilancia y control de enfermedades transmisibles.

2.4. El Comité toma nota de que la Comunicación de la Comisión relativa a las redes de vigilancia de las enfermedades transmisibles en la Comunidad Europea constituye una base de primer orden para la propuesta de Decisión. En la Comunicación figura una definición general de la «vigilancia». Esta definición prima los aspectos epidemiológicos sobre el carácter político reglamentario del concepto. También en la definición de «control de las enfermedades transmisibles» contenida en la propuesta de Decisión se pone de relieve el carácter epidemiológico de las medidas además de afirmarse que es «el conjunto de medidas tomadas por las autoridades competentes de salud pública al efecto de atajar la propagación de las enfermedades transmisibles...». El Comité Económico y Social aprueba expresamente el énfasis sobre este punto, dado que las nuevas medidas de protección sólo pueden configurarse de forma adecuada si se tienen suficientemente en cuenta las condiciones y presupuestos específicos en el ámbito nacional. Por lo tanto, el Comité considera que la configuración de las medidas de protección específicas debe mantenerse en el ámbito de las competencias de los Estados miembros. Las actividades de la Comisión relativas a las medidas de control deberían centrarse en

primer término en una coordinación en sentido estricto. Esto es tanto más válido cuanto que, de conformidad con el apartado 4 del artículo 129 del Tratado CE, las medidas adoptadas con arreglo a la Decisión pueden considerarse vinculantes para los Estados miembros.

2.5. Teniendo en cuenta estas observaciones generales y sus dictámenes emitidos hasta la fecha sobre asuntos relacionados con el tema abordado en la Decisión, el Comité acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión, ya que en muchos aspectos va en la misma dirección que las recomendaciones del Comité. Sin embargo, el Comité formula una serie de observaciones sobre el contenido.

3. Síntesis de la propuesta

3.1. La presente propuesta de la Comisión se deriva de una competencia mixta, Comunidad-Estados miembros, y tiene por objeto la creación de una red de vigilancia epidemiológica y de control de las enfermedades transmisibles. Gracias a la participación plena de los Estados miembros en su organización y aplicación, esta red debería permitir la cooperación y coordinación en la recogida, el tratamiento y el intercambio de las informaciones necesarias.

3.2. La actuación se centra, pues, en la prevención en el sentido amplio del término de las enfermedades y se desarrolla en el respeto del principio de subsidiariedad y la exigencia de proporcionalidad.

3.3. Los datos relativos a las enfermedades transmisibles se recogen agregados o de forma completamente anónima y no permiten, en ningún caso, la identificación de las personas; no atentan por tanto contra las disposiciones comunitarias sobre la protección de datos de carácter individual.

3.4. La instauración de la red se basa en lo ya existente en la materia a nivel europeo y desea evitar la repetición de trabajos similares gracias a la adopción de una concepción común de la vigilancia por los Estados miembros, definiendo con ellos las informaciones necesarias y los dispositivos convenientes para cada grupo de enfermedades transmisibles.

3.5. Después se unirán a estas actividades, según modalidades aún sin definir, las organizaciones internacionales competentes, algunos terceros países como los Estados Unidos, con los cuales existe ya una forma de cooperación, y en fin, las redes de vigilancia de que disponen los Estados miembros.

3.6. Las enfermedades transmisibles recogidas en el Anexo y las clasificaciones elegidas tienen un carácter indicativo. La Comisión tiene prevista una actualización progresiva de las listas de enfermedades y de la clasifica-

ción de las mismas que de momento se ha hecho en función de las medidas. Las enfermedades transmisibles objeto de la red de vigilancia se dividen hasta ahora de acuerdo con el Anexo en dos grupos:

- 1) — Enfermedades que se previenen mediante vacunación (entre ellas la tuberculosis, el tétanos, la poliomielitis, la difteria, las meningitis, el sarampión, la parotiditis, la rubeola, los síndromes gripales, etc.);
 - Enfermedades de transmisión sexual (hepatitis B, SIDA/VIH, clamidiasis, etc.);
 - Hepatitis virales (entre ellas la hepatitis C y otras aún no clasificadas);
 - Enfermedades de origen alimentario (como la listeriosis, salmonelosis, etc.);
 - Enfermedades de origen hídrico y medioambiental (legionelosis, etc.);
 - Infecciones nosocomiales;
 - Otras enfermedades transmisibles por agentes no convencionales (Creutzfeld-Jakob, etc.);
- 2) — Las enfermedades que determina el Reglamento Sanitario Internacional (fiebre amarilla, cólera, peste de los roedores);
 - Otras enfermedades (entre las que figuran la rabia, el tifus exantemático, las fiebres hemorrágicas africanas, la malaria y todas las demás enfermedades epidémicas graves aún no clasificadas, etc.).

4. Observaciones específicas

La creación de una red epidemiológica comunitaria en el ámbito de las enfermedades transmisibles de carácter transfronterizo se considera fundamentalmente positiva para lograr prevenir eficazmente y atajar estas enfermedades, y debido a los ventajas de sinergia asociadas a ella.

Sin embargo, hay que plantear una serie de cuestiones y formular algunas precisiones y sugerencias.

4.1. Artículo 1

4.1.1. En el artículo 1 la red que se creará en la Comunidad Europea está claramente caracterizada como una entidad horizontal, puesto que se afirma que se constituirá mediante el contacto permanente entre las estructuras correspondientes de cada Estado miembro. También la ficha financiera en la que sólo se mencionan los costes de este «contacto permanente» apunta a que la aplicación de las medidas individuales y la puesta a disposición de los recursos que ello implica es exclusivamente competencia de los Estados miembros. La situación en los Estados miembros parece hacer necesario examinar si en la fase inicial de la red de vigilancia común son necesarias (co)financiaciones de la UE que excedan de la financiación del «contacto permanente» prevista hasta la fecha.

4.1.2. El Comité señala que las estructuras nacionales existentes son muy diferentes en lo que respecta a la vigilancia y control perseguidos o en lo tocante a sus posibilidades de vigilancia y control. La propuesta de la Comisión no puede por lo tanto interpretarse en el sentido de que las medidas y requisitos a nivel comunitario vayan a recurrir plenamente a las estructuras de cada uno de los Estados miembros sin que al mismo tiempo la Comunidad facilite recursos para constituir las estructuras nacionales necesarias correspondientes.

4.1.3. Una red comunitaria general servirá para armonizar en mayor medida la vigilancia y el control de las enfermedades transmisibles en la Comunidad. Esto debe considerarse fundamentalmente positivo. Sin embargo, las especificidades de cada uno de los Estados miembros autorizan a imaginar la posibilidad de que sobre todo las medidas preventivas en puertos, aeropuertos, pero también en el paso de las fronteras con Estados no miembros de la UE, se configuren no de manera uniforme sino de conformidad con sus especificidades geopolíticas, territoriales, socioculturales y de otros tipos. Por tanto, el Comité considera que las medidas que se adopten a nivel comunitario deben tener carácter de recomendación.

4.1.4. En su reciente Dictamen sobre la EEB⁽¹⁾, el Comité ha expresado su preocupación por el retraso en la investigación y en la política de prevención sanitaria por lo que respecta a las posibles relaciones entre la EEB y la nueva variedad de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob, alegrándose de que, por fin, en el programa que nos ocupa se tome en consideración la vigilancia de la ECJ. Sin embargo, la urgencia de actuar en este terreno y la necesidad de movilizar todos los recursos financieros necesarios llevan a preguntarse si el presente programa, que no está dotado de suficientes recursos propios, se encuentra a la altura de la situación. El Comité pide, por tanto, que se reconsidere el problema de la dotación financiera en vista de esta nueva evolución.

4.2. Artículo 2

En la definición de «control de las enfermedades transmisibles» debe hacerse hincapié en el elemento de política de prevención, es decir, el control debería interpretarse como «elaboración de directrices comunes y sintonización o armonización de las medidas de lucha». Esta interpretación debería plasmarse en la formulación del texto, para garantizar los objetivos de prevención en todos los sectores.

4.3. Artículo 3

4.3.1. Al igual que en el artículo 2, debe ponerse de relieve la dimensión preventiva del «control». El Comité valora que el control a nivel comunitario se prepare y

(1) DO nº C 295 de 7. 10. 1996, p. 53.

aplique de conformidad con la subsidiariedad practicada en la Comunidad y que deba coordinarse con las medidas de control a nivel nacional.

4.3.2. Los puntos de referencia que figuran en el artículo 3 para las medidas adoptadas de conformidad con la propuesta de Decisión se centran exclusivamente en las enfermedades infecciosas, clasificadas en dos grupos en función de que se las considere «brote o reaparición en el propio territorio» o «llegadas a su territorio». Debe suponerse que las enfermedades infecciosas que, con diferentes grados de virulencia y más o menos visiblemente, aparecen en el cuadro clínico de una sociedad necesitan también medidas diferentes de vigilancia y control. Por consiguiente, el Comité insta a que se examine si la lista clasificada de enfermedades que figura en el Anexo a la propuesta de Decisión es suficiente y si la agrupación de enfermedades corresponde a efectos prácticos a las categorías de medidas que deben derivarse de su aparición. Las enfermedades que figuran en el Anexo así como el criterio de clasificación utilizado constituyen una base posible para la planificación de las medidas. Pueden mencionarse otras enfermedades a título indicativo. Sin embargo, es posible tomar en consideración otros criterios de clasificación con los tipos de medidas que se derivarían de ellos. Si por ejemplo se elabora una clasificación en función de si son «transmisibles por la sangre», se daría prioridad a las medidas específicas en el ámbito de las transfusiones y la manipulación técnico-médica de la sangre. Si se formulara la categoría de «emerging diseases», se daría prioridad a la planificación de medidas preventivas o planes escalonados de crisis. De cualquier forma, deberían incluirse enfermedades importantes como la hepatitis A, la psitacosis, la fiebre Q, la disentería bacteriana o la lepra, incluso aunque esté prevista la ampliación del Anexo. Esta ampliación debería realizarse a través de una colaboración estrecha entre los expertos de los Estados miembros.

4.3.3. Por último, debería también examinarse si no pueden desarrollarse otros criterios distintos a las categorías de enfermedades propuestas como puntos de referencia para la adopción de medidas. Esto vale asimismo para las medidas preventivas en el ámbito del diagnóstico en laboratorio y la puesta a disposición de unidades de transporte y asistencia, incluidos los requisitos relativos al personal cualificado que esto implica.

4.4. Artículo 4

4.4.1. En el artículo 4 se describen concretamente las estructuras y procedimientos de la adopción de decisiones en la concepción y aplicación de las medidas. El Comité da por descontado e insiste en que debe respetarse estrictamente la comitología desarrollada en la Comunidad.

4.4.2. Ya se ha hecho referencia a la posibilidad de que las medidas tengan carácter vinculante y a las consecuencias relativas a los recursos que ello implica para cada uno de los Estados miembros (véanse puntos 4.1.1 y 4.1.2). Por consiguiente, es muy importante que los Estados miembros estén representados en el comité

responsable de preparar las medidas, en particular la presencia en el comité de «expertos nacionales de vigilancia». Habida cuenta de esto, la presencia prevista de dos representantes por cada Estado miembro debe considerarse un mínimo.

4.4.3. El Comité insta a que se examine si el proyecto de medidas no debería ser elaborado básicamente en una reunión de representantes de las instituciones nacionales competentes en el ámbito de la vigilancia y el control en cada Estado miembro. Un grupo de expertos de estas características debería utilizar las estructuras horizontales de comunicación y trabajo existentes entre los Estados miembros.

4.5. Artículo 5

4.5.1. Los tipos de medidas que se mencionan en los números 1 a 3 del artículo 5 se refieren a actividades epidemiológicas o seroepidemiológicas. El Comité aprueba sin reservas que se incluya la posibilidad de comparar las actividades correspondientes en los diferentes Estados miembros, y que se elabore una panorámica general de la información elaborada de este modo.

4.5.2. Además del desarrollo de normas de trabajo epidemiológicas en la Comunidad, debe garantizarse también la posibilidad de comparar el respeto de estas normas. Por consiguiente, el Comité considera necesario que en los Estados miembros se efectúe un aseguramiento de la calidad que permita la comparación.

4.5.3. Los problemas planteados por las medidas de protección mencionadas en el número 4 fueron abordados en otro punto del Dictamen (véase punto 4.1.3). El Comité considera que la función de la Comisión debería limitarse expresamente a la coordinación de las medidas de protección.

4.5.4. Las medidas mencionadas en el número 5 son fundamentalmente actividades de prevención primaria. En este ámbito es muy importante el contexto sociocultural específico de cada uno de los Estados miembros. La eficacia de las medidas concretas de estas características será mayor, llegado el caso, si se conciben y aplican en lo esencial a nivel nacional.

4.6. Artículo 6

4.6.1. En el artículo 6 se determina de forma muy abstracta la información que los Estados miembros deben comunicar a la Comisión. En particular depende del tipo de medidas aplicadas si la información se refiere a personas o enfermos o a normas de procedimiento. Tampoco se especifica si los datos referidos a personas se comunicarán sólo en forma agregada, como ocurre con los datos recopilados en París sobre el desarrollo del VIH/SIDA, o de forma individualizada. Debe señalarse que a este respecto es necesario encontrar una solución aceptable para todos los Estados miembros.

4.6.2. Cuando se trata de datos epidemiológicos o anamnésticos, debe clarificarse quién puede obtener el derecho de acceso a estos datos para análisis científicos posteriores y conforme a qué reglas. En principio, todos los comunicantes nacionales de datos deberían poder participar en análisis posteriores en calidad de propietarios de los datos.

4.7. La tecnología moderna de la información y las comunicaciones y un espíritu cooperativo innovador posibilitan o permiten esperar que la estructura horizontal o descentralizada de la red mencionada en el presente Dictamen sea puesta en práctica de manera suficiente. Debería crearse una estructura que permita que todas las instituciones participantes de los Estados miembros

accedan directamente al banco común de datos. No es necesaria la filtración de la información por parte de las instancias superiores de la Comisión.

4.8. Debe hacerse de nuevo hincapié en que la cooperación y reparto del trabajo practicados con éxito hasta la fecha deben incorporarse y utilizarse sin reservas. En concreto, las unidades asociadas a los centros epidemiológicos nacionales, encargadas de la recolección, documentación y elaboración de los datos con fines informativos y orientados hacia la adopción de medidas, han demostrado su eficacia en los casos de enfermedades como el VIH/SIDA (en París), salmonelosis (en Londres) y legionelosis (en Londres). Centros similares podrían constituirse en otros. Estados miembros para otros tipos de enfermedades.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — La política de aguas de la Comunidad Europea»

(97/C 30/02)

El 5 de marzo de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — La política de aguas de la Comunidad Europea».

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto aprobó su dictamen el 16 de julio de 1996 (Ponente: Sra. Sánchez Miguel).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 97 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La presente Comunicación está integrada dentro del V Programa de Acción de la Comisión en materia de Medio Ambiente y da respuesta a una petición de revisión fundamental de la política comunitaria de las aguas desde un enfoque básico de protección de los recursos hídricos dejando al margen otras consideraciones que no constituyen el tema principal.

1.2. Esta revisión de la política comunitaria trata de alcanzar una política sostenible en materia de aguas que cumpla con los siguientes objetivos, aunque considere que a veces éstos no serán compatibles simultáneamente:

- garantizar el suministro de agua potable en cantidad y calidad suficiente,
- garantizar la cantidad y calidad suficiente de recursos para las necesidades económicas,

- garantizar la cantidad y calidad suficiente de recursos para el mantenimiento de los ecosistemas terrestres y acuáticos,
- prevenir las sequías e inundaciones.

La conclusión de la Comunicación es la necesidad de una Directiva Marco que integre y actualice la normativa vigente.

1.3. El Comité Económico y Social había solicitado una mayor coherencia en la política comunitaria en materia de aguas, tal como se señalaba, entre otros, en su dictamen ⁽¹⁾ sobre la revisión de la Directiva relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano ⁽²⁾.

En consecuencia, el Comité considera muy positiva la propuesta de una Directiva Marco para la protección de la cantidad y la calidad de los recursos hídricos en la Unión Europea.

2. Cantidad de los recursos hídricos

2.1. Un aspecto no suficientemente considerado por la Comunicación es la definición del agua como un recurso natural renovable y limitado que puede llegar a ser escaso, a causa de las irregularidades climáticas en algunas regiones de la UE, en especial hoy día en los Estados de las cuencas mediterráneas. Las previsiones de los efectos que sobre el ciclo hídrico natural puede tener el actual cambio climático en todo el territorio de la UE, debe seguir siendo motivo de estudio prioritario.

2.2. La definición de una política sostenible en materia de aguas debe introducir un nuevo elemento, la cantidad de recursos hídricos, dada la íntima relación que existe con la calidad de los mismos (dilución de la contaminación, caudal ecológico, determinación de valores mínimos de vertido, etc.).

2.3. La existencia de recursos hídricos suficientes, es decir en la cantidad necesaria para satisfacer las necesidades de los seres humanos y de los ecosistemas naturales, no depende de buscar continuamente nuevas fuentes de recursos, muchas veces de forma muy costosa y con enormes impactos sociales, económicos y ambientales —las denominadas políticas de oferta—, sino que debe basarse en políticas de demanda que busquen adaptar los distintos usos del agua en función de los recursos existentes y limitados.

2.4. En este sentido debe desarrollarse en el ámbito de la Comunidad una nueva cultura del uso, reutilización y ahorro del agua que teniendo en cuenta las especificidades regionales integre la protección de la calidad y de la cantidad de los recursos actuales a través de políticas de conservación más apropiadas, tarifas razonables y una mejor educación del usuario. Esta nueva cultura es determinante para obtener una utilización sostenible de los recursos hídricos que permita que sean siempre

compatibles los objetivos de la política en materia de aguas definidos con anterioridad (punto 1.2).

2.5. El Comité considera que sería conveniente introducir prioridades en los objetivos determinados en la Comunicación dando una mayor importancia a las exigencias medioambientales, pues éstas son esenciales tanto para salvaguardar el suministro de agua potable como para la prevención de sequías e inundaciones y para la consecución de un desarrollo económico (industria, agricultura y servicios) sostenible.

En este sentido el orden de prioridades quedaría definido por:

- Abastecimiento humano,
- Garantizar los requerimientos ecológicos,
- Usos agrícolas e industriales,
- Ocio y otros usos suntuarios.

3. Elementos que inciden en la consecución de los objetivos fijados en la política de aguas

3.1. El Comité considera apropiada la enumeración y clasificación de los elementos que inciden en la consecución de los objetivos de una política sostenible en materia de aguas.

3.2. Sin embargo, la Comunicación presentada es insuficiente en el análisis, por breve que éste deba ser, de lo que denomina «otros efectos de la actividad humana». Es preciso desarrollar más el concepto de la gestión sostenible de los recursos hídricos y de la protección de los mismos, en relación con las posibles infraestructuras utilizables y su impacto ambiental, así como con otras políticas relacionadas con esta gestión, por ejemplo, prevención de la erosión, reforestación, etc.

4. Principios fundamentales de la política de aguas en la CE

4.1. El marco general de la política comunitaria se regula en el artículo 130 R del Tratado que fija los principios básicos de la política medioambiental. El Comité quiere destacar de entre todos los principios el de «quien contamina paga».

4.2. En relación a la utilización de los datos científicos y técnicos disponibles, en el marco del principio de cautela, el Comité estima que ésta debe ampliarse a la exigencia de estudios rigurosos por parte de las administraciones que garanticen la fiabilidad de las previsiones que se realizan para distintas variables económicas y sociales, tales como los consumos futuros de agua por actividades económicas, las previsiones de uso de sustancias peligrosas autorizadas en la industria, en la agricultura, etc. Puesto que de las mismas pueden derivarse actuaciones de altos costes en infraestructuras, instalaciones y tratamientos que puede que no se

⁽¹⁾ DO nº C 82 de 19. 3. 1996.

⁽²⁾ Doc. COM(94) 612 final.

correspondan con las necesidades e incidan negativamente en su eficacia y rentabilidad.

4.3. En cuanto al balance costes/beneficios, el Tratado dispone que a la hora de determinar los objetivos específicos de la política ambiental, deben tomarse en consideración los costes y los beneficios derivados tanto de la adopción de medidas como de su no adopción, en busca de la mejor solución para las diferentes opciones estratégicas.

Sin embargo, es bien sabido y por tanto debería considerarse tanto en la Comunicación como en el posterior desarrollo de una directiva, que aunque la valoración monetaria de los recursos naturales es uno de los objetivos del desarrollo sostenible, ésta no puede hacerse desde la consideración exclusiva de estos recursos como mercancías por varias razones:

- a) Por la importancia vital que para la supervivencia del ser humano y de los ecosistemas tiene un recurso como el agua tratándose éste de un bien superior incuantificable en términos económicos.
- b) Por la dificultad para valorar económicamente otros aspectos o fenómenos que tienen que ver con los recursos hídricos: costes asociados a la erosión o desertificación, a la preservación de la riqueza paisajística y a la diversidad genética de los ecosistemas afectados por la polución o la sobreutilización de recursos.
- c) Porque en la producción, distribución y consumo de agua los precios se han establecido en parte sin tener en cuenta los efectos medioambientales asociados y por tanto no reflejan el coste real de los mismos para la sociedad.

Para que este análisis de costes/beneficios sea efectivo en la legislación en materia de aguas han de fijarse prioridades y programas rentables y eficaces desde la perspectiva de los costes a fin de que no repercuta en la factura de los consumidores, por los efectos acumulativos de las diversas políticas de la Unión Europea.

4.4. En base a las reflexiones precedentes el Comité considera que:

- Los recursos hídricos no pueden considerarse como una mercancía más por sus características: irremplazables para la vida humana, para la supervivencia de todos los ecosistemas y para el mantenimiento de las actividades productivas esenciales; por ello su protección y su gestión requieren una gran participación de toda la sociedad, y de los agentes socioeconómicos en particular.
- La política del agua nunca deberá utilizarse como arma política que discrimine a otros pueblos.
- La Comunidad velará para que tanto la norma comunitaria como el uso de los instrumentos de política económica ambiental, no se empleen para

falsear la competencia ante el desigual reparto de estos recursos.

5. Propuesta de una Directiva Marco relativa a los recursos hídricos

5.1. La Comisión considera que la legislación comunitaria existente es obsoleta y que la coherencia y eficacia de su conjunto mejorarán adoptando una Directiva Marco relativa a los recursos hídricos que integre:

- los aspectos cuantitativos y cualitativos del agua,
- la gestión de aguas superficiales y subterráneas,
- la utilización de las aguas y la protección del medio ambiente,
- la lucha contra la contaminación basándose al mismo tiempo en el control de emisiones y vertidos y la determinación de objetivos de calidad,
- la integración de la política de aguas con otras políticas.

5.2. El Comité apoya esta Directiva Marco y considera que aumentaría su eficacia ampliando sus contenidos en un aspecto muy importante para su aplicación como es:

5.2.1. la integración de la política de aguas en la agricultura de forma más intensa, fomentando desde la investigación de técnicas de riego más eficientes y de nuevos fertilizantes y pesticidas no agresivos para el medio ambiente, hasta la utilización de fórmulas de reutilización de aguas residuales. También deberían fomentarse técnicas agrícolas que utilicen menos productos agroquímicos para obtener el mismo resultado;

5.2.2. integrando también aquellos aspectos de la gestión de las aguas subterráneas y costeras que influyan en esta nueva política.

5.3. La aplicación de esta Directiva Marco requerirá el diseño de Planes Integrados de Gestión de Aguas en Cuencas Fluviales.

Estas ideas son apoyadas por el Comité por la idoneidad que presentan para una gestión de recursos hídricos sostenible y para el desarrollo y protección de los ecosistemas tanto terrestres como acuáticos.

5.4. Sin embargo, el Comité estima que:

- hay que tener en cuenta el cumplimiento de los acuerdos internacionales suscritos con terceros países, para la definición de los problemas de gestión de las cuencas fluviales extracomunitarias y cuando no existan estos acuerdos, la Comisión deberá tomar medidas a tal efecto;

— es necesario determinar una clasificación de los distintos tipos de cuencas fluviales que se dan en el ámbito comunitario para poder, en función de sus características (condiciones climatológicas, ecosistemas que soporta, morfología, relación con las actividades productivas, composición del suelo, etc.), definir los Planes Integrados de Gestión de Aguas en dichas cuencas.

Además, para que estos Planes sean realmente los instrumentos para esa gestión, el Comité considera que la Directiva debe integrar también los mecanismos de:

- a) participación de todos los agentes sociales y económicos en la definición de los mismos,
- b) la definición de los organismos de seguimiento y control de los planes donde estén representados también estos mismos agentes sociales y económicos,
- c) el establecimiento de canales específicos de financiación total o parcial de las actuaciones contenidas en dichos planes.

5.5. El Comité considera que el objetivo de «estado ecológico natural» es el óptimo, pero como ya se señaló en su dictamen sobre la Directiva relativa a la calidad ecológica del agua⁽¹⁾ sería más apropiado, en este momento, el término «buen estado ecológico», pero siempre en la perspectiva de alcanzar el estado ecológico natural.

5.6. El Comité acoge favorablemente el sistema de concesión de licencias propuesto por la Comisión, al integrar los aspectos cuantitativos y cualitativos de las aguas. Podría no ser objeto de exigencia este sistema, si la captación en la cuenca no afectara más que a un solo país, ya que permitiría reducir los procedimientos burocráticos.

6. Aspectos específicos de la gestión de los recursos hídricos

6.1. La Comunicación presentada enumera y analiza algunos aspectos que son específicos de la gestión de los recursos hídricos en la actual política de aguas de la Comunidad Europea.

6.2. En relación con el control de la contaminación por fuente puntual de los recursos hídricos y la vigilancia de la calidad de los mismos, el Comité recomienda la adopción de las recomendaciones hechas en la Conferencia sobre la «Política de Aguas de la Comunidad Europea» organizada recientemente por la Comisión (28-29 de mayo de 1996), haciendo especial hincapié en:

- utilizar un enfoque combinado que concilie la estrategia de determinar valores límite de emisión con la determinación de objetivos de calidad de los recursos hídricos;

- establecer un marco común de definiciones en ambos enfoques;

- incorporar parámetros biológicos en la determinación de la calidad de las aguas;

- fijar valores límite de emisión en el ámbito de la Unión Europea para todas las sustancias que son objetivo prioritario de la normativa actual, tal y como fue ya requerido por el Comité en su dictamen⁽²⁾ sobre la propuesta de Directiva relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación⁽³⁾, de forma coherente con los principios recogidos en dicha propuesta de Directiva;

- establecer un sistema que permita, cuando sea necesario, fijar los objetivos de calidad de los recursos hídricos a escala europea;

- fomentar la investigación científico-técnica necesaria para la determinación de las mejores técnicas disponibles (MTD)⁽⁴⁾ en las que basar los valores límite de emisión;

- establecer un sistema de información y control adecuado que permita que los datos y técnicas utilizados por los Estados miembros sean comparables;

- establecer medidas reglamentarias de la UE, a fin de reducir los riesgos de contaminación accidental de las cuencas de captación y suministro de agua, ocasionados por sectores como, por ejemplo, la industria, la agricultura o el transporte. Este marco reglamentario exigirá que las autoridades de gestión de las aguas competentes en cada país desarrollen, dentro del principio de la subsidiariedad, acciones obligatorias para su cumplimiento.

6.3. La Comunicación contempla la posibilidad de determinar y clasificar zonas en función de la distinta protección precisa para su mantenimiento. El Comité considera que esta línea de actuación requiere que la zonificación respetando la protección global de las cuencas, responda a los conocimientos técnico-científicos existentes y que se realicen los esfuerzos necesarios para homogeneizar y revisar los criterios y conceptos que deberán utilizarse por todos los países miembros de la UE, integrando y garantizando su coherencia con los contenidos de los diferentes Convenios internacionales sobre protección del medio acuático suscritos por la Comunidad (Helsinki, OSPAR, ...), dado que la evaluación de la calidad del agua es un tema complejo que depende en gran medida de los criterios que se barajan.

⁽²⁾ DO nº C 195 de 18. 7. 1994.

⁽³⁾ Doc. COM(93) 423 final.

⁽⁴⁾ Tal y como se definen en el artículo 2, punto 11, de la posición común del Consejo sobre la propuesta relativa a la prevención y control integrados de la contaminación, DO nº C 87 de 25. 3. 1996.

⁽¹⁾ DO nº C 397 de 31. 12. 1994.

6.4. La información pública como condición previa para la participación y el control de los ciudadanos y de los agentes socioeconómicos en las políticas de aguas debe desarrollarse de forma explícita en la Directiva Marco ampliando no sólo a las administraciones públicas la transparencia del estado de los recursos hídricos sino garantizando también el acceso público en condiciones equivalentes en el ámbito de la UE a las informaciones relativas al cumplimiento de las obligaciones que las empresas y organismos de carácter privado tienen en base a la normativa vigente, tanto nacional como comunitaria, en materia de uso, producción y vertido de sustancias contaminantes y peligrosas.

6.5. Para la mayor efectividad de la información pública se tendrá en cuenta el principio de la subsidiariedad a fin de que cada Estado mantenga o cree los instrumentos adecuados. No obstante, la Directiva Marco deberá fijar los datos mínimos de dicha información y su actualización periódica, garantizando el acceso permanente de todos los interesados.

A las razones esgrimidas por la Comisión deben añadirse, por varias razones, las siguientes:

- por el carácter vital que tienen para la subsistencia de los seres vivos y de la mayor parte de las actividades productivas del ser humano,
- por ser recursos transfronterizos en muchos casos,
- para poder optimizar los conocimientos y la investigación científico-técnica precisa para su conservación y mantenimiento sobre la base de datos comparables.

7. Consideraciones finales

7.1. La propuesta de la Comisión considera la derogación de cuatro Directivas y de una propuesta de Directiva que serían sustituidas por la Directiva Marco y la integración de definiciones y requisitos de control de otras siete Directivas y de otra propuesta.

Las siguientes Directivas serían derogadas y sustituidas por la Directiva Marco:

- la Directiva relativa a la calidad de las aguas superficiales⁽¹⁾ (y la Directiva 79/869/CEE⁽²⁾ conexas),
- la Directiva relativa a las aguas aptas para la vida de los peces⁽³⁾,
- la Directiva relativa a las aguas para cría de moluscos⁽⁴⁾,
- la Directiva relativa a la protección de las aguas subterráneas⁽⁵⁾,
- la propuesta de Directiva relativa a la calidad ecológica del agua⁽⁶⁾.

7.2. El Comité apoya esta determinación, pero advirtiendo, por un lado que deben salvaguardarse los aspectos de estas Directivas que han servido para el desarrollo legislativo posterior, así como la necesaria adecuación del calendario procedimental de su puesta en vigor, para que se haga coincidir con la derogación de modo que no quede espacio temporal entre ambos momentos, de esta forma no se reduce el nivel de protección medioambiental.

La Directiva Marco debe permitir el desarrollo posterior de cuantas directivas sean precisas para avanzar en la consecución de los objetivos que la misma se propone y no sólo las que no se derogan y las propuestas en el apartado 10 denominado «Repercusiones en materia de procedimiento».

7.3. El Comité quiere manifestar que se reserva su opinión para la futura Directiva Marco con independencia de las valoraciones aquí contenidas.

7.4. En este mismo sentido, quiere recomendar a la Comisión, en aras de la mayor efectividad de los nuevos conceptos medioambientales, programas específicos de enseñanza escolar en la UE.

7.5. Asimismo sería importante la realización de una Carta Hídrica europea, en el que se especificarán las condiciones de cantidad y calidad de las cuencas fluviales.

⁽¹⁾ DO nº L 194 de 25. 7. 1975.

⁽²⁾ DO nº L 271 de 29. 10. 1979.

⁽³⁾ DO nº L 222 de 14. 8. 1978.

⁽⁴⁾ DO nº L 281 de 10. 11. 1979.

⁽⁵⁾ DO nº L 20 de 26. 1. 1980.

⁽⁶⁾ Doc. COM(93) 680 final.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro verde de la Comisión: La protección jurídica de los servicios codificados en el mercado interior»

(97/C 30/03)

El 12 de marzo de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el «Libro verde de la Comisión: La protección jurídica de los servicios codificados en el mercado interior».

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 17 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Pardon).

En su 338º Pleno de los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 91 votos a favor, 2 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Resumen de los problemas planteados por la Comisión en el Libro Verde

1.1. La Comisión procede a una consulta sobre la necesidad de una iniciativa comunitaria para asegurar la protección jurídica de los servicios codificados en el mercado interior.

2.

2.1. Por «servicios codificados» hay que entender los servicios que recurren a la codificación de su señal para garantizar el pago de un canon. En esta categoría entran los servicios de radiodifusión tradicionales codificados (por cable, por vía hertziana o por satélite), los nuevos servicios de radiodifusión (televisión digital, «pay-per-view» —televisión de pago por visión—, vídeo a la carta) y los servicios de la sociedad de la información, es decir, los servicios prestados electrónicamente a distancia, previa solicitud individual de un destinatario (en particular el vídeo a la carta, el comercio electrónico y los servicios de información multimedia).

2.2. Un dispositivo de descodificación se define como cualquier aparato, equipo o dispositivo especialmente concebido o adaptado, en parte o en su totalidad, para permitir el acceso diáfano a un servicio codificado, es decir, sin modificación o alteración de sus características.

3. El desarrollo de los nuevos servicios de radio difusión que codifican su señal para limitar la recepción a aquéllos que han pagado el canon pelagra a causa de la piratería. Junto a los fabricantes de dispositivos de descodificación oficiales ha surgido una floreciente industria de fabricantes no autorizados que producen y comercializan, sin permiso del operador, dispositivos que permiten la recepción del servicio sin abonar el canon. Esta recepción ilícita acarrea considerables pérdidas para el que presta el servicio y, de manera indirecta, afecta a las posibilidades de explotación de los proveedores de programas y de los fabricantes oficiales.

4.

4.1. La comercialización de dispositivos ilícitos que permiten la descodificación, sin autorización del prestatario del servicio, tiene ante todo consecuencias negativas para las actividades de los operadores de los servicios codificados. Éstos, además de las pérdidas registradas (en términos de mercado potencial y pérdida de beneficios), deben enfrentarse a los costes adicionales, que resultan especialmente onerosos, generados por la necesidad de dotarse de sistemas de distribución de dispositivos de descodificación para poder controlar su utilización.

4.2. La comercialización de los dispositivos ilegales constituye una pérdida de beneficios para los proveedores de los programas contenidos en la emisión, en la medida en que los particulares que reciban el programa por medio de un dispositivo ilícito no se tendrán en cuenta a la hora de negociar la remuneración por la cesión de derechos, que puede basarse en el número de abonados al servicio.

4.3. Por lo que concierne a los proveedores de la tecnología, la comercialización de dispositivos no autorizados socava la confianza del mercado en el sistema y entraña pérdidas de beneficios relacionadas con el mercado potencial ocupado por dichos dispositivos.

4.4. Por último, la comercialización de dispositivos no autorizados representa un riesgo para los consumidores, ya que pueden ser inducidos a error sobre el origen del dispositivo de descodificación en el momento de la compra creyendo que adquieren un dispositivo autorizado cuando en realidad se trata de un descodificador pirata.

5.

5.1. Para hacer frente a esta industria pirata se ha demostrado que es necesaria una solución normativa, lo que ha dado lugar a una corriente partidaria de la elaboración de normas uniformes a nivel de los Estados miembros.

5.2. No existe actualmente en Europa un enfoque único y sistemático de los problemas planteados por la recepción ilícita de servicios codificados.

5.3. En algunos países existen normativas específicas, en otros se ha recurrido a normas ya vigentes en su ordenamiento como, por ejemplo, la legislación en materia de derechos de autor, y en otros no se dispone de ningún medio jurídico que asegure la protección.

6. Opinión del Comité

6.1. El Comité tiene dudas acerca del ámbito de aplicación del acto comunitario en cuestión.

6.2. La codificación de las comunicaciones en general resulta absolutamente necesaria para asegurar sobre todo el carácter confidencial, la integridad y la autenticidad de la comunicación y para impedir a toda persona no autorizada tener acceso a ella o alterarla.

6.3. Este problema lo examina la Comisión encargada de políticas informáticas, telecomunicaciones e información de la Cámara de Comercio Internacional, que ha adoptado recientemente principios de actuación sobre las directrices en materia de codificación internacional. Este documento resume los problemas planteados e insiste en la necesaria cooperación internacional para la definición clara de una política coherente en el tema de la codificación.

6.4. El problema está siendo estudiado en la OCDE y ha sido objeto de una recomendación del Consejo de Ministros de los Estados miembros del Consejo de Europa.

6.5. El Comité comprende que el Libro Verde no se ocupe más que de la protección de los derechos de autor y de los derechos afines por medio de la codificación y no intente por el momento resolver el problema de la piratería del dispositivo de descodificación.

6.6. Aprueba este enfoque y lo considera un primer paso en la comprensión de los diferentes problemas planteados por la codificación en general, pero invita a la Comisión a examinar seguidamente los problemas generales y a formular propuestas a este respecto.

6.7. En este espíritu acepta la definición del ámbito de aplicación propuesto en el Libro Verde, pero sugiere que se definan los servicios codificados como servicios que recurren a la codificación y cuyo acceso es posible previo pago de un canon. Por lo demás remite a la respuesta dada a la pregunta nº 5.

6.8. Considerando la naturaleza mundial del problema de la recepción ilícita, habría que emprender trabajos a nivel internacional, especialmente en el marco de los acuerdos bilaterales y de las actividades de la OMC, para establecer normas eficaces a escala mundial. Efectivamente, una intervención que establezca el marco legislativo en el mercado interior sería incompleta si no va acompañada de un capítulo exterior encaminado a resolver el problema a nivel internacional y asegurar

dicha protección frente a las importaciones de terceros países.

6.9. El Comité entiende que en una primera fase el nivel comunitario es el más apropiado pero insiste para que se prosigan los trabajos a nivel internacional.

6.10. Asimismo considera que la protección otorgada por el acto comunitario no debería limitarse a los servicios codificados que ofrecen señales producidas en un Estado miembro, sino que debería reconocer que toda piratería de señales que ocurra en la Unión Europea, sea cual sea la fuente de la señal, afecta intereses importantes de los titulares de derechos.

7.

7.1. Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, el Comité considera que la actual fragmentación jurídica puede suponer trabas a la libre circulación de mercancías y servicios, afectando así al buen funcionamiento del mercado interior.

7.2. La disparidad de las normativas nacionales y la ausencia de tales reglamentaciones en ciertos Estados miembros pueden además provocar el falseamiento de la competencia en el mercado interior.

7.3. Esta disparidad en las condiciones de competencia en los distintos Estados miembros podría tener consecuencias negativas para el desarrollo de los servicios codificados en el mercado interior, en la medida en que los operadores no estarán sometidos, dentro de la Unión Europea, a las mismas condiciones de mercado.

7.4. Es igualmente indispensable un acto comunitario a fin de proteger los derechos de autor y los derechos afines. A este respecto los beneficiarios de la medida no deberían ser sólo los proveedores de los servicios codificados, sino que tendrían que incluir a los titulares de los derechos de programas transmitidos y/o interceptados por medio de medios no autorizados.

7.5. El instrumento de armonización diseñado para potenciar el desarrollo de una industria de servicios de descodificación debería tomar como modelo las normas sobre derechos de autor para establecer remedios civiles y sanciones penales tanto para la recepción ilegal y la subsiguiente distribución de servicios codificados, como para las actividades preparatorias específicas que faciliten la piratería de la señal.

7.6. Entre las actividades preparatorias prohibidas debería incluirse la manufactura, distribución, importación, exportación y fabricación para la exportación, comercialización, uso y posesión de dispositivos o sistemas de descodificación no autorizados.

7.7. Además sería aconsejable prohibir la actividad independiente, cada vez más frecuente en entornos

electrónicos, de publicar información que facilite la descodificación.

8. Uno de los escollos que habría que evitar es el de la no comunicabilidad de las redes codificadas, que constituyen invariablemente posiciones oligopolistas. Para evitar esta situación, el Comité solicita que la Comisión prepare las condiciones para una normalización técnica de los dispositivos de descodificación, de manera que el consumidor no se vea obligado a comprar un dispositivo por cada cadena a la que quiera tener acceso.

RESPUESTA A LAS PREGUNTAS

9. (Pregunta nº 3 del Libro Verde)

9.1. Es necesaria una iniciativa encaminada a establecer un grado de protección equivalente en todos los Estados miembros a fin de eliminar las trabas detectadas y completar el marco normativo del espacio audiovisual europeo establecido por las Directivas «Televisión sin fronteras» (89/552/CEE)⁽¹⁾ y «Cable y satélites» (93/83/CEE)⁽²⁾.

9.2. En la medida en que el objetivo que se persigue es la eliminación de las trabas que impiden el buen funcionamiento del mercado interior creadas por la disparidad de las normativas nacionales sobre la protección jurídica de los servicios codificados, este objetivo sólo se puede conseguir eficazmente mediante una armonización comunitaria.

9.3. Un marco normativo claro, que propicie en el conjunto de la Comunidad la protección jurídica contra la recepción ilícita del servicio y que asegure la libre circulación de mercancías en el conjunto de la Comunidad constituye la condición necesaria para el desarrollo de los nuevos servicios.

10. (Pregunta nº 4 del Libro Verde)

10.1. El Comité considera que la Comisión debería proponer un reglamento del Consejo. Esta opción tiene la ventaja de proporcionar una armonización más eficaz

dado su carácter directamente aplicable en los Estados miembros y de que no sería necesario incorporarlo al ordenamiento jurídico nacional, lo que siempre provoca retrasos.

11. (Punto nº 5 del Libro Verde)

11.1.

11.1.1. El Comité considera que es preferible no limitar el ámbito de aplicación del instrumento de armonización a los servicios de radiodifusión sino que debería cubrir todos los servicios codificados.

11.1.2. Se considera apropiado el criterio escogido: servicio codificado al cual es posible acceder mediante el pago de un canon.

11.2. Conviene incluir en el ámbito de aplicación del instrumento de armonización la posesión, con conocimiento de causa, de dispositivos de descodificación no autorizados por parte de particulares.

11.3. Es conveniente prever la posibilidad de demandas de indemnización por daños y perjuicios.

11.4.

11.4.1. Desde el punto de vista penal convendría tener en cuenta la comunicación de la Comisión relativa a las sanciones penales (véase también el último Considerando del artículo 2 de la Directiva del Consejo de 10 de junio de 1991 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales (91/308/CEE)⁽³⁾).

11.4.2. El Comité considera que esta última recomendación no es en absoluto incompatible con la opinión ya expresada de que el instrumento mejor sería el reglamento y no la directiva, aunque, de cara a una sanción penal, la disposición no sea directamente aplicable y suponga la adopción de medidas legislativas por parte de los Estados miembros.

⁽¹⁾ DO nº C 301 de 13. 11. 1995.

⁽²⁾ DO nº C 98 de 21. 4. 1992.

⁽³⁾ DO nº L 166 de 28. 6. 1991.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican el artículo 12 de la Directiva 77/780/CEE para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio, los artículos 2, 6, 7, 8 y los Anexos II y III de la Directiva 89/647/CEE sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito y el artículo 2 y el Anexo II de la Directiva 93/6/CEE sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito» (1)

(97/C 30/04)

El 28 de mayo de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Pelletier).

En su 338º Pleno celebrado los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 88 votos a favor, 2 en contra y 6 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La propuesta de Directiva que se somete al CES tiene por objeto una serie de modificaciones de carácter técnico y de importancia muy variable introducidas en las directivas de base por las que se rige la actividad bancaria:

- Directiva 77/780/CEE sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio;
- Directiva 89/647/CEE sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito;
- Directiva 93/6/CEE sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito.

1.2. No existe ninguna directriz que relacione las diversas propuestas de modificación entre sí.

1.3. De hecho, se trata de una adaptación de determinados artículos de las directivas bancarias de base necesaria, a la luz de la experiencia adquirida, para subsanar ciertas lagunas o fundamentalmente para tener en cuenta los trabajos realizados en Basilea por el Grupo de los Diez sobre el tratamiento a efectos de supervisión de los riesgos de los productos derivados.

1.4. Ante esta situación, resulta necesario proceder a un análisis artículo por artículo.

2. Observaciones específicas

2.1. *Modificación de la Directiva 77/780/CEE relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito*

2.1.1. Artículo 1: modificación del apartado 3 del artículo 12

2.1.1.1. En el artículo 12 de la Directiva 77/780/CEE, modificado por la segunda Directiva de 15 de diciembre de 1989, se regula el intercambio de informaciones entre las autoridades bancarias competentes de la CEE, velando por la protección del secreto profesional.

Esta protección también se exige a las autoridades competentes de terceros países.

2.1.1.2. En el artículo 12 no se prevé la posibilidad de celebrar acuerdos de cooperación con las autoridades de supervisión no bancarias de los terceros países para el intercambio de información.

2.1.1.3. Habida cuenta de la estrecha vinculación de las actividades bancarias a otras actividades financieras como el seguro, la Comisión tiene buenos motivos para ampliar la cooperación con las distintas autoridades de supervisión no bancarias de terceros países, exigiéndoles las mismas garantías de protección del secreto profesional.

2.1.1.4. El Comité aprueba la propuesta de modificación de la Comisión.

2.2. *Modificación de la Directiva 89/647/CEE sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito*

2.2.1. Artículo 2: modificación del apartado 2 del artículo 2

2.2.1.1. La medida propuesta tiene como objetivo flexibilizar las exigencias en fondos propios en concepto

(1) DO nº C 208 de 19. 7. 1996, p. 8.

de coeficiente de solvencia para un tipo muy concreto de prestatario, como son las iglesias y las comunidades religiosas facultadas para recaudar impuestos.

2.2.1.2. Debe admitirse, tal como expone la Comisión, que este tipo de riesgo de crédito no es superior al de las administraciones regionales o locales que tienen la misma competencia.

2.2.1.3. Esta disposición sólo afecta a tres Estados de la UE: Alemania, Suecia y Finlandia.

2.2.1.4. El Comité Económico y Social no plantea objeción alguna a esta propuesta.

2.2.2. Artículo 3: modificación del punto 8 de la letra a) y del punto 2 de la letra c) del apartado 1 del artículo 6

2.2.2.1. Este artículo tiene por objeto reducir al 0% la ponderación prevista en la Directiva sobre el coeficiente de solvencia para los activos de naturaleza estrictamente contable incluidos en las cuentas de regularización.

2.2.2.2. Estos activos carecen de riesgo y no tienen contrapartida, constituyendo el mero reflejo contable de un pasivo.

2.2.2.3. No se plantea ninguna objeción a esta medida.

2.2.3. Artículo 4: modificación del apartado 2 del artículo 6

2.2.3.1. La finalidad de este artículo es no penalizar mediante la ponderación de riesgo las participaciones suscritas pero no desembolsadas al capital del Fondo Europeo de Inversiones.

2.2.3.2. El Fondo Europeo de Inversiones, de reciente creación, tiene como objetivos contribuir a la consolidación del mercado interior y apoyar la reactivación económica.

Por consiguiente, es aconsejable no penalizar a las entidades financieras que participan en su capital en un 30%, del cual sólo el 20% deberá liberarse de forma efectiva.

2.2.3.3. El compromiso de las entidades financieras, miembros del Fondo, respecto de la parte no liberada parece lo suficientemente seguro como para justificar la propuesta de la Comisión de aplicar en este caso una ponderación del 20%.

2.2.4. Artículo 5

2.2.4.1. Las modificaciones propuestas (artículos 8 a 10) de la Directiva sobre la adecuación del capital

tienen por objetivo introducir en el Anexo II las disposiciones técnicas necesarias para dispensar un trato cauteloso más estricto y preciso a los instrumentos derivados incluidos en las cuentas de orden, ampliando el ámbito de los instrumentos cubiertos.

No obstante, sería aconsejable analizar las repercusiones en las pequeñas y medianas empresas de las ponderaciones fijadas para los contratos sobre productos básicos.

2.2.4.2. Los métodos descritos en el Anexo II se aplican a los instrumentos derivados negociados en mercados no organizados e incluidos en las cuentas de orden. En cambio, no se aplican a los contratos negociados en un mercado organizado que estén sujetos a límites legales de cobertura diarios ni a los contratos negociados en mercados de divisas (excepto aquellos sobre oro) con un vencimiento inicial igual o inferior a 14 días naturales.

2.2.4.3. Para medir el riesgo de crédito que suponen los instrumentos derivados negociados en mercados no organizados, las entidades tendrán que efectuar el siguiente cálculo:

- el coste de sustitución total (obtenido mediante evaluación a precios de mercado) de todos sus contratos con valor positivo;
- un importe correspondiente al riesgo potencial de crédito futuro, calculado en porcentaje del total del principal teórico en balance, en función del vencimiento residual y de la naturaleza del contrato (cuadro I).

2.2.4.4. Para los bancos que utilicen este método del riesgo corriente, el riesgo de crédito correspondiente a las operaciones a plazo compensadas de forma bilateral se calculará mediante la suma de los siguientes elementos:

El coste neto de sustitución a precios de mercado, en caso de valor positivo, más un aumento calculado sobre la base del nominal subyacente. El aumento aplicable a las transacciones compensadas (PCE red) será igual a la media ponderada del aumento bruto (PCE gross) y del aumento bruto corregido por el ratio coste de sustitución corriente neto/coste de sustitución corriente bruto (NGR); el cálculo se efectúa mediante la siguiente fórmula:

$$\text{PCE red} = 0,4 \text{ PCE gross} + 0,6 \text{ NGR} \times \text{PCE gross}.$$

2.2.4.5. La evaluación del riesgo contemplada en la Directiva se ajusta a las recomendaciones del Comité de Basilea. No se plantea objeción alguna.

2.2.5. Artículo 6

2.2.5.1. Los Estados miembros podrían aplicar una ponderación del 50% a las cuentas de orden que sean garantías o garantías de crédito substitutivas de crédito y que estén cubiertas íntegramente.

2.2.5.2. El CES no plantea objeciones a este artículo.

(en caso de que la propuesta referida al artículo 8 no varíe).

2.2.5.3. Sería conveniente aclarar en la letra b) del apartado 1 del artículo 6 que, en adelante, se ponderarán al 20 % los créditos asegurados mediante una garantía pignoraticia consistente en títulos emitidos por las administraciones regionales o locales de los Estados miembros, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7

3. Conclusión

El Comité aprueba las propuestas de la Comisión y manifiesta el deseo de que se aprueben lo más rápidamente posible, con el fin de evitar que las entidades de crédito de la Unión Europea padezcan una distorsión de la competencia por parte de sus competidores del resto del mundo.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Política de cohesión y medio ambiente»

(97/C 30/05)

El 9 de febrero de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la Política de cohesión y medio ambiente.

La Sección de Desarrollo Regional, Ordenación del Territorio y Urbanismo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. Mercé Juste).

En su 338º Pleno, celebrado los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 96 votos a favor, ningún voto en contra y 3 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Introducción

El objetivo de la presente Comunicación es crear las condiciones que hagan posible una mayor sinergia entre las políticas de cohesión y de medio ambiente en la ejecución de los programas de los Fondos estructurales y del Fondo de Cohesión.

El Comité considera que los Fondos estructurales y el Fondo de Cohesión constituyen los mecanismos principales para avanzar en el objetivo de la cohesión económica y social⁽¹⁾ y que, por tanto, es conveniente conseguir una mayor sinergia entre cohesión y medio

ambiente a través de estos dos instrumentos. Por otra parte, la integración de la dimensión medioambiental en los Reglamentos de los Fondos con motivo de la reforma de 1993 ha supuesto el reconocimiento oficial de la importancia del medio ambiente, importancia que se ha visto reforzada después con la creación del Fondo de Cohesión. El Comité Económico y Social ha emitido su dictamen sobre estos temas⁽²⁾, así como sobre el Programa comunitario «Hacia un desarrollo sostenible»⁽³⁾, cuya aplicación constituye el marco de la presente Comunicación.

(1) DO nº C 153 de 28. 5. 1996.

(2) DO nº C 201 de 26. 7. 1993; DO nº C 82 de 19. 3. 1996.

(3) DO nº C 138 de 17. 5. 1993.

La calidad del medio ambiente constituye un indicador social potencial de prosperidad, y es sabido que los indicadores sociales repercuten directamente en el desarrollo económico por el efecto de atracción que ejercen. Por ello, el Comité Económico y Social suscribe la necesidad de renovar el compromiso político en favor de la aplicación de las medidas medioambientales.

El Comité ha propugnado siempre una mayor coordinación entre las políticas, sean nacionales o comunitarias, por lo que apoya las propuestas destinadas a fomentar una mayor integración del medio ambiente en las demás políticas y, en este caso concreto, en la aplicación de los Fondos estructurales.

El Comité acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión, si bien desea formular algunas observaciones y subrayar algunos principios.

2. Comentarios

2.1. El Comité es consciente de las limitaciones que presenta el marco legal vigente para conseguir el objetivo de una mayor sinergia entre las políticas de cohesión y de medio ambiente, aunque señala la conveniencia de realizar este tipo de ejercicios, cuyas experiencias aportarán nuevas ideas que podrán influir en la revisión general de los Reglamentos de los Fondos prevista para 1999.

2.2. El Comité reconoce los progresos que se han realizado para incorporar la dimensión medioambiental en la política de cohesión, tanto en la revisión de los Reglamentos de los Fondos estructurales en 1993, por la integración de la dimensión medioambiental en todas las fases de la elaboración y aplicación de los programas, como en la creación del Fondo de Cohesión. Sin embargo, destaca la importancia del reto que tiene planteado la Unión Europea en los próximos años para poder garantizar que el diseño y aplicación de la política de cohesión sea compatible con el desarrollo sostenible y el respeto a las normas medioambientales y a los progresos que se vayan realizando en los mismos.

2.3. El Comité considera que es importante aprovechar la dinámica horizontal que supone la integración del factor medioambiental en la política de Fondos estructurales para mejorar la racionalización de los programas respecto a los resultados (mejorar el equilibrio entre costes y beneficios sociales y medioambientales) y garantizar con mayor eficacia la sinergia entre Fondos. Por ejemplo, en los informes de evaluación de los Fondos se encuentran a menudo inversiones FEDER o FEOGA en medio ambiente (depuradoras, instalaciones de tratamiento de residuos) sin que aparezca nada previsto en el FSE para la formación de los operadores.

2.4. En esta misma línea, una mayor sinergia debe también contemplarse entre la política de medio ambiente y las acciones en materia de investigación y

desarrollo tecnológico, particularmente en lo que se refiere a los programas específicos y a la integración en los mismos de las preocupaciones medioambientales.

2.5. Uno de los factores que a juicio del Comité van a determinar el éxito de una mayor integración de todas las medidas referidas al medio ambiente en la política de cohesión dependerá, en función del principio de subsidiariedad, del grado de cooperación que se establezca con los Estados miembros y, en su caso, con las regiones interesadas.

2.6. En lo que se refiere al Fondo de Cohesión como vínculo entre la política de cohesión y la política medioambiental, el Comité comparte el objetivo de la Comisión de conseguir un «equilibrio adecuado» (50/50 %), en relación a la distribución de estos fondos entre proyectos de infraestructuras de transportes y proyectos medioambientales, así como en la aplicación de una estrategia flexible para poder alcanzarlo. En este contexto el Comité recuerda que el cumplimiento de este equilibrio debe considerarse para el conjunto del período de actuación del Fondo (1993-1999), y no para cada año aisladamente.

Por otro lado, las inversiones en el campo del medio ambiente al ser generalmente menos costosas que las inversiones en transportes, requieren un mayor número de proyectos a financiar para conseguir el citado equilibrio. El Comité se remite a su dictamen sobre el Informe anual del instrumento financiero de cohesión 1993/1994 y del Informe anual del Fondo de Cohesión para 1994, en el que ya señalaba la conveniencia de conseguir dicho equilibrio.

Además, hay que tener presente que muchos de los proyectos referentes al transporte (p. e.: fomento del transporte público) pueden contribuir de forma positiva a la mejora del medio ambiente. En este sentido, el Comité desea llamar la atención de la Comisión sobre la conveniencia de tener debidamente en cuenta el medio ambiente a la hora de seleccionar los proyectos presentados en el caso del sector transportes.

2.7. La evolución de las ayudas que prestan los Fondos estructurales a las inversiones directas en proyectos medioambientales han evolucionado positivamente en los últimos años. Mientras en el periodo 1989-1993 se dedicaron 2 800 millones de ecus a este tipo de acciones en las regiones de los objetivos nº 1, 2 y 5b, en los actuales documentos de programación para el periodo 1994-1999 se prevén más de 9 400 millones de ecus para el apoyo de estas medidas medioambientales. El Comité acoge favorablemente esta evolución y apoya la introducción de todas aquellas medidas suplementarias que faciliten una mayor atención a los aspectos medioambientales.

Asimismo, el Comité resalta la importancia de conceder una especial atención, dentro de las iniciativas comunitarias, a todas aquellas medidas de carácter innovador que contribuyan a una mayor protección del medio ambiente.

2.8. La Comunicación hace especial hincapié en reforzar las ayudas destinadas a financiar las inversiones productivas, no sólo por sus efectos positivos indirectos

en el medio ambiente, sino por su contribución para alcanzar un desarrollo sostenible y mejorar las perspectivas de empleo.

El Comité apoya esta iniciativa de la Comisión para identificar, tanto en la revisión de los documentos de programación, como en determinadas iniciativas comunitarias, los tipos de proyectos de carácter preventivo que deben privilegiarse de cara al futuro. A este respecto señala la importancia que deberá concederse a todos aquellos proyectos de desarrollo regional o local que promocionen productos y servicios, especialmente en el caso de PYME, y contribuyan al mismo tiempo a la creación de nuevos puestos de trabajo dentro de una perspectiva de respeto al medio ambiente. El Comité considera que el medio ambiente es un ámbito en el que pueden adoptarse iniciativas locales de desarrollo, iniciativas que merecen una atención especial⁽¹⁾, especialmente en lo que se refiere a la valoración de nuevas experiencias, así como a la difusión y promoción de las buenas prácticas en el desarrollo y creación de empleo mediante redes transnacionales de información y de cooperación.

De otra parte, el Comité señala la importancia que desempeñará una política de recursos humanos orientada al medio ambiente a través de medidas que desarrollen una mayor educación y formación, aumentando la sensibilidad general por estas cuestiones y mejorando las cualificaciones de la mano de obra, que de esta forma podrán responder de forma más eficaz a las demandas del mercado laboral.

2.9. En lo que respecta a la selección de los proyectos, el respeto del medio ambiente debe constituir un criterio de selección, lo cual implica que es preciso efectuar de manera sistemática una evaluación de la incidencia de los proyectos en el medio ambiente. De igual modo, el Comité considera que es responsabilidad de los comités de seguimiento evaluar el impacto ambiental en el proceso de seguimiento y evaluación de los programas.

El Comité recuerda la importancia de contar con indicadores que sean fiables para poder llevar a cabo una mejor evaluación del impacto ambiental de las medidas adoptadas. En este sentido insiste en que se tomen medidas para obtener más datos medioambientales bien desagregados, que ayuden a una evaluación más objetiva. Asimismo, el Comité estima que sería oportuno recurrir a una mayor utilización de la asistencia técnica con el objeto de mejorar las técnicas de valoración económica de los proyectos.

2.10. El Comité lamenta que en el pasado la Comisión no haya desempeñado un papel más activo en la prevención de las infracciones de las normas medioambientales dentro de los procesos de actuación de los Fondos estructurales y del Fondo de Cohesión. El Comité solicita a la Comisión que establezca lo antes posible las medidas oportunas con objeto de solventar esta carencia. Así mismo, apoya toda iniciativa de sanción que pudiera acometer la Comisión cuando se verifiquen incumplimientos de las disposiciones vigentes, incluido el reembolso de las cantidades pagadas por los fondos comunitarios. El Comité considera que convendría elaborar un listado de lo que de verdad son medidas medioambienta-

les —preventivas, reparadoras, de desarrollo sostenible— a modo de catálogo didáctico o indicativo que podrían orientar las opciones de los programadores (autoridades nacionales y regionales) y evitar posibles infracciones posteriores.

2.11. El Comité subraya la importancia de la implicación de los interlocutores económicos y sociales en todas las fases de elaboración, aplicación y seguimiento de las medidas dentro de los Fondos estructurales, conforme al artículo 4 del Reglamento marco⁽²⁾. Por otra parte las organizaciones ecologistas locales que desempeñen un papel particular a este respecto deberían ser consultadas.

2.12. Con el fin de alcanzar un mayor grado de transparencia y, en particular, una información más adecuada sobre la evolución del resultado de las iniciativas recogidas en la presente Comunicación, el Comité recomienda a la Comisión que realice un informe anual en el que se valore el grado de integración de la dimensión medioambiental en el proceso de aplicación de los Fondos estructurales y del Fondo de Cohesión; sería oportuno disponer de un análisis de los proyectos medioambientales financiados a través del artículo 10 del Reglamento marco de los Fondos estructurales.

2.13. Un aspecto esencial del medio ambiente es su carácter transnacional. El papel de Europa en materia de medio ambiente debe servir de modelo para los países de su entorno, en especial para aquellos Estados que han solicitado su adhesión o han anunciado su intención de solicitarla. Su futura integración en la Unión Europea traerá consigo la entrada en vigor de la legislación comunitaria sobre el medio ambiente. En este sentido los aspectos medioambientales deberán ocupar un lugar adecuado en los acuerdos de preadhesión.

Del mismo modo, convendría ir examinando la cuestión de la transferencia hacia ellos de una política industrial que tenga en cuenta el medio ambiente y, en especial, el desarrollo y la utilización de tecnologías limpias, todo ello en el marco de su política de ayuda al desarrollo.

En el caso de los otros países vecinos (terceros países mediterráneos y países bálticos), sería conveniente reforzar la cooperación fomentando instrumentos que permitan tomar en consideración las preocupaciones medio ambientales. A este respecto, habría que recurrir a las iniciativas comunitarias del tipo de INTERREG II C o a otros instrumentos que permitan desarrollar la cooperación transnacional en el campo de la protección del medio ambiente.

2.14. En la perspectiva de una aplicación lo más eficaz posible de los principios recogidos en la presente Comunicación, el Comité estima que sería de gran utilidad poder utilizar el potencial de intervención y conocimiento de la Agencia Europea del Medio Ambiente, y en consecuencia, considera esencial desarrollar una mayor cooperación con la misma, cuyo papel, por otra parte, debería reforzarse.

(1) DO nº C 18 de 22. 1. 1996.

(2) DO nº C 127 de 7. 5. 1994.

2.15. El Comité se interroga sobre la continuidad que la Comisión pretende dar a la presente Comunicación. A tal efecto invita a la misma a definir con medidas

concretas la aplicación de los principios contenidos en esta Comunicación.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo sobre la definición de la política comunitaria de telecomunicaciones y servicios postales»⁽¹⁾

(97/C 30/06)

El 20 de mayo de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Kritz).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 94 votos a favor, 1 voto en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comisión ha decidido buscar fundamento jurídico a varias líneas presupuestarias, según declara la propia Comisión en una Comunicación de 1994 (doc. SEC(94) 1106 final). Una de estas líneas presupuestarias se refiere a la definición y ejecución de la política comunitaria en materia de telecomunicaciones y servicios postales (B5-401).

1.2. Las disposiciones del Tratado y las resoluciones y directivas del Consejo y el Parlamento obligan a la Comisión a tomar diferentes medidas con el fin de estudiar y fijar objetivos y llevar a cabo iniciativas que definan en mayor medida y contribuyan a la ejecución de la política comunitaria de telecomunicaciones y servicios postales, lo cual incluye efectuar análisis, animar a los sectores involucrados y al público a que expresen sus opiniones, elaborar propuestas legislativas y realizar un seguimiento de la aplicación de las medidas legislativas.

1.3. Tales actuaciones requieren determinadas actividades complementarias, como encomendar estudios y organizar seminarios y consultas, a fin de analizar mercados, tecnologías, objetivos y políticas. También se atribuyen mandatos a los organismos de normalización y

de gestión de frecuencias. Estas actividades se financian con cargo a la línea presupuestaria B5-401.

2. Contenido del documento de la Comisión

2.1. El documento de la Comisión contiene lo siguiente:

- Exposición de motivos,
- Propuesta de Decisión del Consejo,
- Lista de disposiciones legislativas en materia de telecomunicaciones y servicios postales adoptadas hasta la fecha (Anexo que no contiene las directivas, decisiones, resoluciones, etc., adoptadas en 1995 y 1996),
- Ficha de financiación.

2.2. El artículo 1 se refiere al objetivo de la Decisión del Consejo.

2.3. El artículo 2 declara que compete a la Comisión realizar las tareas definidas en el artículo 1. En la realización de dichas tareas, la Comisión deberá tener en cuenta los objetivos de la política comunitaria de telecomunicaciones y servicios postales. En el artículo 2 se enumeran los principales objetivos.

(1) DO nº C 192 de 3. 7. 1996, p. 4.

2.4. El artículo 3 afirma que para desempeñar las tareas definidas en el artículo 2, la Comisión podrá tomar cualesquiera medidas adecuadas y menciona, en particular, las siguientes medidas:

- firmar contratos para la realización de análisis y estudios específicos;
- organizar reuniones de expertos, conferencias y seminarios, así como participar en estas actividades y apoyarlas;
- contribuir al desarrollo de la cooperación entre la Comunidad y terceros países;
- dar mandatos a los organismos de normalización y de gestión de frecuencias;
- adquirir y utilizar el equipo necesario.

2.5. El artículo 4 hace hincapié, entre otras cosas, en que se incluirán disposiciones antifraude en todo acuerdo o contrato firmado entre la Comisión y los beneficiarios de cualquier pago.

2.6. Cada tres años, la Comisión presentará al Parlamento y al Consejo un informe de evaluación (véase el artículo 5).

2.7. Según la Ficha de financiación, el presupuesto de 1995 para la línea presupuestaria B5-401 se elevaba a 8,5 millones de ecus. El AP (Anteproyecto de presupuesto) para 1996 presenta el mismo importe total. El desglose del coste por elementos demuestra que la Comisión pretende centrarse en aspectos estratégicos, debido al rapidísimo desarrollo de la tecnología, en el

desarrollo de mercados, especialmente por lo que se refiere al sector de las telecomunicaciones, y en el ámbito de la reglamentación.

3. Observaciones generales

3.1. El Comité Económico y Social coincide con la Comisión en lo tocante a la necesidad de disponer de un fundamento jurídico presupuestario para la definición y ejecución de la política comunitaria de telecomunicaciones y servicios postales (línea presupuestaria B5-401).

3.2. Las actividades complementarias financiadas con cargo a la línea presupuestaria B5 401 han venido realizándose, durante algún tiempo, sin un fundamento jurídico formal. No obstante, el Comité opina que la presentación de una propuesta de Decisión del Consejo debería considerarse no sólo como una medida administrativa destinada a colmar el vacío jurídico, sino también como una forma de fomentar buenas prácticas financieras y administrativas en el seno de la Comisión.

3.3. El Comité considera que, para la Comisión, reviste gran importancia disponer de recursos financieros para las actividades complementarias mencionadas en el artículo 3. La Comisión podrá beneficiarse enormemente de las opiniones de expertos independientes a través de estudios encomendados para analizar, entre otras cosas, mercados y tecnologías.

3.4. El Comité opina que, en el marco de las actividades complementarias, debería darse alta prioridad al seguimiento y a la ejecución de la legislación comunitaria.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de octava Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las disposiciones sobre la hora de verano»

(97/C 30/07)

El 28 de mayo de 1996, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Whitworth).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 96 votos a favor, 1 voto en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En noviembre de 1993, el Comité Económico y Social emitió un Dictamen sobre la Propuesta de séptima Directiva del Consejo relativa a las disposiciones sobre la hora de verano.

1.2. Dicha Directiva se refería a los años 1995-1998, ambos incluidos. En ella se mantuvo la fecha común de comienzo del último domingo de marzo para los cuatro años, pero se estableció, por primera vez, el cuarto domingo de octubre como fecha común de final para todos los Estados miembros para 1997 y 1998.

1.3. El Comité apoyó las propuestas contenidas en el proyecto de Directiva, que fue adoptado sin modificaciones el 30 de mayo de 1994.

1.4. La Directiva que ahora se propone tiene por objeto proseguir con estas disposiciones (una fecha común de comienzo del último domingo de marzo y una fecha común de final del último domingo de octubre) durante un nuevo plazo de cuatro años, de 1998 al año 2001, ambos inclusive.

1.5. La Directiva propuesta va acompañada de un Informe en el que se resumen las conclusiones de un estudio, emprendido en 1995 por un grupo de consultores contratado por la Comisión, sobre las repercusiones de la hora de verano en ámbitos como el consumo de energía, la salud pública, las condiciones de trabajo y los modos de vida, la agricultura, la protección del medio ambiente, la seguridad vial y las industrias del turismo y el ocio. El estudio es amplio, consta de unas 263 páginas y se basa en los resultados de 38 estudios anteriores al respecto. Se solicitó la opinión de 215 organizaciones de los diferentes Estados miembros.

1.6. Según el Informe, los resultados del estudio indican que en numerosos casos los sectores prefieren que se mantenga el sistema de la hora de verano en la Unión Europea y reconocen de forma unánime la necesidad de mantener una armonización completa de las fechas y horas de principio y fin del período de hora de verano en todos los países de la Unión.

2. Observaciones sobre la propuesta de Directiva

2.1. A pesar de que aún le queda año y medio de aplicación a la séptima Directiva y aún no ha entrado en vigor la fecha común de final del último domingo de octubre, el Comité considera que procede presentar una Directiva aplicable al próximo período cuatrienal, para que las industrias y los sectores interesados puedan hacer planes para el futuro.

2.2. Habida cuenta del punto de vista expresado por el Comité en su Dictamen sobre la séptima Directiva y la acogida generalmente favorable de sus disposiciones, tal como ha quedado demostrado por la actitud de la Comisión y en el Informe sobre el citado estudio, el Comité suscribe las propuestas del proyecto de octava Directiva.

3. Observaciones sobre el Informe

3.1. El estudio examinó tres opciones en relación con la hora de verano:

- el mantenimiento del statu quo en todos los Estados miembros;
- la adopción del horario de Europa central en el Reino Unido y en Irlanda;
- el abandono del sistema de la hora de verano en todos los Estados miembros con la adopción del horario de Europa central por parte del Reino Unido e Irlanda.

3.2. La Comisión afirma en el Informe que la decisión sobre la elección del huso horario es una cuestión que cada Estado miembro debe decidir por su cuenta. El Comité suscribe esta afirmación, tal como lo hizo en su Dictamen de 1993.

3.3. En el Informe se señala que los resultados obtenidos en el marco del estudio indican que la gran mayoría de los sectores prefieren que se mantenga el sistema de la hora de verano en todos los Estados miembros y que su abandono crearía desventajas económicas y sociales en algunos países. Por consiguiente, se considera que queda excluida la tercera opción.

3.4. El Informe también concluye que el estudio demuestra que Irlanda y el Reino Unido lograrían importantes beneficios si adoptasen la hora de los demás Estados miembros que configuran el huso horario de Europa central y que dicha armonización sería también ventajosa para esos países.

3.5.1. El Comité estima que el estudio facilita datos útiles y pertinentes sobre los diferentes ámbitos que abarca, aunque inevitablemente contiene algunas lagunas; en particular, los intentos de cuantificar las posibles ventajas e inconvenientes en términos financieros resultan algo discutibles. Por lo que se refiere a la segunda opción, se comprende que sus datos se hayan recabado sobre todo en el Reino Unido y en Irlanda. El estudio fue llevado a cabo antes de la reciente adopción del huso horario de Europa central menos una hora en Portugal (al igual que en Irlanda y en el Reino Unido).

3.5.2. En cuanto al importante ámbito de la seguridad vial, sólo cuatro Estados miembros han facilitado información completa y cinco han facilitado información parcial. No se han abordado de forma específica ni las consecuencias para los alumnos, que tendrían que acudir al colegio con menos luz solar, ni la medida en que éstos puedan verse afectados por la adopción del huso horario de Europa central en Irlanda y el Reino Unido (y Portugal). No obstante, los datos demuestran que en esos nueve países los accidentes de tráfico son más frecuentes alrededor de las 16.00 horas y que en el Reino Unido la adopción de la segunda opción daría lugar a una disminución del número de víctimas mortales y heridos.

3.5.3. El análisis se centra en mayor medida en las ventajas de que las tardes sean más claras que en los inconvenientes de mañanas más oscuras, pero concluye que las ventajas son particularmente significativas en sectores como el consumo de energía, el turismo y el ocio, mientras que los inconvenientes podrían plantear

problemas en los sectores de la agricultura y la construcción.

3.6. El Informe sobre el estudio pasa por alto la discrepancia que presenta el huso horario de Europa oriental (aplicable en Finlandia, Grecia y los países de Europa central candidatos a la adhesión), con una hora de adelanto con respecto al huso horario de Europa central. El Comité considera poco realista suponer que todos los Estados miembros puedan adoptar el mismo huso horario.

3.7. La hora de verano es una cuestión sumamente subjetiva que genera actitudes individuales muy firmes cada vez que se contempla algún cambio. A pesar de sus puntos débiles, cabe señalar que el estudio hace una valiosa contribución al debate sobre esta cuestión, aportando una gran cantidad de datos objetivos. En particular, el estudio demuestra que, por lo que se refiere a Irlanda y al Reino Unido, las ventajas de pasar al huso horario de Europa central superan los inconvenientes en el conjunto de la esfera económica y social.

4. Conclusiones

4.1. El Comité apoya las propuestas contenidas en el proyecto de Directiva.

4.2. A pesar de los inconvenientes constatados, el Comité recomienda el Informe y el estudio a las partes interesadas en aquellos Estados miembros que contemplen algún cambio, ya que facilitan datos objetivos en los que podrán basar su evaluación de la situación.

4.3. El Comité suscribe la afirmación de la Comisión de que su cometido se limita a la armonización de las fechas de principio y fin del periodo de la hora de verano y que todas las decisiones relativas a una posible modificación del sistema horario vigente en cada uno de los Estados miembros compete exclusivamente a éstos.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre «El servicio universal de telecomunicaciones ante la perspectiva de un entorno plenamente liberalizado — Un elemento fundamental de la sociedad de la información»

(97/C 30/08)

El 26 de marzo de 1996, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre «El servicio universal de telecomunicaciones ante la perspectiva de un entorno plenamente liberalizado — Un elemento fundamental de la sociedad de la información».

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. von Schwerin).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 107 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre el servicio universal de telecomunicaciones ante la perspectiva de un entorno plenamente liberalizado se califica como uno de los pilares básicos de la sociedad de la información.

1.2. La liberalización de las telecomunicaciones en Europa debe ir acompañada de la instauración de un marco regulador que garantice la prestación del servicio universal, tal como se indica en la «Comunicación de la Comisión sobre la consulta relativa al reexamen de la situación en el sector de los servicios de telecomunicaciones» (doc. COM(93) 159 final), la «Resolución del Consejo 94/C 48 de 8 de febrero de 1994 relativa a los principios del servicio universal en el sector de las telecomunicaciones», la «Resolución del Consejo 95/C 258 de 18 de septiembre de 1995 sobre la instauración del marco futuro reglamentario de las telecomunicaciones», la «Resolución del Parlamento Europeo de 19 de mayo de 1995 sobre el Libro Verde sobre la liberalización de las infraestructuras de telecomunicaciones y de las redes de televisión por cable», así como en el «Dictamen del Comité Económico y Social sobre el Libro Verde sobre la liberalización de las infraestructuras de telecomunicaciones y de las redes de televisión por cable» de 13 de septiembre de 1995 y, por último, en el Dictamen del Comité de las Regiones sobre la Comunicación de la Comisión.

2. Contenido del documento de la Comisión

2.1. La Comunicación de la Comisión se divide en cinco apartados:

- I. Introducción (exposición de motivos de la Comunicación);
- II. El concepto actual de servicio universal en el sector de las telecomunicaciones en la Comunidad Europea;
- III. Cuestiones a corto plazo sobre la evolución del servicio universal;
- IV. La evolución del servicio universal de telecomunicaciones y el acceso a los servicios avanzados en el contexto de la sociedad de la información;
- V. Conclusiones.

2.2. Los cuatro anexos del documento de la Comisión contienen el calendario de medidas a corto plazo, el cuestionario para los Estados miembros sobre el servicio universal de telecomunicaciones, una lista de entidades que respondieron al documento de reflexión y un resumen de las principales cuestiones planteadas en el marco de la consulta pública sobre el documento de reflexión relativo al servicio universal.

2.3. A la vista de los acuerdos políticos de 1993 y 1994 fruto de un nuevo estudio sobre las telecomunicaciones realizado en 1992⁽¹⁾ por la Comisión a favor de una entera liberalización del sector, el Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social⁽²⁾ y el Comité de las Regiones han señalado que la liberalización debería ir a la par con la creación de un marco que garantice la prestación del servicio universal.

2.4. Los objetivos de la Comunicación elaborada por la Comisión basándose, por un lado, en los resultados de un estudio sobre el nivel y la calidad de los servicios ofrecidos actualmente en los Estados miembros y, por otro, en una consulta pública que se realizó en otoño de 1995 sobre las cuestiones que plantea esta materia, son de tres categorías:

- describir el concepto actual del servicio universal en el sector de las telecomunicaciones tanto desde el punto de vista de un marco reglamentario como en cuanto al nivel ofrecido actualmente en los Estados miembros;
- abordar determinadas cuestiones concretas y proponer soluciones y acciones que deban emprenderse con vistas al futuro desarrollo del servicio universal;
- incardinar el servicio universal de telecomunicaciones en el contexto más amplio de la sociedad de la información.

2.5. A juicio de la Comisión, el concepto básico del servicio universal (cuyos elementos detallados se definen en la citada Directiva 95/62/CE) debe consistir en la obligación de ofrecer el acceso a una red pública de teléfonos a un precio asequible para todos los usuarios que lo soliciten.

⁽¹⁾ DO nº L 321 de 30. 12. 1995; DO nº C 236 de 11. 9. 1995.

⁽²⁾ DO nº C 301 de 13. 11. 1995.

2.6. La Comisión considera que el incremento de las tarifas para los usuarios en zonas rurales no debe utilizarse para compensar las pérdidas ocasionadas por la reducción de precios en otras zonas, y que las diferencias de tarificación entre las zonas urbanas y rurales no debe conducir a la fijación de unos precios inaccesibles. Además, la Comisión prevé regímenes especiales a favor de los usuarios más desfavorecidos, como las personas mayores o discapacitadas, favoreciendo las iniciativas que pretendan acelerar la digitalización de las redes en las regiones de la UE menos desarrolladas, y velará por que la introducción de la competencia y de las nuevas tecnologías sirva para reducir y no para agravar las diferencias entre las regiones.

2.7. En lo que concierne a la financiación del servicio universal, la Comisión prevé una cierta flexibilidad a fin de tomar en cuenta las distintas situaciones existentes en los Estados miembros.

3. Observaciones generales sobre la Comunicación de la Comisión

3.1. El Comité Económico y Social acoge favorablemente la descripción detallada del concepto actual de servicio universal en el sector de las telecomunicaciones, que define tanto el marco regulador como el alcance del nivel actualmente ofrecido en los Estados miembros.

3.2. El Comité resalta, de acuerdo con la Comisión, la necesidad de situar el servicio universal de las telecomunicaciones en el contexto más amplio de la creación de la sociedad de la información.

3.3. El Comité está de acuerdo con las cuestiones prácticas descritas en la Comunicación de la Comisión, así como con las soluciones apuntadas y la presentación de medidas con vistas al futuro desarrollo del servicio universal.

3.4. El Comité lamenta que, si bien en la Comunicación se aborda el alcance y la asequibilidad del servicio universal y se describen las orientaciones generales relativas a los costes y la financiación, no se incluya una propuesta concreta y detallada para garantizar el servicio universal en relación con el cálculo del coste y la financiación. El Comité considera absolutamente necesario que paralelamente a la Comunicación sobre el servicio universal de telecomunicaciones se establezca también una directriz para el cálculo de los costes y la financiación.

3.5. El Comité, al igual que la Comisión, estima que la sociedad de la información plantea cuestiones que sobrepasan ampliamente el ámbito del servicio universal en las telecomunicaciones. Asimismo, tal como se reconoce en la Comunicación de la Comisión, considera necesario lograr una política comunitaria global para la sociedad de la información que abarque los aspectos de formación, de salud pública y de política social. No obstante, el Comité estima que la Comunicación no describe suficientemente estos aspectos.

3.6. En la Comunicación de la Comisión no aparece, a pesar de ser necesaria, ninguna observación sobre la política de empleo en relación con la creación de la sociedad de la información, con los elementos básicos del servicio universal. El Comité recuerda a la Comisión la encuesta encargada por ella sobre el efecto de la liberalización/privatización⁽¹⁾ y la aplicación de nuevas técnicas en el ámbito de las telecomunicaciones sobre el empleo.

3.7. El Comité recuerda a este respecto la obligación general contenida en el artículo 2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de lograr un alto nivel de empleo en la Comunidad. Este aspecto se reforzaría mediante el establecimiento de un servicio universal global que abra el acceso a múltiples servicios nuevos.

4. Observaciones específicas

4.1. El Comité señala que la protección, el desarrollo y la financiación del servicio universal en el sector de las telecomunicaciones son factores claves para el futuro desarrollo de la Comunidad. El Comité considera que el servicio universal debe favorecer prioritariamente la participación de los ciudadanos en la vida comunitaria y de esta manera fortalecer la cohesión social y económica. Por este motivo, todos los usuarios esperan lógicamente un servicio universal global que evolucione de acuerdo con sus necesidades, tenga en cuenta la evolución social de Europa y avance paralelamente al desarrollo técnico. Por ello es necesario desarrollar la oferta del servicio universal en el marco de un diálogo social dinámico, progresivo, que tenga en cuenta las características del mercado. La definición de servicio universal debe completarse con arreglo a estos criterios.

4.2. Con respecto al alcance de las obligaciones del servicio universal definidas en la Comunicación, el Comité remite al dictamen emitido en el Pleno del 29 de febrero de 1996 sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la interconexión en las telecomunicaciones en lo que respecta a garantizar el servicio universal y la interoperabilidad mediante la aplicación de los principios de la oferta de red abierta (ONP)» [doc. COM(95) 379 final — 95/0207 (COD)]⁽²⁾.

Al mismo tiempo, el Comité remite al dictamen aprobado en el Pleno del 25 de abril de 1996 sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo a efectos de su adaptación a un entorno competitivo en el sector de las telecomunicaciones» (doc. COM(95) 543 final)⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(95) 512 final.

⁽²⁾ DO nº C 313 de 24. 11. 1995, p. 7; DO nº C 153 de 28. 5. 1996, p. 21.

⁽³⁾ DO nº C 62 de 1. 3. 1996, p. 3; DO nº C 204 de 15. 7. 1996, p. 14.

4.3. El Comité toma nota de la intención de la Comisión de elaborar informes (el primero, antes de enero de 1998 y, a continuación, a intervalos regulares) sobre el alcance, la calidad, la oferta y la asequibilidad del servicio universal en la Comunidad Europea y examinar, a la vista de las circunstancias, la necesidad de adaptar el alcance del servicio universal a nivel europeo. No obstante, el Comité considera necesario que la Comisión, en lugar de un mandato en ese sentido, defina con claridad los criterios para la realización de un servicio universal global con una tecnología avanzada (por ejemplo, el acceso a la red digital de servicios integrados) para que todos los participantes tengan una seguridad reglamentaria, teniendo en cuenta las condiciones del mercado. Por consiguiente, el planteamiento mencionado en la Comunicación sólo puede ser considerado como un primer paso. Tal procedimiento obligaría a todos los Estados miembros a realizar el máximo esfuerzo posible para lograr el objetivo fijado y a enviar a la Comisión el informe correspondiente sobre las medidas adoptadas, con objeto de asegurar a Europa posibilidades de futuro en el ámbito de la competencia global.

4.4. Las decisiones de carácter político adoptadas en la Unión Europea (la Resolución del Consejo, de 22 de julio de 1993, relativa al informe sobre la situación del sector de las telecomunicaciones y la necesidad de que prosiga el desarrollo en este mercado, 93/C 213/01) con vistas a la liberalización total en el sector de las telecomunicaciones el 1 de enero de 1998 han mostrado que con ello se crea una seguridad reglamentaria que permite a todos los participantes, usuarios profesionales y fabricantes planificar su actividad. Precisamente las pequeñas y medianas empresas de los Estados miembros necesitan, para poder acceder al mercado una vez establecida la liberalización total, una seguridad reglamentaria tanto para la planificación de las inversiones que tienen que realizar como para la posibilidad de ofrecer nuevos servicios. Al mismo tiempo, un servicio universal europeo, por ejemplo sobre la base de la red digital de servicios integrados, ofrecería a los fabricantes y operadores de servicios posiciones y condiciones ventajosas para el desarrollo de una serie de servicios de valor añadido que abrirían otras perspectivas de una mayor evolución en diferentes sectores.

4.5. El Comité estima que al definir el alcance de un servicio universal debe fomentarse la cohesión económica y social para todos los Estados miembros (según lo dispuesto en el artículo 2 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y en la Resolución de la Cumbre extraordinaria del G 7 sobre la sociedad de la información).

4.6. El Comité opina que todos los suministradores de servicios de telecomunicaciones deben contribuir de modo proporcionado y equitativo a todos los aspectos de este servicio, incluidos los financieros. En particular deben tenerse en cuenta los costes derivados de la creación de la red, su posterior desarrollo, su financiación y las inversiones necesarias para su modernización. Por ello es urgente que la Comisión presente a corto plazo las líneas directrices para la financiación del servicio universal con el fin de que las cargas financieras ligadas al suministro del servicio universal puedan repartirse entre todos los participantes en dicho mercado. El Comité estima que las investigaciones sobre la demanda

y las necesidades de los consumidores no han dado ningún resultado hasta el momento, a pesar de que el Comité solicita insistentemente la realización de dichos estudios⁽¹⁾.

4.7. El concepto de servicio universal supone que todos los ciudadanos puedan tener acceso a ese servicio, lo cual significa que el precio debe ser asequible. Desde esta perspectiva, el objetivo debe ser evitar una sociedad de dos velocidades en el seno de la Comunidad. Por tanto, el precio del suministro del servicio universal debe definirse en función de criterios sociales, así como de criterios orientados a la demanda. No obstante, la garantía de su suministro es particularmente vital para el conjunto de la población en general, y para ciertos grupos en particular (minusválidos o personas mayores, etc.). Por este motivo, el Comité hace suya la observación de la Comisión de que los Estados miembros deben tomar medidas (mecanismos de control de precios etc.) con el fin de garantizar el carácter asequible de los servicios para todos los usuarios. No obstante, debe tenerse en cuenta la cobertura de gastos para los proveedores.

4.8. El Comité solicita a la Comisión que estudie las posibilidades existentes de que los Estados miembros instalen «Greenpoints» (véase el ejemplo de los Países Bajos) en las plazas públicas de las ciudades. Gracias a este sistema, cada participante podría telefonar con su propio teléfono inalámbrico sin pagar los costes de conexión de entrada y de salida. Así desaparecerían los costes de mantenimiento y reparación de las cabinas telefónicas.

5. Conclusiones

5.1. El Comité, coincide con la Comisión en que el concepto de servicio universal debe constituir un marco de referencia fijo para las reformas reglamentarias en los Estados miembros con vistas a la liberalización completa de las telecomunicaciones en Europa. El Comité considera importante presionar a los Estados miembros para que el servicio universal se introduzca con la mayor celeridad posible.

La creación de un órgano de reglamentación a nivel europeo, como ha propuesto el Comité Económico y Social en el Dictamen aprobado el 28 y 29 de febrero de 1996 sobre la Directiva ONP (doc. COM(95) 379 final), contribuiría al desarrollo armonioso de dicho proceso.

5.2. El Comité suscribe la idea de la Comisión de que debe incluirse a los usuarios nacionales y europeos en la toma de decisiones para la definición de objetivos cualitativos, normas y futuro ámbito de aplicación durante la prestación del servicio universal. Además, el Comité acoge favorablemente la creación de un comité de supervisión europeo para la representación de los intereses de los consumidores. No obstante es partidario de que las organizaciones de consumidores, implicadas activamente en las consultas de la Comisión, estén representadas en el comité. El comité de supervisión debe contar con los medios necesarios para que pueda realizar su trabajo con éxito.

(1) DO nº C 110 de 2. 5. 1995.

5.3. El Comité solicita a la Comisión que en el informe que esta última debe presentar sobre el control, el ámbito de aplicación, el nivel, la calidad y el carácter asequible del servicio universal en la Comunidad, también se conceda suficiente atención a la obligación de fomentar un nivel de empleo elevado (conforme al artículo 2 del Tratado CE).

5.4. Para lograr la sociedad de la información se solicita a la Comisión y a los Estados miembros que adopten medidas de apoyo a las regiones desfavorecidas con el fin de acelerar la digitalización de la red y reducir las disparidades regionales en el interior de la Comunidad para posibilitar el acceso de todos los ciudadanos a un servicio universal global de calidad.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 3922/91 del Consejo, relativo a la armonización de normas técnicas y procedimientos administrativos aplicables a la aviación civil»⁽¹⁾

(97/C 30/09)

El 13 de junio de 1996, de conformidad con el artículo 84 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Moreland).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 95 votos a favor, 4 votos en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Propuesta de la Comisión

La modificación propuesta del Reglamento del Consejo 3922/91 relativo a la armonización de normas técnicas y procedimientos administrativos aplicables a la aviación civil tiene como finalidad ampliar el ámbito de aplicación de dicho Reglamento [a raíz del acuerdo de la asociación Autoridades Aeronáuticas Conjuntas (JAA)] para cubrir

las pequeñas aeronaves comerciales y las aeronaves con rotor, que no estaban incluidas en su Anexo II.

2. Dictamen del Comité

Esta propuesta, que cuenta con el total apoyo de la industria aeronáutica y de los expertos técnicos, es una contribución para mejorar las normas de seguridad de la industria aeronáutica. El Comité apoya dicha propuesta.

⁽¹⁾ DO nº C 179 de 22. 6. 1996, p. 9.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros»

(97/C 30/10)

El 8 de julio de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. Little).

En su 338º Pleno, celebrado los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 97 votos a favor, 2 en contra y 9 abstenciones el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1. El actual Reglamento (CEE) nº 3094/86 por el que se establecen determinadas medidas técnicas para la conservación de las pesquerías en el Atlántico ha sufrido considerables modificaciones desde su primera aprobación en 1986. Sin embargo, pocas son las que afectan a cuestiones de fondo y sólo dos constituyen cambios que puedan surtir efectos importantes en la conservación de los recursos.

1.2. En la más reciente de estas dos modificaciones (la decimoprimer modificación aprobada en octubre de 1991), las medidas adoptadas quedaron lejos de las propuestas por la Comisión; sin embargo, en 1994, el Consejo se comprometió a aprobar nuevos incrementos de las dimensiones de las mallas si no se producía una mejora en la situación de los recursos. Hasta la fecha la aprobación de estos incrementos ha sido aplazada.

1.3. En su informe al Consejo de diciembre de 1995 (doc. COM(95) 669), la Comisión afirmaba que los reglamentos técnicos vigentes en aquel momento no habían sido lo suficientemente eficaces para reducir las capturas de juveniles. La Comisión, junto con sus expertos, llegó a la conclusión de que debía mantenerse la estructura fundamental de las propuestas rechazadas o pospuestas por el Consejo de los años 1990 y 1991.

1.4. Ahora, la Comisión propone que se apruebe un nuevo reglamento que sustituya al Reglamento del Consejo (CEE) nº 3094/86.

2. Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1. El principal objetivo de la propuesta es reducir aún más las capturas de juveniles mediante la modificación de las actuales medidas técnicas a fin de mejorar su efectividad. Las modificaciones más importantes, relacionadas principalmente con las artes de arrastre, son las siguientes:

- la eliminación de los conceptos de tamaños de malla autorizados y de especies protegidas, y la introducción de porcentajes mínimos de ejemplares más grandes de las especies que pueden retenerse a bordo para categorías especificadas de tamaño de red;
- un incremento general de las dimensiones de las mallas de las artes de arrastre;

- la obligación de utilizar paños de red de mallas para permitir el incremento de las dimensiones de la malla;
- limitar estrictamente el número de redes de diferentes dimensiones que se pueden llevar a bordo;
- armonizar las dimensiones de las mallas en todo el Atlántico (excepto el Skagerrak y el Kattegat);
- armonizar los tamaños mínimos de desembarque y ajustarlos para que las dimensiones de las mallas permitan la selección;
- extender de manera limitada las zonas en las que no se puede pescar durante determinados períodos del año.

2.2. El segundo objetivo de la propuesta es simplificar las normas para facilitar su comprensión y su aplicación. Asimismo, con las nuevas disposiciones, se pretende ofrecer más flexibilidad a los pescadores y promover una reducción de los descartes.

3. Observaciones generales

3.1. Conservación

3.1.1. En su dictamen de iniciativa⁽¹⁾ sobre la conservación de los recursos pesqueros y los derechos de pesca aprobado en septiembre de 1995, el Comité exponía que las medidas arbitradas para la conservación de los caladeros eran inadecuadas y que los resultados obtenidos no eran satisfactorios, dando a entender que los objetivos eran demasiado modestos y las medidas inadecuadas o que no habían sido aplicadas correctamente.

3.1.2. Así pues, queda demostrado que el Comité comparte plenamente las preocupaciones de la Comisión sobre el estado de muchos caladeros y, en principio, apoya todos los esfuerzos destinados a mejorar las medidas técnicas para su conservación como una forma de mejorar el estado de los caladeros y facilitar su conservación.

⁽¹⁾ DO nº C 39 de 12. 2. 1996, p. 32.

3.1.3. Además de las medidas técnicas, el Comité ya ha expresado su apoyo a otras medidas de conservación, como las ayudas al desmantelamiento con el objeto de reducir la capacidad de pesca y el nivel de actividad pesquera.

3.2. Efectos económicos y sociales

3.2.1. Parece claro que algunas de las normas propuestas exigirían importantes cambios en los métodos de pesca, lo que tendría un efecto real desde un punto de vista económico y probablemente repercutiría de manera considerable en el sector pesquero tanto a corto como a medio plazo; aunque, a largo plazo, se vería extremadamente beneficiado. La Comisión, hasta la fecha, no ha realizado ningún intento de estimar los costes sociales y económicos que, a corto plazo, ocasionaría la aplicación de la propuesta y de hecho no se hace ninguna referencia los aspectos más negativos. El Comité considera que la falta de esta información impide determinar si las propuestas constituyen o no un equilibrio razonable entre la salvaguardia de los intereses a corto y medio plazo del sector pesquero y una mejor conservación de los recursos pesqueros.

3.2.2. Cualesquiera que sean las modificaciones de las medidas técnicas que en su día se adopten, es probable que surtan efectos negativos a corto plazo (como, por ejemplo, pérdida de ganancias y nuevos gastos en adquisición de equipos) en el sector pesquero de la Unión Europea y en las localidades afectadas. Aunque hay que reconocer que las medidas socioeconómicas no serían reguladas por el Reglamento propuesto, el Comité quiere volver a recalcar, como ya hizo en su dictamen de iniciativa antes mencionado, la posible inconveniencia de dichas medidas para procurar contrarrestar los efectos a corto plazo y ayudar en los necesarios cambios estructurales.

3.3. Consulta

3.3.1. Algunas de las medidas técnicas ahora propuestas se ajustan en líneas generales a las propuestas realizadas por la Comisión en julio de 1990 que el Consejo, tras bloquearlas, acabaría rechazando en octubre de 1991. Sin embargo, todos los detalles de las nuevas propuestas de la Comisión se conocieron únicamente a fines de junio de 1996 y se señaló que las consultas sobre las propuestas se completarían a tiempo para que el Consejo de Ministros de Pesca pudiese adoptar una decisión en octubre de 1996. En opinión del Comité, es completamente insuficiente el breve período de tiempo previsto para el trámite de consulta en vista de las profundas consecuencias que acarrearán las medidas y lo polémico de su carácter.

3.3.2. No se ha entablado ningún diálogo entre la Comisión y el sector pesquero sobre las modificaciones concretas que se proponen. En la mayoría de los restantes sectores económicos, las principales propuestas que pueden tener efectos económicos, sociales y operativos están sujetas a un debate preliminar con los interesados del sector antes de que se de a conocer ninguna propuesta concreta. En algunos Estados miembros, las medidas técnicas de conservación que han resultado eficaces

surgieron precisamente de este diálogo preliminar. Se da por descontado que algunos Estados miembros examinarán la propuestas con sus respectivos sectores pesqueros, pero, aún así, el Comité considera que es muy lamentable que previamente no se hayan evacuado consultas directamente con los pescadores sobre las medidas propuestas.

3.3.3. El Comité considera que sería muy poco aconsejable que el Consejo y la Comisión se apresurasen en adoptar una decisión sin que previamente se haya consultado de manera satisfactoria a los representantes del sector sobre unas ideas que, además de ser drásticas y complejas, se han presentado con poco tiempo para pronunciarse sobre ellas tras haberse gestado durante años.

3.4. Cumplimiento

3.4.1. El Comité ya expresó anteriormente su preocupación⁽¹⁾ sobre las dificultades de garantizar el cumplimiento de las medidas comunitarias en materia de pesca y la inadecuación general de los servicios de inspección que caen bajo la responsabilidad de los Estados miembros. La Comisión reconocía estas dificultades en un informe publicado recientemente («*Monitoring Fisheries Policy*»)⁽²⁾. El Comité considera que no deberían disminuirse las inspecciones ni se disminuyan las inspecciones en el mar como consecuencia de las nuevas propuestas. En efecto, el Comité insta a los Estados miembros a que proporcionen medios suficientes para poder desarrollar en las mejores condiciones su deber de control.

3.4.2. Pese a las buenas intenciones de la Comisión para simplificar y aclarar las medidas técnicas de conservación, la nueva normativa seguiría siendo sumamente compleja y en algunos casos innecesariamente rígida. En opinión del Comité, la nueva normativa propuesta sigue siendo difícil de comprender y, por ende, resultaría difícil garantizar su cumplimiento.

3.4.3. El cumplimiento de los reglamentos exige el acuerdo tácito y la cooperación de los pescadores. Las posibilidades de que éstas medidas sean bien acogidas son mucho mayores si los pescadores participan plena y satisfactoriamente en debate sobre las mismas tal y como se recomienda en el punto 3 del presente dictamen.

3.5. Flexibilidad

3.5.1. El Comité aprecia en su justa medida el esfuerzo realizado para permitir una mayor flexibilidad operativa. Con todo, las ventajas que presenta la propuesta para promover la reducción de los descartes al permitir retener a bordo unas cantidades de individuos de especies que exceden a las autorizadas hasta el final de la marea, se contrarrestarían por la pérdida de flexibilidad al limitar la propuesta correspondiente el número de redes de diferentes tamaños que pueden llevarse a bordo.

(1) DO nº C 180 de 19. 4. 1993, p. 36.

(2) COM(96) 100 final.

4. Observaciones particulares

4.1. *Tamaños mínimos de malla y porcentajes mínimos de especies de objetivo (artículo 5)*

4.1.1. La Comisión no ha ofrecido pruebas científicas que demuestren que los importantes incrementos de los tamaños mínimos de las mallas, que es el eje central de sus propuestas, permitan la pretendida reducción de las capturas de juveniles. Es claro que, dado un nivel constante del esfuerzo el total de las capturas se reduciría y se verían amenazadas inevitablemente las economías de determinadas faenas de pesca.

4.1.2. El Comité comparte la idea de que la armonización de los tamaños de las mallas es un objetivo en líneas generables deseable, pero opina que es preciso tener también en cuenta las distintas condiciones biológicas de las distintas pescas. Así pues, el planteamiento general que adopta la Comisión en este aspecto no encaja con los perfiles reales de la actividad pesquera.

4.1.3. La eliminación propuesta de tamaños de malla autorizados para la pesca de determinadas especies es probable que fomente la proliferación del uso de redes de mallas más estrechas, lo que acabaría por facilitar las capturas y con ello que al final de la marea se produzca un descarte general con objeto de cumplir con los porcentajes deseados de especies mayores. Además, la oportunidad que se brinda para que se pueda pescar con mallas inferiores a los 110 milímetros en el caso del merlán, el lenguado común, de la merluza y del gallo y en el que la presencia mínima de las especies que se pretende pescar sea del 70 % no es una opción práctica puesto que al capturarse muchas de estas especies en pescas mixtas se fomentaría de hecho un mayor número de descartes. Un buque que utilice mallas de 80 mm para la pesca, por ejemplo, del merlán, pero que al hacerlo capture también un porcentaje excesivo de bacalao o eglefino, podría conservar el exceso de pesca de estas especies hasta el punto de desembarco y entonces descartar el exceso.

4.1.4. En este caso, la alternativa a los abultados descartes pasa por que el exceso de capturas secundarias se desembarque de manera ilegal. Adoptar un criterio de porcentajes mínimos de las especies objeto de la pesca que puedan retenerse a bordo hasta el final de la marea tendría como efecto limitar la inspección a la fase final de la pesca. El Comité considera que, dada la insuficiencia de medios para las labores de inspección, su cumplimiento será más difícil de garantizar. El Comité considera que sería más eficaz adoptar como principal criterio técnico la especificación de los tamaños de malla para cada especie, y que se siga garantizando el cumplimiento de la normativa a través de inspecciones en el mar.

4.1.5. El Comité respalda el principio de un incremento general de los tamaños de las mallas, pero exhorta

a la Comisión a que reconsidere el nivel arbitrario de los incrementos y reducciones propuestos y que adopte el concepto de tamaño de malla autorizado por especie como el principal método de control.

4.2. *Paños de red de malla cuadrada (artículo 8)*

4.2.1. En principio cabe acoger con satisfacción la adopción obligatoria de paños de redes de malla cuadrada para redes con mallas romboidales de 70 mm o mayores. Sin embargo, la imposición del requisito de que en todos los casos sean de tamaño equivalente a las mallas romboidales sería demasiado estricta en términos de pérdida de capturas. El Comité sugiere que la Comisión reconsidere el tamaño mínimo del paño propuesto de las redes de malla cuadrada para conseguir un mejor equilibrio entre su viabilidad económica y las teóricas ventajas para la conservación de los recursos pesqueros.

4.3. *Restricciones aplicables al número de redes de diferente tamaño de malla llevadas a bordo (artículo 9)*

4.3.1. La «minimización» (tal como la entiende la Comisión) del número de redes de tamaño de malla diferente obligaría de hecho a autorizar una única red única de malla ancha para un determinado tipo de pesca, mientras el resto tendrían que utilizar un arte de arrastre. Ello supone eliminar la flexibilidad necesaria, tanto desde un punto de vista práctico como económico, para la pesca de diferentes especies en la misma marea como, por ejemplo, la de cigalas y la de especies demersales. El Comité reconoce que la norma propuesta es en teoría atractiva, pues facilitaría el cumplimiento, especialmente en vista de la flexibilidad que se ofrece con la propuesta de descarte del pescado en cualquier momento. Con todo, la adopción de tamaños de malla autorizados (tal y como se recomienda en el anterior punto 4.1.4) junto con los nuevos tamaños mínimos del pescado descargado con arreglo a la selección que se realiza por el tamaño de las mallas, debería impedir el uso de tamaños de malla prohibidos sin la adopción innecesaria de una norma por la que se autorice una única red, norma que acarrearía graves perjuicios a gran parte del sector pesquero.

4.3.2. El Comité se opone a la introducción de una norma que autorice una única red, pues negaría a los pescadores demasiadas oportunidades de pesca, todas ellas legítimas.

4.4. *Restricciones aplicables a los torzales (artículo 10)*

4.4.1. El Comité, aunque reconoce que la especificación de un diámetro máximo de torzal de 8 mm y la prohibición de torzales múltiples incrementaría la selectividad de las artes de arrastre, considera que estas normas serían difíciles de aplicar en la práctica en el caso de algunos tipos de pesca. Así, por ejemplo los arrastreros tangoneros tienen que utilizar torzales dobles

por la resistencia integral que ofrecen debido al mayor grado de abrasión.

4.5. *Tamaño mínimo del pescado descargado (artículos 19-22)*

4.5.1. El Comité considera que la Comisión ha desaprovechado una oportunidad para incrementar el tamaño mínimo autorizado de los moluscos. Los tamaños mínimos de los ejemplares descargados que se propone permitiría la pesca y descargue de moluscos juveniles antes de que las hembras hayan podido desovar siquiera una vez.

4.6. *Restricciones aplicables a la pesca durante determinados periodos del año (artículos 23-34)*

4.6.1. El Comité está de acuerdo con que se apliquen condiciones más estrictas en aquellas áreas de concentración de juveniles de especies en peligro y apoya en líneas generales la propuesta de limitar la extensión de las zonas en las que no se puede pescar determinadas especies durante algunos periodos del año.

4.7. *Disposiciones específicas para el Skagerrak y el Kattegat (artículos 40-46)*

4.7.1. Aunque no hay motivos biológicos que justifiquen unas disposiciones diferentes para el Skagerrak y el Kattegat de las del Mar del Norte, es preciso acordar con Noruega cualquier modificación de las medidas aplicables en esas aguas. El Comité insta a que se tomen inmediatamente medidas para que la pesca en esas zonas se ajuste a las nuevas medidas adoptadas recientemente para el sector comunitario del Mar del Norte. Hay que hacer todos los esfuerzos necesarios para persuadir a Noruega de que adopte normas comunes en su sector del Mar del Norte.

5. Conclusiones

5.1. El Comité comparte plenamente la preocupación de la Comisión sobre el estado de muchos caladeros y apoya los esfuerzos para mejorar las medidas técnicas como un manera de ayudar a conservar y mejorar los caladeros.

5.2. Varias de las modificaciones propuestas ayudarían de manera directa a reducir la pesca de juveniles y el Comité no puede sino acogerlas favorablemente, pues se trata de reformas que ofrecerían una mayor flexibilidad operativa y promoverían una reducción de los descartes de pescado.

5.3. Sin embargo, algunas de las propuestas principales se han presentado sin tener en cuenta completamente las condiciones prácticas de las actividades pesqueras y sin valorar los efectos económicos y sociales. El Comité no está convencido de que estas propuestas sean un compromiso razonable entre la salvaguardia de los intereses a corto y medio plazo del sector pesquero y una mejor conservación de los recursos pesqueros. En este sentido, la Sección quisiera prestar una atención especial a los aspectos siguientes:

5.3.1. El Comité pide a la Comisión que reconsidere los cambios en los tamaños de las mallas que se proponen y que asuma el concepto de tamaños autorizados de malla para cada una de las especies como principal criterio técnico para el control de las actividades pesqueras.

5.3.2. El Comité sugiere que se reconsidere la obligatoriedad del tamaño mínimo propuesto del paño de red cuadrada en el caso de aquellas redes con mallas romboidales de x m o más.

5.3.3. El Comité se opone a la introducción de una norma por la que se permita una única red, pues se negaría a los pescadores muchas oportunidades legítimas de pesca.

5.4. El Comité exhorta al Consejo y a la Comisión a que garanticen que se entable un auténtico diálogo, no meramente de compromiso, con los pescadores y sus representantes antes de que se adopte cualquier decisión sobre las propuestas planteadas. El cumplimiento de las normas requiere el acuerdo tácito y la cooperación de los pescadores. Tienen mayores posibilidades de aplicarse si los pescadores participan plenamente en el debate.

5.5. Para conseguir garantizar el cumplimiento de las medidas técnicas y otras medidas comunitarias en materia pesquera no se deberían reducir las actividades de inspección ni las inspecciones en el mar a raíz de las adopción de las nuevas medidas.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre «Los problemas de la agricultura en las regiones e islas ultraperiféricas de la Unión Europea»

(97/C 30/11)

El 25 de octubre de 1995, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre el tema «Los problemas de la agricultura en las regiones e islas ultraperiféricas de la Unión Europea».

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos sobre este asunto, aprobó su dictamen el 5 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. Quevedo Rojo).

En su 338º Pleno, celebrado los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 97 votos a favor, 2 votos en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La primera manifestación concreta del enfoque comunitario hacia las regiones ultraperiféricas fue la aprobación y aplicación del Programa POSEIDOM para los departamentos franceses de Ultramar; el 22 de diciembre de 1989, el Consejo adopta una Decisión por la que se establece un Programa de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad para los Departamentos de Ultramar franceses, el POSEIDOM, al que seguirán, en 1991, el POSEICAN (para las Islas Canarias) y el POSEIMA (para los archipiélagos de Madeira y Azores).

1.2. Esta voluntad de establecer medidas adecuadas para el desarrollo de las Regiones ultraperiféricas ha quedado institucionalizada a partir de la firma, el 7 de febrero de 1992, del Tratado de la Unión Europea en Maastricht. En dicho Tratado, se incluye una Declaración (nº 26) relativa a las Regiones Ultraperiféricas de la Comunidad (Azores, Madeira, Canarias y Departamentos franceses de Ultramar) en la cual la Conferencia, reconociendo que dichas regiones padecen un importante atraso debido a la conjunción y permanencia de distintos fenómenos estructurales (gran lejanía del continente europeo, aislamiento geográfico y económico, pequeña dimensión de sus sectores productivos y de sus mercados, relieve y clima difíciles, dependencia económica respecto de algunos productos) considera necesario que se adopten disposiciones específicas a favor de las mismas ⁽¹⁾.

1.3. Los POSEI (Programas de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad) se fundan en el doble principio de la pertenencia de estas regiones a la Unión —lo que las diferencia de otros territorios ultramarinos

de algunos Estados miembros— y del reconocimiento de sus handicaps permanentes y realidades particulares que justifican la adaptación del acervo comunitario a sus características específicas. Los Programas constituyen, pues, un conjunto plurisectorial de acciones que incluyen medidas reglamentarias y compromisos financieros, especialmente en aquellos ámbitos —como transportes, fiscalidad, investigación y desarrollo, pesca, política aduanera o protección del medio ambiente— en los que la fragilidad estructural de estas regiones se manifiesta más claramente, aceptando la insuficiencia de las intervenciones de los Fondos estructurales como medio adecuado para garantizar su pleno desarrollo económico y social.

1.4. Por otra parte, la agricultura de las regiones ultraperiféricas representa, más allá de su importancia relativa en el PIB regional —en todo caso, superior a la media comunitaria—, un sector fundamental para su economía (con importantes efectos indirectos en los transportes y otras actividades conexas), el equilibrio social y laboral, la ordenación del territorio, la conservación de su patrimonio natural y cultural, e incluso por razones estratégicas de seguridad de abastecimiento. No es, pues, de extrañar que una buena parte de las medidas adoptadas en los Programas se refieran a la actividad agraria.

1.5. El 30 de octubre de 1995, el Consejo adopta el Reglamento (CE) nº 2598/95 por el que se modifica el programa POSEIDOM con respecto a determinados productos agrícolas. Modificaciones de los aspectos agrícolas del POSEIMA y del POSEICAN están en fase de estudio y propuesta por parte de la Comisión.

1.6. Por otra parte, las condiciones específicas de la agricultura en las regiones más septentrionales de la Unión (clima extremado, pequeños mercados, débil densidad de población y gran alejamiento) han sido también tenidas en cuenta en el Tratado, con la adhesión de sus respectivos Estados miembros, pues también para estas regiones es vital para la estabilidad social y la conservación del medio natural el mantenimiento de una agricultura e industrias afines dinámicas, con posibilidades de contribuir al desarrollo de dichas regiones.

⁽¹⁾ El Consejo Europeo de Turín, el 29 de marzo de 1996, al iniciar los trabajos de la Conferencia Intergubernamental, acuerda que ésta deberá examinar —entre otras cuestiones— el estatuto de las regiones ultraperiféricas. El objetivo para los Estados miembros afectados sería mejorar y consolidar la actual base jurídica, pasando de la Declaración nº 26 a la inclusión de un artículo «ad hoc» en el nuevo Tratado.

1.7. En este contexto se enmarca la iniciativa de la Asamblea Plenaria del Comité Económico y Social de encomendar a la Sección de Agricultura y Pesca la elaboración del presente dictamen de iniciativa, que no sólo se ocupa de las regiones ultraperiféricas, sino también de los territorios árticos de los nuevos Estados miembros de la Unión Europea, y que ha sido precedido de una visita a las regiones de Martinica, Guayana y norte de Suecia por una delegación del Grupo de trabajo de la Sección que desea manifestar expresamente su agradecimiento a las autoridades responsables de dicha visita, que ha permitido obtener «in situ» una serie de informaciones y valoraciones fundamentales para la ejecución del trabajo encomendado.

2. Observaciones generales

2.1. Aun manteniendo aspectos diferenciales de una región a otra, la agricultura de las RUP (regiones ultraperiféricas) presenta, sin embargo, una doble característica común: su carácter dual y su carácter dependiente. Coexistencia de una agricultura moderna, «de exportación», junto con una agricultura tradicional, más o menos próxima a una agricultura de subsistencia, y alta dependencia del exterior, tanto para los insumos como en el destino final de sus producciones, bien para el mercado local como para el externo. La balanza comercial muestra claramente la exportación de uno o dos productos «especializados» junto con la importación de un amplio abanico de producciones agrícolas y ganaderas para el consumo interior.

2.2. En cualquier caso, el desarrollo rural se enfrenta a una serie de problemas comunes de carácter permanente, derivados, en primer lugar, del aislamiento geográfico y económico de estas regiones y de su gran alejamiento del resto del territorio comunitario, agravados por los demás handicaps naturales ya citados. Entre estos problemas, podrían citarse:

2.2.1. El coste del transporte y de la distribución y recogida, tanto a la importación de alimentos e insumos como en la comercialización y la exportación de los productos finales.

2.2.2. La naturaleza, por esencia limitada, de los recursos disponibles, ya sean materiales como agua, espacio, energía y otros inputs, como humanos (tecnología y personal especializado).

2.2.3. La ausencia de economías de escala, con mercados locales de dimensión reducida y, a menudo, fragmentados (doble insularidad), lo que agrava aún más los problemas evocados en el punto 2.2.1 (constitución de stocks estratégicos).

2.2.4. La excesiva dependencia de un «monocultivo», con una alta vulnerabilidad a las mutaciones tecnológicas o a los cambios del mercado y la ausencia de un «hinterland» que pueda amortiguar las variaciones de la coyuntura económica.

2.2.5. La extrema fragilidad del medio ambiente, en el que repercuten de manera amplificada catástrofes naturales y fenómenos de degradación (incendios forestales, eliminación de residuos, contaminación del litoral, etc.).

2.2.6. Las explotaciones, en las que el papel de las mujeres es determinante, son generalmente de tamaño reducido y de carácter familiar, con una incidencia muy alta del empleo a tiempo parcial, y tienen graves obstáculos para practicar una agricultura extensiva (excesiva parcelación y dificultades de mecanización).

2.2.7. En ausencia de un sector industrial importante, el desarrollo económico se orienta hacia el sector turístico, lo que agrava la fragilidad del medio natural y enfrenta —con desventaja— la agricultura a una competición por las mejores tierras, el agua y la mano de obra. El desplazamiento de la población hacia las zonas costeras crea problemas de erosión y desertificación en las tierras del interior.

2.2.8. Las limitaciones naturales y las dificultades de aprovisionamiento de medios de producción y tecnología adecuada ocasionan unos costes de producción elevados. Con respecto a los países de su entorno geográfico, la aplicación de salarios, protección social y medidas medioambientales a nivel comunitario ocasionan sobrecostos difíciles de superar.

2.2.9. Sus producciones, más caras que las continentales, tienen además serias dificultades para competir en los mercados locales con las importaciones, en razón de su dispersión, atomización y falta de estructuras adecuadas de tratamientos post-cosecha y comercialización. La creciente implantación de «hiper» y grandes redes de distribución no contribuye precisamente a mejorar esta situación.

2.2.10. En varios casos, la proximidad de países ACP o PVD, con los que la Unión tiene tratamientos preferenciales, supone una fuerte competencia («dumping» social) sin contrapartidas de interés. Esta competencia se manifiesta tanto en el mercado continental europeo como en sus propios mercados locales.

2.2.11. La industria transformadora local, que sufre también parecidos obstáculos a su desarrollo, tampoco supone un cliente adecuado por lo que la posibilidad de conseguir valores añadidos es muy limitada.

2.2.12. En las exportaciones, las dificultades son parecidas: dispersión y atomización de la oferta, deficientes sistemas e infraestructuras de comercialización, dificultades de acceso a los centros de distribución en destino y de reacción —en tiempo debido— a los cambios de mercado, entre otras.

2.3. En las zonas árticas, también la actividad agraria se enfrenta a dificultades de carácter estructural permanentes, con producciones muy particulares y costes específicos, que exigirían tratamientos diferenciados. En todos los casos y tanto por razones sociales como culturales y medioambientales, la Sección apoya el

fomento de acciones que abran posibilidades a la conservación y creación de puestos de trabajo en el sector agroalimentario de todas estas regiones.

2.4. Parece, por tanto, evidente que la superación de esta problemática, que está produciendo el abandono de la actividad agraria, podría alcanzarse con el mantenimiento de las intervenciones de los Fondos estructurales y el reconocimiento de la necesidad de incluir, para estas regiones, en los actos de las instituciones comunitarias que las afecten, medidas particulares en su favor, reforzando e intensificando las acciones ya emprendidas en el marco de los programas POSEI.

3. Observaciones específicas

3.1. El objetivo deseable sería el mantenimiento de una actividad agraria y de una población rural en condiciones de vida equiparables con las del resto de los agricultores de la Unión, mediante el apoyo a las producciones tradicionales y el impulso de los procesos de diversificación y búsqueda de nuevas potencialidades.

3.2. El Comité quiere subrayar el importante papel que, en estas regiones, con un alto nivel de paro encubierto, juega el sector agroalimentario en la lucha contra el desempleo. Para una parte sus habitantes y quizás más especialmente para las mujeres, las actividades agroalimentarias representan su única fuente independiente de ingresos.

3.3. El sector de la pesca tiene también una gran importancia para estas regiones y se enfrenta también a problemas similares a los expuestos:

- una pesca artesanal, que padece los inconvenientes de unas plataformas litorales pequeñas y sobreexplotadas;
- una pesca de altura con muchas posibilidades (especialmente en especies migratorias) pero para la que carece de barcos y técnicas adecuadas y cuyo desarrollo tropieza con las dificultades de los acuerdos internacionales y de las políticas de reducción del esfuerzo pesquero;
- en cualquier caso, una población laboral envejecida y con insuficiente preparación técnica, así como falta de infraestructuras en tierra y deficiencias en la comercialización.

3.3.1. Convendría impulsar la investigación de recursos propios, especialmente el desarrollo de la acuicultura y una política de adaptación de los esfuerzos de pesca a los recursos de cada región, así como el mantenimiento y la extensión a otras especies (incluidas las producidas en cultivos marinos) de las ayudas establecidas para la comercialización. La pesca deportiva podría jugar también un papel importante en una estrategia de desarrollo turístico de estas regiones.

3.4. Efectivamente, la lucha contra el desempleo en estas regiones ha de basarse en programas integrales de desarrollo que persigan la búsqueda de empleos alternativos y el mantenimiento y modernización de los sectores tradicionales.

3.5. La potenciación de la producción con destino al mercado local debe incidir en un aumento del, hoy por hoy, débil grado de autoabastecimiento. Para ello, es necesario mejorar la imagen de los productos típicos, comenzando por una investigación y transferencia de tecnología que, cuando existe, está orientada, casi exclusivamente, hacia las producciones para la exportación. Mejorar la calidad de los productos, así como su presentación en los mercados, exige, además, una adecuada dotación en infraestructuras (mataderos, centrales lecheras, instalaciones de normalización y empaquetado, etc.) que, en varios casos, o no existen o no están a la altura requerida. Por las condiciones especiales de producción, estas infraestructuras, en muchos casos, no podrán beneficiarse de economías de escala, debiendo pensarse más bien en pequeñas unidades que en grandes instalaciones que serían infrautilizadas. El impulso de la creación de Denominaciones de Origen, Denominaciones de Calidad artesanal y Productos Biológicos sería una medida de gran interés.

3.6. Los conflictos de intereses entre productores e importadores-distribuidores deberían encontrar un cauce adecuado en el fomento de acuerdos interprofesionales, debiendo comprometerse los productores a una regularidad de suministros en las cantidades y calidades requeridas y los restantes operadores económicos —en los cuales habrían de incluirse, en varios casos, los transformadores agroindustriales— a comercializar preferentemente las producciones locales. El apoyo económico a este tipo de acuerdos sería una acción de gran alcance.

3.7. El desarrollo turístico, basado en un turismo de calidad protector del medio ambiente, no debería suponer un inconveniente sino un apoyo complementario y ello no sólo por el aumento de la demanda interna (si se cumplen las condiciones antes evocadas de una presentación de productos de calidad con el atractivo de lo «típico») sino por su repercusión en el desarrollo de la artesanía y otras actividades conexas. El apoyo al agroturismo debería ser una línea prioritaria de acción.

3.8. Las producciones para la exportación necesitan ayudas al transporte para compensar el sobrecoste que supone la lejanía de los mercados de destino. Tropiezan, además, con la creciente tendencia a la liberalización del mercado comunitario, tanto en el marco de la OMC como en los acuerdos internacionales con países en vías de desarrollo. En estos acuerdos, que minimizan el principio de la preferencia comunitaria, se echan de menos medidas de acompañamiento adecuadas para compensar las desventajas de las regiones ultraperiféricas que sufren las consecuencias negativas de dichos acuerdos sin beneficiarse de sus aspectos positivos.

3.9. En este aspecto, no pueden pasarse por alto los continuos ataques a la OCM del plátano, producto importante para la mayoría de las regiones ultraperiféricas. La Unión debería realizar el máximo esfuerzo en no permitir una saturación del mercado comunitario por

un incremento excesivo del contingente del plátano «dólar» y en mantener el nexo entre la comercialización de plátanos comunitarios y ACP y los plátanos «dólar» mediante los certificados de importación. Asimismo, la Unión Europea debería plantear la exigencia de que la producción se realice en condiciones equivalentes desde el punto de vista medioambiental y social.

3.10. En cualquier caso, los agricultores y ganaderos de las regiones ultraperiféricas deben hacer un esfuerzo por modernizar sus explotaciones y mejorar su productividad. Para ello necesitarán mejoras en infraestructuras y entre otras cosas:

3.10.1. Una investigación y experimentación centradas en sus problemas específicos y en la optimización de los recursos endógenos (no siempre resulta útil o posible «importar» soluciones).

3.10.2. Facilidades de aprovisionamiento en los insumos adecuados, tanto en precio —ayudas al transporte— como en calidad (material vegetal y animales reproductores selectos y bien adaptados a las condiciones locales).

3.10.3. Una mayor vertebración del sector, con el fortalecimiento de las organizaciones de productores y de las cooperativas, en un amplio campo de acción que va desde la comercialización de insumos y productos hasta su participación en las actividades de investigación, experimentación, formación profesional, gestión de las ayudas, etc.

3.11. Una parte de estas medidas está contemplada en los POSEI, otras son competencia de los respectivos Estados miembros o de las autoridades regionales. Sin embargo, una buena parte de ellas conlleva la necesidad de derogaciones y de aplicaciones específicas de la PAC y de otras políticas comunes —como, por ejemplo, la política comercial y la fiscalidad— y de establecer condiciones de acceso adecuadas a las características de estas regiones en los programas horizontales comunitarios (especialmente, los relacionados con la Sociedad de la Información, Medio Ambiente, Formación Profesional y Apoyo a la Investigación y Desarrollo Tecnológico).

3.12. Por parte de la Unión, solamente se trata de propiciar la competitividad de las regiones ultraperiféricas mediante el ejercicio del principio de igualdad de oportunidades, procurando a sus agricultores unas condiciones de vida y trabajo no discriminatorias, en el sentido de la sentencia del Tribunal de Justicia europeo de no discriminar al «tratar de manera idéntica situaciones que son diferentes».

4. Conclusiones

4.1. La respuesta comunitaria a los problemas de la agricultura en las regiones ultraperiféricas, a través de los programas POSEI, ha sido positiva, aunque debe aún mejorarse.

4.2. Los programas incluyen ayudas a algunas producciones que resultan insuficientes para hacerlas competitivas y ayudas a la comercialización que convendría extender al mercado local.

4.3. Ciertas limitaciones al incremento de la producción o a la subvención de determinadas infraestructuras han sido derogadas; estas derogaciones deben mantenerse en tanto subsistan niveles de autoabastecimiento insuficientes.

4.4. Una parte importante de los programas está constituida por un régimen específico de abastecimiento que permite satisfacer las necesidades del mercado local en determinados productos esenciales para el consumo directo o para la industria agroalimentaria, a precios internacionales, mediante la posibilidad de importarlos de terceros países sin el pago de aranceles o de la Comunidad con una subvención equivalente a aquella ventaja. La aproximación progresiva de los precios mundiales y comunitarios tiende a hacer inoperante la medida; habría que incluir un mecanismo de salvaguardia que incluyera un nivel mínimo de la subvención para los casos en que recurrir al mercado internacional no fuera suficiente compensación a las dificultades de aprovisionamiento ocasionadas por la situación geográfica de las RUP.

4.5. Los regímenes específicos de abastecimiento pueden crear situaciones de conflicto entre las producciones locales y las importaciones subvencionadas. El Comité recomienda que, en los balances de previsiones anuales, se tengan en cuenta aquéllas, procurando limitar las subvenciones a los productos de consumo directo sin posibilidades razonables de producción local y a los utilizados como inputs por el sector agrario y agroindustrial. Asimismo, se debe procurar siempre el máximo valor añadido «in situ» (graneles frente a productos envasados, por ejemplo), cuidando que la cuantía de las subvenciones en los productos importados para consumo directo, frente a las aplicadas a las correspondientes materias primas, no discriminen negativamente la producción local.

4.6. El desarrollo de los programas ha puesto en evidencia la necesidad de incrementar, en la concepción y puesta en práctica de algunas medidas, la colaboración entre las administraciones implicadas (comunitaria, nacionales y regionales), los entes económicos y sociales y los beneficiarios en su defecto, la utilidad de aquéllas ha sido escasa o nula. Asimismo, se han producido ineficacias, que deben corregirse, por la lentitud de la Administraciones en desarrollar y aplicar algunas medidas.

4.7. El Comité constata que el problema de los territorios árticos de los nuevos Estados miembros, a semejanza de las regiones ultraperiféricas, se caracterizan por una situación de desventaja permanente para la producción y la comercialización que conduce a una menor competitividad en el sector agrario. Teniendo eso en cuenta, el Comité propugna la adaptación de los Reglamentos e instrumentos de la PAC —así como intervenciones en investigación y desarrollo (I + D)— en favor de las producciones típicas y específicas de dichas regiones (por

ejemplo, esencias y flores tropicales, carne de reno, etc.). Para los territorios árticos, la Comisión debería estudiar, con los Estados miembros afectados, las posibilidades —en el marco de sus Protocolos de Adhesión— de establecer un programa integrado específico en favor de su agricultura y actividades afines.

4.8. Por último, en las regiones ultraperiféricas se espera, con fundada expectación, el resultado de la CIG

que, previsiblemente, modificará el Tratado de la Unión. Reforzar el estatuto jurídico de las RUP mediante la inclusión de un artículo que permita las derogaciones o modulaciones del derecho comunitario que resulten necesarias y de un Protocolo anexo que explicita su alcance sería fundamental para que estas regiones se enfrenten a los retos del nuevo orden mundial y de la ampliación de la Unión Europea con perspectivas de futuro.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifican las Directivas 66/400/CEE, 66/401/CEE, 66/402/CEE, 66/403/CEE, 69/208/CEE y 70/458/CEE del Consejo relativas a la comercialización de semillas de remolacha, semillas de plantas forrajeras, semillas de cereales, patatas de siembra, semillas de plantas oleaginosas y textiles y semillas de plantas hortícolas»

(97/C 30/12)

El 26 de septiembre de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado de la Unión Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Stokkers).

En su 338º Pleno, celebrado los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 94 votos a favor y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

Las directivas mencionadas están siendo codificadas actualmente. El Comité se pronunció ya en su Dictamen de 28 de febrero de 1996 (CES 257/96) sobre las propuestas presentadas por la Comisión al Consejo.

Estas directivas incluyen referencias a la abreviatura «CEE» en determinadas disposiciones relativas a los envases y al etiquetado.

Como en el Tratado de Maastricht se han sustituido los términos «Comunidad Económica Europea» por «Comunidad Europea», debería hacerse lo mismo en las citadas directivas.

Para utilizar etiquetas con la mención «CE» en lugar de «CEE», es preciso que esta modificación puramente

formal sea incorporada por los Estados miembros a su legislación nacional. Una vez introducidas estas modificaciones en las directivas existentes, se incluirán en la propuesta de codificación.

2. Contenido de la propuesta de la Comisión

La Comisión propone sustituir la abreviatura «CEE» por «CE» en las correspondientes disposiciones de las directivas y obligar a los Estados miembros a dar cumplimiento a lo dispuesto en esta Directiva antes del 1 de julio de 1996.

Para limitar la incidencia financiera de la utilización inmediata de las nuevas etiquetas, se propone seguir autorizando la utilización de las etiquetas con la abreviatura «CEE» hasta el 31 de diciembre de 1996.

3. Observaciones

3.1. Teniendo en cuenta que las directivas de codificación no tienen que ser incorporadas a la legislación nacional, es necesario adaptar completamente las directivas existentes a la nueva terminología antes de su codificación.

Por la misma razón, la modificación propuesta no puede considerarse como una adaptación puramente formal en la propuesta de codificación pendiente.

3.2. El Comité aprueba el objetivo y el tenor de la propuesta de la Comisión, pero desea formular las siguientes observaciones sobre su contenido concreto.

3.3. La fecha en que los Estados miembros deberán incorporar la modificación propuesta a la legislación nacional, a saber, el 1 de julio de 1996, debe considerarse superada y, en consecuencia, inaplicable.

El Comité señala que la misma adaptación formal se contempla en la propuesta de modificación de la Directiva 67/548/CEE relativa al envase y etiquetado de los productos peligrosos.

En la posición común (CE) nº 18/96 adoptada por el Consejo sobre este punto el 4 de marzo de 1996 se ha fijado el 1 de junio de 1998 como fecha límite para la incorporación de las disposiciones modificadas a la legislación nacional.

En aras de la claridad y de una aplicación eficaz de las disposiciones en los sectores interesados, el Comité insta a que se establezca en las diferentes directivas una misma fecha para su incorporación al derecho nacional.

3.4. La propuesta de la Comisión prevé un plazo de sólo medio año a partir de la entrada en vigor de las nuevas disposiciones para seguir utilizando las etiquetas restantes con la abreviatura «CEE».

Este período transitorio es demasiado corto.

Si se considera la incidencia financiera de estas disposiciones para las empresas, convendría establecer un plazo equivalente a por lo menos una campaña de intervención a partir de la fecha de incorporación de las disposiciones al derecho nacional.

A este respecto, el Comité se remite asimismo a la posición común del Consejo mencionada anteriormente sobre el etiquetado de productos peligrosos. En este caso, el período transitorio está comprendido entre el 1 de junio de 1998 y el 31 de diciembre del año 2000.

Desde el punto de vista de la transparencia y de la eficacia para las empresas, convendría asimismo mantener la misma fecha en las diferentes directivas durante el período transitorio.

4. Conclusión

El Comité aprueba la propuesta de la Comisión, a reserva de las objeciones formuladas en el punto 3 a la fecha propuesta para la incorporación de las disposiciones al derecho nacional y del período transitorio.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica por cuarta vez el Reglamento (CE) nº 3699/93 por el que se definen los criterios y condiciones de las intervenciones comunitarias con finalidad estructural en el sector de la pesca, la acuicultura y la transformación y comercialización de sus productos» (1)

(97/C 30/13)

El 5 de junio de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 18 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Little).

En su 338º Pleno de los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 96 votos a favor y 9 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Reglamento del Consejo nº 3699/93 define los criterios de las intervenciones comunitarias con finalidad estructural bajo el instrumento financiero de orientación de la pesca (IFOP). La última Propuesta de la Comisión tiene por objeto introducir tres modificaciones separadas en el Reglamento.

1.2. Actualmente, el Reglamento excluye específicamente la cofinanciación por parte del IFOP de las medidas de promoción y de búsqueda de nuevas salidas comerciales para los productos de la pesca y de la acuicultura cuando estas medidas hacen referencia a un país o a una región particular. La Comisión considera que, si bien en la mayoría de los casos la calidad de las especies capturadas en el mar no depende de la zona en que se pescan, algunas especies, particularmente las acuícolas, tiene características intrínsecas que provienen tanto del suelo en que se cría como de las técnicas de cría. En estos casos, la indicación del origen geográfico del producto o del método de elaboración puede proporcionar al consumidor información objetiva sobre las características, y de acuerdo con esto, la Comisión propone ahora que se prevean ayudas, siempre que el reconocimiento del origen de un producto o método de elaboración se obtenga de acuerdo con el Reglamento (CEE) nº 2081/92.

1.3. Conforme al Reglamento (CE) nº 3699/93, las ayudas a las organizaciones de productores pueden concederse para medidas que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 7 del Reglamento (CE) nº 3759/92. Un nuevo artículo 7 b de este último Reglamento amplía la ayuda a la aplicación de un plan de mejora de la calidad y la comercialización de los productos de tales organizaciones. La Comisión propone que por razones de coherencia debería mencionarse el nuevo artículo en el Reglamento 3699/93.

1.4. La Comisión propone asimismo que, dado que no se aplica el tipo agromonetario del ecu a las intervenciones enmarcadas en el IFOP, debería estable-

cerse formalmente en el Reglamento nº 3699/93 que, en aras de la claridad, el tipo contable del ecu es el único que se debe emplear desde el 1 de enero de 1994.

2. Observaciones generales

2.1. No es razonable excluir la cofinanciación del IFOP para las medidas de promoción de nuevas salidas cuando se hace referencia a países o regiones donde se puede establecer que la producción pesquera afectada tiene características específicas que provienen del suelo en que se crían y de las técnicas de cría. En principio, el Comité acoge favorablemente la Propuesta de la Comisión de ampliar las condiciones de elegibilidad para los productos que tengan esas características específicas. No obstante, el reconocimiento no sería satisfactorio si únicamente se logra mediante el registro previsto en el artículo 2 y en el apartado 3 del artículo 6 del Reglamento nº 2081/92, tal como está estipulado actualmente.

2.2. Las otras dos modificaciones propuestas por la Comisión tienen por objeto dar coherencia y claridad.

2.3. En las condiciones establecidas en el punto 3.2, el Comité apoya la propuesta de la Comisión.

3. Observaciones particulares

3.1. En su Dictamen (2) sobre la aplicación del Reglamento nº 2081/92, el Comité acogió favorablemente la propuesta relativa a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios y aprobó su enfoque y alcance general. Los productos pesqueros no se encuentran, en principio, excluidos de tal protección, pero hasta ahora no se ha registrado ningún producto

(1) DO nº C 178 de 21. 6. 1996, p. 20.

(2) DO nº C 269 de 14. 10. 1991, p. 62.

de la pesca, según lo previsto en el apartado 3 del artículo 6 del Reglamento. Actualmente puede registrarse de tal manera cualquier captura pesquera marítima, dado que estos productos de la pesca no cumplirían el requisito de calificación geográfica básica establecido en el apartado 2 del artículo 2 y además venció el plazo de excepción, según lo establecido en los apartados 4 y 7 del artículo 2. La ampliación de la elegibilidad se aplicaría únicamente a las especies acuícolas, recogidas en el apartado 2 del artículo 2.

3.2. En aquellos casos en que los productos de la pesca capturada en el mar tengan características

específicas que provengan de los métodos de elaboración utilizados, y se satisfagan las condiciones para la excepción según lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 2, estos productos de la pesca deberían recibir la misma subvención del IFOP que los productos acuícolas. La Comisión parece reconocer este punto en su Exposición de motivos. El Comité recomienda que la Comisión proponga al Consejo una enmienda adecuada al apartado 7 del artículo 2 del Reglamento nº 2081/92 de manera que la pesca capturada en el mar, con dichas características específicas y que cumpla las condiciones establecidas en el apartado 4 del artículo 2, no quede excluida de la elegibilidad para su registro.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

- la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establece, para la campaña de 1996/1997, una excepción al Reglamento (CE) nº 1035/77 por el que se prevén medidas especiales dirigidas a favorecer la comercialización de los productos transformados a base de limones», y
- la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1543/95 en lo relativo al período de aplicación»⁽¹⁾

(97/C 30/14)

El 10 de julio de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. Pricolo).

En su 338º Pleno de los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 101 votos a favor, 1 voto en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El régimen comunitario vigente de ayuda a la transformación industrial de cítricos consiste en la concesión de una prima a las industrias transformadoras que hayan establecido un contrato de provisión con los productores asegurándoles en el momento de la entrega el «precio mínimo» comunitario.

1.2. Dicha medida de ayuda está considerada como una «compensación financiera», porque está destinada

a compensar la diferencia de coste de la materia prima entre el producto comunitario y el de terceros países competidores, notablemente más competitivos debido a los bajos salarios.

1.3. Con motivo de la fijación de los precios agrícolas del año pasado, el Consejo previó, con la aprobación del Reglamento nº 1543/95, la facultad de los Estados miembros de transferir la «prima de transformación» directamente a los productores de naranjas, mandarinas y clementinas para la campaña 1995/1996, a causa del sensible retraso en el pago de los precios mínimos a los productores agrícolas.

⁽¹⁾ DO nº C 208 de 19. 7. 1996, p. 16-17.

1.4. Con las dos propuestas de reglamento presentadas al Consejo, la Comisión subraya la conveniencia de extender también a los limones, en la campaña 1996/1997, el mecanismo de pago de la prima directamente al productor agrícola en lugar de al transformador, y de prorrogar a toda la campaña 1996/1997 la disposición que permite, para las naranjas, las mandarinas y las clementinas, la aplicación de dicha excepción.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité comparte el planteamiento de la Comisión de aplicar de manera generalizada, es decir válida para todo el sector de los cítricos, la norma derogatoria que permite a los Estados miembros pagar la compensación financiera directamente al productor.

2.2. Aun manifestándose a favor de que la excepción se pueda aplicar a la campaña de cítricos 1996/1997, el Comité tiene que señalar, sin embargo, la inoportunidad de proceder en esta dirección por medio de prórrogas anuales, siendo evidente la necesidad de institucionalizar, es decir hacer permanente, el mecanismo de pago de la prima de transformación en favor del productor agrícola.

2.3. Las razones causantes de los lamentables retrasos en el pago del precio mínimo subsisten todavía y estarán también presentes en el futuro.

Además, es un hecho que el transformador industrial realiza el pago de la mercancía no en el momento de la entrega, sino cuando recibe la prima de transformación.

2.4. Y dado que la retribución de este último está condicionada por controles y trámites de carácter administrativo, los retrasos en la definición de los procedimientos de pago constituyen una componente difícilmente eliminable y causan «falta de liquidez» a los productores agrícolas.

2.5. El Comité desea aprovechar la discusión de este punto para llamar la atención del Consejo sobre la imperiosa necesidad de revisar radicalmente el actual régimen comunitario para la transformación de cítricos, ya que la experiencia ha demostrado que el precio mínimo no siempre es respetado por la parte industrial y que no todos los contratos de suministro, una vez concluidos, se cumplen luego (el 50 % aproximadamente por término medio).

2.6. Las propuestas que la Comisión ha presentado para la reforma de dicho régimen van en la dirección adecuada, por lo que el Comité piensa que el Consejo podrá aprobarlas rápidamente, de modo que a partir de la campaña de comercialización 1997/1998 el nuevo régimen se pueda aplicar plenamente.

2.7. De hecho se trata de restituir a la libre contratación de las partes la determinación del precio de cesión de los cítricos a la industria, eliminando el precio mínimo y previendo sólo una «ayuda directa» en favor del productor de cítricos, en función de la cantidad entregada (total por kg) y de la indemnización comunitaria de retirada.

3. Observaciones particulares

3.1. Sobre el articulado de las dos propuestas de reglamento no se estima necesario formular ninguna observación, por considerar que responde a los objetivos que se pretende conseguir.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2081/92 relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios»⁽¹⁾

(97/C 30/15)

El 2 de agosto de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en la materia, aprobó su dictamen el 5 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. Staffan Nilsson).

En su 338º Pleno, celebrado los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social aprobó el siguiente dictamen por 97 votos a favor, 2 en contra y 6 abstenciones.

1. Propuesta de la Comisión

1.1. La Comisión propone (doc. COM(96) 266 final de 12 de junio de 1996) que se modifique el período transitorio en el Reglamento (CEE) nº 2081/92 sobre indicaciones geográficas y denominaciones de origen.

1.2. Según el texto actual del Reglamento, el período transitorio sería de cinco años a partir de la publicación del Reglamento.

1.3. La propuesta de la Comisión consiste en que el período transitorio empiece a calcularse a partir del día en que la Comisión registró las denominaciones, lo cual supone que se empiece a calcular a partir del 12 de junio de 1996, fecha en que la Comisión aprobó finalmente la propuesta de registro según el procedimiento simplificado del Reglamento (artículo 17 del Reglamento).

2. Antecedentes

2.1. En el Reglamento (CEE) nº 2081/92 se configuraba una protección de las indicaciones geográficas y denominaciones de origen para productos agrícolas y alimenticios. Los productos contemplados debían registrarse, y la decisión debería corresponder a la Comisión.

2.2. El CES se pronunció sobre la propuesta de la Comisión en 1991 (DO nº C 269 de 14 de octubre de 1991, p. 62). El Comité la acogió favorablemente y apoyaba el texto con algunas observaciones.

2.3. El registro supone que determinadas denominaciones de origen e indicaciones geográficas pueden protegerse y ser utilizadas únicamente por empresas radicadas en una zona dada.

2.4. Conforme al Reglamento, los Estados miembros pueden mantener las disposiciones nacionales durante

un período transitorio de cinco años siempre que los productos se hayan comercializado legalmente durante un mínimo de cinco años antes de la fecha de publicación del Reglamento y que la etiqueta indique claramente el auténtico origen del producto.

2.5. Sin embargo, la primera propuesta de registro no se presentó hasta marzo de 1996.

3. Observaciones

3.1. La presente modificación del Reglamento relativo a la protección de las indicaciones geográficas y las denominaciones de origen se limita a una modificación del plazo transitorio.

3.2. Resulta fundamental que el registro efectuado en aplicación del Reglamento se realice con un gran rigor y tras un examen minucioso, pero al parecer, la instrucción se ha prolongado de manera excesiva, lo que ha dificultado el logro del objetivo del Reglamento.

3.3. Esto ha tenido como resultado que para las empresas ha sido prácticamente imposible adaptarse al Reglamento, puesto que no existía registro alguno de las denominaciones relativas a las regiones que podrían verse afectadas.

3.4. El adaptarse y cambiar el nombre de un producto puede implicar costes elevados para las empresas, tanto en costes directos por gastos de embalaje como por la elaboración de nuevos nombres para los productos.

3.5. Por ello, desde el punto de vista jurídico es absolutamente necesaria una adaptación del período transitorio.

3.6. La Comisión propone además que el período transitorio que permite a los Estados miembros mantener las normativas nacionales se aplique también en lo sucesivo al punto a) del apartado 1 del artículo 13, y no solamente al punto b), lo que constituye una buena adaptación.

⁽¹⁾ DO nº C 241 de 20. 8. 1996, p. 7.

4. Conclusiones

4.1. El Comité aprueba la propuesta consistente en calcular el período transitorio a partir de la fecha de publicación de los registros y en aplicar este período igualmente a los puntos a) y b) del apartado 1 del artículo 13.

4.2. No obstante, el Comité desea subrayar su descontento ante el hecho de que el registro y, por consiguiente, la aplicación del Reglamento haya sufrido un retraso tan notable.

5. Observaciones finales

5.1. Desde todos los puntos de vista, las cuestiones relacionadas con el etiquetado, etiquetado de origen y política de información al consumidor cobran cada vez más importancia tanto para el productor como para el consumidor.

5.2. Para el conjunto del mercado interior es importante que dicha información se presente de tal modo que las normas puedan ser cumplidas por todos en el mercado. Es igualmente importante que la Comisión esté abierta a las exigencias presentadas por los consumidores. Ello constituye un elemento decisivo para la credibilidad de los productores, la demanda en el mercado, la protección del consumidor y, en consecuencia, para el empleo en la UE.

5.3. Por ello, el CES desea asimismo pedir a la Comisión que proponga sin demora normas para hacer más extensivo el etiquetado de origen de los productos agrícolas y alimentarios incluidos en el artículo 38 y en el Anexo II del Tratado, con el objetivo de reforzar el mercado interior y la confianza del consumidor en los productos de la Unión.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se determinan las condiciones de admisión de los transportistas no residentes a los transportes nacionales de viajeros por carretera en un Estado miembro» (1)

(97/C 30/16)

El 7 de febrero de 1996, de conformidad con el artículo 75 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Ghigonis).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 77 votos a favor, 8 en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Principales elementos de la nueva propuesta de Reglamento

1.1. La propuesta de Reglamento recoge, por una parte, el texto del Reglamento nº 2454/92 (2), anulado por el Tribunal de Justicia (3), y, por otra, introduce una serie de innovaciones, entre las que destacan las siguientes:

— El trato no discriminatorio por razones de nacionalidad del transportista queda reforzado por la introducción de una cláusula suplementaria.

— Se establece una distinción entre «servicio regular» y «servicio regular internacional». Se incluye una definición de los servicios regulares internacionales contemplada en el Reglamento (CEE) nº 684/92 (4).

— Parte de la definición de los «servicios discrecionales» se ha sacado del Reglamento (CEE) nº 684/92. Se ha suprimido la categoría de los servicios de lanzadera, puesto que no existía en las legislaciones nacionales de los Estados miembros. En lo sucesivo, el servicio de lanzadera se dividirá en «servicio regular» o «servicio discrecional», en función de las características del mismo.

(1) DO nº C 60 de 29. 2. 1996, p. 10.

(2) DO nº L 251 de 29. 8. 1992, p. 1.

(3) Asunto C — 388/92.

(4) DO nº L 74 de 20. 3. 1992, p. 1.

— El ámbito de aplicación se ha ampliado a los servicios regulares y a todos los servicios regulares especializados.

1.2. En esta nueva propuesta, se admiten las operaciones de cabotaje:

- para todos los servicios discrecionales: a partir del 1 de enero de 1996, con la hoja de ruta como documento de control;
- para todos los servicios regulares especializados: a partir del 1 de enero de 1996, con el contrato celebrado entre el transportista y el organizador del transporte y la hoja de ruta como documentos de control;
- en el caso de un servicio regular internacional efectuado por un transportista no residente: a partir del 1 de enero de 1996, sin perjuicio de la obtención de una autorización expedida por el Estado miembro de acogida;
- para todos los demás servicios regulares: a partir del 1 de enero de 1996, sin perjuicio de lo dispuesto en las condiciones mencionadas en el apartado 2 del artículo 5.

1.3. Los principios básicos que regulan el procedimiento de aplicación y concesión de una autorización de cabotaje en forma de servicio regular internacional se han sacado del Reglamento (CEE) nº 684/92. No obstante, se han modificado las condiciones que pueden motivar la denegación de una solicitud: se ha suprimido el motivo previsto en el Reglamento (CEE) nº 684/92, según el cual se podrá denegar una solicitud de autorización si se comprueba que el servicio de que se trata afectaría seriamente la viabilidad de un servicio ferroviario comparable en los tramos directamente afectados.

1.4. La ejecución de los transportes de cabotaje está sometida a las mismas disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas vigentes en el Estado miembro de acogida.

1.4.1. No obstante, se ha añadido una disposición específica para el cabotaje de los servicios regulares que no se efectuaran en el marco de un servicio regular internacional (apartado 2 del artículo 5). De acuerdo con dicha disposición, la ejecución de dichos servicios estará sometida, sin perjuicio de la aplicación de la reglamentación comunitaria, a las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas vigentes en el Estado miembro de acogida, por lo que se refiere a las localidades a las que se debe prestar el servicio, la regularidad, la continuidad y la frecuencia, así como los itinerarios.

1.4.2. Se ha mantenido el certificado para los transportistas que deseen practicar actividades de cabotaje (artículo 6).

2. Observaciones generales

2.1. El Comité ha examinado con sumo interés esta nueva propuesta sobre el cabotaje en el ámbito del transporte de viajeros por carretera y celebra que en ella

se haya extendido el principio de la liberalización de las prestaciones de servicios, en comparación con el actual Reglamento nº 2454/92.

2.1.1. El Comité manifiesta su sorpresa por la rápida liberalización de los servicios regulares, que no figuraban en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento.

2.1.2. El Comité se pregunta si una liberalización progresiva del cabotaje para los servicios regulares no hubiera sido una solución más adecuada.

2.1.3. Teniendo en cuenta los cambios importantes y las ineludibles consecuencias de una liberalización como la que se presenta en la nueva propuesta para el mercado del transporte de viajeros por carretera intracomunitario y nacional en los Estados miembros, el Comité lamenta que la Comisión no haya presentado un informe sobre la situación del cabotaje tal como figura en el artículo 12 del Reglamento nº 2454/92, antes de proceder a la presentación de una nueva propuesta, y que no haya consultado a los medios profesionales.

2.1.4. Como acaba de publicarse una nueva propuesta de modificación del Reglamento nº 684/92 que, en gran parte, sirve de base para varias disposiciones de esta nueva propuesta sobre cabotaje, el Comité considera que estas dos nuevas propuestas hubieran tenido que tratarse paralelamente, con vistas a la armonización de las disposiciones entre los diferentes elementos legislativos que regulan el transporte de viajeros por carretera.

2.1.5. La propuesta de modificación del Reglamento nº 684/92 introduce nuevas disposiciones —como la supresión de los servicios de lanzadera— relativas a la definición del «servicio», al procedimiento de aplicación para autorizaciones de servicios regulares y a la introducción de una licencia comunitaria para el transporte de viajeros por carretera, que debería sustituir los certificados nacionales expedidos por las autoridades competentes del Estado miembro de establecimiento, y que certifique la admisión del transportista en el mercado internacional de viajeros por carretera.

2.1.6. La introducción de estas nuevas disposiciones en la propuesta de modificación tiene tal impacto en el texto de la nueva propuesta relativa al cabotaje que sería útil tenerla en cuenta.

2.2. No obstante, el Comité formula una serie de observaciones sobre la nueva propuesta relativa al cabotaje en materia de transporte de viajeros por carretera.

2.2.1. En lo referente a la definición del cabotaje, el Comité observa y acoge favorablemente que se haya reforzado la noción de trato no discriminatorio del transportista por razones de su nacionalidad o de su lugar de establecimiento. Sin embargo, el Comité propone que se esclarezca la noción de «sede o de otro establecimiento», dado que un transportista puede tener varias sedes en los diferentes Estados miembros.

2.2.2. El Comité señala asimismo que se ha establecido una diferencia entre el cabotaje de servicios regulares nacionales y el de servicios regulares internacionales. Por otra parte, se ha extendido más allá de la región fronteriza el cabotaje de servicios regulares especializados.

2.2.3. El Comité considera que las condiciones de acceso al mercado de los servicios regulares nacionales y de los servicios regulares especializados se rigen en cada Estado miembro por normas diferentes.

2.2.4. El Comité considera asimismo que se debe evitar poner en peligro estos dos sectores que, en muchos Estados miembros, se encuentran frecuentemente en una difícil situación que provoca una competencia excesiva. Se debería adoptar una actitud más prudente con respecto a estos servicios.

2.2.5. El Comité propone someter el cabotaje de servicios regulares especializados a las mismas condiciones que el cabotaje de servicios regulares nacionales considerados en la propuesta como otros servicios regulares.

2.2.6. En este mismo contexto, propone aplazar la extensión del cabotaje para los otros servicios regulares hasta una fecha ulterior, a fin de brindar a este sector la oportunidad de prepararse mejor para hacer frente a la competencia.

2.2.6.1. A fin de brindar al sector la oportunidad de prepararse para hacer frente a la competencia, se deberán formular con mayor precisión los requisitos descritos en los artículos 4 y 5 de la propuesta de Reglamento, para garantizar las mismas condiciones en el mercado a todos los interesados.

2.2.6.2. Entre éstos se incluye también el concepto de «temporalidad» de la libertad de cabotaje recogido en el artículo 1 del Reglamento nº 2454/92, que debería ser definido con mayor precisión en la nueva propuesta de Reglamento.

2.2.7. En lo que respecta al cabotaje de los servicios regulares internacionales, el Comité considera que deben esclarecerse las condiciones en las que pueden prestarse estos servicios, con el fin de evitar un aumento excesivo de la competencia para los servicios regulares exclusiva-

mente nacionales, incluidos los servicios regulares urbanos.

2.2.8. En cuanto al procedimiento de aplicación y concesión de las autorizaciones para el cabotaje, el Comité observa que se han concebido dos procedimientos distintos: uno para el cabotaje de los servicios internacionales y otro para el de los servicios regulares nacionales.

2.2.8.1. El procedimiento de aplicación y concesión es más estricto para este último tipo de cabotaje, pero, pese a ello, sigue siendo poco claro. A raíz de esta situación, los posibles interesados albergarán numerosas dudas sobre este procedimiento, lo que podría crear una situación en la que sería difícil controlar el sistema de cabotaje.

2.2.8.2. Este procedimiento conducirá asimismo a la creación de 15 sistemas de cabotaje diferentes que provocarán sin duda algunas distorsiones de la competencia entre los transportistas de nacionalidades diferentes. Por lo tanto, sería deseable proceder cuanto antes a una armonización de las normas nacionales, debiéndose tener en cuenta también al respecto las condiciones de competencia de las empresas de transportes nacionales.

2.2.9. Por último, en lo referente a los documentos de control, el Comité observa que, pese a la introducción de una licencia comunitaria para el transporte de viajeros por carretera, la nueva propuesta sobre el cabotaje mantiene el certificado para los transportistas que desean practicar el cabotaje.

2.2.10. El Comité estima necesario tratar de limitar a un mínimo absoluto el número de documentos de control, a fin de facilitar las operaciones para los transportistas.

2.2.11. Por otra parte, la Comisión presentó en enero un Libro Verde sobre las redes de ciudadanos, con el fin de entablar el debate sobre el transporte público y su legislación marco. Como la nueva propuesta también se refiere al transporte público, el Comité lamenta que la Comisión no haya esperado los resultados de estos debates para presentar las nuevas normas en este sector y solicita que, al menos, tome en consideración el dictamen del Comité sobre dicho Libro Verde.

3. Propuestas de modificación

Texto de la propuesta

Artículo 1, primer guión

Cualquier transportista de viajeros por carretera por cuenta ajena que:

— esté establecido en un Estado miembro, denominado en lo sucesivo «Estado miembro de establecimiento», de conformidad con su legislación, (...)

Texto propuesto por el CES

Artículo 1, primer guión

Cualquier transportista de viajeros por carretera por cuenta ajena que:

— esté establecido en el Estado miembro de la Comunidad en que se encuentre su principal centro de actividad o su sede social, denominado en lo sucesivo «Estado miembro de establecimiento», de conformidad con su legislación, (...)

Texto de la propuesta	Texto propuesto por el CES
<p data-bbox="315 277 534 304"><i>Artículo 3, apartado 2</i></p> <p data-bbox="122 338 722 465">Los servicios regulares definidos en el apartado 1 del artículo 2, a condición de que se realicen por una empresa no residente en el Estado miembro de acogida con ocasión de un servicio regular internacional conforme a las disposiciones del Reglamento nº 684/92 del Consejo.</p>	<p data-bbox="973 277 1193 304"><i>Artículo 3, apartado 2</i></p> <p data-bbox="780 338 1381 465">Los servicios regulares (...) del Reglamento nº 684/92 del Consejo, siempre y cuando se autorice la práctica del cabotaje únicamente a los vehículos que efectúen todo el trayecto de un servicio regular internacional.</p>
<p data-bbox="315 501 534 528"><i>Artículo 3, apartado 3</i></p> <p data-bbox="122 562 409 589">Los otros servicios regulares.</p>	<p data-bbox="973 501 1193 528"><i>Artículo 3, apartado 3</i></p> <p data-bbox="780 562 1381 689">El Consejo reexaminará la situación de los servicios regulares distintos de los establecidos en el apartado 2, a raíz del informe de la Comisión mencionado en el artículo 13 y teniendo en cuenta, en particular, las disposiciones nacionales aplicadas en los Estados miembros.</p>
<p data-bbox="260 725 589 752"><i>Artículo 5, letra c) del apartado 1</i></p> <p data-bbox="122 786 722 869">Requisitos relativos a los transportes de determinadas categorías de viajeros, a saber, los colegiales, los niños y las personas con movilidad reducida;</p>	<p data-bbox="918 725 1248 752"><i>Artículo 5, letra c) del apartado 1</i></p> <p data-bbox="780 786 1381 887">Requisitos relativos a los transportes de determinadas categorías de viajeros como por ejemplo, los colegiales, los niños, las personas con movilidad reducida, los trabajadores, los militares y su familia.</p>

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen sobre «El papel de la Unión Europea en cuestiones urbanas»

(97/C 30/17)

El 26 de octubre de 1995 de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre «El papel de la Unión Europea en cuestiones urbanas».

La Sección de Desarrollo Regional, Ordenación del Territorio y Urbanismo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de junio de 1996 (Ponente: Sr. Vinay).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 89 votos a favor, 1 voto en contra y ninguna abstención el presente Dictamen.

1. Orientaciones políticas y culturales relativas a las cuestiones urbanas**1.1. Antecedentes**

1.1.1. Desde finales de los años 80, las instituciones europeas han ido manifestando un creciente interés por los temas relacionados con la problemática urbana. En 1989, la Comisión de las Comunidades Europeas elaboró el primer programa de acciones innovadoras que, en un periodo de tres años, conduciría al documento Europa 2000 y a la definición de la iniciativa comunitaria URBAN.

1.1.2. En 1990, la Comisión publicó el Libro Verde sobre el medio ambiente urbano⁽¹⁾, que inició una profunda reflexión sobre las perspectivas y los modos de desarrollo de los sistemas urbanos y puso de manifiesto la necesidad de establecer, como objetivo fundamental del desarrollo económico y social, la calidad del medio ambiente y el bienestar de los ciudadanos, como se recoge claramente en el correspondiente dictamen del CES⁽²⁾.

1.1.3. En 1992 se publicó el documento Europa 2000, que, en el marco de los análisis sobre los procesos de desarrollo del espacio europeo, presenta una primera descripción del sistema urbano europeo. Dos años más tarde Europa 2000+ recoge pormenorizadamente los temas del desarrollo del espacio europeo y desarrolla, en particular, los aspectos relacionados con la cooperación y con las perspectivas de desarrollo⁽³⁾. El CES se pronunció sobre ambos documentos, poniendo en evidencia la importancia estratégica del Esquema de desarrollo del espacio europeo (SDEC) y, en particular, de los aspectos relacionados con la participación⁽⁴⁾.

1.1.4. En 1993, la OCDE y la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo

examinaron el tema de la cooperación en el ámbito urbano. Analizaron las principales características de las políticas urbanas en Europa, prestando especial atención a la relación entre los objetivos de eficacia económica, equidad social y capacidad de control de externalidades. Los trabajos pusieron de manifiesto una oposición entre las políticas de excelencia (políticas que desarrollan el potencial económico de las ciudades) y políticas de cohesión social y los riesgos de aislamiento y deterioro de las comunidades urbanas más débiles derivados del nuevo orden de la economía mundial⁽⁵⁾.

1.2. Orientaciones actuales

1.2.1. En la Conferencia Europea de Ministros responsables de la ordenación del territorio celebrada en Oslo en 1994 y en la reunión de Leipzig del Consejo de Ministros encargados de la planificación regional se puso de relieve la utilidad de una política de desarrollo territorial a escala europea. Ese mismo año, la Comisión Europea efectuó un primer balance de las actividades comunitarias en el ámbito de las zonas urbanas e inventarió 40 programas y líneas de acción relacionados directa o indirectamente con las ciudades europeas grandes y medianas. Casi todas las ciudades más grandes y muchas ciudades de mediana importancia participan en la realización de proyectos y actividades organizadas por la Comisión. No cabe duda de que las ciudades se han beneficiado de ventajas económicas y políticas cada vez mayores a raíz de las acciones comunitarias⁽⁶⁾. Cabe señalar, sin embargo, que la mayor parte de las acciones se han llevado a cabo en las ciudades, pero que no han sido desarrolladas para éstas.

1.2.2. La mayoría de los programas que han puesto en marcha medidas localizadas en las ciudades se refieren a sectores específicos (empleo juvenil, innovación tecnológica, etc.) y, aunque han tenido muchos efectos

(1) Comisión de las Comunidades Europeas: Libro Verde sobre el medio ambiente urbano, 1990.

(2) DO nº C 269 de 14. 10. 1991.

(3) Comisión de las Comunidades Europeas, Europa 2000 — Perspectivas para el desarrollo del territorio comunitario, 1992, ídem Europa 2000+ — Cooperación para la ordenación del territorio europeo, 1994.

(4) DO nº C 301 de 13. 11. 1995.

(5) DO nº C 153 de 28. 5. 1996.

(6) Comisión Europea: «Actividades comunitarias para las zonas urbanas», septiembre de 1994.

positivos en lo que atañe a competitividad, empleo, calidad de vida de los ciudadanos, etc., casi nunca se han integrado en una estrategia que englobara el conjunto de la estructura urbana.

1.2.3. En lo referente a los aspectos político y cultural en el ámbito urbano, cabe destacar asimismo la especial importancia de las orientaciones formuladas por el Comité de Altos Funcionarios de la Conferencia Europea de Ministros responsables de la ordenación del territorio (CEMAT) y por el Comité Organizador de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Hábitat Humano (Habitat II). El CEMAT organizó en 1995 un seminario sobre la participación pública en la toma de decisiones en materia de planificación territorial y urbana, en el que se definió el principio del derecho de los entes locales y de los representantes sociales a participar en la toma de decisiones en materia de planificación que inciden en la calidad de vida y en las perspectivas de desarrollo del espacio donde habitan⁽¹⁾. En lo referente a las políticas de desarrollo urbano, el Comité organizador de Habitat II propone un enfoque intersectorial en el que las políticas de vivienda y de planificación urbana sean coherentes con las políticas de desarrollo sostenible y competitividad⁽²⁾.

1.3. Nuevas perspectivas

1.3.1. En el verano de 1995, el Comité de las Regiones elaboró un dictamen sobre el tema «El desarrollo urbano y la Unión Europea»⁽³⁾. Partiendo de la observación de que «las zonas urbanas son objeto de algunas de las actuaciones económicas más innovadoras de la Unión Europea» y del «papel fundamental que desempeñan las zonas urbanas para la economía de sus regiones y de sus Estados y en general para la competitividad de toda la Unión Europea», el CDR señala un «déficit urbano del Tratado» y destaca la necesidad de introducir en el Tratado un nuevo capítulo «que permita la coordinación de las actuales actuaciones gracias a una política urbana coherente». Se propone, en particular, una revisión relativa al desarrollo urbano, los transportes, la cohesión económica y social, la política de medio ambiente, las redes transeuropeas, la sanidad pública, la política cultural, la sociedad multicultural y la subsidiariedad.

1.3.2. En lo referente al principio de subsidiariedad, el CDR señala que el objetivo de una política urbana a

escala europea no consiste en limitar las competencias locales sino en coordinar las competencias ya atribuidas a la Unión, consistentes en imponer «a la Comisión la obligación jurídica de coordinar las consecuencias de las políticas que se aplican actualmente en las zonas urbanas, asegurándose de que las actuales políticas de la UE complementan la labor de las autoridades locales y regionales y ayudan a dar a conocer las necesidades de las zonas urbanas de la UE»⁽⁴⁾.

1.3.3. Unos meses más tarde, en la reunión del Consejo informal de Ministros de políticas regionales y de ordenación del territorio que se celebró en Madrid a finales de 1995, el Comisario encargado de políticas regionales y cohesión observó que «la ordenación del territorio a escala europea no puede resumirse a la suma de quince perspectivas nacionales, sino que debe ser el fruto de su integración en un enfoque unitario de la evolución del territorio europeo, basada en grandes puntos de convergencia pero que tenga en cuenta asimismo su diversidad y sus características específicas».

1.3.4. Precisamente en relación con el impacto territorial y urbano de las políticas comunitarias es cómo se pone de relieve la necesidad «de una coherencia y una complementariedad más fuertes y sistemáticas entre las políticas comunitarias, al objeto de garantizar su eficacia en todo el territorio, sobre la base de un enfoque unitario de su desarrollo a largo plazo».

1.3.5. Por último, otra de las señales de que existe un interés nuevo y más específico por el sector urbano es que en dos recientes dictámenes del CES («Ordenación del territorio y cooperación interregional en el Mediterráneo» y «El futuro de la cohesión y sus implicaciones a largo plazo por lo que respecta a los Fondos estructurales») se puso de relieve la importancia del sistema urbano europeo para el desarrollo y la cohesión económica y social y, sobre todo, la necesidad de una intensificación de la acción de la UE en el sector urbano, con vistas a favorecer la creación de una red más equilibrada de ciudades del Mediterráneo y a orientar los Fondos estructurales en favor de las grandes aglomeraciones urbanas de las regiones más desfavorecidas⁽⁵⁾.

2. Líneas de acción de la UE en el ámbito urbano

2.1. Acciones en curso

2.1.1. El creciente interés de los organismos comunitarios por el sector urbano se integra en un conjunto de acciones que demuestra el firme compromiso de la UE en este ámbito. Cabe recordar, en particular, que el 90 % de los Fondos estructurales se asigna a través de

(1) Consejo de Europa — CEMAT: «Los desafíos de la sociedad europea en vísperas del año 2000: participación del público en la planificación regional y territorial en diferentes Estados miembros», Bath, Reino Unido, 26 y 27 de abril de 1995.

(2) Asamblea general de la ONU, Comité organizador de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Hábitat Urbano (Habitat II): Versión preliminar de la declaración de principios y compromisos y del plan de acción global. Agenda Habitat, 26 de octubre de 1995.

(3) Comité de las Regiones, dictamen sobre el tema «El desarrollo urbano y la Unión Europea», Bruselas, 19/20 de julio de 1995, CDR 235/95.

(4) Comité de las Regiones, dictamen sobre el tema «El desarrollo urbano y la Unión Europea», Bruselas, 19/20 de julio de 1995, CDR 235/95, Capítulo IV, 1), Subsidiariedad.

(5) Respectivamente, DO nº C 133 de 31. 5. 1995 y DO nº C 153 de 28. 5. 1996.

los MCA (Marcos Comunitarios de Apoyo) y que una gran parte de estos fondos se destina a las ciudades, por otra parte, la UE ha adoptado trece iniciativas comunitarias que absorben el 9 % de los Fondos estructurales y entre las cuales figura el programa URBAN, que se aplica específicamente a las ciudades.

2.1.2. No obstante, se observa que los conocimientos sobre la orientación efectiva de las intervenciones comunitarias hacia el desarrollo urbano y sobre los resultados de dichas intervenciones son inadecuados y no permiten efectuar un análisis eficaz del «rendimiento» de estas inversiones en términos de desarrollo económico y ocupacional, cohesión social, mejora de las infraestructuras y servicios, ordenación del entorno urbano, participación de los representantes de todos los agentes económicos, sociales y culturales directamente interesados⁽¹⁾ y coherencia entre las acciones comunitarias y las intervenciones nacionales, regionales y locales en dicho ámbito.

2.2. Acciones innovadoras en el ámbito del desarrollo regional y proyectos piloto urbanos

2.2.1. Paralelamente a la adopción de un nuevo enfoque comunitario en materia de ordenación del territorio y del sistema urbano europeo, la Comisión ha lanzado un programa de acciones innovadoras para 1995-1999 (art. 10 del FEDER) financiado con una reserva correspondiente al 1 % de los Fondos estructurales. Este programa ha definido dos líneas de acción: la ordenación del territorio y la política urbana.

2.2.2. El primer tema, la ordenación del territorio, se plantea a escala nacional o transnacional, y responde a una lógica horizontal que permite «tener una visión de conjunto de las consecuencias espaciales de la aplicación de las políticas comunitarias y prever, entre otras cosas, los posibles efectos perniciosos con relación al objetivo principal de la cohesión económica y social»⁽²⁾. Se pone de manifiesto asimismo el carácter multisectorial de estas acciones y la necesidad de un enfoque global de la intervención y, sobre todo, de sus efectos⁽³⁾.

2.2.3. El segundo tema, los Proyectos Piloto Urbanos, se refiere específicamente a la ciudad como «ámbito principal en el que nacen y se concentran el desarrollo económico, la innovación tecnológica y los servicios públicos». Sin embargo, más que a la estructura urbana

en su conjunto, esta línea de acción está más bien dirigida a zonas o temas específicos.

2.2.4. La confrontación entre ambas líneas de acción pone en evidencia cierta diferencia de escala: la dimensión de la estructura urbana en su conjunto no parece estar abarcada ni por la primera línea (de escala demasiado elevada y con un valor económico superior) ni por la segunda (de escala demasiado reducida o de carácter sectorial). No obstante, la acción de la Unión Europea en el ámbito urbano es muy amplia: junto a los numerosos programas y líneas de acción mencionados anteriormente, se prevé, para el período 1995-1999 «llevar a cabo (completa o parcialmente) otros 130 proyectos en el ámbito urbano»⁽⁴⁾.

3. Razones de una política urbana europea

3.1. Referencias políticas básicas y centralidad del desarrollo local

3.1.1. La evolución hacia un nuevo enfoque del territorio y del sistema urbano tiene su fundamento político en dos documentos que constituyen un nexo ideal entre el enfoque de las políticas territoriales y urbanas desarrolladas en los años 80 y las nuevas perspectivas de acción que se están desarrollando desde los primeros años de la década de los 90: el Libro Blanco «Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI» y el «Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible».

3.1.2. De acuerdo con el nuevo enfoque, el territorio no sólo es el lugar en el que se sitúan las diferentes intervenciones sectoriales, sino que asume, en su conjunto, las características del ámbito de aplicación de las políticas encaminadas a aunar desarrollo económico, cohesión social y económica, empleo, valorización y protección del patrimonio medioambiental, etc. De esta forma, el desarrollo local se convierte en un elemento fundamental del nuevo modelo de desarrollo sostenible propuesto por el Libro Blanco.

3.1.3. También es ésta la dirección seguida por el Comité Económico y Social en su dictamen sobre «El desarrollo local en la política regional comunitaria», en el que se indica que la especificidad del desarrollo local radica en su capacidad para «movilizar todos los recursos locales de distinto tipo disponibles» y para «reforzar la capacidad de una zona concreta de buscar de forma autónoma su propia vía de desarrollo»⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Que en el resto del texto se denominan «partes sociales».

⁽²⁾ Comisión Europea, Políticas regionales y cohesión: «Guía para las acciones innovadoras en el ámbito del desarrollo regional (art. 10 del FEDER) 1995-1999». CEEA-CE-CEEA, Bruselas, 1995, Parte I, Acciones en materia de ordenación del territorio, punto II.

⁽³⁾ Entre los temas propios de un plan de ordenación del territorio se mencionan: el sistema urbano y los servicios colectivos, las infraestructuras territoriales, las actividades económicas, el patrimonio histórico y artístico y los aspectos específicos del área.

⁽⁴⁾ Comisión Europea, Políticas regionales y cohesión: «Guía para las acciones innovadoras en el ámbito del desarrollo regional (art. 10 del FEDER) 1995-1999». CEEA-CE-CEEA, Bruselas, Luxemburgo, 1995, Segunda parte, Proyectos piloto urbanos, punto IV.

⁽⁵⁾ DO nº C 18 de 22. 1. 1996.

3.2. *Características específicas de las políticas de desarrollo urbano*

3.2.1. En lo referente a las características de las estrategias de desarrollo local, la especificidad de las políticas de desarrollo urbano radica en la capacidad de integrar los objetivos de desarrollo local y los de desarrollo y reordenación urbana, protección de los patrimonios históricos y culturales de las ciudades, identificación de los ciudadanos con su propia estructura urbana y participación social en las decisiones que inciden en el desarrollo y en la calidad de vida.

3.2.2. En consecuencia, las políticas de desarrollo urbano «utilizan» las intervenciones sectoriales como la materia prima para poner en práctica un proyecto global de desarrollo o de reequilibrio, requisito necesario a nivel local para que puedan cumplirse las condiciones de un desarrollo sostenible y para aumentar los niveles de cohesión. De esta forma, la gestión del territorio urbano permite una construcción coherente de las diferentes políticas sectoriales y de los diferentes niveles de gobierno (comunitario, nacional, regional y local) y permite comprobar la compatibilidad y la coherencia del desarrollo en su triple acepción social, económica y medioambiental⁽¹⁾.

3.3. *La dimensión europea de las políticas urbanas*

3.3.1. De las consideraciones formuladas anteriormente se desprende claramente que los aspectos más generales de las políticas de desarrollo urbano, a saber, los aspectos relacionados con la capacidad para integrar desarrollo económico, cohesión social y calidad del medio ambiente urbano también tienen una dimensión europea, no tanto porque se refieren a intervenciones supranacionales como porque las políticas de desarrollo urbano integran principios, factores y condiciones de importancia estratégica para las perspectivas de desarrollo de toda la Unión, respecto a la calidad de vida de los ciudadanos europeos.

3.3.2. Por lo tanto, la necesidad de una dimensión europea en las políticas urbanas no nace de la exigencia de favorecer intervenciones en un sector determinado de la infraestructura ni de mejorar la calidad urbana o de proteger y valorizar el patrimonio cultural de las ciudades europeas. Todos estos aspectos, sumamente importantes, pueden tratarse a nivel local o regional, de acuerdo con los sistemas existentes en cada Estado miembro.

3.3.3. El Comité considera más bien que la presencia de una dimensión europea en las políticas urbanas se deriva de la necesidad de favorecer la definición y la progresiva aplicación de unas estrategias de desarrollo urbano integrado con vistas a la aplicación de los principios fundamentales definidos por Europa para afrontar el desafío planteado por el nuevo siglo. En este sentido, las políticas de desarrollo del sistema urbano

europeo representan un factor clave para el desarrollo social, la mejora de las condiciones económicas y, sobre todo, de la calidad de vida de los ciudadanos de la Unión, dado que intervienen en las zonas urbanas que lo necesitan, de acuerdo con las solicitudes y exigencias expresadas por los Estados miembros y las autonomías regionales y locales.

3.4. *De las ciudades al sistema urbano europeo*

3.4.1. La necesidad de una dimensión europea de las políticas urbanas se deriva sin embargo de un segundo tipo de razones. Un estudio publicado recientemente por la Comisión Europea indica que, pese al fuerte compromiso comunitario, un número importante de regiones europeas en retraso de desarrollo han sido incapaces de reducir sus diferencias con relación a las regiones más desarrolladas⁽²⁾. El Quinto informe sobre la situación socioeconómica y el desarrollo de las regiones de la Comunidad⁽³⁾ recoge conclusiones similares.

3.4.2. Los desequilibrios territoriales, y más aún los existentes entre las diferentes ciudades del sistema urbano europeo, imponen a todas las entidades nacionales unas cargas elevadísimas en concepto de asistencia a las comunidades locales que no pueden colmar su retraso de desarrollo.

3.4.3. A largo plazo, un desarrollo basado en una competencia no moderada por la complementariedad ni la cooperación resulta insatisfactorio, tanto desde un punto de vista social como económico. La propia Comisión Europea, en un documento que presenta el balance de las acciones comunitarias en favor de las zonas urbanas, menciona, entre las cuestiones fundamentales para el desarrollo y la recalificación de las estructuras urbanas, «el paso de una actitud competitiva a una actitud basada en la cooperación y la complementariedad entre diferentes ciudades»⁽⁴⁾.

3.4.4. Teniendo en cuenta el proceso de globalización de la economía y la creciente presencia de circuitos transnacionales de ciudades que colaboran en proyectos de desarrollo económico, resulta indispensable desarrollar las estrategias y orientaciones en el ámbito de la cooperación y asociación urbana de forma conjunta y simultánea a escala europea y nacional, al objeto de

(1) DO nº C 301 de 13. 11. 1995.

(2) Comisión Europea, Políticas regionales y cohesión: «Cohesion and the development challenge facing the lagging regions», CECA-CE-CEEA, Bruselas-Luxemburgo, 1995.

(3) Comisión Europea, Competitividad y cohesión: Tendencias regionales. Quinto informe periódico sobre la situación socioeconómica y el desarrollo de las regiones en la Comunidad, 1994.

(4) Comisión Europea: «Acciones comunitarias en favor de las zonas urbanas», septiembre de 1994, p. 1.

no provocar desequilibrios ulteriores en el ecosistema urbano europeo.

4. Problemas, exigencias, posibilidades de acción

Habida cuenta de todo lo que antecede, y teniendo en cuenta asimismo los resultados de la reunión del Grupo de estudio celebrada en Roma, a invitación de la Dirección General de Coordinación Territorial del Ministerio de Obras Públicas, en el marco del semestre de Presidencia italiana, y en la que participaron representantes de las partes sociales, de las administraciones centrales, regionales y locales competentes en cuestiones de política urbana y representantes de otros intereses, el CES destaca varios puntos estratégicos en el ámbito del desarrollo urbano que requieren una acción comunitaria específica ⁽¹⁾.

4.1. Competencia y cooperación: las redes de ciudades y la cohesión entre ciudades

4.1.1. La globalización de la economía deja a las comunidades urbanas más expuestas a la competencia nacional e internacional, y los efectos de la competencia tienden a ser más inmediatos y más intensos. Por otra parte, en los países con un alto nivel de desarrollo, no existe una relación directa y automática entre el crecimiento económico y el aumento del empleo, la mejora de la calidad de vida, el progreso social o la mejora del medio ambiente en el que vivimos.

4.1.2. En este contexto, las estrategias de desarrollo urbano deberán afrontar cuatro condiciones diferentes:

- I) la fuerte «exposición» de las comunidades urbanas a los efectos locales de la economía global representa un estímulo para la innovación y la mejora de los niveles de competitividad, pero exige disponer de unas condiciones adecuadas de capacidad de gestión, recursos y profesionalidad, sin las cuales las perspectivas de éxito parecen muy reducidas;
- II) cada vez son más exiguos los márgenes para un desarrollo basado exclusivamente en la valorización de los factores disponibles a escala local; por el contrario, las nuevas tecnologías de la información (telemática, teletrabajo) permiten integrar factores distribuidos en diferentes regiones y países en una estrategia global de desarrollo;
- III) la progresiva aceleración de los cambios y de los procesos de innovación puede conducir a rápidas mejoras de los niveles de competitividad y de calidad de vida, pero plantea cada vez más problemas de adecuación a la velocidad de la innovación;

⁽¹⁾ Reunión del Grupo de estudio celebrada en la sede del Consejo Nacional de Economía y Trabajo, los días 9 y 10 de mayo de 1996.

IV) la necesidad de mantener un elevado nivel de eficacia de las infraestructuras, las instalaciones productivas, los centros directivos y las zonas de investigación y desarrollo, que constituyen condiciones previas para la competitividad y el desarrollo económico de las ciudades requiere grandes inversiones y una clara determinación de las prioridades.

4.1.3. En consecuencia, el CES considera oportuno fomentar la creación de redes de relaciones cooperativas dentro del sistema urbano europeo, no tanto para esterilizar la búsqueda de la competitividad como para permitir al sistema urbano europeo en su conjunto encontrar unas líneas de desarrollo basadas en la complementariedad y en la búsqueda de competitividad, sin ampliar las diferencias, lo cual podría conducir a gravar fuertemente los recursos de la comunidad, al introducir ulteriores fenómenos perniciosos de disgregación social y económica ⁽²⁾. En este contexto, la cooperación entre ciudades europeas tiene por objetivo, bien mejorar la calidad de vida, o mejorar los niveles de competitividad con relación a los demás países desarrollados (Estados Unidos, Japón, etc.) y a los países en crecimiento.

4.1.4. Por otra parte, con vistas a la adhesión de los países de Europa central y oriental a la Unión Europea, y habida cuenta de que cada vez son más estrechas las interacciones entre las regiones y ciudades del Mediterráneo ⁽³⁾, convendría establecer modalidades específicas de fomento y asistencia a la asociación con ciudades de los PECO y de los TPM (terceros países mediterráneos), ya sea para anticipar y orientar la cooperación con los países que formarán parte de la Unión en el futuro o para afrontar de forma más organizada y sistemática los términos de la cooperación entre los países y regiones de la cuenca del Mediterráneo.

Por último, el CES subraya que algunas ciudades se subdividen en diferentes circunscripciones administrativas, a veces muy numerosas. En estos casos, es imprescindible fomentar el desarrollo de formas de cooperación y de concertación entre las diferentes administraciones locales responsables de partes de un mismo territorio urbano, mediante la promoción de proyectos piloto y la difusión de las experiencias con mayor éxito.

4.2. Asociación urbana

4.2.1. La reducción generalizada de los recursos públicos disponibles para intervenciones en el ámbito

⁽²⁾ Cabe destacar, a este respecto, la importante contribución del hermanamiento entre ciudades al proceso de integración de los sistemas urbanos europeos.

⁽³⁾ Remítase, a este respecto, a las recientes conferencias celebradas en Roma y Barcelona sobre la cooperación entre regiones del Mediterráneo.

de las infraestructuras y de los servicios ha favorecido (y en algunos casos ha requerido) la multiplicación de experiencias de asociación entre instituciones públicas y privadas en proyectos de desarrollo de los sistemas de infraestructuras y servicios con repercusiones en toda la comunidad local.

4.2.2. De forma más general, la asociación urbana puede favorecer unos procesos de programación concertada del desarrollo que, si se orientan adecuadamente, constituyen un factor estratégico para la gestión del territorio urbano en una situación caracterizada por una reducción progresiva de la presencia del Estado en sectores fundamentales para el desarrollo y la cohesión social y económica, la mejora del entorno urbano y la calidad de vida de los ciudadanos.

4.2.3. Por lo tanto, el CES pone de relieve la conveniencia de fomentar unas formas evolucionadas de asociación urbana, al objeto de intensificar el compromiso de las administraciones centrales, regionales y locales en sectores estratégicos para el desarrollo social y económico (servicios básicos, estructuras de investigación e innovación, infraestructuras de transporte y telecomunicaciones, reordenación medioambiental y urbana, protección de los bienes culturales, etc.) con ayuda de recursos privados de carácter profesional, organizativo y financiero, para programas e intervenciones que respondan al interés de los entes locales. Cabe señalar, a tal fin, que una de las condiciones que más pueden favorecer la asociación entre los sectores público y privado es el grado de oportunidad, transparencia y seguridad de la acción de las administraciones públicas que gobiernan el territorio.

4.3. Subsidiariedad

4.3.1. En un sistema urbano que tiende cada vez más a organizarse en torno a redes y circuitos de ciudades a nivel transregional y transnacional, cada día será más frecuente la definición y aplicación conjunta de proyectos de desarrollo compartido por parte de administraciones regionales y locales de diferentes países. En estos casos, a los problemas de asociación propios de una red de estructuras urbanas, se sumará el problema añadido de la diversidad de los sistemas nacionales y de las diferentes aplicaciones nacionales del principio de subsidiariedad.

4.3.2. A este respecto, el CES subraya la oportunidad de una función de fomento por parte de la UE, basada en la fijación de unas orientaciones y en la capacidad de crear un circuito de intercambio de experiencias en materia de asociación y concertación interinstitucional y de evaluación de su reproducibilidad y de su capacidad de desarrollo. En este contexto, es necesario que la Unión Europea, a la hora de definir las estrategias de desarrollo y las líneas de acción, tenga en cuenta,

utilizando a tal fin las oportunas vías de consulta, las experiencias llevadas a cabo por los ayuntamientos y las regiones y las orientaciones expresadas tanto por estos órganos como por sus asociaciones.

4.4. Participación

4.4.1. Como se ha señalado, la globalización de la economía implica una mayor exposición de las comunidades urbanas a los efectos locales de los programas de desarrollo nacionales y transnacionales. Las relaciones que acaban estableciéndose entre estas actuaciones y las perspectivas de desarrollo económico y social local de las diversas estructuras urbanas hacen que sea más difícil garantizar una adecuada intervención de los interlocutores sociales y económicos en la adopción de decisiones que influyen en el desarrollo social, económico, medioambiental y urbanístico del territorio en cuestión. En estas condiciones:

- la información básica necesaria para evaluar los efectos e implicaciones tiende a ser compleja y no afecta a una única estructura urbana sino a subsistemas territoriales constituidos por el conjunto de ciudades que reciben los efectos directos o indirectos de la intervención;
- la participación tiene que hacer frente a un sistema de decisiones y alternativas basadas en orientaciones y requisitos de amplio alcance que afectan a diferentes comunidades locales.

4.4.2. Teniendo en cuenta las observaciones anteriores, el CES considera imprescindible que la UE fomente a nivel local:

- una mayor transparencia y una responsabilización directa de los ciudadanos europeos con relación a las decisiones adoptadas en el ámbito del desarrollo urbano;
- la participación de las partes sociales, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento marco de los Fondos estructurales.

4.4.3. Por otra parte, cabe recordar que Europa es el punto de llegada de flujos migratorios considerables procedentes de terceros países cuyos ciudadanos son portadores de una cultura, expectativas y sistemas de valores a veces muy diferentes de los que predominan en la comunidad de acogida. El carácter multicultural que adoptan muchas regiones europeas constituye un factor potencial de desarrollo social y económico que requiere, sin embargo, que se establezcan formas específicas de participación, adaptadas a los diferentes modelos culturales y capaces de favorecer y de «acompañar» el proceso de integración⁽¹⁾.

4.4.4. A este respecto, la calidad de la información disponible y la transparencia de los procesos de participa-

(1) Un impulso ulterior, aunque indirecto, al proceso de integración, podrá derivarse de la asociación con las ciudades de los TPM, mencionada anteriormente en el punto 4.2.

ción en las decisiones constituyen un factor fundamental tanto desde el punto de la democracia como desde el de la integración y la cohesión pluricultural.

4.5. *Estrategias de integración entre los objetivos de excelencia económica y los de equidad social*

4.5.1. Dada la creciente importancia de los sistemas de infraestructuras y de las redes de servicios para el desarrollo económico, la ciudad tiende a ser vista cada vez con más frecuencia como una máquina que crea un ambiente propicio para la competencia económica. Esta situación puede incitar a algunas administraciones a favorecer políticas e intervenciones basadas principalmente en objetivos de excelencia económica y a relegar a un segundo plano las políticas de cohesión, de solidaridad, de desarrollo sociocultural de los ciudadanos. De esta forma, se puede crear una oposición fundamental entre desarrollo económico y desarrollo social, entre objetivos de eficacia y objetivos de equidad⁽¹⁾.

4.5.2. Sin una estrategia para explotar de forma eficaz las repercusiones de las intervenciones concretas en el conjunto de la estructura urbana y coordinar la competitividad con la cohesión económica y social, toda asignación de recursos orientada hacia la solidaridad y la calidad del medio ambiente urbano supone, por lo menos a corto plazo, una reducción de los recursos disponibles para intervenciones tendentes a favorecer la eficacia económica y la competitividad.

4.5.3. Sin embargo, nos encontramos ante dos situaciones claramente diferenciadas: en condiciones de bajo nivel de definición y aplicación de estrategias de desarrollo urbano integrado, los objetivos de excelencia económica y los de equidad social tienden a ser alternativos; en cambio, si existe un alto nivel de proyectos y ejecución por parte de las administraciones locales, los objetivos de excelencia económica y los de equidad social pueden integrarse mediante la gestión y la valorización de los resultados directos e indirectos de las intervenciones (gestión de las externalidades)⁽²⁾.

4.5.4. A falta de políticas de apoyo y complementarias para las estructuras urbanas menos desarrolladas o con una capacidad reducida de planificación y gestión de estrategias de desarrollo urbano integrado, la condición señalada antes puede provocar un refuerzo de los desequilibrios internos del sistema urbano europeo. Convencido de que el objetivo prioritario del desarrollo urbano es el de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, el CES defiende en este contexto la elaboración de un sistema doble de referencias y orientaciones.

(1) Organización de Cooperación y Desarrollo Económico — Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo: Cooperación para los habitantes de las ciudades. Acta de la Conferencia conjunta. Dublín, del 18 al 21 de octubre de 1993.

(2) DO nº C 153 de 28. 5. 1996.

— Por una parte, parece oportuno estimular la capacidad de combinar las exigencias de competitividad y las de cohesión económica y social en los proyectos de desarrollo urbano integrado, bien mediante procesos de formación o bien mediante el fomento de estudios y proyectos piloto.

— Por otra, parece adecuado constituir circuitos de control, comparación y valorización de las técnicas, modalidades y resultados de dichas políticas en los diversos contextos urbanos y de difusión de las experiencias con más éxito.

4.6. *Desarrollo sostenible y cohesión social a escala urbana*

4.6.1. En esta dirección también se observan las perspectivas más viables de lograr condiciones de desarrollo sostenible a nivel urbano. De hecho, el Comité señala que, a largo plazo, políticas de desarrollo no integradas, orientadas en cada caso a objetivos de excelencia económica, de cohesión social o de calidad del medio ambiente urbano, llevan aparejadas cargas crecientes que un número cada vez mayor de Estados miembros no podrá soportar.

4.6.2. El mantenimiento del desarrollo en el medio ambiente urbano implica, por consiguiente, no sólo aspectos medioambientales sino también económicos y sociales, que constituyen componentes complementarios de un proyecto unitario. El CES señala pues que la eliminación de los graves desequilibrios económicos y sociales y de las condiciones de degradación urbanística y medioambiental que se registran en una amplia parte del sistema urbano europeo está estrechamente ligada a la determinación (y ejecución) de proyectos de desarrollo urbano para crear las condiciones de factibilidad y las condiciones económicas, administrativas y técnicas a fin de mejorar la cohesión social y la calidad del medio ambiente. Cabe subrayar, a tal fin, la oportunidad de fomentar la elaboración de proyectos piloto y el intercambio de experiencias que, teniendo en cuenta las características específicas y las profundas diferencias de las diversas estructuras del sistema urbano europeo, favorezcan la creación de las condiciones necesarias para alcanzar un desarrollo sostenible en el ámbito urbano.

4.6.3. También se integran en este ámbito las políticas de reorganización territorial que favorecen una distribución más equilibrada de los servicios y de las infraestructuras y la mejora de la calidad medioambiental arquitectónica del entorno urbano, al objeto de contrarrestar y, en la medida de lo posible, eliminar las condiciones de abandono y deterioro medioambiental y social que a

veces se pueden observar en las zonas centrales, las ciudades satélite y las grandes periferias urbanas⁽¹⁾.

4.7. Desarrollo urbano y empleo

4.7.1. Es necesario recordar asimismo que es en las zonas urbanas donde se concentra la mayor parte del desempleo y que, aunque no existe una relación directa entre, por una parte, desarrollo económico y, por otra, creación de empleo/mejora de los niveles de cohesión social/mejora de la calidad de vida, no cabe duda de que, a largo plazo, no se podrá crear empleo y mejorar la calidad de vida sin un desarrollo económico y, por ende, sin una mejora de los niveles de competitividad y productividad media en las zonas urbanas.

4.7.2. Por lo tanto, parece oportuno destacar que la creación de empleo implica la capacidad de integrar dos tipos distintos de políticas. Por una parte, es necesario crear un entorno globalmente favorable al establecimiento de nuevas actividades económicas o al desarrollo de las actividades existentes, ya sea de forma indirecta (actuando sobre la calidad de las infraestructuras y servicios, sobre las condiciones de acceso y movilidad, sobre el medio ambiente urbano, la seguridad, etc.), o de forma directa, es decir, explicando el abanico de oportunidades que pueden ofrecer las ciudades a las empresas.

4.7.3. Por otra parte, es necesario orientar el potencial de desarrollo económico hacia formas, sectores y modalidades capaces de ampliar la oferta de trabajo en función de las características de la demanda. El CES desea evidenciar la existencia de una relación positiva entre el empleo, directamente relacionado con las intervenciones de reconversión y de reordenación urbana, la mejora de las condiciones de competitividad del sistema de las empresas determinado por dichas intervenciones, y las repercusiones que pueden tener las nuevas localizaciones productivas sobre el empleo.

4.8. Procesos de valorización urbana y cohesión social

4.8.1. Las causas de la congestión, de la contaminación, del declive industrial y de la marginación social de muchas ciudades están relacionadas con la creciente competitividad entre grupos sociales y entre comunidades locales, con la crisis de las finanzas públicas, con el alto índice de desempleo, con la creciente separación

entre países ricos y países pobres y con la consiguiente inmigración en las ciudades europeas de ciudadanos procedentes de terceros países con bajo nivel de desarrollo.

4.8.2. A este respecto, mientras resulta cada vez más difícil disponer de los recursos públicos necesarios para garantizar a todos los ciudadanos un nivel adecuado de servicios e infraestructuras, aumenta la tendencia de crear zonas privilegiadas en las que, a veces con carácter privado, se garantizan una calidad urbana y un nivel de servicios no disponibles en otras partes. De esta forma, la ciudad corre el riesgo de perder su propia unidad orgánica, de favorecer una estratificación de los ciudadanos en grupos sociales claramente diferenciados y, sobre todo, de perder el carácter de lugar de construcción y de reforzamiento de la identidad cultural, el desarrollo social, la memoria histórica y la formación de las capacidades técnicas y administrativas de los ciudadanos.

4.8.3. En realidad, el desarrollo urbano crea y distribuye riqueza. La formación de infraestructuras, equipamiento de servicios y capacidades técnicas y administrativas determina una valorización progresiva de la ciudad. La creación de infraestructuras y la reordenación urbana ponen en marcha un proceso de incremento y redistribución de los valores y de las calidades de las ciudades, a través de la mejora de los servicios e infraestructuras, de las condiciones de movilidad, de la calidad arquitectónica y de la calidad del medio ambiente.

4.8.4. En muchas realidades urbanas este proceso favorece un desarrollo homogéneo de toda la sociedad. En otros casos, estos mecanismos de redistribución no funcionan con tanta eficacia, por lo que el proceso de desarrollo y de reordenación urbana puede conducir a la marginación y al empobrecimiento de las capas sociales más débiles.

4.8.5. En relación con esta tendencia, el CES considera oportuno considerar la posibilidad de establecer un sistema de criterios y orientaciones en favor de una participación eficaz y equitativa en los costes del desarrollo urbano y en los beneficios derivados del mismo. En este contexto, es fundamental promover la mejora de la calidad de la arquitectura urbana, fomentar intercambios culturales y de experiencias en las pautas de intervención más eficaces en el ámbito de la reordenación urbana y arquitectónica de las ciudades y garantizar una participación efectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones de desarrollo, tal como se ha indicado ya anteriormente.

4.8.6. En concreto, el CES es partidario de que se fomente a nivel comunitario una amplia sensibilización:

- I) sobre los requisitos de calidad urbana (oportunidades de empleo, calidad de los servicios y del medio ambiente, condiciones de acceso y de movilidad, etc.) que deberían garantizarse a todos los ciudadanos;

⁽¹⁾ Las formas y los modos en que se manifiestan los desequilibrios urbanos varían considerablemente de un Estado a otro y de una ciudad a otra. El rasgo que sí es común a la mayoría de las ciudades es la presencia de profundas divergencias en lo que respecta a los servicios, cantidad y calidad de las infraestructuras, condiciones de acceso y calidad de los espacios urbanos.

- II) sobre los instrumentos urbanos, económicos y administrativos más eficaces para poner en marcha procesos sistemáticos de reordenación de las ciudades, de acuerdo con los requisitos establecidos anteriormente;
- III) sobre los tipos de actuaciones que permitan favorecer una redistribución social equilibrada de los resultados económicos y de los beneficios derivados de las intervenciones de reordenación urbana.

4.8.7. En esta perspectiva, el CES considera necesario que se determinen criterios y orientaciones para favorecer la sustitución gradual de las estrategias de apoyo de las zonas urbanas marginales, de carácter asistencial principalmente, por estrategias basadas en un desarrollo económico y socialmente equilibrado.

5. Propuestas

5.1. Las consideraciones expuestas anteriormente implican un firme refuerzo del compromiso comunitario en el ámbito urbano, tanto en lo referente a la creación de proyectos, como a su organización y financiación. El CES propone a tal fin:

- I) ampliar el compromiso de la Unión en favor de los Proyectos Piloto Urbanos (PPU) (acciones innovadoras, art. 10 FEDER), asignando a esta pauta de actuación un carácter de experimentación sistemática y orientándola firmemente hacia proyectos de desarrollo urbano global y de fortalecimiento de la cohesión social y económica, tanto dentro de las ciudades como entre las diferentes ciudades europeas;
- II) a la luz de los resultados de las experiencias mencionadas anteriormente y teniendo en cuenta el fuerte impacto del estado de las ciudades en las condiciones generales de cohesión económica y social, diferenciar los objetivos (y las acciones) de los Fondos estructurales: es necesario establecer una distinción entre una línea con carácter predominantemente económico, encaminada a reducir las diferencias regionales, y una línea cuya principal finalidad es el desarrollo urbano, basada en la definición y aplicación de proyectos de desarrollo urbano integrado y encaminada a la reducción de las diferencias sociales, culturales, medioambientales, urbanísticas o económicas existentes en cada ciudad;
- III) establecer una coordinación orgánica entre las dos líneas de acción mencionadas supra;
- IV) que los proyectos de desarrollo urbano puedan desempeñar un papel alternativo: de instrumento para iniciar un proceso global de mejora de la competitividad, de la cohesión social y económica, del empleo, de los servicios y de la movilidad, del

medio ambiente y de la arquitectura urbana, o de instrumento para crear las condiciones de coordinación entre las acciones y los programas sectoriales, a través de su inserción en un modelo integrado de desarrollo urbano;

- V) promover procedimientos e instrumentos destinados a estudiar el impacto territorial y urbano de todos los programas de intervención relacionados directa o indirectamente con las ciudades;
- VI) garantizar la coherencia de los objetivos específicos de los proyectos de desarrollo urbano con un conjunto de objetivos de carácter socioeconómico, a fin de potenciar las repercusiones positivas en el ámbito de la lucha contra el desempleo, de la integración de los ciudadanos procedentes de terceros países, de la lucha contra los fenómenos de marginación de los grupos sociales más débiles y de la superación del deterioro del medio ambiente urbano, que pueden representar una grave amenaza para la cohesión social⁽¹⁾;
- VII) en el contexto de la nueva pauta de actuación de los Fondos estructurales en el ámbito urbano, prevenir asimismo una actuación específica encaminada a favorecer la asociación entre ciudades europeas y ciudades de los PECO y de los TPM, al objeto de fomentar una mayor cooperación a favor de la creación de redes entre los sistemas urbanos europeos y los sistemas urbanos de los países limítrofes, y de agilizar la integración de las ciudades de Europa oriental y de la parte meridional del Mediterráneo en la red de relaciones económicas europeas;
- VIII) asegurar resueltamente una acción que fomente una utilización «horizontal» y global de los diferentes programas e intervenciones sectoriales relacionados con las ciudades y, a tal fin, promover un foro entre la UE, los Estados miembros, las regiones, las administraciones locales, los interlocutores sociales y otros agentes interesados con vistas a la definición y a la progresiva puesta en marcha de estrategias de intervención de la UE en el ámbito urbano;
- IX) asignar al Esquema de desarrollo del espacio europeo (SDEC) un valor de instrumento compartido y concertado (entre la UE, los Estados miembros, las administraciones regionales y locales, los interlocutores sociales), con vistas al análisis, evaluación y elaboración de una estrategia global de la Unión relativa al sistema urbano europeo;
- X) aumentar de forma significativa el compromiso de la UE en el ámbito del desarrollo urbano y, en particular, en el de la cohesión social y económica

(1) DO nº C 153 de 28. 5. 1996.

dentro de y entre las ciudades⁽¹⁾, en el ámbito de los Fondos estructurales.

5.2. Desde el punto de vista de la cohesión, es necesario asimismo prestar especial atención y asignar recursos específicos a las zonas urbanas de las regiones en retraso de desarrollo que presentan condiciones socioeconómicas especialmente difíciles, caracterizadas por unos niveles de PIB per cápita muy inferiores a la media europea y unas tasas de desempleo particularmente altas. En realidad, se concentran en estas ciudades desequilibrios y carencias que se observan, en general, en todas las regiones del objetivo nº 1, y entre las cuales revisten especial gravedad las disparidades sociales y los riesgos de marginación social. En estas situaciones, la acción comunitaria dirigida a reforzar la cohesión social y económica debe emprenderse con especial intensidad. Estas zonas también deben ser objeto de un control específico y detenido por parte de la UE, para determinar con claridad las condiciones y las causas del malestar social y las posibles vías de solución.

5.3. Para que los objetivos fijados anteriormente puedan alcanzarse en la práctica, el CES también considera necesario que se cumplan tres condiciones suplementarias.

- i) Como la coherencia global de las acciones y programas emprendidos en una misma estructura urbana es un factor clave para que tengan éxito y para obtener un elevado nivel de rendimiento social y económico de los recursos empleados, es necesario garantizar una participación directa de las autoridades regionales y locales y de los interlocutores sociales en la definición de las pautas de desarrollo y obtener su explícita y directa asunción de responsabilidad para garantizar la plena coherencia entre los proyectos de desarrollo urbano promovidos por la UE y las intervenciones efectuadas por las administraciones centrales y locales.
- ii) Teniendo en cuenta que las intervenciones en el ámbito urbano mencionadas anteriormente presentan características fuertemente innovadoras, es necesario brindar a la Comisión una mayor capacidad de orientación a la hora de fijar los objetivos y las condiciones de admisión, pero también las características estructurales de los proyectos de desarrollo urbano. Es deseable, en particular, que la Comisión elabore líneas directrices relativas al sistema urbano europeo y a las estrategias de desarrollo referentes a los principios de subsidiariedad, cooperación y asociación, de cohesión social y económica y de reequilibrio del sistema urbano europeo.
- iii) Por último, como los conocimientos en materia de ordenación socioeconómica, urbanística, medioambiental e infraestructural de las ciudades son claramente insuficientes y no permiten comprobar los resultados obtenidos gracias a las acciones emprendidas, es imprescindible que la UE cree un sistema

de intercambio de experiencias que permita a las ciudades, así como a las partes sociales, conocer las iniciativas y experiencias realizadas en materia de gestión urbana y evaluar sus límites y potencialidades, establecer formas de asociación activa y colaborar activamente en la progresiva creación de estrategias de intervención cada vez más precisas y eficaces.

5.4. Por otra parte, habida cuenta de que los proyectos de desarrollo urbano representan una pauta de actuación específica en los Fondos estructurales, el CES considera necesario reiterar la obligación, por parte de cada Estado miembro, de garantizar las condiciones, instrumentos y procedimientos necesarios para favorecer una participación consciente y eficaz de los interlocutores sociales y económicos en la formación y en la gestión de los proyectos de desarrollo urbano, de acuerdo con las disposiciones expresas contenidas en el artículo 4 del Reglamento de los Fondos estructurales.

5.5. En lo referente a la cuestión de la oportunidad de establecer una competencia jurídica primaria de la UE en este ámbito, aunque por una parte el CDR ha considerado por autoridad propia que tenía que plantear el problema de la revisión del Tratado, señalando los puntos de revisión, por otra parte no cabe duda de que ya se puede desarrollar una acción más sistemática y eficaz, dentro del actual marco normativo. Cabe recordar, además, que en 1999 se revisarán los reglamentos de los Fondos estructurales. A este respecto, el Comité subraya la necesidad de establecer una conexión estrecha y organizada entre la definición de las nuevas pautas de actuación relativas al sistema urbano europeo y la reforma de los Fondos estructurales.

5.6. Por último, el Comité se pregunta si no convendría sancionar formalmente la elaboración de una nueva estrategia europea y más sistemática en el ámbito urbano, mediante la inclusión de una referencia explícita en el Tratado, especialmente en los artículos 130 A y 130 C.

6. Ámbitos de intervención prioritarios

6.1. Teniendo en cuenta la situación de las ciudades europeas, el CES señala, a modo de ejemplo, dos ámbitos prioritarios de intervención: el sistema de movilidad urbana y el medio ambiente urbano.

6.2. *El sistema de movilidad urbana*

6.2.1. En lo referente al sistema de movilidad urbana, el CES considera que en este sector el compromiso comunitario debe tender a superar la tradicional divergencia entre gestión del territorio y gestión de la movilidad y con vistas a fomentar la creación de unos modelos integrados que:

- garanticen a todos los ciudadanos, y sobre todo a los grupos más débiles, unas condiciones satisfactorias de acceso a los servicios, espacios recreativos y oportunidades de empleo y de educación,

(1) DO nº C 153 de 28. 5. 1996, el CES ya había expresado una idéntica orientación.

- permitan la creación de un sistema vial con niveles de seguridad muy superiores a los actuales⁽¹⁾,
- tengan menos repercusiones sobre el medio ambiente que las registradas actualmente, que se caracterizan por un alto grado de contaminación atmosférica y acústica y un fuerte deterioro de la calidad urbanística y de la habitabilidad de las ciudades.

6.2.2. En este sentido, el CES considera que se debe hacer todo lo posible por crear y difundir unas formas de organización urbana y de organización del trabajo que requieran menos desplazamientos pero con idéntico nivel de accesibilidad, a fin de contrarrestar la continua erosión de los espacios urbanos disponibles para los ciudadanos en favor de las zonas de circulación y estacionamiento para los vehículos privados. A este respecto, es imprescindible favorecer el desarrollo y la difusión de una mayor integración de las telecomunicaciones y de la telemática en los procesos de producción y en la distribución de los servicios, ya sea para empezar a crear las condiciones de una reducción del «tráfico necesario»⁽²⁾.

6.2.3. Conviene, en particular, apoyar proyectos de desarrollo urbano encaminados a reducir la contaminación atmosférica y la congestión del tráfico, desincentivando el transporte individual por carretera y favoreciendo el transporte colectivo por ferrocarril; mejorar la accesibilidad media de las diferentes zonas, para conseguir así una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y una valorización urbanística; utilizar los resultados económicos de la valorización urbanística para financiar las intervenciones dirigidas a mejorar los servicios y las infraestructuras; incrementar las posibilidades de colaboración de las empresas con los centros de investigación e innovación, gracias, por ejemplo, a la telemática, y mejorar, indirectamente, las condiciones de competitividad y las perspectivas en materia de empleo; aplicar formas de asociación urbana capaces de integrar recursos financieros, organizativos, profesionales y proyectos privados.

6.2.4. En estas condiciones, la acción relativa a la movilidad urbana pierde su carácter sectorial para transformarse en el instrumento de una estrategia global en la que la mejora de la cohesión social, de la competitividad del sistema productivo local y de la calidad de vida se convierten en aspectos complementarios de un mismo objetivo.

6.3. *El medio ambiente urbano*

6.3.1. Por lo que respecta al medio ambiente urbano, teniendo en cuenta que el deterioro medioambiental y

el déficit urbanístico tienden a concentrarse en zonas urbanas circunscritas, a agravar las condiciones de marginación social y económica y a limitar drásticamente las perspectivas de empleo y de progreso de los grupos más débiles, el CES considera que entre los ámbitos de intervención prioritarios debe figurar el de la reordenación de las zonas urbanas fuertemente deterioradas y, sobre todo, la determinación de las causas específicas que han generado este deterioro, así como de las intervenciones que puedan poner en marcha un proceso sistemático de reordenación de dichas zonas.

6.3.2. En este sentido, el objetivo no puede limitarse al reacondicionamiento inmobiliario o la renovación urbana, que en algunos casos consiste simplemente en trasladar a otro lugar los grupos sociales marginados, reproduciendo en otras zonas las mismas condiciones de deterioro y aislamiento, sino que debe tender a modificar las causas sociales, económicas, ocupacionales y culturales de la marginación social y urbana.

6.3.3. El desplazamiento de la atención desde los efectos (degradación inmobiliaria y urbanística, desempleo, marginación social) hacia las causas (ausencia de oportunidades de empleo, fragilidad y subordinación de los modelos culturales, ingresos insuficientes, etc.) implica necesariamente una remodelación de los mecanismos de desarrollo urbano y de distribución de los beneficios derivados de los servicios, infraestructuras, transportes, etc.

6.3.4. En este contexto, el proyecto integrado de reordenación urbana consiste esencialmente en reexaminar el peso de las inversiones y políticas aplicadas en las ciudades; organizar una amplia concertación entre instituciones (locales, regionales, nacionales, comunitarias) e interlocutores sociales; crear modelos de desarrollo coherentes con los objetivos de sostenibilidad, cohesión, equidad social; elaborar un sistema integrado de intervenciones que permita efectuar la transición hacia unas formas más equilibradas de desarrollo urbano y garantizar las condiciones de viabilidad política, administrativa, técnica y financiera de dichas intervenciones.

6.3.5. En este contexto, el proyecto integrado de desarrollo para la reordenación del medio ambiente urbano responde plenamente al nuevo enfoque del espacio urbano como factor clave de la coherencia entre las políticas de desarrollo y excelencia económica y las políticas de equidad social.

6.3.6. El CES considera, por último, que la reflexión sobre el papel de la UE en el ámbito urbano ha puesto de manifiesto una problemática de tal importancia para el desarrollo de la Unión y para la calidad de vida de sus

(1) Cabe recordar que cada año pierden la vida 42 000 ciudadanos europeos en accidentes de tráfico en las zonas urbanas y que otros 1 550 000 resultan heridos. (EUROSTAT, todos los países de la UE salvo Austria, Suecia y Finlandia).

(2) DO nº C 212 de 22. 7. 1996.

ciudadanos que no puede ser contenida en un dictamen, sino que requiere una atención constante y una reflexión concreta, basada en los resultados de las acciones emprendidas en este ámbito por la Unión, los países miembros, las regiones y las administraciones locales. En este sentido, el CES tiene la intención de reiterar

la conveniencia de que la UE desarrolle una acción sistemática de control del sistema urbano europeo, de los programas de desarrollo urbano integrado y de los resultados obtenidos, y que permita el acceso a los resultados de dicho control a todas las personas interesadas y, en particular, a los interlocutores sociales.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo sobre ayudas a la construcción naval»⁽¹⁾

(97/C 30/18)

El 4 de julio de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo sobre ayudas a la construcción naval».

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Simpson la preparación de los trabajos en este asunto como Ponente general.

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 85 votos a favor, 3 votos en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comisión propone prorrogar la vigencia de la Séptima Directiva del Consejo sobre ayudas a la construcción naval. Esta Directiva⁽²⁾ debía caducar el 1 de enero de 1996, fecha en que el nuevo Acuerdo internacional, negociado en el marco de la OCDE, habría entrado en vigor si hubiera sido ratificado por todos los signatarios.

1.2. Conforme al Reglamento del Consejo de 22 de diciembre de 1995, por el que se aplican las disposiciones sobre ayudas estatales previstas en el acuerdo de la OCDE⁽³⁾, la Séptima Directiva fue modificada con objeto de mantenerla en vigor durante el período provisional hasta el 1 de octubre de 1996. De esta forma se reconoció que el acuerdo de la OCDE no entraría en vigor hasta una fecha posterior al 1 de enero de 1996. El Comité Económico y Social examinó esta propuesta y, en su Pleno de noviembre de 1995, aprobó un Dictamen en el que expresó su apoyo a la modificación provisional⁽⁴⁾.

1.3. Mientras que la Unión Europea, Corea, Noruega y, recientemente, Japón han ratificado el acuerdo de la OCDE, los Estados Unidos aún no lo han hecho. A pesar de haberse acordado que la nueva fecha límite para la entrada en vigor sería el 15 de julio de 1996, el Gobierno de EE UU aún no ha aprobado la legislación necesaria para ratificar el acuerdo.

2. La propuesta de la Comisión

2.1. Por lo tanto, el Consejo ha solicitado a la Comisión que elabore propuestas para que las decisiones sean aplicadas antes del 1 de octubre de 1996, fecha en que vencerá la prórroga provisional de la Séptima Directiva.

2.2. Actualmente, la Directiva limita el importe de las ayudas a la producción de la industria comunitaria de la construcción naval al 9 % de los costes de construcción de los buques de mayor valor, por lo que se refiere a todos los buques superiores a unas dimensiones mínimas, y al 4,5 % por lo que se refiere a los buques de menor envergadura. Asimismo, las ayudas de explotación no vinculadas a un contrato individual están sujetas a los límites acordados en relación con los planes de reestructuración, los costes de cierre o la ayuda de rescate.

⁽¹⁾ DO nº C 213 de 23. 7. 1996, p. 14.

⁽²⁾ DO nº L 351 de 31. 12. 1994.

⁽³⁾ DO nº L 332 de 30. 12. 1995.

⁽⁴⁾ DO nº C 39 de 12. 2. 1996.

2.3. Con arreglo al acuerdo de la OCDE, las ayudas a la producción dejarían de concederse en los principales países constructores de buques del mundo. Esto supondría un gran paso adelante para la normalización del mercado mundial de la construcción naval.

2.4. En caso de que no se llegue a un acuerdo sobre la entrada en vigor del acuerdo de la OCDE, la Comisión propone que las disposiciones de la Séptima Directiva sigan aplicándose provisionalmente, a más tardar, hasta el 31 de diciembre de 1998.

3. Observaciones del Comité

3.1. El Comité lamenta que se haya producido un nuevo retraso en la ratificación del acuerdo de la OCDE. Esto ha tenido consecuencias negativas para el objetivo de normalizar el desarrollo de la industria de la construcción naval en la Unión Europea a través de la competencia leal y la adjudicación de contratos mediante licitaciones públicas. En particular, cabe señalar que se ha aplazado la introducción de disposiciones que permitan tomar medidas contra la aplicación de precios inferiores al coste.

3.2. Se considera especialmente lamentable que la Administración estadounidense no haya sido capaz de introducir la legislación necesaria para ratificar el acuerdo.

3.3. El Comité considera que la propuesta de prorrogar la Séptima Directiva durante un nuevo período provisional constituye la forma menos perjudicial de ayudar a la industria de la construcción naval a corto plazo.

3.4. El Comité toma nota de que las disposiciones de la Directiva pueden mantenerse en consonancia con las disposiciones de moratoria del acuerdo de la OCDE, pero propone que durante el período provisional sólo se tomen nuevas medidas para reducir la ayuda a la producción autorizada cuando el mercado dé indicios de que ha disminuido la diferencia entre los costes y los precios. También debería suspenderse la aplicación del principio de disminución progresiva en caso de que la diferencia entre los costes y los precios se mantenga al nivel actual o aumente. De esta forma, se mantendría el importante límite máximo de la ayuda del 9 % hasta finales de 1996, junto con la posibilidad de introducir un límite revisado a partir del 1 de enero de 1997, pero sólo si lo justifican las condiciones de mercado.

3.5. En caso de que no se realice ningún avance en lo que se refiere a la plena aplicación del acuerdo de la OCDE a finales de 1996, el Comité sugiere que la Comisión tenga en cuenta la posibilidad de tomar medidas destinadas a elaborar un acuerdo internacional que, llegado el caso, excluya a los EE UU. Sin embargo, se reconoce que la conclusión de un acuerdo alternativo plantearía cuestiones de difícil solución en lo tocante a la forma de concebir y poner en práctica medidas apropiadas encaminadas a penalizar a los constructores de buques que reciban ayudas inaceptables y se encuentren fuera del ámbito de aplicación del acuerdo. Como mínimo, la UE y otras autoridades nacionales deberían introducir legislación, poniéndose de acuerdo sobre las penalizaciones y la forma de aplicarlas a los astilleros que se beneficien de métodos de aplicación de precios inferiores al coste.

3.6. La Comisión podría sacar provecho del contra-tiempo ocasionado por el retraso de la entrada en vigor del acuerdo de la OCDE a través de una revisión de las modalidades de aplicación de los instrumentos relativos a la aplicación de precios inferiores al coste, que forman parte del acuerdo. Las industrias de la construcción de buques y el transporte marítimo reconocen las dificultades que podrían surgir en la puesta en práctica de las disposiciones actuales. Independientemente de las consecuencias que pueda tener el actual retraso, una revisión y un nuevo examen del acuerdo de la OCDE podría resultar beneficioso, sin necesidad de introducir cambios fundamentales en relación con sus principios.

4. Conclusiones

4.1. El Comité expresa su preocupación por el nuevo retraso en la entrada en vigor del acuerdo de la OCDE, que contribuye a perpetuar la grave crisis que atraviesan los constructores de buques europeos.

4.2. El Comité suscribe la propuesta de prorrogar la vigencia de la Séptima Directiva sobre ayudas a la construcción naval, que constituye una medida mínima y necesaria de carácter provisional. Por consiguiente, se apoya la propuesta de modificación del Reglamento nº 3094/95.

4.3. En caso de que el acuerdo de la OCDE no sea ratificado en un plazo de seis meses, la Comisión debería empezar a examinar opciones alternativas en materia de negociación y aplicación, en cooperación con otros países signatarios del acuerdo de la OCDE que estén dispuestos a hacerlo, a fin de influir en el futuro desarrollo de la industria de la construcción naval en la Unión Europea.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 76/207/CEE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo»

(97/C 30/19)

El 5 de junio de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Asuntos Sociales, Familia, Educación y Cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 12 de septiembre de 1996 (Ponente: Sra. Sigmund).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 97 votos a favor, 2 en contra y 8 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En octubre de 1995, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dictó una sentencia en el asunto C-450/93 (Eckhard Kalanke contra Freie Hansestadt Bremen). Esta sentencia fue objeto de varias interpretaciones, lo que creó una absoluta incertidumbre sobre la legitimidad de diferentes acciones positivas dirigidas a aumentar el número de mujeres en ciertos sectores o niveles de empleo, particularmente en lo que se refiere a la admisibilidad de cuotas.

1.2. El tema objeto de debate aparece regulado en la Directiva 76/207/CEE, cuyo contenido general es el «principio de igualdad de trato».

1.3. En el asunto Kalanke se trataba de determinar si la norma sobre cuotas recogida en la ley del Estado federado de Bremen sobre igualdad de oportunidades era compatible con la Directiva 76/207/CEE. El Tribunal decidió que el Estado federado de Bremen contravino la Directiva, al aprobar la disposición que concede automáticamente prioridad a las mujeres en caso de nombramiento o promoción en ámbitos del sector público en los que las mujeres están infrarrepresentadas, cuando las cualificaciones de los candidatos de sexo masculino y femenino son iguales.

1.4. Los debates posteriores a la publicación de la sentencia provocaron que fuera objeto de diferentes interpretaciones.

Existían diversas opiniones, desde la de que el Tribunal de Justicia se había limitado a condenar la «rigidez» del régimen de cuotas previsto en la ley del Estado de Bremen que se aplicó de manera automática al Sr. Kalanke, hasta la de quienes piensan que cualquier sistema de cuotas contraviene el derecho comunitario. La incertidumbre que rodea esta cuestión muestra que para los Estados miembros no está claro el tema de la admisibilidad de las cuotas.

1.5. El 27 de marzo de 1996, la Comisión presentó una propuesta para modificar la Directiva 76/207/CEE. En su exposición de motivos, la Comisión señala que su

propuesta es de tipo interpretativo y no afecta al ámbito de aplicación de la Directiva. No obstante, en la propuesta de modificación se sustituye la expresión «oportunidades de las mujeres» por «oportunidades del sexo infrarrepresentado», y además se condiciona la concesión de medidas de preferencia a que éstas no impidan evaluar «las circunstancias particulares en un caso determinado».

1.5.1. El Comité toma nota de la opinión de la Comisión de que, en el asunto Kalanke el Tribunal condena únicamente la rigidez absoluta del régimen de cuotas y, por tanto, los Estados miembros y los empresarios pueden aplicar la excepción recogida en el cuarto párrafo del artículo 2 sobre otras modalidades positivas a favor de las mujeres, incluyendo un régimen de cuotas flexible.

1.6. De las anteriores consideraciones debe entenderse que la presente propuesta de modificación de la Directiva es una reacción de la Comisión a la sentencia del TJCE en el asunto Kalanke. El Comité opina que el contenido de tal aclaración legal sólo puede ser la respuesta a la admisibilidad de las medidas positivas (especialmente los sistemas de cuotas).

2. Observaciones generales

Aunque el Dictamen en principio se limita al texto del presente proyecto de Directiva, el Comité estima que es indispensable examinar este tema en un contexto más amplio que vaya más allá del caso concreto.

2.1. En este contexto, el Comité se remite en primer lugar a su Dictamen sobre la igualdad de oportunidades para las mujeres — Programa comunitario a medio plazo-1986 a 1990⁽¹⁾. El Comité opina que la cuestión de la igualdad de oportunidades afecta al conjunto de la sociedad y a pesar de que se necesita una legislación en la materia, ésta no basta para corregir comportamientos

(1) DO nº C 189 de 28. 7. 1986, p. 31.

anticuados y cambiar esquemas de pensamiento profundamente enraizados.

En el Dictamen del Comité sobre la participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en los procesos de toma de decisión⁽¹⁾ se califica la representación equilibrada de las mujeres como un requisito básico para la democracia.

2.2. El Comité estima que el principio de igualdad de trato y las medidas destinadas a su realización son una parte de la concepción que nuestra sociedad debe formarse de sí misma. Por ello, el Comité apoya toda medida política y jurídica que tenga por objeto su consecución. En particular, las acciones positivas son instrumentos importantes para atajar la discriminación y fomentar la igualdad entre mujeres y hombres. Es necesario que la Comisión, los dos Estados miembros y los interlocutores sociales intensifiquen sus esfuerzos para desarrollar y promover más programas con medidas positivas para las mujeres, especialmente en el sector privado.

2.3. Corresponde a la Unión Europea preservar esta concepción teniendo en cuenta las diferencias históricas y culturales, los contextos económicos así como las estructuras sociales de los Estados miembros. A partir de esto, debería desarrollarse un concepto europeo de igualdad de oportunidades en el respeto al humanismo, liberalismo y pluralismo, que sirva de punto de referencia a las acciones de la Comunidad y del resto del mundo.

2.4. En este contexto, el Comité se remite al Convenio de la ONU relativo a la eliminación de cualquier forma de discriminación contra la mujer (1979). El Comité se pronuncia a favor de que el contenido de este Convenio, en tanto que expresión de la voluntad de la comunidad internacional, esté más presente en las medidas políticas y la normativa comunitaria. Además, estos criterios responderían a las expectativas de las ciudadanas y ciudadanos de la Europa actual.

2.5. Debido a la importancia del tema, el Comité considera indicado y además muy conveniente que se pretenda elaborar una normativa a nivel de derecho primario. En consecuencia, el Comité está de acuerdo en que la Conferencia Intergubernamental aborde la inclusión del principio de igualdad de trato en el derecho comunitario primario.

2.6. Por ello, el Comité insta a los participantes a que en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se incluya un artículo que además de prohibir claramente la discriminación, establezca la reivindicación básica de igualdad de trato entre hombres y mujeres.

3. Observaciones específicas

En principio, el Comité acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión de puntualizar la cuestión de la igualdad de trato entre hombres y mujeres.

⁽¹⁾ DO nº C 204 de 15. 7. 1996, p. 21.

3.1. El Comité comprende las dificultades que conlleva aclarar de forma inequívoca este tema. No obstante, la Comisión debería haber adoptado una postura unívoca respecto a si en el futuro debe incluirse la admisibilidad de las medidas positivas —especialmente los sistemas de cuotas— en el derecho comunitario. Sin embargo, la propuesta de la Comisión no cumple el requisito de aclarar definitivamente el tema, formulado por ella misma.

3.2. El Comité es consciente de que la situación de partida para las medidas positivas difiere de un Estado miembro a otro. Precisamente por ello, en el caso de que considere que el derecho del individuo a la igualdad de trato recogido en la Directiva es compatible con la noción de grupo y por ello con la de cuotas, la Comisión debería señalarlo expresamente y exponer los argumentos que motivan su postura.

3.3. El Comité reitera que en virtud del principio de subsidiariedad tiene que dejarse a la discrecionalidad de los Estados miembros la elección de medidas positivas que deben adoptarse para aplicar el principio de igualdad de trato.

3.4. El Comité subraya que, en este caso, la Directiva no es el instrumento jurídico adecuado para lograr una aclaración unívoca y definitiva de esta cuestión básica.

3.5. El Comité opina que el actual proyecto de modificación de la Directiva es una primera tentativa de lograr una aclaración en el ámbito del derecho primario y por tanto actualmente inútil. Por ello, el Comité recomienda que se espere a los resultados de la Conferencia Intergubernamental.

3.6. Debido a esta actitud de principio, el Comité se abstiene de comentar en detalle el contenido de este proyecto.

3.7. El Comité interviene en calidad de guardián de los intereses de las ciudadanas y ciudadanos europeos y estima que un tema de la importancia del principio de igualdad de trato debe regularse, en el marco de la revisión de los Tratados durante la Conferencia Intergubernamental, de tal manera que los Estados miembros estén vinculados por el derecho primario y que se garantice la igualdad de mujeres y hombres.

3.8. Por último, el Comité manifiesta su esperanza de que el tema de la igualdad de trato y su fomento mediante la adopción de medidas positivas en el derecho comunitario primario pueda solucionarse de forma clara y satisfactoria para los ciudadanos y ciudadanas de Europa. No obstante, el Comité opina que la preocupación común debe ser la consecución del objetivo enunciado en el primer artículo de la Directiva 76/207/CEE,

es decir la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en los Estados miembros,

teniendo como base disposiciones normativas claras e inequívocas.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro Blanco — Preparación de los países asociados de Europa Central y Oriental para su integración en el mercado interior de la Unión»

(97/C 30/20)

El 14 de julio de 1995, de conformidad con el artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el «Libro Blanco — Preparación de los países asociados de Europa Central y Oriental para su integración en el mercado interior de la Unión».

La Sección de Relaciones Exteriores, Política Comercial y Desarrollo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. Masucci).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 101 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Si el Consejo Europeo de Copenhague dio su visto bueno a que los países asociados de Europa Central y Oriental que así lo desearan se convirtiesen en miembros de la Unión Europea, en el Consejo Europeo de Essen se definió la estrategia para preparar la adhesión, estrategia que se basa en la «relación estructurada» que permite el inicio inmediato de un proceso concreto de integración.

1.2. Es evidente la voluntad de encauzar desde el inicio la transición a la economía de mercado y la democracia en la dirección exigida por el proceso de integración, utilizando para ello la experiencia acumulada en la construcción de la Unión Europea.

1.3. Las dificultades, problemas y desequilibrios que surgirán en el transcurso de este proceso, no sólo en los PECO, sino también en los países de la Unión Europea, no pueden disminuir el alcance histórico de estas decisiones.

1.3.1. El consiguiente enriquecimiento para la nueva Europa reconstruida es de un gran calado y será resultado no sólo de la ampliación a un área donde se prevé un gran crecimiento económico, sino también de las grandes

tradiciones culturales a las que estamos históricamente ligados y de la ampliación de la zona de seguridad de la Unión Europea.

El CES espera que este enriquecimiento sea recíproco y resulte provechoso para la población de los Estados que entren a formar parte de la Unión.

1.4. Los problemas y los desequilibrios, que ya comienzan a manifestarse, son previsibles y deben ser afrontados a tiempo para evitarlos y atenuarlos.

1.4.1. Por lo que se refiere a la Unión Europea, dichos problemas y desequilibrios repercutirán especialmente en la PAC, en la política regional y en los recursos necesarios para la financiación de las políticas.

Desde un punto de vista más general, hay que pensar en el aumento de las dificultades en los procesos de toma de decisiones y en la gestión de una Unión con 25 o más países miembros.

1.5. La integración de los PECO en la Unión Europea es un objetivo amplio y complejo que se enfrenta con dos grandes dificultades:

— la incorporación del acervo comunitario por parte de países que parten de condiciones distintas en

cuanto a instituciones, estructuras administrativas y comerciales, relaciones sociales y derecho de los ciudadanos; y

- el deterioro de la situación económica y social sufrido tras el gran cambio político iniciado en 1989, que se ha manifestado en la recesión económica, el alto nivel de inflación, la contracción del poder adquisitivo de los salarios y de las pensiones, la reducción del nivel de protección social y el alto índice de desempleo⁽¹⁾.

1.6. En el ámbito económico, la integración de un gran mercado potencial de consumidores debe considerarse paralelamente a las dificultades que supone la reorganización de un sistema productivo y comercial de escasa eficacia y sumamente centralizado.

1.6.1. Pese a la necesidad de considerables inversiones en infraestructuras y servicios, se observa una ausencia total de capitales internos y el riesgo de un fuerte proceso inflacionista.

La transformación de la Administración pública también debe hacer frente al problema que suponen los aparatos burocráticos heredados.

1.7. La inestabilidad política, junto a la inseguridad económica y jurídica, ha condicionado la afluencia de capitales exteriores, que se han dirigido principalmente hacia la República Checa, Hungría y Polonia, mientras que en los demás países se concentraban casi siempre en las grandes ciudades, sobre todo en las capitales, creando así las condiciones para un desarrollo más rápido y una oferta de empleo apreciable. Pero ello también ha aumentado los desequilibrios económicos y sociales entre las diferentes regiones de cada país, acentuando las diferencias entre ellas.

1.8. En lo referente al mercado de trabajo, la reestructuración de la economía y el desempleo han empujado a muchos trabajadores a emigrar hacia países occidentales, aunque en los últimos dos años el flujo se ha reducido mucho, debido, entre otras cosas, a una mayor atención en los controles en los países de destino. También se registran retornos a los países de origen debido, en unos casos, a la mejora de la situación, y en otros a que una parte de los emigrantes no han encontrado ninguna posibilidad de trabajo y han debido enfrentarse a la marginación.

1.9. Esta situación ha provocado desilusión y reacciones al cambio en amplias capas de la población, favoreciendo así en algunos casos la formación de un consenso en favor de las fuerzas políticas lideradas por representantes moderados del régimen anterior que proponen una transición más gradual hacia la economía de mercado para contener, al menos en parte, los elevados costes sociales que ello está ocasionando. La credibilidad de esa estrategia sólo podrá valorarse a la luz de los resultados.

1.10. Desde 1993, la situación ha mejorado en todos los países, aunque no de la misma manera. Subsisten, sin embargo, todos los problemas estructurales propios de una economía fuertemente centralizada, que requiere cambios profundos, pero carece de un empresariado consolidado, de una gestión moderna, de tecnología adecuada y de grandes capitales.

1.10.1. El programa comunitario PHARE ha desempeñado en estos años un papel esencial; la validez y eficacia de este programa (así como los problemas) han sido objeto de una evaluación en profundidad por parte del Comité⁽²⁾.

1.10.2. A pesar de las grandes dificultades, la privatización y la reorganización de las economías de los PECO han sido sorprendentemente rápidas, con cambios claros (y errores iniciales) en los modelos productivos y comerciales.

En la mayor parte de los PECO, el 50 % del PIB, o incluso más, lo generan en estos momentos las empresas privadas (véase Anexo II).

1.11. El Libro Blanco elaborado por la Comisión se inscribe en este contexto político, económico y social.

2. Objetivo y contenido del Libro Blanco

2.1. El Libro Blanco constituye una etapa más de la estrategia de preadhesión cuyas diferentes fases son:

- el establecimiento de acuerdos de asociación;
- la instauración de un «diálogo estructurado» entre la UE y los países asociados, en sectores de dimensión transeuropea (energía, transportes, medio ambiente, ciencia y tecnología), así como en el ámbito de la política exterior y de seguridad y de la política de interior y justicia;
- la puesta en práctica de políticas y de asistencia técnica en el marco de una estrecha cooperación, que ha tenido como principal instrumento el programa PHARE.

2.2. Uno de los objetivos de la CIG, iniciada el 29 de marzo de 1996 en Turín, es la preparación de las instituciones y políticas de la UE de cara a la ampliación.

Sólo una vez concluida la CIG se entablarán las negociaciones para la adhesión, que implica la aceptación de todo el corpus legislativo comunitario. Pero la Comisión ha propuesto oportunamente, en la fase de preadhesión, «un orden lógico para la adopción de los

⁽¹⁾ Comisión Europea, «Europa 2000+», 1994, p. 234.

⁽²⁾ CES-Documento informativo sobre «Evaluación del programa PHARE», Ponente: Sr. Gafo Fernández (CES 1281/94).

principales ámbitos de legislación por parte de los países asociados» (1).

El objetivo de la estrategia de preadhesión consiste en establecer un plan de trabajo para los países asociados con vistas a la incorporación progresiva del «acervo» comunitario. En el momento de la adhesión, los países interesados pasarán a formar parte del mercado interior, razón por la cual el Consejo de Essen ha señalado que la preparación para esta integración debe constituir el núcleo de la estrategia de preadhesión y ha solicitado a la Comisión que elabore un Libro Blanco sobre el mercado interior, con el fin de establecer un programa «supervisado por la Unión», que pueda seguir cada uno de los países «para cumplir los requisitos del mercado interior».

2.3. El documento va dirigido a los seis países que ya han celebrado acuerdos de asociación con la UE, a saber: Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Bulgaria y Rumanía. Su ámbito de aplicación se ampliará a las Repúblicas Bálticas y a Eslovenia, que se encuentran negociando su asociación. Es importante, por lo tanto, que la estrategia de preadhesión se aplique también desde ahora a estos últimos países.

Se trata de un documento general, en el sentido de que sus recomendaciones no van dirigidas a ningún Estado en particular, sino al conjunto de los PECO.

2.4. El Libro Blanco consta de dos textos: el primero, más breve y de contenido más político, analiza el objetivo, contexto y naturaleza del mercado interior; el segundo, que en realidad es un Anexo, es mucho más amplio y técnico, porque presenta todos los aspectos de la legislación comunitaria en el ámbito del mercado interior.

2.4.1. De forma más detallada, la primera parte consiste en:

- el capítulo 1, que describe el enfoque del Libro Blanco;
- el capítulo 2, que ofrece un panorama del mercado interior, señala los obstáculos a la libre circulación y la forma en que la legislación comunitaria los ha superado, y analiza el papel de la competencia;
- el capítulo 3, que expone los criterios seguidos para seleccionar la legislación comunitaria presentada en el Anexo y las fichas sectoriales, así como sus objetivos;
- el capítulo 4, que describe la situación en los PECO en lo referente al mercado interior, señalando algunos problemas específicos de adaptación a la legislación comunitaria;

— el capítulo 5, en el que se recogen las estrategias y programas específicos de asistencia comunitaria a los PECO; y

— el capítulo 6, que indica los resultados positivos que puede generar la aplicación del Libro Blanco y las medidas que deberá adoptar la Comisión, por una parte, y los PECO y países miembros, por otra.

2.4.2. El Anexo, en cambio, contiene un análisis sectorial, que examina desde la libre circulación hasta la política social, pasando por los problemas veterinarios y medioambientales, los transportes y el sector audiovisual. En él se exponen las principales orientaciones de la Comunidad, los actos legislativos y las estructuras necesarias para garantizar su aplicación.

2.5. El aspecto más importante del Libro Blanco consiste precisamente en que «señala las medidas más importantes en cada sector del mercado interior y sugiere un orden lógico en que acometer la aproximación legislativa» (2).

Como se subrayó en las conclusiones del Consejo de Cannes, el Libro Blanco no establece jerarquía alguna entre los distintos sectores ni impone prioridades ni calendario. Corresponde a los países interesados elaborar sus propios programas, en función de su contexto nacional y de sus prioridades, teniendo en cuenta el marco general definido por los acuerdos de asociación.

2.6. En el presente dictamen, el CES se pronuncia sobre la adecuación y correspondencia del Libro Blanco con los objetivos apuntados por la Comisión y con sus propios objetivos, basándose en una visión de conjunto de las condiciones de desarrollo político, económico y social en los PECO y en la UE, señalando posibles insuficiencias y sugiriendo qué puntos convendría añadir o modificar.

3. Un instrumento fundamental

3.1. El presente dictamen pretende tener un valor político general. Las valoraciones que siguen se refieren al contenido general del Libro Blanco, dado que parece oportuno dejar los análisis relativos a los distintos sectores (libre circulación, política social, transportes, energía, telecomunicaciones, competencia, medio ambiente, protección del consumidor, etc.) a los dictámenes sucesivos que emitan las Secciones competentes del Comité.

De este modo se podrá hacer un examen más profundo y minucioso, proporcionando a la Comisión propuestas más detalladas de integración y modificación.

(1) CEE — Libro Blanco «Preparación de los países asociados de Europa Central y Oriental para su integración en el mercado interior de la Unión», COM(95) 163 final, punto 3.16.

(2) CCE, Libro Blanco, 1995, punto 1a.

A pesar de todo, parece oportuno formular algunas breves observaciones generales sobre alguno de los principales temas sectoriales (véase Anexo I).

3.1.1. La propia Comisión parece moverse en este sentido y ha elaborado ya algunos textos sobre temas específicos relacionados con la ampliación comunitaria a los PECO, tanto en lo que respecta al impacto sobre la política de la UE, como a los efectos internos en aquellos países.

Un primer documento de la Comisión se ocupa de la política comercial y la asistencia en relación con los PECO (y los NEI)⁽¹⁾, demostrando, con profusión de datos estadísticos, cómo la UE se ha convertido en el mayor socio comercial de estos países; el segundo se refiere a la agricultura⁽²⁾ y en él se señala como problema más urgente la necesidad de modernización y asistencia técnica, y se analiza el efecto de la ampliación sobre la PAC.

3.2. Ante todo hay que reconocer que el Libro Blanco presentado por la Comisión reviste una importancia fundamental, porque representa una verdadera «suma europea» en la que se analiza la compleja realidad del mercado único, ya sea desde el punto de vista puramente jurídico o desde el punto de vista de la «arquitectura» institucional y administrativa que se ha construido durante las últimas décadas.

Asimismo, los representantes de la sociedad civil de los PECO, tanto en las respuestas a los cuestionarios como en la audiencia de Varsovia, han considerado el Libro Blanco como una contribución útil e importante.

3.2.1. Al examinar los diferentes capítulos de alcance general y, a continuación, de forma más detallada, las fichas del Anexo, se tiene una visión inmediata del camino recorrido, a menudo laborioso y sembrado de grandes obstáculos superados con inteligencia y disponibilidad por los países miembros y los gobiernos, para llegar a una integración europea cada día más amplia y profunda.

3.2.2. Así pues, no hay duda de que las autoridades, pero también las fuerzas económicas y sociales de los PECO, encontrarán en el Libro Blanco un instrumento esencial para afrontar los problemas relacionados con la adhesión a la Unión Europea.

3.2.3. Concretamente, la parte (capítulos 2 y 3) relativa a los principios que caracterizan el mercado interior y, la política de competencia, con la legislación relativa a la eliminación de las barreras comerciales y a la garantía de la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, indica a los gobiernos de los PECO un programa en el que se presentan las necesarias reformas legislativas y administrativas que permitirán a

dichos países prepararse para la armonización comunitaria y la realización del mercado interior.

3.2.4. Habida cuenta de las profundas diferencias que, pese a los cambios realizados en los últimos años, siguen existiendo actualmente en los sistemas económicos y administrativos de los PECO, el Libro Blanco propone, para la fase de preadhesión, un procedimiento para la recepción de la legislación que implica cambios más radicales. Se establece, pues, una distinción entre las «medidas clave» y el resto de las medidas aplicables, fijando incluso diferencias de prioridad en el primer grupo.

3.2.5. Asimismo, cabe insistir en las condiciones necesarias para la aplicación de la legislación, a saber:

- la reforma de los aparatos administrativos y de toda la sociedad;
- la presencia de órganos y estructuras que permitan garantizar el respeto y buen funcionamiento de las leyes.

3.3. De hecho, la verdadera dificultad no es tanto equiparar o adecuar los textos jurídicos, sino adaptar las diferentes administraciones y crear las condiciones sociales, políticas, económicas y técnicas para la aplicación de dichas legislaciones.

3.4. La audiencia de Varsovia ha demostrado que el Libro Blanco puede ser un potente catalizador interno para los PECO; ésta es una razón más para que se tengan bien presentes la dimensión social y la invitación a tomar en consideración las opiniones de los grupos de interés, como, por ejemplo, los consumidores.

4. Observaciones generales

4.1. El Comité apoya el planteamiento de la Comisión de fijar el comienzo de las negociaciones para después de la CIG. La adhesión presupone la aceptación del acervo comunitario, y los períodos de adhesión para los distintos países dependerán también del camino recorrido para adecuarse a todo ese acervo. El Comité manifiesta el deseo de que se cumplan a su debido tiempo los requisitos necesarios a fin de que las negociaciones de adhesión puedan comenzar simultáneamente para todos los Estados que han suscrito acuerdos de asociación o que están en vías de asociarse. Ello contribuiría a animar a los países a los que les queda más camino por recorrer a que redoblen sus esfuerzos para cumplir los requisitos que impone la UE.

4.1.1. La asunción y aplicación del acervo comunitario constituyen indudablemente compromisos difíciles para los PECO, pero son al mismo tiempo el paso obligado para su plena integración en la UE.

(1) Comisión Europea — «Por una mayor integración económica», 1995.

(2) Comisión Europea — Estudio sobre estrategias alternativas para el desarrollo de las relaciones en agricultura entre la UE y los PECO en la perspectiva de una futura adhesión de dichos países (documento sobre estrategia agrícola), IP/95/1314.

De hecho, la UE de la que tendrán que formar parte es la definida por el acervo comunitario. Éste es un aspecto que no puede ponerse en tela de juicio.

4.1.2. El proceso de integración que se desarrolla en los PECO es general porque afecta a todos los ámbitos de la legislación. Las eventuales diferencias que pudieran persistir por su importancia especial desde el punto de vista económico, social o cultural podrán superarse mediante el instrumento técnico de las directivas marco, que permiten el respeto de las singularidades sin apartarse de la única dirección marcada.

4.1.3. Entretanto, sería conveniente que los PECO intensificaran su cooperación interna, al menos al mismo nivel que su cooperación con la UE.

La cooperación interna entre los PECO encuentra dificultades debido a reticencias de carácter histórico. Las instituciones de la UE deberían esforzarse en sus programas y en la práctica para fomentar y facilitar esta cooperación interna.

4.2. El Comité considera que el Libro Blanco constituye un importante instrumento para acelerar la integración de los PECO en la UE y facilitar la cooperación entre ellos. La integración resultará ventajosa tanto para los países del este como para los del oeste y constituye el objetivo final de las relaciones entre la UE y los PECO.

Es necesario un compromiso particular para la construcción de redes integradas de transportes de energía y de telecomunicaciones entre los PECO por una parte y la UE por otra. También es importante, para el progreso económico y democrático, el desarrollo de unos grupos de interés independientes, representantes de la sociedad civil activa.

A fin de promover el crecimiento y la convergencia económica en los PECO, hay que impulsar la reestructuración y modernización de la economía, especialmente en los sectores de la industria y la administración pública, y deben incrementarse las inversiones internas y extranjeras.

Estas transformaciones deben contribuir lo más rápidamente posible a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de la población, que es la finalidad esencial de la integración europea.

4.3. Una condición previa para el crecimiento de las inversiones y del desarrollo es un marco jurídico claro, con una normativa estable y de aplicación previamente determinada.

Sin embargo, el problema más importante es que no sólo basta con adecuarse a las leyes, sino que además es preciso disponer de las estructuras y, por ende, de los recursos necesarios. A tal fin, resultará fundamental la ayuda técnica y financiera que pueda prestar la UE al amparo del programa PHARE, así como de otros programas de asistencia, si se quiere que la aplicación de la legislación del mercado interior sea homogénea.

Para que estos esfuerzos de implantación sean lo más eficaces posible deben concentrarse en los «cuellos de botella» económicos, legislativos y normativos, que pueden determinarse con la ayuda de los operadores económicos nacionales y extranjeros activos en cada uno de los PECO (1).

Una evaluación atenta, realizada con la participación de la sociedad civil, permitirá un mayor control de la eficacia del empleo de los fondos comunitarios.

4.3.1. Se trata además de la necesidad de dar «seguridad jurídica», es decir, «asegurar el acceso a la justicia de los ciudadanos, en particular con respecto a decisiones de las autoridades públicas» (2). Y este acceso debe ser razonablemente rápido.

4.4. Por otra parte, hay también un problema interno de la Unión que tiene importantes consecuencias para el proceso de ampliación a los PECO: la plena realización del mercado único, teniendo en cuenta que el tren del mercado único ya está en marcha y que estos países no entrarán en el mismo tal y como es hoy día, sino como será en el momento de la adhesión.

Como ha señalado el CES en su Dictamen (3) sobre el estado de realización del mercado único, «la aceleración de los retos y del calendario de la Unión Europea, ya se trate de la presión de la competencia internacional, de la próxima programación de la unión monetaria o de las perspectivas anunciadas de nuevas ampliaciones, aboga claramente en favor de un impulso político que asegure a corto plazo la realización de un auténtico mercado único».

4.4.1. Es necesario, por tanto, que la UE adopte rápidamente las medidas necesarias que faltan para completar el mercado único entre los 15 Estados miembros antes de la ampliación a nuevos miembros. Estas medidas no sólo se refieren a la normativa para eliminar las barreras técnicas todavía existentes, sino sobre todo a la libre circulación de personas, a un régimen fiscal completo y definitivo para las transacciones intracomunitarias y a una mayor cooperación aduanera con respecto de los terceros países. Esta aspiración fue oportunamente manifestada en el reciente Dictamen del Comité sobre el estado de realización del mercado único (4).

4.5. La aplicación completa del acervo comunitario por parte de los PECO tendrá que incluir medidas que

(1) La línea presupuestaria B3, pequeña línea 4 004 creada por el PE, asegura los gastos de participación de los naturales de los PECO en las iniciativas financieras.

(2) Comisión Europea — Libro Blanco, cit. punto 2.30.

(3) Dictamen del CES sobre el «Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — El mercado único en 1994» (Ponente: Sr. Vever); DO nº C 39 de 12. 2. 1996.

(4) Dictamen del CES sobre el «Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — El mercado único en 1995» (Ponente: Sr. Vever); DO nº C 212 de 22. 7. 1996.

todavía no están en vigor en los actuales Estados miembros.

Además, es de suponer que en el momento de la adhesión ya esté realizada la UEM, es decir, una realidad económica y política profundamente diferente. Ello justifica períodos de adaptación y transición adecuados en materias bien concretas que plantean graves problemas de adaptación a cada país.

5. Los efectos de la ampliación

5.1. Para valorar mejor el Libro Blanco, es oportuno tener en cuenta también los efectos de la ampliación a los PECO sobre las políticas comunitarias. La Comisión presentó en diciembre de 1995 un Informe provisional ⁽¹⁾ sobre este tema, según había solicitado el Consejo Europeo de Essen.

5.2. En dicho informe se confirma ante todo que el calendario de ampliación dependerá esencialmente de los progresos logrados por los países candidatos en lo que respecta a las reformas políticas y económicas necesarias para la adhesión. Por tanto se considera prematuro fijar un calendario, teniendo en cuenta además que toda adhesión tendrá que ser examinada individualmente, para evitar también que los retrasos de un país condicionen a los demás.

5.3. Considerando que el proceso de integración de los PECO, y por tanto de ampliación de la UE, ha comenzado ya, la Comisión considera que las decisiones de la Unión sobre el futuro desarrollo de sus políticas deben tener en cuenta esta perspectiva de ampliación.

5.4. En este sentido, la Comisión estima que si durante la Conferencia Intergubernamental «no se introducen reformas en el funcionamiento y en el procedimiento de adopción de decisiones de las instituciones, la ampliación puede conducir a la parálisis e incluso a la desintegración» ⁽²⁾.

Ello se considera «no sólo un requisito previo de la apertura de las negociaciones de adhesión, sino también del éxito de la ampliación».

5.5. Por lo que respecta a los efectos de la ampliación, la Comisión juzga ante todo muy positivos los de carácter político, puesto que la adhesión de los PECO representará una importante contribución a la paz, seguridad y estabilidad en Europa e incrementará su peso a escala mundial. En particular, la Comisión cree

que aumentarán las posibilidades de cooperación en la lucha internacional contra la criminalidad y los estupefacientes.

5.5.1. La Comisión reconoce que en algunos casos la protección de las minorías continúa siendo una cuestión delicada y considera necesario un régimen de controles e inspecciones más eficaz a nivel institucional. El CES comparte este punto de vista.

5.6. Por lo que respecta a los efectos económicos, se subraya la importancia de la ampliación del mercado único a más de 100 millones de consumidores, pero también se ponen de manifiesto las grandes diferencias actuales entre las economías de los PECO y de la UE.

En especial, la Comisión señala que si extrapolamos el actual PIB medio per cápita, que equivale aproximadamente al 30 % del PIB medio de la UE (con las excepciones de Eslovenia, equivalente al 50 %, y la República Checa, que supera el 40 %), a tenor de las previsiones más acreditadas de crecimiento en la región y en el mundo, muchos de estos países no dispondrán aún en el año 2005 de un PIB per cápita superior al 40 % de la media de la UE en ese momento.

5.6.1. Sin embargo, la Comisión misma señala que «no hay que exagerar... los problemas económicos de ajuste de la Unión» ⁽³⁾.

5.7. A propósito de las medidas específicas que deberán adoptarse en los distintos sectores, la Comisión anuncia que está examinando los problemas que pueden surgir en el ámbito de la libre circulación de trabajadores y de capitales, los servicios financieros, la energía, los transportes, el medio ambiente, la política social y la protección al consumidor. Se informará al Consejo del resultado de estos análisis mediante un informe.

5.8. Por lo que respecta concretamente a la política de cohesión, la Comisión sostiene que «resulta difícil predecir cuál será la futura política de cohesión de la Unión o sus implicaciones financieras, incluso para la Unión actual; en cuanto a la Unión ampliada, las estimaciones teóricas fundadas en la extrapolación de las disposiciones vigentes no son un punto de vista válido» ⁽⁴⁾. De todos modos se considera necesaria una reforma gradual que durará cierto tiempo.

5.8.1. En el supuesto de la plena aplicación de la política de cohesión a los nuevos Estados miembros, la Comisión prevé acuerdos transitorios sucesivos a la adhesión, recordando que «la experiencia enseña que los grandes volúmenes de ayuda en relación con el PIB de los perceptores son difíciles de utilizar eficientemente, e incluso pueden distorsionar su estructura económica» ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Comisión Europea — «Informe provisional de la Comisión al Consejo Europeo acerca de los efectos de la ampliación a los países asociados de Europa central y oriental sobre las políticas de la Unión Europea», CES(95) 605.

⁽²⁾ *Ibidem*, punto 5.

⁽³⁾ *Ibidem*, punto 24.

⁽⁴⁾ *Ibidem*, punto 38.

⁽⁵⁾ *Ibidem*, punto 42.

5.9. En el Informe se aborda también la política agrícola, recordando las reformas introducidas ya para conseguir una mayor orientación hacia el mercado y refiriéndose al estudio citado. Se confirma, pues, el convencimiento de la Comisión de que independientemente de la ampliación no es conveniente mantener la situación actual.

5.9.1. Según la Comisión, «sería preferible desarrollar el planteamiento en el que se sustentan las reformas de 1992. Ello supone reducir la dependencia de las subvenciones de precios, prestar mayor atención a las consideraciones medioambientales y sociales y elaborar una política rural integrada» (1).

Esta estrategia facilitaría la integración de la agricultura de los PECO, dando prioridad a los programas destinados a la mejora estructural y al desarrollo rural, que son esenciales para las exigencias de dichos países, sin provocar, por otra parte, distorsiones en los precios.

Sobre este tema, el CES está elaborando actualmente un dictamen específico.

6. La relación entre el Libro Blanco y la estrategia general de preadhesión

6.1. Cabe reconocerle a la Comisión el mérito de haber elaborado un instrumento de fundamental importancia, no sólo para el acercamiento de los PECO a la Unión, sino también para la elaboración futura de las políticas comunitarias, aunque se deben señalar no obstante algunas deficiencias que podrían empañar el valor objetivo del Libro Blanco.

6.2. En este sentido cabe poner de relieve ante todo que la forma en que se presenta la relación entre la adaptación a los principios del mercado interior y la adquisición del acervo comunitario en su conjunto, así como de las «medidas clave» y del conjunto de la legislación relativa al mercado interior, no contribuye a esclarecer cuáles serán las condiciones requeridas para la adhesión, sino que, por el contrario, crea cierta confusión.

6.2.1. En el Libro Blanco se afirma (2), por ejemplo, que «... la adhesión a la Unión (...) incluirá aceptar el acervo comunitario en su conjunto». Y más adelante, en el punto 3.4, se añade que «ninguna de las partes del "acervo comunitario" puede considerarse independientemente del resto» y que «las eventuales negociaciones de adhesión contemplarán el corpus entero de la legislación comunitaria».

6.2.2. Sólo la lectura de las conclusiones del Consejo de Cannes permite comprender que «la adhesión será la ocasión para estos países de recoger el conjunto del acervo cubierto por la legislación y las políticas comunitarias, si fuera preciso mediante periodos transitorios».

6.3. Este planteamiento provoca una preocupación aún mayor en lo que respecta al tratamiento de la «dimensión social».

Este tema se menciona explícitamente en los puntos 3.8 y 3.9 del capítulo 3 y, más adelante, en el punto 4.25 del capítulo 4.

6.4. «Como queda explícitamente consignado en el Tratado», se afirma en el punto 3.8, «la dimensión social constituye un factor esencial en la política del mercado interior», mientras que en el punto 3.9 se confirma que «uno de los objetivos fundamentales de la Unión es mantener un alto nivel de protección social, lo que se logra, entre otras cosas, gracias a los beneficios económicos derivados del mercado interior». Es decir, se afirma precisamente que ambos aspectos son complementarios.

6.5. Pero ello parece retórico, puesto que la principal preocupación del Libro Blanco parece ser la de garantizar la máxima «viabilidad» del mercado interior, y no la de garantizar mejores condiciones de vida y trabajo para los ciudadanos comunitarios. En realidad, se dan por descontado las motivaciones fundamentales que han incitado a los países miembros a conceder a la dimensión social un lugar importante en el Tratado y, en cambio, se considera oportuno subrayar que «si las legislaciones nacionales adoptasen enfoques diferentes en materias como los derechos de los trabajadores, o la salud y seguridad en el trabajo, de ello podrían derivarse costes distintos para los operadores económicos en función de los países, lo que supondría un peligro para la competencia» (punto 3.8).

6.5.1. Se podría, por tanto, esperar con razón la remisión a otro Libro Blanco sobre política social orientado a la coherencia del modelo social.

6.6. Por el contrario, tal como se afirma en el punto 3.9, «al presentar la legislación en materia de mercado interior, el Libro Blanco incluye las partes de la legislación social que inciden sobre el funcionamiento del mercado interior, o que son el necesario complemento de otras medidas consideradas instrumentos clave, especialmente en el ámbito del derecho de sociedades».

6.7. El Libro Blanco representa una especie de «tarjeta de presentación» de la Unión Europea destinada a los países que desean adherirse. Aunque se haya limitado al mercado interior, el Libro Blanco es parte de un modelo socioeconómico complejo. Por otra parte, la propia Comisión reconoce que el Libro Blanco no abarca todas las actividades de la UE y que deberá ser completado. Cabe preguntarse si la imagen que transmite el Libro Blanco representa lo que la Unión Europea quiere dar de sí misma y sobre todo de lo que desearía ser.

6.8. En este sentido, no puede compartirse la «lectura» que se hace de la dimensión social en el Libro Blanco, como elemento del funcionamiento de la competencia y del mercado único. Ante todo porque se corre el riesgo de que así se prive a la dimensión social de su autonomía.

(1) Informe provisional, punto 45.

(2) Libro Blanco, p. 1.

6.8.1. Si bien el mercado interior es el valor añadido de la UE, el objetivo último de la ampliación debería ser la promoción de la seguridad y estabilidad, así como del modelo socioeconómico europeo.

No cabe entender el mercado interior como un fin en sí mismo, sino como un instrumento para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los ciudadanos así como las condiciones necesarias para el libre ejercicio de las actividades económicas de las empresas.

6.8.2. Las cuatro libertadas que garantiza el mercado interior deben vincularse íntimamente a la dimensión social. Así pues, el diálogo social debe formar parte de este proceso de construcción del mercado interior.

6.8.3. La política social no puede ser tratada como si fuese un aspecto sectorial, sino como una «dimensión» que debe impregnar todos los aspectos de la integración. Una estrategia de adhesión debe discurrir por dos sendas fundamentales: la económica y la social.

6.8.4. Cabe recalcar que mercado interior y dimensión social son aspectos indisociables, siquiera sea para evitar que la adhesión de los PECO no se limite a crear una zona de «librecambio» en vez de construir una Europa caracterizada por la economía social de mercado. La política social, por consiguiente, también deberá figurar como uno de los aspectos fundamentales de la integración.

6.9. Se podría afirmar que el Libro Blanco se limita a las medidas relativas al mercado interior, pero esta afirmación carece evidentemente de fundamento, porque está claro que el coste social incide en las condiciones de competitividad y competencia.

6.10. Una de las vertientes del problema, que sin duda reviste una gran importancia, es el peligro del «dumping social», que puede generar una crisis en sectores enteros de la Unión Europea a causa de la deslocalización productiva, creando con ello en la opinión pública de los propios países miembros una hostilidad hacia el proceso de integración, que desde luego no favorece la construcción de una Unión Europea más amplia.

6.11. Sin lugar a dudas, los límites de la concepción que la Comisión deja traslucir a través de la estrategia de preadhesión en el Libro Blanco son el resultado del planteamiento político del documento en el que se legitima, esto es, el Anexo 4 a las Conclusiones del Consejo de Essen, donde no se menciona una sola palabra sobre la política social.

6.12. También en esta ocasión se opta por una filosofía que contribuye a alejar a los ciudadanos de las instituciones europeas y que ha dificultado los procesos de ratificación del Tratado de Maastricht.

6.13. Por último, en el punto 4.25 se recoge «simplemente» la afirmación de los gobiernos de los PECO según la cual «en el área de política social, los países

asociados consideran que su legislación está considerablemente próxima a los niveles de la UE». Sin embargo, esta afirmación ha sido discutida por las confederaciones sindicales presentes en la audiencia de Varsovia. Este hecho debe incitar a la Comisión a revisar al menos su modo de presentar las cosas.

6.14. Así pues, con este Libro Blanco la Comisión prescinde de los problemas reales que inevitablemente aparecen cuando se quiere afrontar el tema de la aproximación formal y real de las condiciones de los PECO.

No se tienen en cuenta, por ejemplo, las nuevas condiciones de distribución de la renta provocadas por el desmantelamiento (pendiente de realizar en muchos países) del sistema de economía centralizada y del aparato burocrático de los antiguos regímenes, y por la adopción de un sistema de mercado en el que prime la libre competencia, con la consiguiente aparición de nuevas capas sociales y la severa penalización de otras categorías anteriormente protegidas, con las consecuencias que ello comporta en el plano político y en el social.

7. Conclusiones

7.1. El Comité insiste en que se defina una estrategia, no sólo de adhesión, sino también de integración real de los PECO. Ello implica, en primer lugar, que la UE informe claramente sobre los cambios que introducirá para preparar la adhesión de los PECO; en segundo lugar, que los PECO acepten el modelo socioeconómico de la Unión Europea, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los ciudadanos, así como las condiciones de libertad de empresa, y, en tercer lugar, que las instituciones comunitarias examinen atentamente algunas conquistas sociales de los PECO.

7.1.1. El Comité reitera la importancia de que la UE, para conseguir entre otras cosas una mayor sensibilización de la opinión pública de los Estados miembros y de los asociados, proponga como «mensaje central» un modelo socioeconómico general en el que la política social resulte fundamental.

7.2. El CES pide a la Comisión que analice el impacto social de las medidas previstas en el Libro Blanco y proponga políticas de acompañamiento que vayan más allá de la asistencia técnica realizada con el programa PHARE.

El informe que, a tenor de lo decidido en la reciente Cumbre de Madrid, la Comisión deberá redactar sobre los avances en materia de legislación y preparación de los instrumentos administrativos necesarios para el ingreso en la UE para cada uno de los países, deberá ampliarse también a la legislación social y a los mecanismos de protección y salvaguarda de los trabajadores, de las mujeres, de los menores, etc.

7.3. Ello resulta también importante para evitar que se cree entre la UE y los PECO una «zona de libre

cambio» sin una verdadera construcción comunitaria, aunque sólo sea durante un período transitorio que no sabemos cuánto podría durar.

Los actuales Acuerdos Europeos pueden propiciar este tipo de situación y el diálogo estructurado no es suficiente para superar este estadio inicial de alianza económica. Así pues, se trata de reafirmar la voluntad de conseguir una verdadera integración con los PECO.

7.3.1. El objetivo no puede estribar en ampliar el mercado de los consumidores, aún dominado por los productores occidentales, como demuestra el superávit de la balanza comercial a favor de la UE (en 1988 las importaciones y exportaciones eran casi equivalentes), sino que el fin principal debe consistir en integrar a los ciudadanos en un modelo de sociedad de economía social de mercado, con la participación fundamental de los interlocutores sociales.

7.4. Es preciso evitar el error en el que se ha caído en estas últimas décadas en la UE, esto es, reducir la construcción de la Comunidad, en primer lugar, y la de la Unión, después, a un proceso elitista realizado únicamente por técnicos de la política, de la economía y del derecho, sin contar con los ciudadanos a través de las organizaciones socioeconómicas, y sin informarles ni hacerles partícipes.

Ello resulta especialmente importante en países que en estos momentos atraviesan un proceso de gran transformación política y económica con elevados costes sociales y que, por tanto, pueden desarrollar una concepción de la integración en la Unión Europea basada únicamente en los eventuales costes sociales que puedan sumarse a los existentes y sin percibir su propósito general desde el punto de vista político, económico, social y cultural.

7.5. Cabe señalar que todos los interlocutores sociales de los PECO, así como los especialistas universitarios, observan que el proceso de integración no incumbe sólo a los gobiernos. Durante la audiencia, los interlocutores sociales se lamentaron de que no se les haya consultado durante el diálogo mantenido entre los gobiernos y las autoridades de la UE.

Los resultados de un planteamiento tan limitado no pueden ser positivos ni desde el punto de vista del correcto funcionamiento del mercado interior ni para el desarrollo de la cooperación económica y social.

La Comisión debería insistir oficialmente para que participen las organizaciones socioeconómicas y se favorezca el diálogo social como componente esencial del modelo y la sociedad que juntos estamos construyendo. La sociedad civil debe desempeñar un papel fundamental en la consolidación de la democracia.

7.5.1. Los mecanismos de información implantados por la Comisión en los PECO no son, desde luego, suficientes para garantizar el conocimiento y la transparencia de los procesos de integración en curso. Estos

instrumentos no pueden suplir la función que corresponde fundamentalmente a las instituciones de estos países y que actualmente parece presentar carencias, aunque no en la misma medida en todos los países.

7.5.2. La actual situación de consenso general que caracteriza a la perspectiva de la integración, tanto desde el punto de vista de la opinión pública como de las organizaciones socioeconómicas, permite prever que una amplia información y participación no provocará el retraso del proceso por las inevitables presiones de los grupos de interés, sino que lo propiciará y consolidará. Además, la participación de estos grupos, incluso aquellos que pueden verse perjudicados en una primera fase, evitará que se instrumentalice el desconocimiento de aquellos que, llegado el caso, podrían oponerse a la adhesión.

7.6. Por su parte, el CES debe insistir en la constitución de comités económicos y sociales mixtos entre la UE y los PECO. A los tres años de haberse tomado la decisión, sólo el de Hungría está a punto de constituirse, a raíz de una decisión del Consejo de asociación tomada en julio de 1996.

Los Comités económicos y sociales, por el contrario, serían de gran utilidad para permitir a los interlocutores sociales y a otros intereses poder expresar su parecer sobre temas cubiertos por el diálogo estructurado entre los gobiernos de los PECO y el Consejo Europeo.

7.6.1. Respondiendo al deseo manifestado por distintos representantes de los PECO durante la audiencia de Varsovia, el CES decide crear y mantener directamente un proceso de diálogo con estos representantes. Esto significará la creación de un Observatorio capaz de seguir de cerca el camino de la integración.

7.7. En vista de los problemas expuestos, los períodos transitorios específicos para cada uno de los países deberán tener en cuenta los diversos puntos de partida y los distintos resultados conseguidos en lo que se refiere al proceso de adecuación.

En la reciente Cumbre de Madrid se ha optado por esta orientación, y se ha decidido la apertura simultánea de negociaciones de adhesión, estableciendo un calendario particular para cada uno de los países.

7.8. Por otra parte, precisamente la inestabilidad registrada en estos últimos tiempos como reacción a los retrocesos provocados por el cambio es lo que obliga a llegar a la conclusión de que es necesario que el proceso de integración no sufra retrasos.

La UE y cada uno de los países miembros deben sentir el problema de esta integración como un objetivo «propio» que afecta directamente a su futuro desarrollo económico y social en una perspectiva estratégica fundamental. El resultado de esta integración puede ser una

potenciación decisiva del papel y de las capacidades competitivas de Europa frente a las demás grandes áreas económicas y comerciales.

La UE no debería retrasar las reformas internas necesarias para preparar esta integración.

7.9. Es importante subrayar asimismo la conveniencia de que, mientras preparan su ingreso en la UE, los PECO se integren entre sí al máximo y armonicen sus programas de adhesión.

Ello podrá realizarse también mediante una intensificación de la cooperación regional, superando las resistencias de tipo político y económico. Por lo demás, es en

este sentido en el que se orientan también algunos programas de ayuda al desarrollo que fomentan las iniciativas regionales.

7.10. El Comité solicita a la Comisión ser informado constantemente de los progresos realizados en la preparación del proceso de integración y de las diferentes medidas tomadas, para estar en condiciones de pronunciarse oportunamente mediante dictámenes de iniciativa o previa solicitud de la Comisión.

7.11. El Comité aplaza las valoraciones más en profundidad sobre los diversos aspectos de la adhesión a los dictámenes adicionales que eventualmente emitan las Secciones competentes del Comité.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

ANEXO I

Comentarios al Anexo del Libro Blanco

1. En el ámbito de la libre circulación de capitales es difícil distinguir entre las medidas clave y las demás medidas, pero la descripción del camino ya recorrido por la Unión a partir de 1960 puede ser muy útil. A pesar de que la situación de los mercados financieros con respecto a los años 60 y 70 ha cambiado profundamente y por tanto ha perdido significado la distinción rígida entre movimientos de capital a largo y corto plazo, el orden de las medidas puede ser distinto y tener en cuenta más bien las características específicas de cada país.

1.1. En cualquier caso, la plena liberalización aparece como prioridad indispensable para atraer a los inversores extranjeros y crear un sector financiero competitivo.

El Anexo del Libro Blanco (ALB) indica, quizá demasiado genéricamente, las medidas necesarias que deben acompañar esta liberalización.

2. El ámbito de la libre circulación y seguridad de los productos industriales es fundamental para la integración en el mercado único y el desarrollo de los intercambios. El Comité apoya plenamente el enfoque del ALB y comparte la opinión de que la armonización en este terreno representa un proceso, no sólo técnico, muy complejo para transformar un sistema rígido y centralizado en un nuevo sistema participativo.

Destacaremos, en particular, dos aspectos cuyos efectos trascienden este ámbito.

2.1. En primer lugar, por lo que respecta a la prevención de nuevas trabas a los intercambios (Directiva 83/189/CEE), cabe señalar la recomendación de crear un sistema similar de intercambio de información entre los PECO, de manera que, en una segunda fase, se pueda establecer un acuerdo entre la UE y estos países, es decir, entre dos sistemas similares. Esta manera de proceder se ajusta al principio de estrechar la colaboración regional.

2.2. En segundo lugar, y por lo que se refiere a las directivas de «nuevo enfoque» relativas a cuestiones generales como la seguridad, la salud y el medio ambiente, hay que mencionar el compromiso y la participación requeridos de los grupos interesados, consumidores e interlocutores sociales, y la sustitución de los organismos estatales por organismos participativos de normalización basados en el consenso.

Está claro que se trata de un proceso con un profundo significado político y social.

3. El restablecimiento de las condiciones de libre mercado en el ámbito de la competencia es una de las tareas más difíciles en estos países en los que predomina la economía estatal. Paralelamente al difícil proceso de privatización, un primer paso evidente sería distinguir entre el Estado y las empresas controladas por el Estado, atribuyéndoles una personalidad jurídica distinta.

Durante la fase de preadhesión, los PECO deberán además dotarse de una autoridad nacional con poder de control análogo al comunitario.

4. Con respecto a las políticas y acciones sociales (aun reiterando la idea de que la dimensión social hay que considerarla en sí misma y no en relación con el mercado interior y que, por lo tanto, la Carta de los derechos sociales fundamentales y el Acuerdo sobre política social incluido en el Tratado de Maastricht pueden ser ya un punto de referencia en la fase de preadhesión), el Comité está de acuerdo en la importancia de las prioridades arriba indicadas y formula algunas primeras observaciones generales.

4.1. Especialmente en lo que toca a la igualdad de oportunidades de las mujeres y los hombres, conviene recordar que la legislación comunitaria no se propone sustituir las normas nacionales más avanzadas. De hecho, en estos países, a consecuencia de la caída del producto interior y del empeoramiento de las condiciones de vida, se está dando una nueva dimensión a la presencia y al papel de la mujer en el trabajo.

4.2. El modo en que se alude al artículo 118 A del Tratado puede generar el equívoco de que a las PYME no se les ponga ninguna traba administrativa derivada de la legislación sobre salud y seguridad en el trabajo. El texto del Tratado se refiere, sin embargo, a «trabas... que obstaculicen la creación y el desarrollo de pequeñas y medianas empresas».

En cualquier caso, en la primera etapa estarían incluidas todas las directivas de carácter general.

4.3. Por lo que respecta al derecho y las condiciones de trabajo, parece conveniente que la Directiva 94/45/CEE sobre los Comités de Empresa Europeos se incluya en la primera etapa, para regularizar una situación de hecho en la que se observa que los comités de empresa son un fenómeno extendido en los PECO.

5. El medio ambiente debería estar presente en las políticas objeto de las «relaciones estructuradas» y, como ya se estipula en los acuerdos de asociación, las medidas al respecto deben estar integradas en las políticas de desarrollo desde el principio. La contaminación es un problema particularmente grave en casi todos los PECO y no se puede permitir ninguna excepción.

También en este caso las políticas de medio ambiente no se pueden considerar sólo en relación con el mercado interior, sino que gozan de una autonomía propia que requiere un programa propio de convergencia y armonización, como ya se señaló en el Consejo de Ministros de Medio Ambiente de 5 de octubre de 1994.

5.1. En este terreno adquieren especial importancia las medidas complementarias para dar eficacia a las normas legislativas. En este sentido la Agencia Europea del Medio Ambiente podría desempeñar un papel destacado.

6. Un derecho de sociedades que contemple reglas comunes elementales y fundamentales para el funcionamiento del mercado interior.

De acuerdo con el Libro Blanco se consideran prioritarias las normas relativas a la libertad de crear empresas y filiales y de participación en el capital, y todas las reglamentaciones orientadas a asegurar la transparencia y la protección de los acreedores, junto a las indispensables medidas administrativas y complementarias.

7. En un mercado cada vez más competitivo y prioritario, la protección de la propiedad intelectual es condición indispensable para favorecer la creatividad intelectual y la libre circulación de ideas.

El Comité hace suya la opinión de que la adhesión de los PECO (a excepción de Bulgaria) a los acuerdos de la Ronda Uruguay y, por tanto, a las normas sobre aspectos comerciales de los derechos de propiedad intelectual, no es suficiente para satisfacer las exigencias del mercado interior y que, por consiguiente, hay que crear un espacio armonizado jurídicamente.

Mientras tanto habrá que adoptar acuerdos transitorios para la protección de los productos y los servicios.

8. El Comité comparte, por último, el enfoque relativo a la protección de los consumidores, cuya naturaleza y objetivos específicos hay que reconocer y confirmar. Ésta no debe considerarse un subproducto de las políticas del mercado interior y de la competencia sino, por el contrario, una importante contribución al desarrollo de una economía de mercado.

La relación de las condiciones necesarias para permitir la aplicación de las leyes es sumamente completa, en particular en lo que se refiere al reconocimiento de los derechos fundamentales de los consumidores, la información y educación del consumidor, el acceso a la justicia y la promoción de las asociaciones de consumidores.

ANEXO II

La evolución del desarrollo económico

1.1. Para disponer de un cuadro, resumido pero indicativo, de la evolución del desarrollo realizado por los PECO, veamos aquí algunos de los más importantes datos estadísticos señalando, no obstante, que la recogida y la elaboración de los datos en estos países dista aún de ser perfecta ⁽¹⁾.

Por lo que se refiere al PIB, calculado en dólares norteamericanos, la evolución de 1992 a 1995 fue la siguiente:

- en Bulgaria, de 8,6 a 12,9 millardos;
- en la República Checa, de 28 a 45 millardos;
- en Hungría, de 36,5 a 44 millardos;
- en Polonia, de 84,3 a 121 millardos;
- en Rumania, de 22,1 a 37,7 millardos;
- en la República Eslovaca, de 10,9 a 16 millardos.

1.2. La deuda exterior se elevaba a 10,7 millardos de dólares en Bulgaria (1995), 13 millardos de dólares en la República Checa (segundo trimestre de 1995), 33 millardos de dólares en Hungría (2º trimestre de 1995), 44,3 millardos de dólares en Polonia (cuarto trimestre de 1995), 4,8 millardos de dólares en Rumania (2º trimestre de 1995) y 5 millardos de dólares en Eslovaquia (2º trimestre de 1995).

1.3. El proceso de privatización avanzó a ritmos diversos en los distintos países. Considerando el porcentaje del PIB originado por las empresas privadas en 1994, en Bulgaria este porcentaje se elevaba al 27,2 %, en la República Checa al 56,3 %, en Rumania al 35 %, en Eslovaquia al 58 %, en Hungría al 50 % y en Polonia al 55,3 % (datos correspondientes a 1993).

1.4. La tónica del consumo privado ha sido muy distinta según los diferentes países: mientras que en algunos países como Bulgaria en el bienio 1992/1993 se registró una disminución del 13,2 %, en la República Checa aumentó en un 23,3 % entre 1992 y 1994; en Hungría, tras una leve caída en 1992 (- 1,3 %), aumentó en un 1,3 % anual en el período comprendido entre 1993 y 1994; en Polonia se registró un aumento del 11,8 % en el período 1992-1994; en el caso de Rumania sólo disponemos de un único dato negativo en lo que se refiere a 1992, año en que este porcentaje fue de - 9,8 %; en cambio, en la República Eslovaca en 1993 el incremento del consumo fue del 1,2 % mientras que en 1994 se produjo una disminución del 3,4 %.

1.5. En todos los países, aunque con repercusiones diversas, se han registrado elevadas tasas de inflación. En Bulgaria se llegó a un máximo del 122 % en 1994; no obstante, en 1995 el incremento se contuvo hasta el 28,6 %. En Polonia en 1992 la inflación se elevó al 44,4 % y se redujo en 1995 al 20,7 %. En Rumania se registró en 1993 un máximo del 295 %, tasa que descendió de manera drástica hasta situarse en el 27,4 % en 1995. En Eslovaquia, tras un repunte del 9,1 % en 1992 al 25,1 % en 1993, volvió a descender en 1994 para situarse en el 11,7 % y en el 6,7 % en 1995. En la República Checa también se produjo un repunte en 1993 situándose la tasa en el 18,2 %, tras el 12,7 % registrado en 1992, pero ya en 1994 la tasa volvió a situarse en el 10,25 % y en 1995 la inflación no superó el 8,7 %.

⁽¹⁾ Los datos recogidos en este Anexo proceden de las fuentes siguientes:

- Key Economic Indicators, 1992 — 2º trimestre de 1995, Stockholm Institute of East European Economics;
- Eurostat, Statistics in focus — External trade 1995-1997;
- Business Central Europe, mayo de 1996.

1.6. En cuanto al desempleo, a fines de 1995 la tasa alcanzaba el 11 % en Bulgaria, el 10,4 % en Hungría, el 14,9 % en Polonia y el 13,1 % en Eslovaquia; en Rumania la tasa se sitúa en el 8,7 %, mientras el dato más positivo es el 3,1 % registrado en la República Checa.

Los salarios mensuales en 1995 eran equivalentes a 123 dólares en Bulgaria, 380 dólares en la República Checa, 346 dólares en Hungría, 294 dólares en Polonia, 146 dólares en Rumania y 279 dólares en Eslovaquia.

1.7. Por lo que se refiere a 1996, las previsiones del BERD, la OCDE y el FMI coinciden en afirmar que los PECO constituirán el área de crecimiento más dinámica.

1.8. Es importante recalcar la insuficiencia de las estadísticas para describir el crecimiento registrado en los PECO desde 1990 hasta la fecha. Ello se debe también a la explosión de la economía sumergida, que no queda reflejada en los cuadros, pero cuya incidencia se demuestra, por ejemplo, por la diferencia entre la evolución del poder adquisitivo de los salarios, por una parte, y el incremento del consumo, por otra. En Polonia, por ejemplo, entre 1990 y 1992 se registró una reducción del 30 % en el poder adquisitivo de los salarios y paralelamente el consumo experimentó un aumento que ha permitido al país superar la recesión. La incidencia de la economía sumergida se calcula en el 30 % del PIB, por lo que se refiere a Hungría, y al menos en un 20 % en el caso de Polonia (1).

1.9. En estos últimos años, los PECO han recibido muchos recursos financieros comunitarios: entre 1990 y 1993, gracias al programa PHARE, los fondos destinados superaron los 2 200 millones de ecus, a los que hay que sumar unos 1 308 millones de ecus concedidos por el BEI y 29 212 millones de ecus concedidos por el BERD.

1.10. En la década de los noventa los intercambios comerciales entre la UE y Europa oriental en conjunto aumentaron de manera considerable. Las estadísticas que se refieren a la totalidad de los PECO (2) registraron en 1994 un aumento del 21,7 % de las exportaciones de la UE a los PECO y un aumento del 26,7 % de las importaciones de la UE procedentes de estos países por un valor aproximado de 40 millardos y 33,6 millardos de ecus respectivamente. Para hacerse una idea de este considerable aumento, basta pensar que en 1988 el comercio entre ambas partes se elevó a unos 20 millardos de ecus, incluida la totalidad de las importaciones y exportaciones.

De este intercambio comercial, las relaciones UE-PECO absorben más del 75 % del total; para ser más precisos, el 77 % aproximadamente (1994).

La balanza comercial presenta un superávit favorable para la UE estimado en 6,4 millardos de ecus.

De los Estados miembros, tres países (Alemania, Italia y Francia) acaparan más del 76 % del comercio (Alemania por sí sola ya supera el 50 %).

1.10.1. Por lo que se refiere a las importaciones de la UE, Polonia es el país proveedor más importante con un 27 % de las importaciones y un valor de 9,1 millardos de ecus, seguido por la República Checa (19 %) y Hungría (15 %). Alemania es el principal destino comercial de las exportaciones de los PECO con el 53 % del total, seguida de Italia (16 %) y Francia (8 %).

Por lo que se refiere a las exportaciones de la UE, sigue siendo Polonia la que absorbe la mayor cantidad de productos con un porcentaje del 27 % y un valor en ecus de 10,8 millardos, seguida por la República Checa con el 20 % y Hungría con el 15 %. De los países miembros, Alemania se sitúa en el primer puesto de países exportadores a los PECO con el 50 % del total, seguida de Italia (18 %) y Francia (8 %).

1.11. El superávit de la balanza comercial de la UE (6,4 millardos de ecus en 1994) se debe principalmente a las exportaciones de motores, maquinaria, instrumentos mecánicos, vehículos, materiales plásticos y derivados. El déficit se debe sobre todo a los artículos de confección no elaborados, madera y artículos de madera, hierro y acero.

Más de la mitad de este superávit se debe a los intercambios con Polonia (1,7 millardos de ecus), con la República Checa (1,6 millardos de ecus) y con Hungría (1,2 millardos de ecus).

Entre los países de la UE, Italia es el que registra el mayor superávit con 2,1 millardos de ecus, mientras que Portugal e Irlanda son los países que porcentualmente aumentaron más sus exportaciones en 1993 respecto al año anterior (+ 68 % y + 53 %), al tiempo que los países donde más crecieron las importaciones procedentes de los PECO en 1994 respecto a 1993 fueron Benelux (+ 60 %) y España (+ 58,5 %).

(1) En el caso de Hungría, las estimaciones son del economista Lazlo Csaba, economista principal del Instituto de Investigaciones de Mercado Kopint-Datorg; en el caso de Polonia las estimaciones figuran en un estudio del Instituto Central de Estadística (GUS) realizado conjuntamente con la Academia Polaca de las Ciencias.

(2) Los PECO son: Estonia, Lituania, Letonia, Polonia, República Checa, República Eslovaca, Hungría, Rumania, Bulgaria, Albania, Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina y FYROM (antigua República Yugoslava de Macedonia).

ANEXO III

Ensayo de clasificación de los progresos realizados en el proceso de la transición

	República Checa	República Eslovaca	Polonia	Hungría	Bulgaria	Rumania
1. Importancia de la privatización						
a) Valor añadido del sector privado como porcentaje del PIB ⁽¹⁾						
1989	11	n.d.	29	15(29)	n.d.	13
1991	17	22(32) ⁽²⁾	45	33(41)	17	24
1994	56	44(58)	56	52(56) ⁽³⁾	40	35
1995 (e)	70	60	60	60	45	40
b) Porcentaje del valor añadido del sector privado por sector en 1994						
Agricultura	82	n.d.	n.d.	68	80	85
Industria	59	53	38	54	18	15
Servicios	50	n.d.	89	60	49	35
2. Clasificación del grado de progreso hacia la transición según una escala de 1 a 4 ⁽⁴⁾						
Privatización						
a gran escala	4	3	3	4	2	2
a pequeña escala	4*	4*	4*	4*	3	3
Reestructuración de empresas	3	3	3	3	2	2
Liberalización de los precios	3	3	3	3	3	3
Sistema de cambio y comercio exterior	4*	4*	4*	4*	4	4*
Política de competencia	3	3	3	3	2	1
Reforma bancaria y liberalización de los tipos de interés	3	3	3	3	2	3
Mercados financieros	3	3	3	3	2	2

Fuente: BERD. Informe sobre la transición 1995.

(1) Cifras entre paréntesis: incluidas las cooperativas.

(2) 1992.

(3) 1993.

(4) Estos datos están clasificados de 1 (pocos progresos) a 4 (progresos significativos). La indicación 4* significa que el país ha alcanzado en ese sector los niveles típicos de los países industrializados.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Los efectos de la Unión Económica y Monetaria: aspectos económicos y sociales de la convergencia y sensibilización a la moneda única»

(97/C 30/21)

El 9 de julio de 1996, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema: «Los efectos de la Unión Económica y Monetaria: aspectos económicos y sociales de la convergencia y sensibilización a la moneda única».

La Sección de Asuntos Económicos, Financieros y Monetarios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de septiembre de 1996 (Ponentes: Sres. Burani, Geuenich y du Granrut).

En su 338º Pleno (sesión del 26 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 116 votos a favor, 8 en contra y 11 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En su dictamen aprobado el 26 de octubre de 1995⁽¹⁾, el Comité Económico y Social, en respuesta a una consulta de la Comisión, aprobó un Dictamen sobre el «Libro Verde sobre las modalidades de transición a la moneda única»⁽²⁾. Para completar este primer Dictamen consagrado a los problemas técnicos planteados por la introducción de la moneda única, actualmente el Comité estudia detalladamente las consecuencias que tendrá la moneda única, más allá de la cuestión de los problemas prácticos que supondrá su introducción.

1.2. El CES acoge favorablemente la Unión Monetaria Europea prevista, lo que ha puesto de manifiesto en diferentes ocasiones. Sin embargo, el Comité observa con preocupación que, conforme se aproxima la fecha de inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM), aumentan las preguntas que se plantean los ciudadanos. Muchos ciudadanos europeos consideran que la renuncia a la moneda nacional es un precio muy alto, a pesar de que en ello esté en juego el objetivo mayoritariamente aceptado de una mayor integración de Europa. El grado relativamente alto de escepticismo puede atribuirse, entre otras cosas, a la persistente falta de información entre la población. Ante este panorama, el CES considera conveniente volver a hacer referencia expresa, al principio del presente dictamen, a los beneficios que la UEM reportará al bienestar de los ciudadanos europeos.

1.2.1. No cabe duda de que el aspecto más importante de la UEM es la eliminación de las fluctuaciones de los tipos de cambio. Con ello, desaparece un obstáculo fundamental al comercio y la inversión en la Unión Europea. En este punto, el Comité está de acuerdo con el análisis que la Comisión hace en su documento⁽³⁾ «El impacto de las fluctuaciones monetarias en el mercado

interior», y en particular con sus conclusiones: la moneda única, complemento indispensable del mercado único,

- eliminará las fluctuaciones monetarias internas, causa de graves dificultades para la economía;
- permitirá, a través de los mecanismos previstos en el Tratado constitutivo de la CE, el fortalecimiento de la convergencia.

1.2.2. Además, el crecimiento previsto de las inversiones debería ir acompañado de un proceso mejor y más racional de distribución de las inversiones y del trabajo dentro del mercado único. Gracias a ello, se reforzarán considerablemente los efectos positivos sobre el crecimiento y el empleo que supone la creación del mercado interior.

1.2.3. Simultáneamente, la desaparición de las monedas nacionales dará lugar a la eliminación de los considerables costes que entraña asegurar el tipo de cambio, así como de los costes de cambio. Se beneficiarán de ellos los mercados de la producción, del comercio y de los servicios.

1.2.4. Gracias a la mayor integración del mercado común de capitales, la moneda única constituirá un contrapeso claramente de mayor entidad frente al dólar estadounidense y el yen, y adquirirá más importancia como moneda de reserva. A ello se suma la esperanza de que los inversores que operan a nivel internacional aumenten la participación de «euros» en sus carteras. Tanto la moneda única como el tipo de interés real se beneficiarán del incremento de la importación de capitales. La estabilidad monetaria y la reducción de los costes financieros son condiciones necesarias para un aumento de las inversiones, del crecimiento y del empleo.

1.2.5. En un contexto más amplio, una moneda única, junto con la realización del mercado interior, permitirá que, al comenzar el Siglo XXI, Europa sea una de las tres o cuatro principales potencias económicas y políticas a nivel mundial. Ningún país europeo podría aspirar por separado a una posición de influencia de tanta envergadura.

⁽¹⁾ DO nº C 18 de 22. 1. 1996.

⁽²⁾ Doc. COM(95) 333 final de 31. 5. 1995.

⁽³⁾ Doc. COM(95) 503 final de 31. 10. 1995.

1.2.6. La moneda única facilita la comparación de los precios a través de las fronteras nacionales en los mercados de bienes y factores. Sin embargo, esto no significa que el precio de un mismo bien vaya a ser igualmente alto en todos los mercados de Europa. Con todo, los agentes económicos podrían reconocer más fácilmente las variaciones relativas de los precios. Esto garantiza la utilización eficiente de los recursos disponibles. De este modo, aumentará la prosperidad en la UE.

1.2.7. Finalmente, a la creación de un espacio de moneda única va unida la esperanza de que aumente la eficacia de la política monetaria. Los primeros estudios empíricos⁽¹⁾ indican que la demanda agregada de dinero en Europa es más estable que la correspondiente demanda con arreglo a los componentes nacionales.

1.3. Lo señalado anteriormente lleva a la conclusión de que la unión monetaria brindará grandes oportunidades a Europa. Sin embargo, una realización demasiado precipitada e irreflexiva de la unión monetaria también puede entrañar riesgos. Una vez comience la tercera fase, la Unión Económica y Monetaria será irreversible. Por ello, en vísperas de la Unión Monetaria, es importante aclarar todos los problemas relevantes y encontrar el mejor de los marcos posibles para el espacio monetario común y sus relaciones con el ciudadano. Dada la multiplicidad de cuestiones que se plantean en relación con la moneda única, el CES se centra aquí en unos pocos puntos que le parecen particularmente importantes. La selección de los temas de discusión refleja los intereses sociales representados en el CES. Aparte de esto, se consideran en detalle algunos asuntos en los que se debería haber profundizado durante la elaboración del Dictamen del Comité sobre el Libro Verde. En concreto, se exponen con mayor detalle los siguientes aspectos de la Unión Monetaria:

- Interpretación y aplicación de los criterios de convergencia establecidos en el Tratado constitutivo de la CE (parte 2);
- Determinación de los tipos de conversión (parte 3);
- Fecha de comienzo de la Unión Monetaria (parte 4);
- Constitución del futuro Banco Central Europeo (parte 5);
- Estados miembros acogidos a una excepción: aspectos económicos y colaboración monetaria (parte 6);
- Consecuencias de la Unión Monetaria para el mercado de trabajo (parte 7);
- Medidas que cabe adoptar en el ámbito de la comunicación (parte 8).

⁽¹⁾ Véase M. Falk y N. Funke, «The Stability of Money Demand in Germany and in the EMS: Impact of German Unification», en *Weltwirtschaftliches Archiv* 131 (3), p. 470-488.

2. Interpretación y aplicación de los criterios de convergencia

2.1. La creación de un espacio monetario común tiene sentido desde el punto de vista económico si los países participantes tienen un nivel de desarrollo económico similar. En esencia rige el principio de que una región está más preparada para introducir una moneda común cuanto más flexible y homogéneamente reaccione ante las perturbaciones exógenas. Cuando se unen economías de desarrollo similar, un país se aprovecha de los beneficios de la moneda única, que básicamente supone un aumento de la inversión, del crecimiento y del empleo. Si, por el contrario, la unión monetaria tiene lugar entre economías de desarrollo desigual, la supresión del tipo de cambio flexible puede también resultar perjudicial. De hecho, los países que no se ajusten a criterios de convergencia reales corren el riesgo, como se verá más adelante, de no poder seguir el ritmo de los demás y de perder cuotas de mercado (en las exportaciones) durante un cierto tiempo en favor de las regiones más desarrolladas económicamente. La consecuencia sería que en las regiones más débiles económicamente se produciría un subempleo adicional. Las grandes diferencias en la estructura regional de las rentas a las que se daría lugar de este modo entrañan el peligro de tensiones sociales y políticas en el espacio de la moneda única. Para mantener la paz social, sería necesario efectuar transferencias financieras de elevada cuantía. Finalmente, la caída de la demanda en las economías menos desarrolladas también influye negativamente, casi como efecto secundario, en el crecimiento de la región central debido a la combinación de factores de la economía exterior.

Criterios de convergencia para que un país pueda participar en la Unión Monetaria

• Evolución de los precios

La tasa promedio de inflación, observada durante un período de un año antes del examen, no podrá exceder en más de un 1,5 % la de, como máximo, los tres Estados miembros más eficaces en cuanto a la estabilidad de precios.

• Finanzas públicas

— La proporción entre el déficit público y el producto interior bruto (nivel de déficit) no podrá sobrepasar el 3 %, a menos que la proporción haya descendido sustancial y continuamente y llegado a un nivel que se aproxime al valor de referencia, o que el valor de referencia se sobrepase sólo excepcional y temporalmente, y la proporción se mantenga cercana al valor de referencia.

— La proporción entre la deuda pública y el producto interior bruto (nivel de deuda pública) no podrá sobrepasar el 60 %, a menos que la proporción disminuya suficientemente y se aproxime a un ritmo satisfactorio al valor de referencia.

- **Evolución del tipo de cambio**

Respeto, sin tensiones graves y durante por lo menos los dos años anteriores al examen, de los márgenes normales de fluctuación que establece el mecanismo de cambio del sistema monetario europeo. En particular, un Estado miembro no podrá devaluar, durante dicho período, por iniciativa propia, la paridad central bilateral de su moneda respecto de la de ningún otro Estado miembro.

- **Evolución de los tipos de interés**

Durante un año antes del examen del cumplimiento de los criterios de convergencia, el tipo de interés nominal a largo plazo (bonos del Estado a largo plazo) no deberá exceder en más de un 2 % el de, como máximo, los tres Estados miembros con mejor comportamiento en materia de estabilidad de precios.

2.2. En el Tratado constitutivo de la CE se hallan reflejadas estas consideraciones. Los criterios de convergencia recogidos en el apartado 1 del artículo 109 J (véase recuadro) sirven como criterios de selección para decidir qué países participarán con todas las consecuencias en la Unión Monetaria en su primera fase. Por las consideraciones hechas en el punto 2.1 el CES opina que una comprensión laxa de los márgenes de interpretación que permite el Tratado puede plantear problemas.

2.3. Así pues, se plantea la cuestión de cómo interpretar concretamente los criterios de convergencia. Algunas formulaciones utilizadas en el Tratado constitutivo de la CE, como «sustancial y continuadamente» o «que (...) disminuya suficientemente» dejan un margen muy amplio a la interpretación. A este respecto, el Comité señala que el Consejo debe precisar los criterios de convergencia antes de la entrada en vigor de la Unión Monetaria. Esto presentaría la ventaja de que los Gobiernos nacionales podrían contar con objetivos más claros para el cumplimiento de los criterios de convergencia. Por otra parte, ello serviría para prevenir el peligro de una interpretación política demasiado amplia de los criterios de participación. Este peligro es tanto más real cuanto que para la admisión en la Unión Monetaria se necesita obtener mayoría cualificada en el Consejo (en la actualidad, 62 de los 87 votos). De este modo, los Estados miembros que probablemente no cumplan los requisitos de la Unión Monetaria deberán dar su aprobación a la participación de otros países.

2.4. A juicio del Comité, es necesario precisar los criterios de convergencia en diferentes puntos. Así, del texto del Tratado no puede inferirse claramente si el criterio de la estabilidad de los precios se refiere al valor promedio o al peor valor de las tres monedas con mejor comportamiento en materia de estabilidad de precios. Para concretar más este criterio, el Comité solicita que se considere que se cumple el criterio de estabilidad de los precios cuando el índice de inflación no supere el 1,5 % del promedio de los índices de inflación —ponderado con el PIB— de los tres países con mejor comportamiento.

2.5. En opinión del Comité, otra de las razones por las que conviene precisar el criterio de los precios es que éste sirve de referencia para el criterio de los tipos de interés. La creación del espacio monetario único en Europa conlleva la esperanza de que las economías incluidas en la unión monetaria disfruten permanentemente de un nivel de tipos de interés inferior a la media de la UE. Dicha esperanza parece justificada, sobre todo con vistas al mayor calado del mercado de capitales en el futuro espacio monetario europeo. Un nivel de tipos de interés sistemáticamente más bajo es condición para una mayor dinámica inversionista en Europa y, por tanto, para el empleo. El correspondiente aumento de la productividad y de la eficacia en la competencia internacional permite esperar una mayor dinámica en el terreno de la inversión y el empleo.

2.6. El criterio del tipo de cambio necesita asimismo una clarificación. El 2 de agosto de 1993, los márgenes de fluctuación se ampliaron de $\pm 2,25\%$ a $\pm 15\%$. Los márgenes de fluctuación nuevos y ampliados tienen en cuenta el considerable aumento que ha registrado la movilidad del capital en los últimos años y, por consiguiente, la alta volatilidad de los mercados de divisas. Aparte de eso, la adaptación de los márgenes de fluctuación máximos sirvió para evitar que los mercados fueran considerados objetivos demasiado fáciles para ataques especulativos. Estos esfuerzos se han revelado eficaces. Esto se ve claramente en el denominado «indicador de divergencia» que facilita información sobre si «una de las monedas que participan en el sistema de intervención evoluciona claramente de forma diferente al resto de las monedas»⁽¹⁾. Además, si la volatilidad del tipo de cambio del mercado apenas varía, el indicador registra oscilaciones claramente menos agudas. Finalmente, tras la ampliación de los márgenes de fluctuación, numerosas monedas del Sistema Monetario Europeo pudieron recuperar rápidamente los antiguos márgenes.

2.6.1. El margen de $\pm 15\%$ para una adaptación de la paridad central bilateral resulta tan amplio que las especulaciones monetarias han perdido importancia como factor de explicación de las oscilaciones del tipo de cambio. En la valoración, se atribuye de nuevo un peso comparativamente mayor a los datos fundamentales. De este modo, para cada una de las monedas esencialmente «sanas» resulta más fácil moverse dentro de los márgenes de fluctuación más estrechos de $\pm 2,25\%$ como máximo, y la capacidad de una moneda para moverse dentro de la banda más estrecha hacia la paridad central puede considerarse un examen para la admisión en la Unión Monetaria. Por consiguiente, a juicio del Comité, para el examen de convergencia deberá seguirse el procedimiento que se detalla a continuación. Si se mantienen formalmente los márgenes de fluctuación ampliados de $\pm 15\%$, debería considerarse que se cumple el criterio del tipo de cambio cuando la paridad central bilateral no haya tenido que ser adaptada en los dos años inmediatamente anteriores a la entrada en la tercera fase de la Unión Monetaria, y cuando la moneda correspondiente se haya movido dentro de un margen suficientemente estrecho en torno a la paridad central

(1) Véase Deutsche Bundesbank, Devisenkursstatistik, mayo de 1995, Statistisches Beiheft zum Monatsbericht 5, p. 84.

bilateral el año inmediatamente anterior al examen. Al examinar el cumplimiento de los criterios de convergencia, corresponderá al Consejo de ministros europeo decidir qué significa en concreto el concepto de «margen suficientemente estrecho». A juicio del Comité, es necesario fijar un valor que tenga en cuenta las condiciones económicas reales, por un lado, y el principio de garantía de la neutralidad competitiva, por otro.

2.7. La tarea más difícil, políticamente, es precisar los criterios del déficit público y del coeficiente de deuda pública. Las fórmulas empleadas en el Tratado CE dejan un amplio margen a la interpretación.

2.7.1. Las disposiciones sobre los déficit públicos que aparecen en el artículo 104 C establecen que los Estados miembros evitarán déficit públicos excesivos.

2.7.2. En el apartado 2 de ese mismo artículo se precisan los medios de esta política en los siguientes términos:

«La Comisión supervisará la evolución de la situación presupuestaria y del nivel de endeudamiento público de los Estados miembros con el fin de detectar errores manifiestos. En particular, examinará la observancia de la disciplina presupuestaria atendiendo a los dos criterios siguientes:

- a) si la proporción entre el déficit público previsto o real y el producto interior bruto sobrepasa un valor de referencia, a menos que la proporción haya descendido sustancial y continuamente y llegado a un nivel que se aproxime al valor de referencia;
 - o que el valor de referencia se sobrepase sólo excepcional y temporalmente, y la proporción se mantenga cercana al valor de referencia;
- b) si la proporción entre la deuda pública y el producto interior bruto rebasa un valor de referencia, a menos que la proporción disminuya suficientemente y se aproxime a un ritmo satisfactorio al valor de referencia.

Los valores de referencia se especifican en el Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo al presente Tratado.»

2.7.3. En el Protocolo nº 5, anejo al Tratado, se precisan (en el artículo 1) los valores de referencia que se mencionan en el apartado 2 del artículo 104 C del Tratado:

- «— 3 % en lo referente a la proporción entre el déficit público previsto o real y el producto interior bruto a precios de mercado;
- 60 % en lo referente a la proporción entre la deuda pública y el producto interior bruto a precios de mercado.»

2.7.4. En el mismo protocolo se indica (en el artículo 2) lo que debe entenderse por «público», «déficit», «inversión» y «deuda», y se afirma (en el artículo 3) que los

Gobiernos de los Estados miembros serán responsables de los déficit del «gobierno general».

2.7.5. Los apartados 3 a 14 del artículo 104 C establecen las modalidades del procedimiento de control de los déficit públicos por la Comisión, el Consejo y el Parlamento. En el artículo 109 E del Tratado constitutivo de la CE se establece el calendario para la realización de la Unión Económica y Monetaria. El artículo 104 C es aplicable, excepto los apartados 1, 9, 11 y 14, desde el inicio de la segunda fase de la realización de la Unión Económica y Monetaria.

2.7.6. Por tanto, si un Estado miembro no cumpliera los requisitos de los criterios previstos en materia de déficit público y deuda pública para el paso a la tercera fase, la Comisión elaborará un informe (apartado 3). El Comité Monetario previsto en el artículo 109 C emitirá un dictamen sobre el informe de la Comisión (apartado 4). Si la Comisión estima que un Estado miembro presenta un déficit excesivo informará de ello al Consejo, que «por mayoría cualificada y sobre la base de una recomendación de la Comisión, considerando las posibles observaciones que formule el Estado miembro de que se trate, y tras una valoración global, decidirá si existe un déficit excesivo.» (apartado 6 del artículo 104 C).

2.7.7. Del examen conjunto de estos textos resulta que, en el momento de determinar los Estados miembros aptos para formar parte de la Unión Monetaria, no es necesario que la proporción entre el déficit público y el producto interior bruto sea inferior al 3 %. Es suficiente:

- que la proporción haya descendido de manera sustancial y continuamente y llegado a un nivel que se aproxime al valor de referencia, o
- que el valor de referencia se sobrepase sólo excepcional y temporalmente, y la proporción se mantenga cercana al valor de referencia.

2.7.8. Corresponderá al Consejo apreciar el carácter «sustancial y continuado» del descenso, la proximidad al «valor de referencia» y la «superación excepcional y temporal» de dicho valor. El Consejo, «tras una valoración global» (apartado 6 del artículo 104 C), decidirá (por mayoría cualificada de sus miembros, cuyos votos se ponderarán de acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 148, excluyéndose los votos del representante del Estado miembro de que se trate) si existe un déficit excesivo.

2.7.9. La referencia a una «valoración global» del Consejo confiere a este último un margen de apreciación cuya importancia no se ha definido en ningún texto. El Consejo deberá tener en cuenta la fecha en que se firmó el Tratado de Maastricht, es decir, el 7 de febrero de 1992, dado que hay una gran diferencia entre la situación económica de los Estados signatarios en esa época y la

que existirá cuando el Consejo tome su decisión. Así, los valores fijados en el Protocolo nº 5, un déficit público del 3 % y una deuda pública del 60 % del PIB, no constituyen límites rígidos, por lo que la facultad de apreciación del Consejo es importante y soberana desde el momento en que decide por mayoría cualificada.

2.7.10. Durante la redacción del Tratado, los Estados signatarios tomaron conciencia de que la economía europea, al igual que la economía mundial o la de cada Estado, evoluciona constantemente; estas economías pueden verse sometidas a modificaciones en función de factores que los Estados no pueden controlar. En consecuencia, los Estados decidieron (más de seis años antes de la aplicación de estas disposiciones del Tratado) no imponer límites fijos y rígidos a los criterios de convergencia ya que, en caso contrario, se hubiera corrido el peligro de que las disposiciones previstas no fueran aplicables.

2.7.11. En conclusión, hay que volver a examinar la finalidad de estas disposiciones, a saber, la creación de una moneda única para los Estados de la Unión. La posibilidad de establecer una moneda única depende mucho más de la «convergencia real» de las diferentes economías que del «valor absoluto» de los criterios.

2.7.12. Teniendo en cuenta todo esto, el Comité quiere puntualizar que una interpretación no acorde con las decisiones del Consejo no significa en absoluto que haya que desviarse de los criterios para una valoración global exacta desde el punto de vista de la creación de una moneda «más fuerte»: subraya expresamente que los esfuerzos de las economías nacionales por alcanzar la convergencia deben constituir un objetivo irrenunciable.

2.7.13. También por lo que respecta al nivel de déficit debe formularse una interpretación del mismo tipo. A juicio del Comité, el nivel de déficit se aproximará al valor de referencia, cuando lo supere en un 1 % como máximo. El nivel de déficit habrá, por tanto, descendido sustancial y continuamente, cuando haya descendido al menos tres años consecutivos. Se considerará que existe un déficit excepcional y temporalmente, cuando el valor de referencia se sobrepase sólo durante el período en que se registre una depresión coyuntural. En principio, la concreción del criterio de la deuda pública no debería implicar una revisión posterior de los resultados anteriores a los exámenes de convergencia. Piénsese, por ejemplo, en el caso de Irlanda, país al que el Consejo de Ministros y la Comisión confirmaron en 1995 que había realizado suficientes progresos en la reducción de su endeudamiento público.

2.8. Los países candidatos a participar en la Unión Económica y Monetaria deben seguir una política de convergencia rigurosa. De todas formas, el Consejo hará una interpretación política de los criterios de convergencia para decidir la admisión de los países en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria. En efecto, un grupo demasiado pequeño de países no

justifica los elevados costes que supondrá la introducción de la moneda única.

2.9. En este contexto, se plantea la cuestión de si, concentrándose exclusivamente en los criterios monetarios, presupuestarios y de deuda, se optimiza el proceso de selección. A juicio del Comité, para ampliar el grupo de participantes de una forma razonable desde el punto de vista económico, debe considerarse la necesidad de efectuar otro examen basado en criterios de selección apropiados. No cabe duda de que éste debería efectuarse tras un examen estricto de los criterios mencionados en el apartado 1 del artículo 109 J y sólo para los países que no vulneren más que uno de los cinco criterios de convergencia establecidos. Tal manera de proceder se justifica porque los criterios de admisión se orientan exclusivamente hacia criterios monetarios y de política presupuestaria. Sin embargo, los criterios de selección que se encuentran en la literatura científica se refieren en su mayor parte a indicadores de la economía real. E incluso en el Tratado CE se solicita —aunque formulado de manera poco concreta— la inclusión de otros criterios. En el apartado 1 del artículo 109 J se mencionan «los resultados de la integración de los mercados», «la situación y la evolución de las balanzas de pagos por cuenta corriente», «la evolución de los costes laborales unitarios» y «otros índices de precios», como factores que también deberán tomarse en consideración.

2.10. Las ventajas de un nuevo examen quedan perfectamente ilustradas por el caso de Bélgica. De conformidad con la definición dada en el Tratado de la situación de la deuda pública, el endeudamiento de Bélgica equivale en estos momentos al 133,5 % del producto interior bruto. Ni aun haciendo los mayores esfuerzos es posible lograr una disminución para que el nivel de deuda se sitúe en torno al valor de referencia del 60 % que figura en el Tratado con la vista puesta en 1997, año relevante para el examen de la convergencia. En lo que se refiere al endeudamiento, está claro que, aun de conformidad con la formulación más amplia del Tratado CE—en el sentido de que para participar en la Unión Monetaria, la proporción de deuda pública deberá disminuir «suficientemente» y aproximarse «a un ritmo satisfactorio al valor de referencia» (apartado 2 del artículo 104 C)—, Bélgica no podría estar entre los países que cumplen los requisitos de participación en la Unión Monetaria.

2.10.1. Sin embargo, Bélgica es un país caracterizado por un alto grado de estabilidad económica. Prueba de ello es que cumple claramente los criterios relativos a la estabilidad de los precios, los intereses y el tipo de cambio previstos en el Tratado. Una serie de factores económicos reales harían de Bélgica un candidato firme para la Unión Monetaria. Entre ellos están el continuo superávit que arroja la balanza de pagos por cuenta corriente pese a la apreciación real del franco belga, así como el grado de apertura de la economía belga y el hecho de que Bélgica es una economía comparativamente pequeña. Finalmente, la estructura de la producción de Bélgica —un sector de servicios muy desarrollado, un sector industrial potente y un sector agrario más pequeño— es comparable con la de muchos otros países europeos. De este modo, las perturbaciones en la relación real de intercambio tienen un efecto simétrico y no es necesario recurrir a la adaptación del tipo de cambio.

2.11. Por consiguiente, un examen referido exclusivamente a los criterios de convergencia no conduce

necesariamente a la selección de los países que cumplen las condiciones de participación en la Unión Europea.

3. Determinación de los tipos de conversión válidos al inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria

3.1. El debate entablado en el CES en torno a la introducción de la moneda única estuvo continuamente marcado por la preocupación de que el tipo de conversión que debe fijarse para la entrada en la Unión Monetaria pudiera resultar distorsionado por los movimientos especulativos en los mercados financieros y de divisas internacionales. El peligro de ataques especulativos será especialmente real en el período en el que se determine, mediante decisión del Consejo, el grupo de países que cumplen los requisitos de participación, ya que las monedas de estos Estados miembros todavía no estarán fijadas a una tabla de paridades irrevocables. El Tratado CE no contiene información clara sobre qué tipo de conversión debe presidir el paso a la moneda única. Sin embargo, el apartado 4 del artículo 109 J establece que el paso a la tercera fase no modificará el valor externo del ecu. En sentido estricto, esto significa que la Unión Monetaria debe inaugurarse con el cambio vigente en el mercado el último día antes de la transición. El Comité no puede aprobar este procedimiento.

3.2. A juicio del Comité, para evitar costosas distorsiones de la competencia en el comercio internacional, debe garantizarse que, al inicio de la Unión Monetaria, las perturbaciones especulativas no se traduzcan en tipos de conversión totalmente injustificados. Esto es tanto más importante cuanto que la experiencia con el mecanismo de cambios del SME ha demostrado que los tipos de conversión basados en la economía real son una condición esencial para el éxito de la Unión Monetaria. Si un país con un tipo de conversión demasiado alto participa en la Unión Monetaria, corre el riesgo de perder su capacidad competitiva por lo que se refiere a los precios. Al inicio de la tercera fase de la Unión Monetaria, esto sería tanto más problemático cuanto que, al desaparecer las monedas nacionales, una sobrevaloración no podría ya ser compensada mediante unos tipos de interés comparativamente más bajos. Se manifestarían continuamente los efectos distorsionadores en los flujos de comercio exterior y sólo podrían amortiguarse mediante un aumento de la productividad de los países con moneda sobrevalorada. Puesto que, a corto plazo, este aumento sólo podría llevarse a cabo en la mayoría de los casos mediante una disminución del empleo, el proceso de recuperación sería especialmente doloroso y habría un incremento adicional del desempleo en los países afectados. En esas circunstancias se resentiría la aceptación de la moneda comunitaria en esos Estados miembros.

3.3. Una posibilidad para solventar este problema es determinar un tipo medio creado como tipo de conversión relevante durante un período de al menos dos años. No obstante, una condición previa para ello debe ser que durante ese tiempo el tipo de cambio no se haya distanciado significativamente del valor medio. La ventaja de tal procedimiento estriba en que, al contrario de lo que sucede con el procedimiento de la paridad

central, el mercado contribuye decisivamente a establecer un tipo de cambio fundamentalmente «correcto».

3.4. Otra solución es la utilización de un sistema de ponderación que atribuya a los tipos del mercado un peso en permanente disminución que se vaya aproximando a la fijación irrevocable del tipo de cambio. Para privar a los operadores del mercado del objetivo de sus ataques especulativos, sería conveniente no dar a conocer el sistema de ponderación que va a utilizarse. Si se procediera de esta forma, las especulaciones monetarias que se produjeran sobre todo inmediatamente antes de la entrada en vigor de la Unión Monetaria no tendrían ninguna repercusión en los tipos de conversión, que entonces ya tendrían una vigencia permanente.

3.5. Los modelos propuestos son sólo algunas de las muchas soluciones imaginables. A juicio del Comité, no reviste demasiada importancia cuál sea la elegida al final. Lo fundamental es que las instituciones europeas responsables sean conscientes del problema y preparen con antelación posibles soluciones en caso de que se produzcan perturbaciones graves en los mercados de divisas. Hasta la fecha, ninguna autoridad oficial ha presentado propuestas satisfactorias al respecto. En su estudio sobre el paso a la moneda única presentado en noviembre de 1995, el Instituto Monetario Europeo no hace ninguna mención a este problema. La opinión expuesta por la Comisión en el Libro Verde citado con anterioridad, en el sentido de que es suficiente la aplicación de los criterios de convergencia para evitar perturbaciones en los mercados financieros y de divisas, es en esencia acertada. Sin embargo, no pueden descartarse totalmente los ataques especulativos, tal como ha demostrado la experiencia con el SME. Incluso monedas fundamentalmente «sanas» siguen siendo arrastradas por las devaluaciones de terceras monedas. Aparte de esto, debe también considerarse que las turbulencias monetarias no se originan en la UE. Muchas monedas europeas siguen sufriendo presiones cada vez que el dólar estadounidense atraviesa zonas de turbulencias. El ejemplo más reciente es la crisis del peso que estalló a finales de 1994 y principios de 1995, y que arrastró también en su torbellino de devaluaciones a las monedas europeas. A juicio del Comité, la Comunidad debe estar también preparada para las crisis exógenas de este tipo que pudieran hacer su aparición en el momento del paso a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria.

4. Fecha de comienzo de la Unión Monetaria

4.1. La fecha de puesta en marcha de la tercera fase de la Unión Monetaria está ya prácticamente fijada por los mecanismos previstos en el apartado 4 del artículo 109 J del Tratado CE, a saber, el 1 de enero de 1999. El Consejo deberá confirmar «qué Estados miembros cumplen las condiciones necesarias para la adopción de una moneda única» antes de la fecha límite del 30 de junio de 1998. Según los términos del Tratado, la moneda única debería adoptarse aunque, rayando incluso en lo absurdo, sólo un país satisfaga las condiciones establecidas en el mismo. Es evidente que el espíritu de la normativa es bien diferente.

4.2. La intención del Tratado es por supuesto la de crear —como se ha afirmado en repetidas ocasiones— una moneda «estable» constituida por la adición de monedas igualmente estables. Su estabilidad a lo largo del tiempo depende de las perspectivas de desarrollo sostenible de las economías de estos países, un elemento que con frecuencia se relega a un segundo plano o se olvida por completo.

4.3. Tal como se expone en el capítulo 2, las condiciones de admisión previstas en el Tratado en cierto modo son tan elásticas que dejan margen para un cierto grado de pragmatismo, que podría resultar muy necesario teniendo en cuenta todas las circunstancias. No obstante, no hay que confundir pragmatismo con laxismo ni con divergencia de los criterios establecidos: el objetivo de crear una moneda fuerte y estable debe ser prioritario en todas las decisiones que se tomen.

4.4. El aumento del producto interior bruto, que en muchos países se ha quedado por debajo de las previsiones, el difícil control de las finanzas públicas y la evolución del empleo, que denota una situación crítica casi generalizada, constituyen elementos de preocupación de cara al futuro. Todo ello ha contribuido a suscitar dudas en los medios políticos y económicos, y tal vez incluso más en la opinión pública, en torno a la posibilidad real de que un grupo consistente de países pueda hallarse dentro del plazo fijado —30 de junio de 1998— con los papeles en regla para acceder a la moneda única.

4.5. El texto del Tratado establece la fecha y el procedimiento para el comienzo de la Unión Monetaria. La fecha debe ser la que se ha establecido. Este hecho, por sí solo, debería despejar toda duda y constituir un estímulo para que todos los países de la Unión hagan lo posible, adoptando todas las medidas necesarias, para responder a las condiciones establecidas dentro del breve período de tiempo que queda hasta la fecha de la decisión.

4.6. Un esfuerzo encaminado únicamente a poder ingresar en la Unión Monetaria sería insuficiente; debe también ser coherente con la exigencia de sentar las bases para un crecimiento sostenible a largo plazo, como se ha señalado en el punto 4.2. Se impone la necesidad de adoptar políticas de crecimiento gradual, sin tomar medidas de emergencia de efecto temporal y sobre todo sin trastornos de carácter social; ello requiere tal vez un período que puede prolongarse más allá de la fecha límite. En cualquier caso, es sin duda preferible, en interés de los países que se encuentren en esa situación y en el de la propia Unión Monetaria, una adhesión tardía pero con bases sólidas que una adhesión apresurada sin perspectivas de estabilidad.

4.7. La cuestión de fondo sigue siendo no obstante la misma: ¿será suficiente el breve período de tiempo que queda para que la Unión Monetaria pueda estar integrada por un número consistente de países? Y además, ¿qué debe entenderse por «número consistente» de países? En este sentido, el Comité considera que el número de países no es en sí importante; lo que realmente importa es que la moneda única se constituya con la contribución de las economías de países que representen en conjunto al menos el 50 % del PIB de la UE.

4.7.1. En este sentido, cabe prestar atención al cuadro siguiente: se observan las cuotas de PIB de cada país y se considera como hipótesis una Unión Monetaria integrada inicialmente por Alemania, Austria, Benelux, Francia, Irlanda y Finlandia. Siguiendo con la misma hipótesis, el Reino Unido y Dinamarca utilizarían la cláusula de «opt-out» e Italia, España, Suecia, Portugal y Grecia no estarían en condiciones de ingresar. Es fácil observar que sin Alemania y Francia no se alcanzaría el umbral del 50 % y la Unión Monetaria no podría realizarse: un hecho que ya parece haber sido aceptado políticamente.

Cuadro 1

Cuotas de PIB y representatividad de una hipotética Unión Monetaria

	Valores absolutos (miles de millones)		Porcentajes		UEM de 8 (1 = sí)	Porcentaje acumulado	
	Ecus	PPS	Ecus	PPS		Ecus	PPS
B	209,6	196,1	3,2	3,1	1	3,2	3,1
DK	134,8	102,3	2,1	1,6	0	3,2	3,1
D	1 879,2	1 521,5	29,1	23,8	1	32,3	26,8
GR	84,6	109,8	1,3	1,7	0	32,3	26,8
E	424,0	523,4	6,6	8,2	0	32,3	26,8
F	1 181,8	1 089,8	18,3	17,0	1	50,6	43,8
IRL	47,4	53,4	0,7	0,8	1	50,6	43,8
I	811,6	1 019,8	12,6	15,9	0	50,6	43,8
L	10,3	9,1	0,2	0,1	1	50,7	44,0
NL	303,7	272,1	4,7	4,2	1	55,4	48,2
A	180,6	154,0	2,8	2,4	1	58,2	50,6
P	81,2	117,2	1,3	1,8	0	58,2	50,6
FI	97,3	82,6	1,5	1,3	1	59,7	51,9

	Valores absolutos (miles de millones)		Porcentajes		UEM de 8 (1 = sí)	Porcentaje acumulado	
	Ecus	PPS	Ecus	PPS		Ecus	PPS
S	167,9	147,3	2,6	2,3	0	59,7	51,9
UK	852,9	1 006,6	13,2	15,7	0	59,7	51,9
EUR15+	6 466,9	6 405,0	100,0	100			

Fuente: European Economy nº 60/1995.

PPS = Purchasing Power Standard (nivel de poder adquisitivo a precios y cambios reales constantes).

5. La posición del futuro Banco Central Europeo y configuración de las relaciones entre la política presupuestaria nacional y la política monetaria europea

5.1. En sus artículos 105 (objetivos y funciones del SEBC) y 107 (independencia del BCE), el Tratado CE define el estatuto jurídico del BCE y sus funciones principales. En particular, la primera frase del apartado 1 del artículo 105 reza así: «El objetivo principal del SEBC será mantener la estabilidad de precios.» Los Estados miembros fundamentan la prioridad de asegurar el valor del dinero en las experiencias de los últimos decenios. Además, los países con una tasa de inflación baja cuentan con tipos de interés reales comparativamente inferiores y, por tanto, registran una mayor dinámica en las inversiones y en la creación de empleo. Esto también es predecible desde el punto de vista teórico, ya que, sólo cuando se da una cierta estabilidad monetaria, tiene lugar una asignación eficiente de todos los recursos disponibles mediante la variación de los precios relativos. En épocas de inflación elevada se produce una distorsión en la composición de los precios, y éstos ya no pueden desempeñar su función encauzadora para aumentar el bienestar. En estas circunstancias, no es el mercado de bienes el único afectado por una información incorrecta. También los mercados de factores sufren las influencias negativas de la correlación positiva entre precios y tipos de interés, y entre niveles de precios y salarios. De este modo, prácticamente en todos los mercados se produce una mala distribución de los recursos y, finalmente, una merma del crecimiento: en el mercado de bienes, porque los productores no pueden emprender ningún tipo de política de la oferta que satisfaga la demanda; en el mercado de capitales, porque el ahorro deja de prestarse a los inversores cuyos proyectos tienen perspectivas de obtener los mayores beneficios; y en el mercado de trabajo, porque el asalariado ya no puede identificar actividad y máxima demanda de mano de obra.

5.1.1. Sin embargo, la prioridad que se otorga a asegurar el valor del dinero no significa que el BCE no tenga competencia alguna en materia de política económica. La segunda frase del apartado 1 del artículo 105 apunta inequívocamente a esta responsabilidad del BCE, ya que «Sin perjuicio de este objetivo, el SEBC apoyará las políticas económicas generales de la Comunidad con el fin de contribuir a la realización de los objetivos comunitarios establecidos en el artículo 2», por ejemplo, un alto nivel de empleo.

5.1.2. Teniendo en cuenta las necesidades que se derivan del marco jurídico —importancia fundamental de la garantía monetaria y apoyo a los objetivos de política económica si previamente se cumple con éxito

la condición de garantizar el valor del dinero— el Comité insta a que se introduzcan mejoras que faciliten al BCE el desempeño de su función principal. A juicio del CES, la configuración conceptual de la Unión Monetaria no permite asegurar una masa monetaria libre de peligros inflacionistas. Y esto, pese a un estatuto de banco emisor que, habida cuenta de sus disposiciones institucionales, no habría podido ser más favorable.

5.1.3. El mayor peligro para el mantenimiento de la estabilidad monetaria procede de la política presupuestaria. Uno de los problemas conceptuales aún pendientes de solución en la Unión Monetaria es la diferente configuración de las competencias en materia de política monetaria presupuestaria. Mientras que el SEBC constituye un instrumento para la realización de una política monetaria supranacional, la política presupuestaria seguirá en manos de los Gobiernos nacionales, lo que, a efectos del principio de subsidiariedad, no puede sino recibirse con satisfacción. El margen de maniobra para el reparto de competencias en materia de política presupuestaria debe utilizarse de manera descentralizada para favorecer el acercamiento a los ciudadanos.

5.1.4. No obstante, con esta separación existe el peligro de que los esfuerzos de la política monetaria en pro de la estabilidad puedan ser contrarrestados por un comportamiento de los Estados miembros en materia de política presupuestaria que vaya en contra de la estabilidad. A este respecto, el mecanismo de sanciones establecido en el artículo 104 C del Tratado CE (control de su situación presupuestaria por parte de los Estados miembros) ha sido tachado repetidamente de demasiado laxo. En primer lugar las sanciones sólo pueden ser impuestas con una mayoría de dos tercios en el Consejo. Si una mayoría (cualificada) de países se ve afectada por problemas presupuestarios estructurales, apenas se podrán adoptar medidas de amplio alcance. Es por ello aconsejable dotar al mecanismo de sanciones de un automatismo que no haga necesario un problemático consenso en el Consejo de Ministros. Además, el plazo impuesto para la aplicación de las sanciones es exageradamente amplio. Si se siguen estrictamente los procedimientos establecidos en el artículo 104 C, es fácil que transcurran diez años antes de que se adopten medidas eficaces.

5.1.5. El Comité acoge con satisfacción algunas propuestas sobre el refuerzo de la disciplina presupuestaria de los gobiernos nacionales. A este respecto, el Comité considera conveniente un acuerdo adicional para limitar los nuevos endeudamientos anuales en una medida que se justifique desde el punto de vista económico y que prevea la imposición de multas adecuadas en caso de incumplimiento de los criterios de estabilidad correspondientes. El Comité considera que la propuesta de que se efectúe un depósito sin intereses de dinero en el BCE en

caso de déficit público excesivo y que esta cantidad sólo sea devuelta una vez solucionados los problemas presupuestarios tiene muchas posibilidades de éxito. Para no agravar aún más la situación de los países con estos problemas presupuestarios, el capital cedido en depósito no debe incluirse en el cálculo del déficit presupuestario. No obstante, a juicio del Comité, un pacto de estabilidad de estas características debería también dejar margen para una estabilización de la demanda en épocas de recesión. Este margen de maniobra de la política presupuestaria para la estabilización de la demanda debería estar expresamente limitado al período durante el que se prolongue una depresión coyuntural.

5.1.6. Un acuerdo complementario voluntario entre los países participantes por el que se comprometan a seguir una política presupuestaria más sana, tendría ventajas importantes. En primer lugar, aumentaría la confianza de los ciudadanos hacia la Unión Monetaria, puesto que con unas exigencias de estabilidad reforzadas la moneda comunitaria correría menos peligro de convertirse en una moneda débil. Además, una contención voluntaria en el ámbito de la política presupuestaria reduciría el temor de los ciudadanos a que el sector público absorba una parte cada vez mayor de sus ingresos. Finalmente, el pacto de estabilidad también reforzaría la Unión Política, puesto que, al igual que en el caso de la política monetaria, una parte de la competencia nacional en materia de política presupuestaria quedaría indirectamente en el nivel comunitario, sin que ello implicara un aumento del presupuesto central europeo.

5.1.7. El Comité insta a las instituciones europeas responsables a que adopten las medidas adecuadas en interés de la convergencia de la política económica. El descenso de la demanda pública financiada con créditos lleva aparejados efectos reductores de la inflación. Finalmente, habría que congratularse también del pacto de estabilidad porque contribuiría a disminuir el recurso del sector público a los mercados de capitales. La consecuencia es que baja el tipo de interés real. Esto mejoraría el clima para la inversión privada, el consumo privado y, en última instancia, el empleo.

5.2. El mantenimiento de la estabilidad de los precios, tarea del BCE, no es sin embargo un factor independiente de los otros elementos que intervienen en la determinación de la convergencia económica, encomendada a los Estados miembros a través de sus respectivas políticas. Es responsabilidad de éstos controlar el gasto público, no sólo en términos de inversión, sino también en materia de previsión social, salud pública y pensiones. La reducción del desempleo ha de ser una de sus principales preocupaciones, que debe intentar alcanzarse junto con el objetivo del mantenimiento de la competitividad. Hay que poner freno a la inflación y reducirla si fuese necesario. Una política presupuestaria coherente con un crecimiento sostenible constituye la piedra angular de todo el sistema.

5.2.1. Todo esto lleva a la siguiente consideración: una política independiente del BCE en materia de control de la moneda y mantenimiento de la estabilidad de los precios resulta imposible sin el respaldo de las políticas económicas y sociales de los Estados miembros. Por otra parte, estas políticas son competencia de las autoridades

nacionales, que tienen que vérselas con una realidad, diferente según los países, que puede comportar una combinación de intervenciones no necesariamente coherentes con el objetivo de la convergencia.

5.3. El respeto de los criterios de convergencia—criterios de cualquier política económica sana, independientemente del Tratado— se convierte, pues, en una exigencia de importancia vital para cada uno de los Estados miembros y para la Comunidad en su conjunto. Si se acepta este principio, es evidente que ya no son admisibles las políticas puramente «nacionales». Son necesarias políticas económicas que sigan orientaciones comunes encaminadas al cumplimiento de las condiciones de admisión a la moneda única.

5.4. De conformidad con el Tratado, se ha impuesto al Banco Central Europeo el objetivo de velar por la estabilidad monetaria. Sin embargo, no está claro qué nivel podrá alcanzar la máxima tasa de inflación tolerable en la UE. Así, la política presupuestaria, monetaria y salarial carece de un punto de referencia concreto con el que pueda orientarse el comportamiento económico. La formación de las expectativas de los sujetos económicos se ve así innecesariamente dificultada.

5.4.1. En este contexto, parece conveniente la formulación de un objetivo de inflación a medio plazo, que debería ser vinculante durante varios años. En contra de la utilización de un objetivo anual está el hecho de que las perturbaciones exógenas—como la elevación del precio del crudo— podrían dar lugar temporalmente a una tasa de inflación más elevada. Si el futuro BCE estuviera obligado a cumplir un objetivo anual, ello podría dar lugar a excesivos desequilibrios en la política monetaria, a consecuencia de los cuales cabría esperar fuertes oscilaciones en los mercados de factores y bienes.

5.4.2. En los últimos años, una serie de países establecieron anticipadamente un objetivo de inflación concreto. Sus experiencias han sido positivas. Por lo general, se obtuvieron éxitos notables en la disminución de los índices de encarecimiento. A juicio del Comité, a nivel europeo debería proponerse un objetivo del 2 % a medio plazo. Si una serie de bancos emisores establecieran este objetivo en la práctica, se enviaría una señal de estabilidad a los mercados.

5.5. Aparte de que falte un objetivo de inflación concreto, en el Tratado CE tampoco se establece mediante qué estrategia de política monetaria debe asegurarse el valor del dinero. Una de las funciones principales del IME en la segunda fase de la Unión Económica y Monetaria es la elaboración de un concepto de política monetaria. Éste deberá desarrollarse hasta finales de 1996. Por eso, el Comité comunica su posición sobre este tema con antelación.

5.5.1. En esencia, existen dos estrategias para asegurar el valor del dinero. O se utilizan los instrumentos monetarios para controlar directamente el objetivo de inflación, o se opta por utilizar un objetivo intermedio como, por ejemplo, la masa monetaria. En el pasado ha sido posible recabar experiencias con ambos métodos. Así, el control del nivel de los precios fue puesto en práctica por el Banco de Inglaterra; y el control de la

masa monetaria, por el Bundesbank. Cada uno de estos conceptos tiene ventajas e inconvenientes específicos.

5.5.2. Si se aplica el control directo de la inflación, la estabilidad monetaria debe lograrse ejerciendo influencia sobre el tipo de interés del mercado monetario. Sin embargo, el problema principal de este procedimiento es que no se ha aclarado definitivamente de manera empírica cuál es la dosificación exacta y la duración óptima de una medida que afecte a los intereses. De este modo, existe el peligro de que una fijación «errónea» de los tipos de interés centrales y la variabilidad de los intervalos temporales tengan efectos procíclicos en la evolución de la coyuntura. Además, la relación causal entre el tipo de interés y la tasa de inflación tiene una falla estructural. Mientras que a corto plazo existe una correlación inversa entre ambas variables, a largo plazo puede observarse una correlación positiva.

5.5.3. El mayor problema de la utilización de un objetivo intermedio monetario es que la relación claramente positiva entre la oferta monetaria y la subida del nivel de los precios sólo se da en una situación de estabilidad de la demanda de dinero. Las investigaciones más recientes en los Estados Unidos han demostrado que en ese país ya no se cumple esta condición debido a las ingentes innovaciones experimentadas por el mercado financiero. Por el contrario, numerosos estudios sobre el marco alemán llegan a la conclusión de que, incluso tras la reunificación, la demanda de dinero ha permanecido estable.

5.5.4. Para adoptar decisiones a nivel europeo es importante saber si la demanda agregada de dinero satisface la condición de estabilidad. Numerosos estudios se han ocupado de este asunto. Con los conocimientos de que disponemos parece que la estabilidad de la demanda de dinero en el espacio monetario común es mayor que en los espacios monetarios nacionales⁽¹⁾. Por consiguiente, la utilización de un objetivo monetario intermedio también sería posible dentro de la nueva asociación monetaria. La ventaja fundamental de este procedimiento es que, mediante el establecimiento de un objetivo monetario intermedio, ofrece a los mercados financieros una considerable capacidad de orientación para configurar las expectativas. Es decir, si para adoptar las decisiones sobre los tipos de interés se recurre a un gran número de indicadores, a menudo contradictorios, de los futuros peligros inflacionistas («looking at everything») (crecimiento, expectativas comerciales, evolución de la masa monetaria, curva estructural de los tipos de interés, etc.), los mercados ya no tienen claro con qué criterios se elabora la política monetaria. La inseguridad que ello entraña contribuye a una mayor inestabilidad de los mercados financieros y por tanto crea un entorno incierto para las inversiones. Por último, la utilización de un objetivo intermedio monetario presenta asimismo la ventaja de que, con su ayuda, puede contrarrestarse la impresión de que la política monetaria está exclusivamente orientada a la estabilidad de los precios. En este contexto, hay que mencionar una vez más la obligación del BCE, que figura en la segunda frase del apartado 1 del artículo 105 del Tratado, de apoyar la política económica general de la Comunidad.

(1) Véase M. Falk y N. Funke (obra citada), así como J.J.M. Kremers y P.D. Lane, «Economic and Monetary Integration and the Demand for Money in the EMS», en IMF Staff Papers 37, p. 777-805.

5.5.5. No obstante, el Comité es consciente de que la utilización de un objetivo monetario intermedio también puede plantear problemas. En un contexto de ritmo creciente de innovaciones de los mercados financieros y de movimientos de capital cada vez mayores, no puede descartarse la posibilidad de que no se alcance el objetivo de la masa monetaria. Esto podría plantear serios problemas al Banco Central Europeo. Por ejemplo, si el BCE mantuviera una postura demasiado estricta con respecto al objetivo fijado, con el fin de mantener su reputación, podría poner en peligro el crecimiento. Por otra parte, la inactividad del mercado podría interpretarse como algo desestabilizador. Para evitar tales problemas, es fundamental que la demanda de dinero en la Europa unida —por ejemplo, mediante un nivel relativamente reducido de sustitución monetaria— sea más estable que la demanda en las diferentes regiones de la UE. Cuando se cumpla esta condición será conveniente la utilización de un objetivo monetario intermedio. Así pues, el Comité pide al IME que intensifique sus estudios sobre la estabilidad de la demanda en el futuro espacio monetario. Los resultados de dicho estudio deberían servir de fundamento para el perfil de la política monetaria que debe elaborar el IME.

5.6. La política del cambio de moneda debe llevarse a cabo respetando el principio de neutralidad en materia de competencia. Esta afirmación es válida para la formulación del objetivo y la estrategia, así como para la configuración del conjunto de instrumentos de política monetaria. Por lo que se refiere al aprovisionamiento del sistema bancario con fondos del Banco Central, esto significa que debe concederse a todos los bancos comerciales, independientemente de su tamaño, acceso directo a los recursos del BCE. Una limitación exclusiva del futuro BCE a las operaciones de mercado abierto, perjudicará a las entidades más pequeñas. Uno de los problemas es que las entidades más pequeñas que no disponen de fondos para la negociación activa tienen dificultades para dar salida a sus excedentes si se les adjudica una cantidad demasiado elevada en el procedimiento de subasta. Este problema no se da si existe una posibilidad de refinanciación con «facilidades permanentes de crédito». En este punto, la entidad de crédito concreta decide si y cuándo quiere cubrir sus necesidades de dinero del banco central. Puesto que, debido al endurecimiento pretendido de los controles sobre la masa monetaria, el instrumento de refinanciación no puede concebirse sin prorrateo, para fomentar una política de la refinanciación que sea neutra a efectos de la competencia, deberá no obstante procurarse que el tipo de refinanciación no esté muy por debajo del tipo de interés del mercado.

6. Los Estados miembros «acogidos a una excepción»: aspectos económicos y colaboración monetaria

6.1. Con la adopción de la moneda única se formarán en la UE dos grupos de países: los que puedan formar parte de la UEM y el resto. Aún no se sabe con seguridad cuáles serán los países «acogidos a una excepción», ni tampoco si los dos países (Dinamarca y Reino Unido) que han obtenido la cláusula de excepción querrán utilizarla o no. No obstante, es interesante examinar las posiciones de los diferentes grupos de países y sus relaciones.

6.2. Las ventajas de la moneda única para los países participantes ya han sido ampliamente proclamadas en informes y dictámenes de la Comisión, del Consejo, del Parlamento Europeo y del propio Comité Económico y Social, así como en una bien nutrida serie de informes, discursos y escritos. Excepción hecha de quienes se oponen a la moneda única, existe un consenso general sobre los siguientes aspectos:

- mayor estabilidad de precios para el promedio de todos los países de la UE;
- disminución global de los costes de transacción y de los costes de asegurar el tipo de cambio;
- mayor transparencia de los precios en los diferentes países;
- menores costes de gestión y tesorería para las empresas (salvo los costes de instalación);
- estímulo del crecimiento, la competitividad y el empleo;
- posibilidad de que el euro se convierta en una moneda de reserva.

6.2.1. Los países acogidos a una excepción no podrán disfrutar de las ventajas y se encontrarán en una posición desventajosa: el riesgo de una Europa «a dos velocidades» existe realmente. La no participación en la UEM debe constituir por tanto una «fase transitoria», como la ha definido la Comisión⁽¹⁾. Cuanto más breve sea esa fase, menores serán sus consecuencias. Sobre esta afirmación el Comité no puede sino manifestar su acuerdo. La necesidad de que cada Estado miembro acogido a una excepción forme parte lo antes posible de la UEM representará sin duda un estímulo para sanear su economía; el CES hace no obstante hincapié en la posibilidad de que se adopten actitudes simplistas o de fácil optimismo: la situación de varios países no permite prever mejoras radicales a corto plazo y el saneamiento de las economías es una necesidad objetiva e independiente de la necesidad de ingresar en la UEM.

6.3. El mercado interior ha realizado progresos y las instituciones comunitarias han hecho todo lo posible por impulsar el crecimiento; no obstante, el empleo sigue siendo un problema que hay que resolver, además del de la mejora de la competitividad. La etapa coyuntural que Europa atraviesa y las previsiones para el futuro no transmiten optimismo en cuanto al incremento de los Fondos estructurales y el mantenimiento de políticas de apoyo similares. Todo esto induce a pensar que la tan frecuentemente invocada «solidaridad» no podrá realizarse con una política de nuevas subvenciones: cada país deberá imponerse una disciplina más rigurosa y

contar consigo mismo en mayor medida que en el pasado.

6.4. La ampliación de la Unión a los países que han solicitado o soliciten el ingreso en la UE —que presumiblemente no estarán en condiciones de ingresar inmediatamente en la UEM— constituirá un nuevo y serio problema: los países acogidos a una excepción que en el momento de la ampliación no hayan ingresado todavía en la UEM contribuirían a la creación, con los nuevos miembros, de un núcleo importante de países ajenos a la UEM. Ya no se trataría de una Europa a dos velocidades sino de dos grupos diferenciados, para cada uno de los cuales el término «Europa» tendrá un significado distinto. Por consiguiente, el riesgo político sería predominante en relación con el ya grave riesgo económico.

6.5. Junto con los inconvenientes, cabe también considerar algunas posibles ventajas para los países acogidos a una excepción. Éstos pueden beneficiarse de las experiencias del grupo inicial. Incluso en el caso de los preparativos más cuidadosos, la introducción de la nueva moneda y la adopción de una política monetaria unificada por parte del Banco Central Europeo no podrá realizarse sin dificultades. Puede resultar ventajoso disponer de más tiempo para cumplir los criterios de convergencia. Un giro demasiado abrupto hacia los objetivos de Maastricht sin tener en cuenta las peculiaridades estructurales de un Estado miembro alberga el peligro de que la demanda caiga, lo cual puede tener una repercusión negativa en el mercado de trabajo⁽²⁾. Una reducción progresiva de los déficit presupuestarios estructurales hace en cambio mucho menos probable la aparición de tales efectos. Por el contrario, una reducción progresiva de los déficit presupuestarios estructurales y el correspondiente descenso de los niveles de la deuda pública podría tener por efecto la reducción de las primas de riesgo en términos de tipos de interés. Además, el nivel del rendimiento financiero se beneficiaría de las expectativas inflacionistas relativamente más moderadas. La reactivación resultante del crecimiento podría sobrepasar considerablemente a medio plazo las caídas de la demanda inducidas por la consolidación. Finalmente, los Estados miembros acogidos a una excepción disponen del instrumento del ajuste de los tipos de cambio, lo cual puede resultar ventajoso ante diferentes evoluciones de la productividad.

6.6. La situación especial de los Estados miembros acogidos a una excepción hace necesario regular las relaciones monetarias entre ambos grupos de Estados

(1) «Relaciones de cambio entre los Estados miembros participantes en la tercera fase de la UEM y los demás Estados miembros», informe provisional al Consejo Europeo, 28 de noviembre de 1995.

(2) Un estudio del National Institute for Economic and Social Research reveló que, en caso de reducir antes de 1999 todos los déficit presupuestarios de la UE al nivel del 3% establecido en el Tratado de Maastricht, se podría asistir a un retroceso temporal del empleo del orden de medio millón de puestos de trabajo aproximadamente. El cumplimiento del criterio de la deuda hasta el año 2002 podría tener por resultado una nueva pérdida temporal de un millón de puestos de trabajo. En tal caso, Grecia sería el país más gravemente afectado, con un total de 450 000 puestos de trabajo. Véase R. Barrell, J. Morgan y N. Pain: «The Employment Effects of the Maastricht Fiscal Criteria», National Institute for Economic and Social Research-Discussion Paper 81.

miembros. A tal fin, en caso de un posible acuerdo, tres aspectos deben ser prioritarios: facilitar el desarrollo sin obstáculos del mercado interior, garantizar la máxima estabilidad monetaria posible y, a medio plazo, facilitar a los Estados miembros acogidos a una excepción la transición a la moneda común.

6.7. El Comité recomienda en este contexto un sistema de tipos de cambio que, siguiendo el modelo del SME, vincule las monedas de dichos Estados miembros a la moneda común. Esto supone que los países acogidos a una excepción aplicarán una política antiinflacionista rigurosa y una política presupuestaria disciplinada. La eventual intervención del futuro BCE en el mercado, en colaboración con los bancos centrales de los países divergentes, debería estar supeditada estrictamente a esta condición. A medida que se avance hacia la convergencia, las monedas de los países acogidos a una excepción deberían adquirir el derecho a entrar en una banda cada vez más estrecha en torno a la paridad central de la moneda común. Para entrar posteriormente en la unión monetaria, los países acogidos a una excepción tendrían ventaja para cumplir el criterio del tipo de cambio en la forma descrita en el punto 2.6.1. La ventaja de este modo flexible de proceder reside, a juicio del Comité, en que con la reducción de los márgenes de fluctuación se puede someter a prueba en el mercado la capacidad de una moneda para adherirse a la Unión Monetaria.

6.8. Este compromiso no está exento de riesgos para la moneda común. Tal como se expuso en el punto 4.4, una moneda común fuerte puede llevar a la necesidad de intervenciones en el mercado de divisas para apoyar las monedas débiles. El crecimiento resultante de la masa monetaria en el bloque más estrecho de la Unión Monetaria albergará peligros inflacionistas. Por esta razón, en el acuerdo entre la Unión Monetaria inicial y los Estados miembros acogidos a una excepción se deberá incluir un instrumento que permita la devaluación de la paridad central.

7. Desarrollo del diálogo social y consecuencias para el mercado de trabajo en la Europa de la moneda única

7.1. El proyecto de Unión Monetaria Europea está animado por la convicción de que fortalece el mercado interior europeo. Esto es importante, si se tiene en cuenta que la evolución del crecimiento y el empleo en la UE en los últimos años ha tenido relativamente poca trascendencia. El aumento del desempleo estructural constituye uno de los problemas sociales más acuciantes de Europa. Desde 1980, la evolución del empleo en la UE acusa un evidente retraso respecto de naciones industriales comparables. Así, por ejemplo, el promedio del crecimiento del empleo en Europa durante los años 1980 a 1994 muestra en su retraso una tendencia creciente del orden del 1,25 y el 0,85 %, respectivamente por debajo del registrado en los EE UU y el Japón. Debe tenerse en cuenta al respecto que el porcentaje relativo al Japón está muy influido negativamente por la crisis estructural persistente desde 1990. El promedio de la

tasa de desempleo en la UE fue en 1994 del 11,5 %, 5,4 puntos más que en los EE UU y 8,4 puntos superior al del Japón. La situación en el mercado de trabajo no parece mejorar rápidamente. Según un estudio de la OCDE ⁽¹⁾ sobre el mercado de trabajo, el crecimiento del empleo en Europa es inferior al de los EE UU y el Japón, tanto en el sector de los servicios productivos como en el de los productos de alta tecnología (ordenadores, tecnología espacial, técnica genética, etc.). Por ello, todos los responsables políticos y sociales deben prestar especial atención a la realización del incremento del empleo que se espera que aporte la Unión Monetaria.

7.2. Tanto el Libro blanco como el mencionado estudio de la OCDE señalaron que las razones principales del creciente desempleo residen sobre todo en el aumento de la presión fiscal sobre las rentas del trabajo, a través de impuestos y exacciones, y en la pérdida de intensidad de la dinámica de inversiones e innovación. Aunque la relación negativa entre costes salariales y dinámica del empleo postulada en diferentes ocasiones no esté empíricamente probada, no es fácil, en un período de creciente movilidad del capital, demostrar que los costes salariales —cuando precisamente están distorsionados por oscilaciones de los tipos de cambio fundamentalmente injustificadas— se han convertido en un factor cada vez más determinante de la competencia internacional. En cambio, si está fuera de duda que a medio y largo plazo sólo se puede garantizar un crecimiento del empleo suficientemente alto con una elevada actividad en materia de innovación e inversiones. Lamentablemente, el ritmo de crecimiento de la formación bruta de capital industrial fijo en la UE es en los mercados internacionales inferior al de competidores comparables. Mientras que el promedio del crecimiento durante los años 1980 a 1994 fue del 3,3 % en los EE UU y del 5,6 % en el Japón, el de la UE fue de un modesto 2 %. Por tanto, Europa corre en el futuro el riesgo de quedar rezagada en la evolución internacional del crecimiento.

7.2.1. A juicio del Comité, la respuesta al bajo ritmo de crecimiento actual y al aumento del número de desempleados no debe ser un aplazamiento de la fecha de inicio de la Unión Monetaria, sino la puesta en práctica de una política que conjugue la disciplina presupuestaria, el crecimiento económico y la política de empleo de conformidad con las propuestas del Libro blanco «Crecimiento, competitividad, empleo — Retos y pistas para entrar en el Siglo XXI». La Unión Económica y Monetaria no puede realizarse como un mero proyecto de estabilidad, independientemente de las relaciones que existen en el conjunto de la economía. Tan necesaria como la creación de una zona de estabilidad es la generación de puestos de trabajo con futuro y la lucha contra el desempleo.

7.3. Frente a los graves problemas que afronta el mercado de trabajo de la UE, el Comité recuerda una vez más las medidas sugeridas en 1994 por el Consejo

⁽¹⁾ Véase OCDE: The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies, París 1994, p. 19 y ss.

Europeo de Essen para acometer la reforma estructural de los mercados de trabajo. Eran las siguientes:

- mejora de las posibilidades de empleo de la población activa mediante el fomento de las inversiones en la formación profesional;
- aumento de la intensidad de creación de empleo del crecimiento;
- reducción de los costes salariales indirectos;
- mayor eficacia de la política aplicable al mercado laboral;
- refuerzo de las medidas en favor de los grupos particularmente afectados por el desempleo.

7.3.1. En el Comunicado final del Consejo Europeo de Essen se pedía a los Estados miembros que presentasen programas para aplicar estas medidas. El Comité lamenta que hasta la fecha pocos países hayan dado curso a tal petición. El Comité observa al respecto que la UE debería velar por la aplicación de medidas destinadas a fomentar el empleo. Al igual que en el ámbito de la política presupuestaria, el Comité considera que cabe pensar en un acuerdo adicional que obligue a los países al pago de una retención destinada al empleo en caso de que no respeten las iniciativas decididas en común sobre el mercado de trabajo.

7.4. Las medidas posibles para iniciativas en materia de empleo no se agotan con las propuestas de solución mencionadas en el punto 7.3. A juicio del Comité, cabe pensar, por ejemplo, en si las modificaciones estructurales en el sistema de retenciones no pueden contribuir también a alcanzar el objetivo del pleno empleo.

7.5. El inicio de la Unión Monetaria en Europa modificará también la política salarial. El Comité observa que la autonomía en materia de convenios colectivos que se practica con éxito entre empresarios y trabajadores en muchos Estados miembros de la UE deberá seguir siendo un componente indispensable de la vida económica europea. La creciente integración de los mercados laborales que acompaña a la Unión Monetaria implica además que, desde el punto de vista de los derechos fundamentales, se garantice la concesión de los derechos transnacionales a la asociación de empresas.

7.6. Para los Estados miembros que participen en la Unión Monetaria, la introducción de la moneda única implica que ya no podrán utilizar el tipo de cambio como instrumento para adaptarse a las distorsiones estructurales y a las perturbaciones exógenas. Sin la posibilidad de devaluar la moneda, la carga del ajuste estructural recaerá principalmente en los salarios y precios. En Europa, Finlandia constituye el ejemplo más reciente. Tras la apertura de Europa oriental y la transformación de la Unión Soviética en la Comunidad de Estados Independientes (CEI), las exportaciones de Finlandia disminuyeron un 20 % aproximadamente. Sin la fuerte devaluación del marco finlandés que tuvo lugar a consecuencia de ello, la industria exportadora finlandesa no hubiera podido adaptarse a este cambio de situación.

7.6.1. Las perturbaciones exógenas debidas a la desaparición de la competitividad de precios a nivel interna-

cional tendrán graves repercusiones en el crecimiento y el empleo. Por otra parte, es necesario que haya un mayor grado de movilidad laboral dentro y entre los países de la UE. Para fomentar la movilidad de la mano de obra, el Comité aboga por que se financien medidas para facilitar la contratación de trabajadores de un Estado miembro en otro. Una posibilidad sería otorgar ayudas financieras para cursos de idiomas. Por otra parte, en el pasado los seguros complementarios de jubilación de las empresas han demostrado ser un obstáculo para la emigración. Por consiguiente, el Comité considera aconsejable que se armonicen, al menos parcialmente, este tipo de acuerdos de previsión social dentro de la UE. Las fallas estructurales en los mercados de trabajo no deben solucionarse con movimientos migratorios.

7.7. A juicio del Comité, el inicio de una nueva época en Europa constituye una oportunidad para reorganizar el proceso de formación de una voluntad política económica. En especial, el Comité considera que debe participar de forma más directa en la elaboración de las Orientaciones generales de política económica que el Consejo de Ministros de Economía y Hacienda publica todos los años. Ésta parece una reivindicación razonable de cara al establecimiento del marco normativo y reglamentario en el que deberá moverse en el futuro la política europea de salarios y negociaciones colectivas. El Comité expresa su convicción de que, gracias a los intereses especiales que representa, podrá aportar una contribución competente a las cuestiones de política reglamentaria en una Europa con una moneda única. El Comité expresa al respecto su apoyo explícito a las peticiones del Comité Económico y Social expuestas en el informe sobre «La Conferencia Intergubernamental de 1996 y el papel del Comité Económico y Social», de 26 de abril de 1995.

8. Medidas en el ámbito de la comunicación

8.1. Las inquietudes suscitadas por los aspectos prácticos del paso a la moneda única sólo podrán disiparse mediante una comunicación perfectamente organizada, fruto de las experiencias pasadas. Ahora bien, actualmente sólo algunos Estados miembros han previsto un presupuesto para comunicación con vistas al cambio hacia el euro. Los términos clave deben ser: integridad, claridad, transparencia, psicología y educación.

8.1.1. A partir del 1 de enero del año 2002, circularán las monedas y los billetes en euros paralelamente a las monedas y los billetes nacionales. Este período transitorio tendrá una duración máxima de 6 meses. Para facilitar esta transición, es imperativo informar previamente a los ciudadanos.

8.2. Debe aprenderse de las experiencias del pasado

8.2.1. La experiencia francesa de la transición del franco germinal al nuevo franco denominado pinay es rica en enseñanzas. El 1 de enero de 1960, tuvo lugar la conversión del antiguo franco en el nuevo franco:

100 francos antiguos se transformaron en un franco nuevo (NF). Treinta y cinco años después, muchos franceses, incluso los propios medios de comunicación, aún utilizan la antigua moneda como unidad de cuenta. Debe observarse que durante 1959 no se adoptó ninguna disposición específica en materia de comunicación sobre la transición. Durante 1960, es decir, en el momento del cambio, se recomendó a los comerciantes que al indicar un precio en francos nuevos también lo hicieran en la antigua unidad monetaria. Durante 1961, la inscripción de la norma NF era obligatoria pero había desaparecido la obligación de indicar un contravalor en francos antiguos.

8.2.1.1. No se educó a la población con vistas al cambio. En efecto, no se elaboró ningún plan real de información para preparar a la población. Con anterioridad al 1 de enero de 1960, la información para explicar a los consumidores el cambio y sus consecuencias era escasa. En esta época los medios de comunicación estaban poco desarrollados y sobre los banqueros, las administraciones públicas y los enseñantes no recaía la responsabilidad de dar una información clara a la población antes del paso del antiguo al nuevo franco. Actualmente, las únicas medidas aplicadas para familiarizar a la población con esta transición tienen más bien por objeto estimular la pereza mental que ofrecer una información eficaz. Por otra parte, la simplicidad de la operación que permitió pasar del antiguo al nuevo franco contribuye a favorecer esta pereza mental. Es evidente que cuando el consumidor se enfrenta con un tipo de conversión complejo, tiene rápidamente el reflejo de crear su propia escala de valores con el fin de buscar referencias para la nueva moneda. Por el contrario, cuando el tipo de conversión es simple (por ejemplo, suprimir dos ceros), el consumidor no hace el esfuerzo de acostumbrarse al nuevo valor, en particular cuando se trata de sumas importantes que no está acostumbrado a manejar.

8.2.1.2. Debido a la facilidad de la conversión, el gobierno francés consideró sin duda que tras el cambio no eran necesarias medidas de comunicación adicionales. En la actualidad parece que las medidas de acompañamiento hubieran sido necesarias dada la facilidad de la conversión.

- **Medidas visuales**

Los carteles publicitarios, los escaparates de las tiendas, la prensa y los folletos de publicidad podían haber sido apoyos eficaces.

- **Mensajes radiofónicos**

En 1960, pocos hogares disponían de aparatos de televisión y la radio constituía el medio privilegiado para informar sobre el cambio.

- **Medidas por vía de la enseñanza**

Los enseñantes podían haber sensibilizado a niños y jóvenes, y así se habría contribuido a la difusión de la información en su entorno familiar, ya que a la sazón la célula familiar solía ser más compacta.

- **Medidas por vía de los intermediarios económicos**

Se podía haber incentivado más a los empresarios, los banqueros, las administraciones públicas, etc., a participar en la difusión del mensaje.

8.2.2. La experiencia británica e irlandesa del paso al sistema decimal fue muy distinta.

8.2.2.1. El paso al sistema decimal en el Reino Unido en 1971 se realizó en cinco días. Los dos valores tuvieron curso legal simultáneamente durante tan sólo cinco días. Este éxito fue posible gracias a la utilización de medios considerables en los ámbitos de la información, la formación y la educación durante cuatro años.

8.2.2.2. En Irlanda, el paso al sistema decimal se realizó simultáneamente y constituye un ejemplo de una campaña muy lograda de comunicación. Se llevó a cabo una campaña de información intensiva para asegurar que el público estuviera bien preparado para el paso a la moneda decimal.

8.2.2.3. En enero de 1971, se distribuyó gratuitamente en cada hogar del país una «Guía de los ciudadanos sobre la moneda decimal». En ella se contenía sucintamente la información básica necesaria para las compras cotidianas en moneda decimal. Se mencionaban las nuevas monedas, la escritura y pronunciación de las cantidades en moneda decimal, los cheques, billetes de banco y la indicación de los precios en los dos sistemas. Asimismo, incluía una copia de las tablas de conversión de los precios de los bienes de consumo habitual. En el marco de una campaña de publicidad destinada al público en general, los medios utilizados fueron la prensa, la radio y la televisión, así como los autobuses y la fijación de carteles en las calles de todo el país. Esta campaña tenía dos objetivos principales: llamar la atención sobre la necesidad de leer la «Guía de los ciudadanos sobre la moneda decimal» y dar una información simple al público con el fin de prepararle para el cambio.

8.2.2.4. Los programas de radio y televisión consistieron en:

— debates en la radio y la televisión con un miembro del gobierno para informar y dar consejos sobre los diversos aspectos del cambio,

- una serie de programas cortos de instrucción producidos por la radiotelevisión irlandesa, que comenzaron a emitirse en enero de 1971, y
- una serie de tres programas cortos de instrucción producidos por la radiotelevisión irlandesa y difundidos por la televisión. Estas series de televisión se emitieron varias veces en las tres últimas semanas antes del paso a la moneda decimal.

8.2.2.5. Se lanzaron medidas específicas dirigidas a las personas mayores y minusválidas. Los delegados del gobierno informaron al respecto a varios miembros de asociaciones femeninas, clubes de reflexión, etc., lo que en su momento les permitió dar una información básica sobre el futuro cambio en las diversas ramas de actividad de estas asociaciones en todo el país.

8.2.3. A la vista de estas experiencias y tras su análisis, parece necesario adoptar importantes medidas de comunicación adaptadas a la situación particular del euro para prevenir los posibles problemas. Asimismo, deberán preverse pequeñas medidas de acompañamiento para completar el dispositivo durante un tiempo limitado.

8.3. Para un cambio con éxito, las medidas de comunicación tienen por objeto lograr que los ciudadanos desempeñen un papel esencial (banqueros, administraciones, empresarios, trabajadores, consumidores, enseñantes, célula familiar, etc.), para que poco a poco funcione el efecto «cascada» de las relaciones entre los diferentes usuarios de la moneda.

8.3.1. Desde el principio, debe darse una explicación general de las consecuencias de la introducción del euro. En primer lugar, conviene disipar todas las dudas de los ciudadanos sobre una eventual pérdida de su nacionalidad, un abandono de la soberanía de su Estado, un aumento del paro, una subida de los precios, etc. Conviene por tanto difundir una información simple y práctica, a diferencia de la información difundida con ocasión del referéndum sobre el Tratado de Maastricht.

8.3.2. Las encuestas, por regla general, muestran que los ciudadanos tienen una actitud más bien positiva hacia la introducción de la moneda única, pero todos lamentan la falta general de información. De los debates de la Mesa Redonda organizada por la Comisión Europea del 22 al 24 de enero de 1996 resultó que las personas de edad avanzada, las amas de casa y las personas sedentarias constituirán las categorías de población más difíciles de convencer acerca de la importancia del paso al euro y de la necesidad de su utilización. En efecto, estas personas utilizan la moneda como un instrumento de pago y sólo ocasionalmente tienen la oportunidad de efectuar operaciones de cambio, contrariamente, por ejemplo, a ciertos profesionales. Todo depende, pues, del grado de implicación de cada uno en los circuitos financieros.

8.3.3. La capacidad de los ciudadanos para adaptarse rápidamente al nuevo sistema dependerá del grado de dificultad de la operación matemática que deban efectuar para pasar de la moneda nacional al euro. Por ejemplo, para pasar del franco francés al euro, la operación consiste en dividir aproximadamente por 7. A título de ejemplo, se trata de una operación bastante parecida a la conversión del franco belga en francos franceses. Así, la experiencia de los franceses que viven desde hace muchos años en Bélgica muestra que mentalmente siguen convirtiendo el franco belga en su moneda nacional. De este dato se deduce que probablemente la conversión del franco francés hacia el euro será una operación simple, que corre el peligro de enfrentarse con la pereza mental anteriormente desarrollada. No obstante la conversión seguirá siendo específica para cada país y quizás más compleja.

8.4. El enfoque se distingue según el carácter más o menos regular de la compra del producto. Conviene distinguir tres tipos de compra: las compras habituales en la vida cotidiana (alimentos, prensa, gasolina, etc.), las compras totalmente excepcionales (coche, casa, etc.) y las compras intermedias (ropa, muebles, electrodomésticos, etc.).

8.4.1. Para las compras cotidianas y las compras totalmente excepcionales, la transición al euro no debería plantear mayores dificultades. En efecto, en el primer caso, la costumbre del ama de casa de comprar a menudo los mismos productos le permitirá aplicar rápidamente la nueva escala de valores, dado que no deberá modificar sus hábitos de consumo.

8.4.2. En el segundo caso, la compra tiene un carácter tan excepcional que el consumidor no tiene costumbre ni escalas de referencia cuando va a prospectar con vistas a esta compra. En este caso el cambio de moneda no supondrá problema alguno. El consumidor sólo elegirá entre varios productos a partir de un estudio realizado en su momento y, por consiguiente, en la moneda que tenga curso legal en el momento de comprar.

8.4.3. Por el contrario, cuando se trata de las compras intermedias, el consumidor tendrá una mayor tendencia a convertir para encontrar una escala de valores y una experiencia de consumo para comparar mejor los precios, impulsando así la competencia.

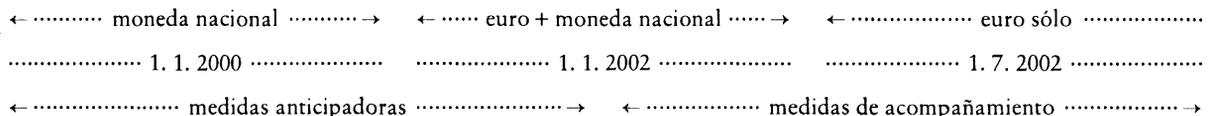
8.4.4. Durante el cambio hacia el euro, las técnicas de comunicación deberán tener en cuenta particularmente este aspecto, mitigando el carácter demasiado espaciado de las compras de productos intermedios mediante una clara visualización de los precios de estos productos. De esta manera, la costumbre del consumidor se consolidará, no gracias a las compras efectivas, sino a la conciencia que tendrá del nivel de precios de esos productos. En todos los casos planteados deberán efectuarse controles para evitar un aumento clandestino de los precios, ya que el juego de la competencia puede no ser suficiente para impedirlo.

8.5. Para que las previsiones a largo plazo sean eficaces deberán comenzar ahora y a más tardar en el año 2000. La elección de esta fecha es importante desde un punto de vista psicológico: cambio de milenio-cambio de moneda. Para adaptarse al calendario previsto por el Tratado, convendría que estas medidas de comunicación comiencen de forma masiva un año después del lanzamiento efectivo de la Unión Monetaria (introducción del euro, fijación irrevocable de los tipos de cambio) el 1 de enero de 1999.

8.5.1. Este plazo dejaría a los bancos y a las administraciones el tiempo necesario para adaptar su funcionamiento a la nueva unidad de cuenta. Esta carga adicional, es decir, la obligación de comunicación, debería ser aceptable desde un punto de vista financiero.

8.5.2. Dado que se trata de medidas anticipadoras, deberán terminar el 31 de diciembre del año 2001, víspera de la puesta en circulación del euro, para dejar sitio a las medidas de acompañamiento.

Cronología del plan de comunicación



8.5.3. Esta comunicación anticipada recae tanto sobre los intermediarios como sobre algunas hipótesis que conviene prever.

b) Los empresarios y los trabajadores

Cada empresa deberá ocuparse de la formación de su personal, con medios propios y también con una ayuda exterior nacional o comunitaria. Los sindicatos pueden lograr excelentes resultados de comunicación mediante sus programas de formación.

8.6. La anticipación gracias a los intermediarios

c) El personal de la distribución

8.6.1. La comunicación debe basarse lo más posible en niveles operacionales descentralizados para tratar eficazmente con los operadores económicos y los ciudadanos. Debe adaptarse a las distintas necesidades de los usuarios (consumidores, contribuyentes, empleados, parados, afiliados sociales, electores, pequeños empresarios, comerciantes, etc.). Es importante que estos intermediarios no actúen de forma aislada, ya que debe sacarse el máximo provecho de las relaciones que existen entre ellos para multiplicar los efectos de la comunicación mediante el denominado «efecto cascada».

Este personal debe ser objeto de una atención particular. Los compradores preguntarán continuamente a las cajeras sobre los precios, por lo que será necesaria una formación intensiva y previa de éstas.

8.6.2. Así, la administración informará al banquero, que a su vez informará al cliente, que informará a su entorno, etc.

d) Los banqueros

El personal de las entidades de crédito necesitará una formación más profunda, ya que deberá al mismo tiempo asimilar el proceso para las necesidades de su función y sobre todo para poder explicárselo a sus clientes.

a) Las administraciones

Todas las comunicaciones o impresos expedidos por las administraciones nacionales en los que aparezcan números deberán llamar la atención del lector sobre el cambio. Por «administración» cabe entender la seguridad social, consultada a menudo, los servicios postales, la administración fiscal, los servicios de policía, los servicios de la administración de justicia, las cámaras de comercio y los entes territoriales.

e) Los enseñantes

En las escuelas deberá hacerse un esfuerzo adicional, especialmente entre los más jóvenes que todavía no han tenido un contacto directo con el dinero y para los que el euro será su primera y verdadera moneda nacional. Para los alumnos de más edad, el profesor deberá cambiar e intensificar sus ejemplos. El ejercicio matemático consistente en calcular la compra media del ama de casa deberá hacerse en euros.

En general, una campaña de información en las escuelas de enseñanza primaria y en los centros de enseñanza media deberá contar con el apoyo comunitario (por ejemplo, el programa LEONARDO). Un apoyo comunitario podría también servir de estímulo para que los centros escolares dispongan que sus

transacciones financieras internas, como fotocopias, material escolar, compra de alimentos adicionales, operaciones puntuales de venta para financiar un viaje o una visita, sólo puedan efectuarse en euros. El mismo tipo de apoyo comunitario podría animar a conceder un premio europeo para la mejor sugerencia de comunicación sobre el paso al euro. Sólo podrían competir centros escolares, y el centro ganador recibiría un premio.

f) Las asociaciones de consumidores

Estas asociaciones pueden ser un vínculo eficiente entre los poderes públicos y los consumidores para divulgar una información simple y comprensible. Cuanto más próxima y adaptada sea la información a la vida cotidiana del consumidor, más interesado se sentirá este último. Asimismo, todas las publicaciones y emisiones televisadas de las asociaciones de consumidores deberán consagrarse con regularidad al cambio de moneda.

g) Las agencias de viajes

Teniendo en cuenta que la introducción del euro significará la desaparición de las operaciones de cambio entre los países que adopten la moneda única, convendría estimular a las agencias de viajes para que expliquen a los turistas las ventajas que representa en su vida cotidiana la introducción del euro.

h) Los medios de comunicación

El Sr. Jacques Delors, antiguo Presidente de la Comisión Europea, durante el referéndum francés sobre el Tratado de la Unión Europea, opinaba que la información y la publicidad sobre este nuevo Tratado no debería ser competencia de la Comunidad. Los detractores de la Europa de Maastricht pudieron invocar argumentos, a menudo falsos, sin ningún problema para desacreditar los esfuerzos de la Comisión en ese ámbito.

También a este respecto deben tenerse en cuenta las enseñanzas del pasado. Es necesario que la Comisión se vuelque e invierta medios en la comunicación sobre el paso al euro, aunque el nivel ideal de comunicación sea imperativamente el más próximo al ciudadano. Esta acción de la Comisión podrá llevarse a cabo de varias maneras: adopción de comunicaciones incitativas, de textos vinculantes para los Estados miembros, de programas de financiación con un objetivo determinado, etc. El interés de la intervención de la Comisión en este ámbito no

reside en que los Estados miembros rechacen su responsabilidad, sino en la necesaria coordinación que sólo puede asumir la Comisión.

En efecto, el éxito del cambio hacia el euro dependerá de una comunicación coordinada entre los diferentes Estados miembros. Esta coordinación supone la necesidad de aplicar simultáneamente medidas de comunicación idénticas en los diferentes Estados miembros participantes en la Unión Monetaria y en los Estados acogidos a una excepción.

Por consiguiente, la Comisión debería prever medidas incentivadoras para la prensa escrita y audiovisual. Por ejemplo, la Comisión podría sugerir una medida nacional que consista en incitar a la prensa escrita a instaurar una cuenta atrás hasta la fecha del cambio. También podría estimularse a los productores de juegos televisivos para que concedan los premios en euros.

En el mismo sentido, las emisiones de teletienda deberían indicar los precios en las dos monedas, para posteriormente suprimir la mención de la moneda nacional e indicar el montante solamente en euros.

La incentivación debería alcanzar también a la publicidad (televisión, carteles, radio, prensa) para que se indiquen los precios en euros.

8.6.3. El Comité Económico y Social puede ser considerado como un excelente vector de transmisión de un programa de fomento para la introducción del euro como el que acaba de ser lanzado por la Comisión.

8.7. *La anticipación gracias a la doble indicación de los precios*

8.7.1. La doble indicación de los precios, que constituye una de las posibles modalidades para familiarizar a los consumidores con la nueva moneda, puede tener una función educativa. Con el fin de tener suficientemente en cuenta las características específicas de los mercados nacionales, dicha doble indicación debería regularse a nivel nacional con arreglo al principio de subsidiariedad. La doble indicación debería aparecer en todas las situaciones de la vida corriente en las que se realicen transacciones.

8.7.2. La doble indicación de los precios de venta supone que, al indicar un precio en la moneda nacional, también se señale su contravalor en euros. Esta medida significa que en la misma etiqueta aparecerían para cada producto 4 valores. En efecto, a partir de 1997 entrará en vigor la Directiva que obliga a indicar los precios por unidad y por volumen o peso, lo que plantea problemas de legibilidad y viabilidad.

8.7.2.1. La experiencia francesa, desde el 1 de septiembre de 1985, de indicar los precios por unidad y por volumen para los productos previamente envasados y

comercializados en almacenes de más de 120 m² muestra que los consumidores franceses se han acostumbrado sin dificultad a leer dos precios. El hecho de que figuren varios precios en una etiqueta no parece que plantee problema alguno a los consumidores, sobre todo si la obligación está limitada a dos años y medio.

8.7.2.2. Las personas que manejen sumas correspondientes a los precios de venta deberán recibir una formación adecuada. Asimismo, se deberán transformar los instrumentos utilizados para ello. Como se mencionó con anterioridad, las cajeras deberán recibir previamente una formación para poder responder a las diferentes preguntas que plantearán los clientes. Las cajas registradoras deberán transformarse para poder suministrar una factura con la doble indicación del precio, al menos del importe total. Para evitar transformar varias veces las cajas, podría aplicarse, desde el comienzo, la doble indicación de los precios, para que en la factura aparezca el precio de cada artículo en euros y el importe total en los dos valores. Por lo tanto, en la práctica, hasta la puesta en circulación del euro, el 1 de enero del año 2002, los consumidores pagarán en la moneda nacional cantidades indicadas en la moneda nacional y en euros. Esta posibilidad tiene la ventaja de que al final del periodo de doble indicación de los precios, es decir, el 30 de junio del año 2002, no se deberá realizar ningún cambio importante en las cajas registradoras, sino que bastará con anular la operación consistente en convertir e indicar la cantidad total en la moneda nacional y dejar simplemente la indicación en euros.

8.7.3. Para que el consumidor se familiarice con los precios de venta convertidos en euros, es indispensable que pueda establecer una relación entre sus ingresos y gastos. El euro no afectará a su poder adquisitivo, pero conviene asegurar al ciudadano al respecto. Por ello, debería adoptarse un texto comunitario vinculante que obligue, desde el principio de la aplicación de la doble indicación de los precios de venta, a indicar en las nóminas salariales la cantidad de la remuneración en moneda nacional y en euros.

8.7.4. Conviene dedicar especial atención a la doble indicación de los servicios bancarios:

- los extractos de cuenta que indicarán las cantidades ingresadas y retiradas en las dos monedas,
- los talonarios de cheques que, a pesar de expedirse en la moneda nacional, podrían incluir una tabla de conversión en el reverso,
- los documentos sobre préstamos que deberán indicar las sumas en las dos monedas,
- los documentos sobre valores que deberán indicar las sumas en las dos monedas,
- los cajeros automáticos de distribución de billetes, que deberán transformarse para emitir justifi-

cantes con la cantidad retirada y su contravalor en euros.

8.7.5. A partir del 1 de enero del año 2002, los cajeros automáticos tendrán que modificarse para que sólo distribuyan euros. El justificante deberá expresar el contravalor en moneda nacional hasta el 30 de junio del año 2002, y los consumidores que deseen retirar dinero en moneda nacional deberán presentarse en las ventanillas de los bancos. A partir del 1 de septiembre del año 2002, los cajeros automáticos sólo expedirán justificantes que indiquen la suma retirada en euros.

8.7.6. La doble indicación en todos los documentos procedentes de la Administración. Como se señaló supra, el término «administración» debe entenderse en sentido muy amplio. Así, todos los documentos fiscales (declaraciones, timbres fiscales, multas, etc.) y sociales deberán mencionar el contravalor en euros.

8.7.7. Las consecuencias de la aplicación de la doble indicación son de dos tipos: técnicas y financieras.

8.7.7.1. En primer lugar, la doble indicación requiere la transformación de numerosos instrumentos: cajas registradoras, cajeros automáticos, etc. Para lograrlo será necesario poner al día nuevos programas informáticos adaptados. Mientras tanto, vista la rápida evolución de los programas informáticos, los programas previstos en 1996 serán casi obsoletos en el año 2002. Por ello, conviene considerar cuál será el momento oportuno para la aplicación de otros programas adaptados a los nuevos datos y a las exigencias impuestas por la introducción del euro.

8.7.7.2. No deben olvidarse los costes que supondrá la aplicación de la doble indicación de precios. Pesarán sobre la compra y la actualización de programas informáticos, la formación de personal y las pérdidas debidas a los errores de conversión (problema de decimales). Para incitar a los operadores económicos a adoptar las medidas necesarias para la doble indicación, los poderes públicos podrían prever desgravaciones y deducciones fiscales sobre las inversiones técnicas necesarias para el cambio. La repercusión de los costes del cambio sobre el consumidor debe limitarse al máximo.

8.8. Las medidas de prevención mencionadas anteriormente darán paso, a partir del 1 de enero del año 2002, fecha del cambio, a las medidas de acompañamiento a corto plazo por un período máximo de 6 meses.

8.8.1. Así, este acompañamiento coincidiría con la verdadera puesta en circulación del euro, a partir del 1 de enero del año 2002, y la supresión de las monedas nacionales antes del 1 de junio del mismo año. La principal modificación en este período de acompañamiento consistirá en invertir la doble indicación de precios. En efecto, en el período de anticipación, la indicación de la cantidad en euros venía a completar el precio expresado en la moneda nacional. En cambio, en el marco de las medidas de acompañamiento, se dará prioridad a la indicación en euros, y el contravalor en moneda nacional sólo aparecerá a título indicativo. Las

medidas de acompañamiento tomarán el relevo a las medidas de anticipación y se centrarán en los mismos aspectos.

8.8.2. A partir del 1 de enero del año 2002, los salarios deberán pagarse en euros pero en las nóminas se mencionará, a título indicativo, el importe de la remuneración en moneda nacional. Las ganancias procedentes de los juegos deberán pagarse obligatoriamente en euros.

8.8.3. En cuanto a los servicios bancarios, de los cajeros automáticos sólo se podrá retirar dinero en euros. Los cheques deberán expedirse en euros, pero en el reverso podrá incluirse una tabla de conversión de cantidades «redondas».

9. Resumen

9.1. El Comité acoge con satisfacción el proyecto de Unión Monetaria europea, como contribución esencial a la construcción de una Europa más cercana a los ciudadanos, más respetada en el plano internacional y más capacitada para favorecer la creación de puestos de trabajo y de riqueza en su territorio.

9.2. En interés de la transparencia del proceso de control de la convergencia, deben aplicarse claramente los criterios de convergencia.

9.3. El Consejo hará finalmente una evaluación política de los resultados de los Estados miembros para decidir su paso a la tercera fase de la UEM. Un número demasiado pequeño de países no justificará los elevados costes que supondrá la introducción de la nueva moneda.

9.4. Para los países que sólo incumplan uno de los cinco criterios de convergencia, el Comité recomienda un nuevo examen sobre la base de criterios de convergencia reales.

9.5. Deben definirse los tipos de cambio para la Unión Monetaria de tal manera que las distorsiones resultantes de la especulación no tengan un reflejo duradero en la transición a la Unión Monetaria.

9.6. Es contraproducente la posibilidad de imponer sanciones pecuniarias en caso de incumplimiento de los criterios de convergencia si ello se debe a circunstancias que escapan al control de los gobiernos.

9.7. En cuanto a los países acogidos a una excepción, el Comité llama la atención sobre las consecuencias negativas que tendría para Europa su exclusión prolongada de la UEM, sobre todo si se considera una eventual ampliación de la UE a otros países.

9.8. El Comité recomienda que se dé a conocer un objetivo de inflación en el futuro espacio monetario unificado. Un componente esencial del concepto de política monetaria del SEBC debería ser un objetivo

monetario intermedio. Para aumentar la eficacia del control del mercado monetario, el Comité aboga por la introducción de una reserva mínima de forma que los bancos comerciales puedan ofrecer para los depósitos rendimientos próximos a los del mercado.

9.9. El Comité insta a que se regulen las relaciones monetarias entre los países que formen el grupo inicial para la transición a la tercera fase de la Unión Monetaria y los demás países de la UE, a fin de garantizar el desarrollo sin obstáculos del mercado interior, garantizar un elevado grado de estabilidad en el tipo de cambio entre la moneda común y las monedas nacionales y facilitar a los Estados miembros acogidos a una excepción la transición ulterior a la moneda única.

9.10. El Comité apoya en este contexto la creación de un mecanismo de tipos de cambio, según el modelo del SME, en el que la moneda común funcione como punto de anclaje.

9.11. Frente al elevado desempleo estructural, el Comité insta a que se conceda una mayor importancia al objetivo del pleno empleo en la política económica europea.

9.12. El Comité recuerda a los gobiernos de los Estados miembros las orientaciones decididas por el Consejo Europeo de Essen sobre la reforma estructural de los mercados de trabajo. El Comité lamenta que hasta la fecha pocos países hayan presentado programas para aplicar estas medidas.

9.13. El Comité observa que la autonomía en materia de convenios colectivos que se practica con éxito entre empresarios y trabajadores en muchos Estados miembros de la UE deberá seguir siendo un componente intangible de la vida económica europea.

9.14. La introducción del euro necesitará algunas medidas de acompañamiento para preparar a los profesionales y ciudadanos. Tanto las medidas de anticipación como las medidas de acompañamiento tras la introducción efectiva del euro, deberán ser diferentes según sus destinatarios. El Comité estima que debe sacarse provecho de la experiencia francesa (nuevo franco) y británica e irlandesa (paso al sistema decimal) para preparar con tiempo a los ciudadanos.

9.15. Para lograr que el cambio sea un éxito deben lanzarse, en primer lugar, programas de información. Las administraciones, los empresarios y los trabajadores, el personal de la distribución, los banqueros, las asociaciones de consumidores y el Comité Económico y Social podrán desempeñar un papel especial. Los medios de comunicación cumplen una función capital, y debería promoverse la publicación de una especie de cuenta atrás al servicio del gran público.

9.16. En cuanto a la doble indicación de los precios en los salarios y los extractos de las cotizaciones, se

efectuará en moneda nacional/euro hasta el 1 de enero del año 2002 y, tras esta fecha en euro/moneda nacional, teniendo en cuenta las características específicas de los

mercados nacionales, para ayudar a los consumidores a evitar confusiones.

Bruselas, el 26 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social

Los Consejeros siguientes, presentes o representados, votaron a favor del Dictamen:

Señoras/Señores: BAEZA SANJUÁN, BAGLIANO, BARROW, BASTIAN, BELABED, BENTO GONÇALVES, BERNABEL, BETELU BAZO, de BIGAULT du GRANRUT, BLESER, BØGH, BOISSERÉE, BOUSSAT, BREDIMA-SAVOPOULOU, BRIESCH, BUNDGAARD, BURANI, BURKHARD, van den BURG, BYRNE, CAL, CARROZZA, CASSINA, CAVALEIRO BRANDÃO, CHEVALIER, CHRISTIE, COLOMBO, DANTIN, von der DECKEN, DELAPINA, de NORRE, van DIJK, DRIJFHOUT-ZWEIJTZER, ENGELEN-KEFER, FERNÁNDEZ, FOLIAS, FORGAS I CABRERA, FRERICHS, GAFO-FERNÁNDEZ, GAUDER, GEUENICH, GIACOMELLI, GIESECKE, GIRON, GOTTERO, GRUSELIN, HAMRO-DROTZ, HAUSMANN, JENKINS, KALLIO, KANNISTO, KAZAZIS, KIELMAN, KIENLE, KONITZER, KONTIO, KORYFIDIS, KRITZ, LAUR, LEHNHOFF, LEMMETTY, LERIOS, LINSSEN, LIVERANI, LÖW, MADDOCKS, MALOSSE, MARGALEF i MASIÀ, MASUCCI, MATTEOLI, MAYAYO BELLO, MEGHEN, MENGOZZI, MERTEN, MORELAND, MUÑIZ GUARDADO, NIELSEN B., NIELSEN L., NILSSON, OLSSON, OSENAT, PANERO FLOREZ, PAPAMICHAIL, PARDON, PELLARINI, PETERSEN, PIETTE, POMPEN, QUEVEDO ROJO, RAMAEKERS, REGALDO, REGNELL, REUNA, RODRÍGUEZ DE AZERO, RODRÍGUEZ GARCÍA CARO, ROSSITO, RUPP, SARALEHTO, SCHMITZ, von SCHWERIN, SEPI, SIGMUND, SIRKEINEN, SKLAVOUNOS, SKOUBY, SOLARI, STECHER NAVARRA, STOKKERS, STRASSER, STRÖM, STÖLLENBERGER, TWIST, TÜCHLER, VERHAEGHE, VEVER, VINAY, VOGLER, WHITWORTH, ZÖHRER.

Los Consejeros siguientes, presentes o representados, votaron en contra del Dictamen:

Señoras/Señores: ASPINALL, BEALE, BROOKES, ETTY, LITTLE, MORGAN, PELLETIER, WALKER.

Los Consejeros siguientes, presentes o representados, se abstuvieron:

Señoras/Señores: BORDES-PAGES, CHAGAS, KARGAARD, LEVITT, LYONS, LÖNNBERG, MOBBS, NYBERG, OLAUSON, PÉ, WESTERLUND.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta modificada de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros»

(97/C 30/22)

El 25 de septiembre de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Leries la preparación de los trabajos en este asunto como Ponente general.

En su 338º Pleno celebrado los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 80 votos a favor y 1 voto en contra el presente Dictamen.

1. Síntesis de la propuesta de la Comisión

El 6 de diciembre de 1995, la Comisión presentó una propuesta modificada de codificación, habida cuenta de las modificaciones introducidas en el Reglamento (CEE) nº 3094/86 tras la presentación de la propuesta inicial de codificación.

Teniendo en cuenta que el citado Reglamento fue entretanto modificado de nuevo por el Reglamento (CE) nº 3071/95 del Consejo de 22 de diciembre de 1995, la Comisión, con arreglo al apartado 2 del artículo 189 A

del Tratado CE, ha decidido presentar una nueva propuesta modificada de codificación del susodicho Reglamento.

2. Conclusiones

Considerando que el Reglamento (CEE) nº 3094/86 ha sido modificado de manera sustancial en diversas ocasiones, el Comité Económico y Social considera necesaria su codificación por razones de claridad y racionalización y, en consecuencia, aprueba la propuesta de la Comisión.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Informe sobre la aplicación de la Directiva 90/88/CEE» y la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 87/102/CEE (modificada por la Directiva 90/88/CEE) relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo» (1)

(97/C 30/23)

El 31 de mayo de 1996, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el informe y la propuesta mencionados.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 16 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Burani; Coponentes: Sres. Ceballos Herrero y Sanderson).

En su 338º Pleno (sesión del 26 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 94 votos a favor, 10 votos en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La primera directiva sobre el crédito al consumo, a saber, la Directiva 87/102/CEE (2) había remitido a un examen ulterior la adopción de un método uniforme para el cálculo del «porcentaje anual de cargas financieras» (PACF), a fin de permitir a todos los consumidores comparar entre las cargas aplicadas por los prestamistas de los diferentes países de la UE a los créditos al consumo. El examen condujo a la adopción de una nueva directiva, 90/88/CEE, aprobada por el Consejo el 22 de febrero de 1990 (3) que fijó un método para calcular el PACF y los elementos que habían de tenerse en cuenta en el cálculo.

A petición del Consejo, el Comité Económico y Social se pronunció sobre esta cuestión en un dictamen (4) en el que, aunque manifestaba su respaldo global a la iniciativa, expresaba ciertas recomendaciones que fueron tomadas en consideración parcialmente.

1.2. La Directiva de que se trata impone a la Comisión (letra b) del apartado 1 del artículo 1 bis) la presentación al Consejo, a más tardar el 31 de diciembre de 1995, de «un informe con una propuesta» que permita aplicar de forma definitiva una fórmula matemática única para el cálculo del PACF, aplicable en todos los países de la UE y en los del Espacio Económico Europeo (EEE), a saber, Islandia, Liechtenstein y Noruega. La Directiva 90/88/CEE se ha incorporado al acuerdo sobre el EEE (véase, a este respecto, el documento de la Comisión, Introducción y resumen, puntos 5 y 8, páginas 1 y 2).

1.3. La propuesta de Directiva objeto del presente dictamen responde, aunque con cierto retraso justificado por varias circunstancias, a la obligación que se había impuesto a la Comisión. En términos generales, la propuesta no modifica sustancialmente el método de cálculo utilizado anteriormente. Establece el principio de que todos los Estados apliquen el método de cálculo que figura en la Directiva de 1990; introduce la obligación

de utilizar un símbolo de tipo «europeo» de identificación del PACF e introduce algunas modificaciones de carácter lingüístico en las versiones inglesa y griega (denominación del «porcentaje anual de cargas financieras».

2. Observaciones generales

2.1. La propuesta de Directiva objeto de examen es la lógica y previsible continuación de los trabajos realizados anteriormente, por lo que el Comité apoya a la Comisión y colabora con ella en la búsqueda de una protección cada vez mayor de los intereses de los consumidores.

2.2. Para evitar malentendidos, es necesario precisar el alcance y los límites de las decisiones adoptadas. Si se hubiera tratado de comparar el PACF únicamente dentro de un mismo país, habría sido suficiente con obligar a cada país a adoptar un porcentaje propio uniforme. El objetivo de la Directiva, en cambio, consiste en establecer bases de comparación entre todos los países del EEE.

2.3. Este objetivo sólo se logra en parte. La comparación «perfecta» entre los diferentes países sería posible si, junto a la armonización del sistema de cálculo, hubiera sido posible establecer asimismo una definición homogénea de los elementos que forman el PACF. Sin embargo, estos elementos, como sus denominaciones, son heterogéneos según los diferentes países (5), debido a la persistencia de hábitos y usos comerciales diferentes, así como de legislaciones y normas fiscales divergentes. La Comisión ha reconocido (6) que, de conformidad con los principios de proporcionalidad y subsidiariedad, no se pueden armonizar las diferentes denominaciones (y menos aún los elementos, añade el Comité), pero cabe reconocer que sin esta uniformidad será difícil efectuar

(1) DO nº C 235 de 13. 8. 1996, p. 8.

(2) DO nº L 42 de 12. 2. 1987.

(3) DO nº L 61 de 10. 3. 1990.

(4) DO nº C 337 de 31. 12. 1988.

(5) Véase a este respecto el estudio realizado para la Comisión, citado en varias ocasiones en el informe, así como el propio informe, en su cuadro de la página 24 y en los puntos 97 a 111.

(6) Véase el informe, punto 10.

una comparación «transfronteriza» entre las diferentes ofertas.

2.4. Por otra parte, lo más frecuente actualmente es que las entidades financieras de un país concedan créditos al consumo a residentes del mismo país, por razones obvias: necesidad de conocer al cliente, diferencias de legislación, dificultad a la hora de recuperar un crédito en otro país. El «crédito transfronterizo» sólo registra cierta difusión en algunas zonas fronterizas.

2.5. Con la creación de la moneda única, la situación cambiará, pero sólo en los países que la adopten: para los consumidores de estos países, la zona del euro constituirá un verdadero mercado único del crédito al consumo. Para los demás, la situación no cambiará.

2.6. Con vistas precisamente a la creación de un verdadero mercado único del crédito al consumo, la Directiva podría representar un paso adelante en la vía de la plena realización del mercado interior.

2.7. La Comisión afirma que la adopción del PACF favorece «el establecimiento y funcionamiento del mercado interior» y que garantiza «que los consumidores se benefician de un nivel elevado de protección»⁽¹⁾. También debería mencionarse en el considerando la lógica, aunque todavía no explícita consecuencia, a saber, que la adopción del PACF permitirá a los consumidores beneficiarse del crédito al consumo en régimen de libre prestación de servicios.

2.8. Teniendo en cuenta las observaciones contenidas en los puntos 2.3, 2.4 y 2.5, y sin perjuicio de la decisión mencionada en el punto 2.7, el Comité considera que la Comisión, las autoridades nacionales y las entidades crediticias tienen el deber concreto de poner en guardia a los consumidores contra el simplismo a la hora de optar por una u otra decisión. Un porcentaje aparentemente más favorable ofrecido en otro país no significa necesariamente que sea más conveniente que el ofrecido en el propio país. A parte de la composición del PACF, cada tipo de interés se aplica específicamente a cada moneda y, por lo general, refleja las condiciones económicas y de política monetaria de cada país, que pueden variar con mayor o menor frecuencia, y no siempre en beneficio del consumidor. Los tipos de cambio también pueden variar y traer consigo consecuencias que los consumidores no pueden prever ni eludir en el momento de la firma del contrato. Los consumidores deberían estar informados de los riesgos que corren cuando obtienen un crédito en una divisa que no sea la nacional.

2.9. Otro de los aspectos que merece comentarse es el de la introducción de un símbolo (y no «logotipo» como figura a veces en el texto del informe; símbolo

y logotipo no son términos equivalentes). Según la Directiva, dicho símbolo deberá emplearse siempre que se utilice la expresión de PACF. Sin mencionar la dificultad de carácter gráfico que puede representar este requisito para la redacción de material informativo y de contratos, cabe preguntarse si el consumidor medio comprenderá verdaderamente el significado de dicho símbolo. También en este caso, las soluciones preferidas por los «profesionales» no siempre son las que el público elegiría, sobre todo cuando requieren un esfuerzo de comprensión. La introducción del símbolo costaría una suma considerable (uno de los bancos europeos más importantes ha estimado el coste del uso del símbolo en unos 6 ó 7 millones de ecus). Además, al reducir el símbolo a un tamaño adecuado para aparecer en los contratos, las estrellas que rodean el signo de porcentaje se funden en un círculo. Por tanto se pierde el objetivo de tener un símbolo único y reconocible.

2.10. En todo caso, se puede esgrimir un argumento aún más importante en contra de esta solución: la posibilidad de abusos y de usos impropios. En efecto, un símbolo «europeo» otorga siempre cierto cariz oficial a un documento. Si consideramos la multitud de operadores financieros que existen en el mercado, autorizados o no, controlados o no, es fácil intuir que la utilización de dicho símbolo podría prestarse a todo tipo de abusos. Sería demasiado fácil inducir a error a los consumidores, haciéndoles creer que el PACF ha recibido una especie de aprobación oficial. El CES⁽²⁾ desaconseja la adopción de un símbolo de tipo «europeo» que, en vez de contribuir a una mayor claridad e información de los consumidores, crea las condiciones para que se produzcan confusiones y equívocos.

2.11. En realidad, las propuestas contenidas en la Directiva no implican cambios fundamentales con respecto a la situación actual. No obstante, tres disposiciones merecen especial atención, habida cuenta de sus consecuencias en la práctica:

- la supresión de la posibilidad de adoptar un método de cálculo del PACF diferente, de la que se han beneficiado Finlandia, Francia y Alemania;
- la obligación de basar los cálculos en el año «natural» (365 ó 366 días), en lugar del año «comercial» (360 días);
- la obligación de redondear los porcentajes en la segunda cifra decimal, sistema que no todos utilizan y, por lo tanto, que no se había prescrito hasta la fecha.

2.12. Como veremos en las observaciones específicas relativas a los diferentes artículos de la Directiva, estas disposiciones podrían ocasionar costes suplementarios en la mayor parte de los países, debido a la necesidad de modificar los programas informáticos para la fecha de entrada en vigor de la Directiva, es decir, el 1 de enero de 1997. Estos programas, a su vez, deberían volver a modificarse dos años más tarde, en el momento

(1) Propuesta de Directiva, primer considerando.

(2) Pendiente de aprobación por la Asamblea.

de la creación de la moneda única. El Comité se pregunta si no sería conveniente establecer el 1 de enero de 1999 como fecha de entrada en vigor de la Directiva, al menos para los aspectos relacionados con el cálculo. De esta forma, los programas sólo deberían modificarse una vez, la reducción de los costes sería notable y redundaría en beneficio de los consumidores.

3. Observaciones específicas sobre los artículos de la propuesta de Directiva

3.1. Artículo 1

3.1.1. Como ya se ha dicho en las «observaciones generales» (puntos 2.9 y 2.10), el Comité desaconseja vivamente la adopción de un símbolo de carácter oficial, o aparentemente oficial, en todos los casos, incluido el que se debate actualmente, relacionados con las transacciones entre personas privadas, ya que se podría engañar con facilidad al consumidor. Por otra parte, una innovación como ésta podría sentar un precedente y desencadenar un uso extensivo del símbolo europeo, siempre que un contrato estuviera sometido a una reglamentación europea. La situación sería confusa para los consumidores e incontrolable para las autoridades.

3.1.2. Se plantea asimismo el delicado problema de saber si el uso del símbolo europeo (las doce estrellas) estaría autorizado en los terceros países, y por tanto en los países del EEE (véase, a este respecto, el punto 1.2), que, sin embargo, deben respetar las normas de dicha Directiva.

3.2. Artículo 4

3.2.1. Este artículo suprime la posibilidad concedida a las entidades financieras de utilizar una fórmula de PACF distinta de la establecida por la propia Directiva, en el caso de que su fórmula estuviera ya en vigor en su país antes del 1 de marzo de 1990. Actualmente, se acogen a esta excepción Finlandia, Francia y Alemania. Aunque esta excepción sólo esté prevista hasta el 31 de diciembre de 1995, de hecho sigue en vigor en tanto no se adopte la Directiva prevista en la letra c) del apartado 5 del artículo 1 bis de la Directiva 87/102/CEE modificada.

3.2.2. En lo referente a los costes implicados por los cambios introducidos en el programa, la Comisión afirma en su informe (punto 15), que «se reducirán los costes de producción de las empresas de programas informáticos y las instituciones financieras debido a las economías de escala derivadas del uso de una sola fórmula en el mercado único». Sin embargo, la cuestión no debería plantearse de esta forma, porque, en definitiva, las instituciones financieras de los países «acogidos a la excepción» deberían sufragar unos costes ya costeados por las instituciones de los demás países. Además, esta afirmación es importante con relación a las observaciones presentadas más adelante sobre las otras modificaciones propuestas en la Directiva (véase el punto 3.3) y sobre la fecha de entrada en vigor de la Directiva (véase el punto 3.4).

3.3. Artículo 7

3.3.1. Tal como está redactado, este artículo sustituye simplemente el antiguo Anexo I de la Directiva 87/102/CEE por otro anexo, que contiene modificaciones aparentemente menores con relación al texto anterior. Estas modificaciones se refieren a:

- el método de cálculo de los días del año, que deben ser los del año «natural» (365 ó 366) y no 360, como es el caso en algunos países⁽¹⁾;
- el resultado del cálculo debe redondearse en la segunda cifra decimal (anteriormente, existía la posibilidad de redondear en la primera).

3.3.2. Mientras que la supresión de la excepción prevista en el artículo 4 de la propuesta de Directiva sólo afecta a los Estados miembros antes mencionados (Finlandia, Francia y Alemania) al tener que sustituir su actual método de cálculo por el método AIBD, la modificación propuesta de la base de cálculo año de 365 o 366 días en lugar del año de 360 días utilizado en muchos países afectará también a otros Estados miembros que ya utilizan dicho método obligatorio en el futuro para toda la UE. A consecuencia de esto, la mayoría de los Estados miembros deberá modificar total o parcialmente su método o base de cálculo, en particular si la norma se interpreta en el sentido de que el cálculo debe efectuarse teniendo en cuenta todos los días del año natural. En tal caso sería preciso establecer a nivel europeo una base de cálculo que hasta ahora sólo se utiliza en tres Estados miembros, que representan en total un tercio de la población de la UE.

3.3.3. El método de cálculo basado en el número de días naturales plantearía considerables problemas porque, a diferencia de lo que ha venido sucediendo hasta ahora en la mayoría de los países afectados, los cálculos ya no se basarían en valores normalizados (por ejemplo: 365 días: 12 = 30,41666 días/mes), sino en valores efectivos; es decir, en el cálculo mensual habría que contabilizar 31 días para enero y 28 o 29 para febrero. En consecuencia, la información sobre el porcentaje anual de cargas financieras (PACF) dependería de la fecha en la que se calculase el crédito y, aunque el tipo de interés nominal fuese idéntico, variaría según el número de días del mes. Para los consumidores del mercado interior europeo esto sería contraproducente, puesto que ya no podría garantizarse la comparabilidad de la información referente a los tipos de interés de las diferentes ofertas. Por consiguiente, el Comité propone introducir una puntualización en el texto de la Directiva a fin de permitir que las entidades de crédito puedan utilizar valores normalizados como base de cálculo al aplicar el método de cálculo uniforme. Asimismo, cabe suprimir la referencia al año bisiesto, puesto que, según la propia Comisión, no influye en los cálculos que utilicen una o dos cifras decimales.

3.3.4. El impacto práctico de calcular los PACF con dos cifras decimales tendrá un efecto negativo en los

⁽¹⁾ Alemania, Finlandia, Suecia, Liechtenstein y Noruega; véase el informe, de los puntos 124 a 128, y el cuadro del punto 124.

consumidores. Este requisito significa que las instituciones financieras ya no podrán publicar las tablas preelaboradas que se usan normalmente para fines publicitarios. Las tablas proporcionan detalles sobre préstamos que los consumidores usan para comparar los costes de los créditos antes de solicitar un préstamo a su medida de la entidad financiera de su elección.

3.3.5. Teniendo en cuenta que en una minoría de países todavía se calcula el porcentaje sobre la base de un año de 360 días, y que el redondeo en la segunda cifra decimal es ya casi siempre práctica corriente, el importe de los gastos que deberán sufragarse no parece justificar por sí sólo una modificación de los sistemas que todavía no se han adaptado a los principios establecidos en el Anexo II. El Comité se pregunta si los modestos resultados prácticos de esta armonización y los consiguientes beneficios para los consumidores son realmente proporcionales a los costes implicados.

3.4. Artículo 9

3.4.1. Este artículo establece que la fecha de entrada en vigor de la Directiva es el 1 de enero de 1997. La Comisión ha optado por un plazo tan breve porque ha

considerado, naturalmente, que la aplicación de las propuestas no presentaba especiales dificultades, puesto que se trata, por una parte, de modificaciones de reducida importancia intrínseca (ligeros cambios en el sistema de cálculo) y, por otra parte, del cumplimiento de una obligación ya prevista (supresión de la posibilidad de utilizar un sistema diferente).

3.4.2. El Comité se pregunta, no obstante, si teniendo en cuenta los costes derivados de la doble (véase el punto 2.12) transformación de los programas (véanse los puntos 3.2.1 y 3.2.2), no convendría aplazar al 1 de enero de 1999 la entrada en vigor de la Directiva.

En esta fecha, los Estados que ya han adoptado el método de cálculo del PACF descrito en la Directiva 90/88/CEE de 1990 se verán obligados a efectuar modificaciones de cálculo. Por estas mismas razones se propone que los Estados acogidos a la excepción prevista en la letra c) del apartado 5 del artículo 1 bis de la Directiva 87/102/CEE modificada dispongan también de un plazo, que expire en el momento de la creación de la moneda única, para adaptar el método de cálculo del PACF previsto por la Directiva.

Bruselas, el 26 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social

Enmiendas rechazadas

Las siguientes enmiendas, que obtuvieron más de un cuarto de los votos emitidos, fueron examinadas y rechazadas:

Punto 2.9

Suprimase todo el texto después de la tercera frase («También en este caso, ...») y sustituyase por el texto siguiente:

«Por lo tanto, es imprescindible informar cabalmente al consumidor sobre su significado. El consumidor debería tomar conciencia, gracias a las campañas de información, de que dicho símbolo no significa que las autoridades de la UE recomienden la oferta de crédito en la que figura, sino que sustituye simplemente a nivel europeo un término relativo a un método uniforme para el cálculo del porcentaje anual de cargas financieras.»

Exposición de motivos

Aunque no puede excluirse el riesgo de confusión para los consumidores, como señala el Ponente, su total rechazo del símbolo es excesivo. Las campañas de información ayudarían a evitar el riesgo de mala interpretación. Dado que aumentarán las posibilidades de obtener un crédito en otro Estado miembro, sobre todo después de la introducción del euro, se debería informar al consumidor con sencillez sobre la aplicación de un método uniforme para el cálculo del porcentaje anual de cargas financieras. Al no haberse podido llegar a un acuerdo sobre una «expresión uniforme», la introducción de un símbolo puede considerarse como la mejor alternativa.

Resultado de la votación

Votos a favor: 34, votos en contra: 47, abstenciones: 21.

Punto 2.10

Suprímase.

Exposición de motivos

Véase la enmienda 4.

Resultado de la votación

Votos a favor: 34, votos en contra: 47, abstenciones: 21.

Punto 2.12

Suprímase.

Exposición de motivos

La importancia de la entrada en vigor de un régimen armonizado para el cálculo del porcentaje anual de cargas financieras el 1 de enero de 1997 es muy superior a la de los costes suplementarios, comparativamente minúsculos, que implica la nueva adaptación de los programas para la introducción del euro dos años más tarde. Es inexacto afirmar que se realizaría un ahorro significativo si se aceptara el plazo propuesto. Los costes suplementarios deberían compararse con el importe de los créditos concedidos anualmente. Además, no sería razonable fijar la misma fecha para la introducción del euro y la entrada en vigor de la Directiva relativa al crédito al consumo. La introducción del euro ya implicará para los bancos una carga de trabajo considerable, como se explica en el excelente dictamen del Comité sobre el tema. Por otra parte, no se sabe aún con precisión qué Estados miembros accederán a la moneda única. Para los Estados que no accedan a ella el 1 de enero de 1999, no implicará costes suplementarios. Por último, el plazo propuesto sienta un peligroso precedente para la fijación de la fechas de entrada en vigor de cualquier directiva, dado que la mayoría de las medidas implican costes suplementarios.

Resultado de la votación

Votos a favor: 37, votos en contra: 62, abstenciones: 12.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/647/CEE del Consejo sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito»

(97/C 30/24)

El 11 de abril de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Pelletier).

En su 338º Pleno de los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 26 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 87 votos a favor, 13 en contra y una abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

La presente propuesta tiene por objeto modificar la Directiva sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito.

Son dos los artículos que se modifican.

1.1. Punto 1 de la letra c) del apartado 1 del artículo 6

1.1.1. Se trata de asimilar, desde el punto de vista de la ponderación del riesgo, los valores garantizados por hipotecas a los préstamos hipotecarios contemplados en los artículos 6 y 11.

1.1.2. La redacción actual del coeficiente de solvencia hace que se ponderen estos valores al 100%. Con la modificación de dicho artículo se quiere dar a las autoridades competentes la posibilidad de concederles una ponderación del 50% en caso de que estimen que no hay diferencia de riesgo con los préstamos hipotecarios subyacentes.

1.2. Apartado 4 del artículo 11

1.2.1. Este artículo amplía la norma actual (ponderación de determinados créditos hipotecarios al 50% en vez del 100%), que sólo es aplicable a cuatro Estados miembros (Dinamarca, Alemania, Grecia y Austria) y que expiraba el 1 de enero de 1996, a todos los Estados miembros hasta el 1 de enero del año 2001.

1.2.2. Dichos préstamos deben estar garantizados íntegramente por hipotecas sobre oficinas y locales comerciales polivalentes situados en el territorio de los Estados miembros. El importe del préstamo no podrá rebasar el 60% del valor del inmueble considerado, calculado con arreglo a criterios de valoración rigurosos y definidos por disposiciones legales o reglamentarias.

1.2.3. Por otra parte, el bien inmueble deberá ser utilizado por el propietario o cedido por él en régimen

de arrendamiento. En este último caso, la renta deberá estar garantizada a un nivel como mínimo equivalente al previsto en el momento de la evaluación del bien.

2. Observaciones generales

2.1. El crédito hipotecario con fines profesionales desempeña un papel fundamental en la economía europea. La concesión de créditos hipotecarios con fines profesionales, la reducción de los costes del crédito para los prestatarios y la imposición de condiciones de refinanciación más flexibles para las entidades de crédito son factores esenciales para garantizar el mantenimiento de la recuperación económica en Europa. El coste del crédito repercute finalmente en los precios al consumo, lo que incita a considerar de forma favorable todo lo que contribuya a reducirlo.

2.2. Por otra parte, los estudios muestran que los préstamos hipotecarios con fines profesionales no suponen riesgos anormalmente elevados y que las pérdidas producidas por créditos hipotecarios con fines profesionales no son significativamente superiores a las pérdidas por créditos hipotecarios residenciales, por lo que deberían englobarse en la misma categoría de riesgo.

2.3. Esta observación no contradice la constatación, formulada entre otros por el BPI (Banco de Pagos Internacionales) en su informe anual, de una importante degradación durante los últimos años del precio de los bienes inmobiliarios y, a su vez, del valor de los activos bancarios correspondientes. No obstante, no conviene confundir el mercado inmobiliario en su conjunto, esto es, mezclar los préstamos arriesgados de determinados bancos y los préstamos a los que se refiere la propuesta de Directiva que, tal como se ha destacado en el punto 1.2, tienen un excepcional nivel de garantía.

2.3.1. A modo de ejemplo, cabe señalar que los inmuebles de oficinas no vendidos y vacíos, que son los que provocan gran parte de las dificultades de los bancos europeos, no podrían beneficiarse de la actual propuesta de reducción de la ponderación del riesgo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de la propuesta de Directiva.

2.3.2. En una buena gestión, los bancos que tengan en su balance préstamos dudosos deben hacer una provisión y establecer una cobertura de los riesgos en fondos propios de al menos el 100 %.

2.4. La experiencia demuestra que, en caso de quiebra de una empresa, de entre los activos liquidados son los inmuebles los que pierden menos valor dado que, a diferencia de los materiales, se pueden reutilizar fácilmente.

2.5. La propuesta de Directiva analizada recoge el principio general enunciado en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva de 18 de diciembre de 1989 sobre el coeficiente de solvencia, válido para todas las ponderaciones, que establece que las autoridades competentes podrán fijar ponderaciones más elevadas si lo consideran conveniente.

2.6. Esta facultad introduce un riesgo de distorsión de la competencia a la inversa entre los Estados miembros, al otorgar a las autoridades competentes, hasta el 1 de enero del año 2001, la facultad de fijar una ponderación del riesgo superior al 50 %, que es el porcentaje autorizado en la Directiva para los préstamos concedidos en su territorio.

2.7. Contrariamente al principio fundamental de un mercado unificado para las actividades de crédito en la Unión Europea, existe el riesgo de que surjan niveles diferentes de garantía del riesgo hipotecario: determinados Estados aceptarán una ponderación del 50 % y otros, más severos, fijarán una ponderación que podrá llegar hasta el 100 %. Esta diferencia de trato resultará a medio plazo mucho más sorprendente, dado que el mercado inmobiliario aspira a unificarse con la moneda única.

2.8. Consciente de dicho riesgo, la Comisión intenta limitarlo al disponer en el último párrafo del artículo 1 que la primera oración del primer párrafo no impedirá que:

«las autoridades competentes de un Estado miembro, que aplique una ponderación más elevada en su territorio, puedan permitir la aplicación de una ponderación del 50 % al tipo de préstamos considerado en el territorio de aquellos Estados miembros que permitan una ponderación de los riesgos del 50 %.»

2.9. Por lo tanto, queda claro que una entidad bancaria de un país que aplique una ponderación de los riesgos del 50 % no podrá hacer la competencia a las entidades de los países que fijen una ponderación de riesgos más elevada en el territorio de éstas. Pero, en

cambio, la entidad bancaria que goce de condiciones favorables para su actividad nacional de préstamos hipotecarios dispondrá por ello de una capacidad de beneficios superior a sus competidores de la UE y, por consiguiente, de mayor competitividad.

2.10. El riesgo de distorsión de la competencia es real, ya que la crisis del mercado inmobiliario que han padecido diversos Estados de la Comunidad, a veces bastante aguda en cuanto a riesgos bancarios, ha llevado a las autoridades de supervisión de la mayoría de los Estados miembros a prever una cobertura máxima de riesgo, esto es, del 100 %.

2.11. Cabe esperar que el efecto de la propuesta de Directiva sea el de impulsar una armonización de las prácticas de las autoridades de supervisión para evitar una distorsión a la inversa. Pero esto no es más que una hipótesis, no una certeza.

2.12. Al margen de dichas preocupaciones, el Comité se ve obligado a señalar —de forma fortuita, al examinar el caso específico del crédito hipotecario— que la Directiva de base de 18 de diciembre de 1989 sobre el coeficiente de solvencia permite a las autoridades nacionales de supervisión adoptar normas divergentes en un ámbito que tiene graves repercusiones para la rentabilidad de los bancos, y que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se orienta en la misma dirección.

2.13. El Comité aprueba la propuesta de la Comisión destinada a permitir una ponderación de los riesgos hipotecarios de carácter comercial del 50 %. No obstante, el Comité desea llamar la atención de la Comisión y del Consejo sobre el interés de lograr en el futuro una armonización de las disposiciones relativas a la cobertura de los riesgos bancarios, con el fin de evitar todo falseamiento de la competencia, incluso en caso de que sean los propios Estados los que lo originen.

2.14. La Directiva sometida a examen debe interpretarse como un paso en esta dirección. El Comité desea que la Comisión continúe su labor hacia una armonización de la cobertura de los riesgos teniendo en cuenta muy especialmente las variaciones y la volatilidad de los mercados.

3. Observaciones específicas

3.1. En el artículo 1 por el que se modifica el punto 1 de la letra c) del apartado 1 del artículo 6, añádase en el apartado 1, ii) después de «administrador fiduciario» lo siguiente: «o cargo equivalente», dado que en algunos países europeos no existe el concepto de administrador fiduciario.

Bruselas, el 26 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social

Enmienda rechazada

La propuesta de enmienda siguiente, que obtuvo más de un cuarto de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates.

Punto 1.1.2

Añádase después de «al 100 %» lo siguiente: «en consonancia con el Acuerdo de Basilea por motivos cautelares».

Resultado de la votación

Votos a favor: 29, votos en contra: 60, abstenciones: 17.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que establece disposiciones transitorias para la aplicación del Reglamento (CE) nº 1626/94 por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo»⁽¹⁾

(97/C 30/25)

El 3 de junio de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 18 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Muñoz Guardado).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 68 votos a favor, 8 en contra y 10 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Reglamento (CE) nº 1626/94, adoptado por el Consejo el 27 de junio de 1994, estableció determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo. En él se estableció el tamaño mínimo de captura para determinadas especies y la malla mínima de las redes utilizadas.

1.2. La Comisión, con el fin de dar solución a algunos problemas específicos de los pescadores italianos del Adriático, propone introducir, mediante la presente propuesta, excepciones temporales a las disposiciones del Reglamento en cuestión, autorizando la captura y comercialización de peces de tamaño inferior al mínimo establecido.

1.3. La Comisión prevé además la posibilidad de hacer extensiva a otras zonas de la Comunidad las medidas derogatorias permanentes de la reglamentación actual relativa a las poblaciones jóvenes.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité reconoce que las adaptaciones que propone la Comisión al Reglamento (CE) nº 1626/94 no tienen carácter extraordinario, toda vez que dicho documento prevé también otras excepciones.

2.2. El Comité toma asimismo buena nota de la información proporcionada por la Comisión, en el sentido de que la propuesta en cuestión sería más limitada que la solicitud inicial presentada por las organizaciones italianas y la excepción tendría carácter temporal.

2.3. No obstante, el Comité recuerda las observaciones que el CES realiza constantemente en sus dictámenes que tratan de la conservación y gestión de los recursos pesqueros, que son contrarias al sentido de la actual propuesta de la Comisión y en las que hace hincapié en el preocupante estado de degradación de dichos recursos en esta región y en la necesidad de que se adopten con urgencia políticas y medidas correctoras. Tanto el PE

⁽¹⁾ DO nº C 176 de 19. 6. 1996, p. 14.

como la propia Comisión, por su parte, han expresado idéntica preocupación.

2.4. El Comité destaca también que los datos en poder de la Comisión, confirmados por estudios e investigaciones realizados por organismos internacionales—la FAO, entre otros—, demuestran la sobreexplotación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo y la imperiosa necesidad de reestructuración del sector pesquero.

2.5. Todos estos elementos refuerzan la convicción de que es necesario modificar gradualmente los patrones de explotación y determinadas prácticas pesqueras en el Mediterráneo, en particular de aquéllos o aquéllas que más penalizan a las poblaciones jóvenes, y de que de no hacerlo podría resultar inviable la racionalización de la explotación de los recursos pesqueros de manera sostenible.

2.6. Así, las medidas que incluye la presente propuesta de Reglamento, incluso con carácter transitorio y limitadas en el tiempo, constituyen un precedente grave que puede poner en peligro los esfuerzos realizados en la perspectiva de estructuración de una política de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo.

2.6.1. Insiste también en que la posibilidad de hacer extensiva la actual derogación a otras regiones reviste

una especial gravedad dado que puede malograr los esfuerzos que la Comunidad está realizando para reducir la mortalidad debida a la pesca de las poblaciones jóvenes.

2.7. El Comité, ateniéndose a las razones expuestas, no puede dar su acuerdo a las medidas que propone el presente Reglamento. Sin embargo, consciente de las repercusiones sociales y económicas que origina la aplicación de las medidas técnicas constantes del Reglamento (CE) nº 1626/94 en la citada región de Italia, solicita a la Comisión que utilice los mecanismos estructurales existentes a fin de atenuar las repercusiones negativas y satisfacer la legítima preocupación de los pescadores de la zona.

2.8. El Comité sugiere que se refuercen las acciones de información, tanto de cara a los profesionales de la pesca como a los consumidores en general, en relación con los tamaños mínimos autorizados y el consumo de especímenes jóvenes, así como de las medidas de control en general, y en este aspecto en particular, en los desembarques en los puertos de la Comunidad. El Comité solicita a la Comisión que presione a los terceros países que explotan los mismos recursos en el Mediterráneo a fin de que lleven a cabo esfuerzos similares destinados a racionalizar la explotación de los recursos pesqueros y a hacer posible la continuidad de las actividades de pesca en esa zona.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Primer programa plurianual en favor del turismo europeo (1997-2000) PHILOXENIA» (1)

(97/C 30/26)

El 24 de junio de 1996, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el «Primer Programa multianual en favor del turismo europeo (1997-2000) — PHILOXENIA».

La Sección de Desarrollo Regional, Ordenación del Territorio y Urbanismo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. Sklavounos, Coponente: Sr. Regaldo).

En su 338º Pleno (sesión del 26 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 84 votos a favor, 5 votos en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción y antecedentes

1.1. El Comité Económico y Social abordó formalmente el tema del turismo por primera vez en 1989. En un Dictamen de iniciativa sobre el turismo y el desarrollo regional⁽²⁾ el CES lamentaba que un sector tan amplio creador de prosperidad y de empleo no fuera objeto de una política de apoyo por parte de la Comunidad, y añadía que muchos gobiernos de los países miembros descuidaban este sector y no habían establecido un ministerio especial que se ocupara de él.

1.2. La Comisión Europea publicó sus primeras reflexiones sobre medidas comunitarias para promover el turismo en la década de 1980. El Consejo de Ministros decidió entonces declarar 1990 «Año Europeo del Turismo», un gesto simbólico que atrajo la atención de los Estados miembros y de los ciudadanos europeos hacia la dimensión económica del turismo, y hacia la importancia de emprender actuaciones de desarrollo concertadas.

1.3. En 1992, la Comisión publicó un plan de actuación trienal, que el CES saludó como un primer paso prometedor, a pesar de sus deficiencias⁽³⁾ (véase a este respecto el punto 5).

1.4. En los años siguientes, y en especial durante la preparación de la Conferencia de Edimburgo que llevaría al Tratado de Maastricht, el Comité Económico y Social y el Parlamento Europeo urgieron en varias ocasiones a la Comisión y al Consejo para que coordinaran las medidas propuestas de manera más efectiva y proporcionaran un marco adecuado a la política europea de turismo⁽⁴⁾.

1.5. Los primeros resultados no respondieron a las expectativas: mientras que con la modificación del Tratado se reconocía por primera vez la posibilidad de tomar medidas en el ámbito del turismo, no se pudo conseguir la inclusión de dicha política en el Tratado

con una base legal adecuada y la cuestión se pospuso hasta la Conferencia Intergubernamental de 1996.

1.6. El siguiente paso fue la publicación del Libro Verde de la Comisión sobre el turismo⁽⁵⁾. El objetivo del Libro Verde era sondear las reacciones de todos los interlocutores interesados (los profesionales del sector, los consumidores, los defensores del medio ambiente, etc.) en relación con lo que sería un futuro deseable para el sector a nivel europeo, en una escala que oscilara desde el mantenimiento del statu quo hasta una opción 4, que sería la inclusión en el Tratado de la Unión Europea de un capítulo relativo al «Turismo». La mayoría de los miembros del Comité Económico y Social se manifestaron a favor de la opción 4, basándose en que Europa podría realmente aportar un valor añadido al turismo tal como era promocionado y practicado en los diferentes Estados miembros.

1.7. Tras valorar los resultados del plan de actuación⁽⁶⁾ y las reacciones al Libro Verde, la Comisión, a propuesta del Comisario Sr. Papoutsis, presenta ahora el programa PHILOXENIA.

1.8. La unidad administrativa encargada del turismo en el seno de la DG XXIII no fue creada hasta 1989. Cabe mencionar que hasta entonces la cartera de turismo era responsabilidad de la DG VII — Transportes.

1.9. Por definición, el turismo es un tema de carácter horizontal y, consecuentemente, tanto la DG XXIII como también otras Direcciones Generales han adoptado y continúan adoptando medidas que directa o indirectamente influyen en el sector del turismo. Estas Direcciones Generales son: DG IV — Competencia, DG V — Empleo, Relaciones Industriales y Asuntos Sociales, DG X — Información, Comunicación, Cultura y Medios Audiovisuales, DG XI — Medio Ambiente, DG XVI — Política Regional, DG XXI — Aduanas e Impuestos Indirectos y DG XXIV — Política de los Consumidores.

(1) DO nº C 222 de 31. 7. 1996, p. 9.

(2) DO nº C 332 de 31. 12. 1990.

(3) DO nº C 49 de 24. 2. 1992.

(4) DO nº C 393 de 24. 12. 1994.

(5) Dictamen del CES, DO nº C 301 de 13. 11. 1995.

(6) Estudio realizado por «Price Waterhouse» para la Comisión Europea.

1.10. Por consiguiente, la mayor parte de las medidas comunitarias, exceptuando por supuesto las de la DG XXIII, se adoptaron basándose en prioridades y puntos de vista diferentes a los del turismo.

1.11. Hay que señalar, sin embargo, que todo lo anteriormente expuesto no es aplicable a partir de 1995, periodo en el que la DG XXIII (Turismo) se ha dedicado a asegurar una mayor coordinación de las medidas que afectan al turismo, por supuesto siempre dentro de sus limitadas e informales responsabilidades de coordinación. Gracias al plan de acción 1993/1994, resultó clara la necesidad de reforzar el planteamiento horizontal del turismo para evitar la duplicación de esfuerzos. Es necesario ahora desarrollar ulteriormente los mecanismos comunitarios internos de coordinación y optimización de los resultados esperados. Esta tarea debe incumbir a la DG XXIII y estar bajo su principal responsabilidad.

2. La importancia del turismo para la Comunidad Europea

2.1. El CES ha señalado repetidamente la importancia del turismo y aprovecha esta oportunidad para subrayar que considera que el sector turístico es de vital importancia para la economía europea por varias razones entre las que cabe destacar las siguientes:

- Se espera que la industria del turismo sea la mayor del mundo en el año 2010⁽¹⁾, con alrededor de 700-750 millones de llegadas internacionales.
- Europa seguirá siendo, probablemente, el principal destino del flujo turístico mundial (aunque se está reduciendo su proporción relativa en el turismo mundial).
- Ello significa que el turismo es el sector económico más creador de empleo y que tiene repercusiones directas e indirectas en el desarrollo regional y en el de otros sectores.

2.2. La importancia del turismo para la economía europea se puede resumir en los siguientes indicadores: el turismo representa actualmente uno de cada ocho puestos de trabajo en Europa, con más de 9 millones de empleados. Al mismo tiempo representa el 13,4 % del PIB de la Unión Europea⁽²⁾.

2.3. Tal y como se reconoce en la exposición de motivos del programa PHILOXENIA (COM(96) 168 final), el hecho de ocupar el primer puesto en el mercado turístico mundial no justifica la autocomplacencia. En los últimos veinte años el mercado europeo ha experimentado un constante descenso (alrededor del 10 %), registrándose un incremento paralelo de los

destinos al Sudeste Asiático, el norte de África y Sudamérica. Está claro que la Unión Europea no puede mantenerse indiferente ante estos hechos.

2.4. El objetivo de conservar una posición importante en el mercado mundial del turismo no puede circunscribirse solamente a logros estadísticos. Europa debe mantener su posición, destacada en turismo de alto nivel ofreciendo productos de alta calidad y formas de turismo que impliquen intercambio. Aparte de los recursos naturales y del patrimonio cultural susceptible de atraer a los turistas, tales como museos, etc., Europa debe formular y mantener una política de ventas basada en productos y servicios de alta calidad y poner de relieve la identidad europea y las nuevas tendencias europeas. Junto a los aspectos del mercado tradicionales, históricos, culturales y relacionados con la naturaleza, la estrategia de mercado europea puede y debe ofrecer productos que renueven constantemente el interés y generen nueva demanda.

2.5. En la formulación y aplicación de esta estrategia es necesario un alto grado de cooperación y de coordinación a todos los niveles, local, regional, nacional y comunitario. Tiene que haber coordinación y cooperación entre los organismos conjuntamente responsables del sector público, y entre el sector público y el sector privado.

2.6. Es preciso hacer estudios sobre la demanda mundial y su formación, sobre la competencia internacional y sobre las tendencias del mercado interior.

3. Situación actual y problemas

3.1. El desarrollo del turismo europeo, desde los tiempos del viajero/turista esporádico de finales del siglo XIX y principios del XX, hasta el turismo de masas actual o a la llamada «industria turística», está íntimamente ligado al desarrollo de la economía y la sociedad europea que lo determina y en el que, actualmente en gran medida, influye.

3.2. Junto a las numerosas consecuencias positivas para el desarrollo económico, el turismo de masas moderno se caracteriza por:

- su transformación de privilegio de una elite económica y social a bien de consumo más amplio, popular y verdaderamente de masas;
- el establecimiento de vacaciones turísticas como una necesidad básica a todos los niveles (de ingresos, de educación y de clase) de la sociedad europea;
- la formación de empresas gigantes dedicadas a satisfacer dicha necesidad mediante la creación de productos turísticos y servicios de transporte;
- transporte en masa, diversión en masa, alojamiento y manutención en masa, a saber acuerdos estándar que abarcan casi todos los aspectos;

(1) Organización Mundial del Turismo (OMT) — International Tourism Overview Highlights 1995, Madrid 1996.

(2) «The Economist», 29 de julio-4 de agosto de 1995.

- la adaptación a las necesidades de este mercado a gran escala de la calidad de los bienes y servicios turísticos y del modo en que se presentan y se consumen;
- la disponibilidad creciente de transportes y servicios de bajo coste, sin que el producto final se venda necesariamente a bajo precio.

3.3. *Se observan las consecuencias en:*

- términos ecológicos (hiperconcentración geográfica de la oferta de alojamiento turístico en pequeñas zonas de especial belleza; sobresaturación de población turística en zonas especialmente pequeñas y en determinadas épocas del año, lo que representa una importante carga medioambiental para el suelo y el subsuelo);
- términos sociales (en una serie de regiones especializadas en turismo de masas o estacional han surgido graves problemas sociales: problemas en las sociedades que acogen a los turistas y problemas entre los turistas y estas sociedades);
- términos culturales (la escala y la forma masivas de turismo en muchas regiones genera serios problemas culturales).

3.4. *Consecuencias específicas del turismo de masas*

3.4.1. La especialización asimétrica en el turismo y el carácter estacional de la vida económica en una serie de regiones tienen un efecto desestabilizador sobre el tejido social.

3.4.2. En la temporada alta de vacaciones, la vida social se paraliza en beneficio de la vida económica, mientras que la vida cultural se transforma en un producto apto para el consumo de los visitantes.

3.4.3. Las relaciones entre los turistas y la sociedad local son inadecuadas. Debido a los acuerdos estándar mencionados anteriormente en los que el turista se considera como un cliente y consumidor, se pone más el acento en el beneficio que en el contacto humano y la comunicación.

3.4.4. La tendencia al oligopolio en la promoción y la comercialización del turismo europeo tiende a crear choques y conflictos de interés graves en el seno de la «familia» turística europea.

3.4.5. El cambio del centro de gravedad del interés comercial de los grandes operadores del sector turístico desde la provisión de productos y servicios a la inversión rentable del capital obtenido con la venta al por mayor anticipada de vacaciones de grupo pagadas por adelantado.

3.4.6. Transferencia del capital y los beneficios de la industria del turismo al sistema financiero.

3.4.7. La rápida «devaluación turística» de áreas enteras, lo que produce efectos negativos en las comunidades y economías locales, debida a la gran concentración geográfica de plazas hoteleras, al excesivo número de turistas y a la destrucción del capital natural y cultural que constituyen la base original del desarrollo del turismo.

3.4.8. Concentración estacional de flujos de turistas en muchas regiones de Europa que tiene como resultado la ocupación estacional, tanto en fuerza laboral como en términos de capital invertido.

4. *Necesidades básicas del turismo europeo actual*

4.1. Las necesidades básicas del turismo europeo actual se pueden clasificar en:

- necesidades del cliente medio (en cuanto individuo, trabajador y consumidor y teniendo en cuenta la demanda actual y la demanda prevista);
- necesidades de los propietarios de alojamientos o de las empresas, (en especial las pequeñas y medianas empresas);
- necesidades de los operadores turísticos, principales agentes de la industria turística europea;
- necesidades de los trabajadores del sector;
- necesidades de la sociedad en general, en especial en los destinos turísticos.

4.2. *Las necesidades de los consumidores*

- necesidad de publicidad e información fiables;
- necesidad de transporte y estancia seguros, que tengan en cuenta toda posible amenaza;
- necesidad de unos precios de transporte más bajos en el mercado interior, sin que ello repercuta negativamente en la calidad del servicio;
- necesidad de un precio de mercado acorde con la calidad de los servicios ofrecidos;
- necesidad de evitar el riesgo de control del mercado por unos pocos;
- necesidad de obtener una respuesta directa, efectiva y objetiva desde el punto de vista financiero en caso de accidente o enfermedad, tanto en el turismo interior como en el exterior.

Tanto sobre los problemas del turista como consumidor, como sobre los problemas relacionados con los acciden-

tes o con la sanidad, el CES reafirma las consideraciones expresadas en anteriores dictámenes.

4.3. *Las necesidades de los propietarios del alojamiento y de las empresas*

- estos proveedores solicitan un tratamiento justo en el establecimiento de sus precios como precaución contra los abusos de posición dominante por parte de los turoperadores;
- es necesario que existan procedimientos e instituciones de arbitraje para resolver los conflictos sobre precios y condiciones de pago justas;
- necesitan facilidades de crédito especiales para sus necesidades empresariales dentro del sistema bancario y de los Fondos estructurales;
- necesitan más comunicación directa con los consumidores, información y formación permanente sobre la sociedad de la información y las nuevas tecnologías;
- es necesario que las autoridades locales y regionales, de los Estados y de la Unión Europea participen en la publicidad, en la protección del medio ambiente y en la mejora de las infraestructuras;
- es necesario considerar el carácter estacional del turismo y los problemas que ello acarrea a un gran número de empresas turísticas;
- son necesarias la educación y formación a la gestión.

Al tratar todos estos problemas es necesario, sin duda, aceptar el principio de subsidiariedad, pero también la necesidad de la participación europea.

4.4. *Las necesidades de los operadores turísticos*

Los operadores turísticos consideran que para poder planificar y proporcionar productos y servicios es condición esencial que las infraestructuras básicas como aeropuertos, telecomunicaciones, abastecimiento de aguas y servicio de alcantarillado estén aseguradas, y asimismo que exista un clima sociopolítico pacífico y amistoso de cara al turismo.

Los operadores turísticos ven con agrado la publicidad a nivel europeo y mundial.

4.5. *Las necesidades de los trabajadores del sector del turismo*

4.5.1. Los trabajadores del sector del turismo constituyen una categoría con grandes disparidades internas a nivel salarial, profesional y de tratamiento normativo. Esta situación se debe, entre otras razones, a las grandes diferencias de contenido profesional entre las diferentes funciones y a la multiplicidad de empresas que contribu-

yen a ofrecer un único «producto turístico» en el mercado.

4.5.2. Sin embargo, lo que sí tienen en común los trabajadores de dicho sector es una elevada proporción de trabajadores estacionales y atípicos y una amplia desreglamentación de las condiciones de trabajo.

4.5.3. La creación de empleo que se derivará de una estrategia adecuada de desarrollo del sector deberá ir acompañada de un incremento de la calidad de las cualificaciones de los trabajadores. A tal fin, se deberán tomar las siguientes medidas:

- promover la formación, la profesionalidad y la participación de los trabajadores, así como el mutuo reconocimiento de la experiencia profesional, de las cualificaciones y diplomas;
- proporcionar un marco jurídico a los trabajadores, incluidos los trabajadores «atípicos»;
- controlar el cumplimiento de los derechos mínimos enunciados en la «Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores» y, en particular, los derechos relativos al horario, salud y seguridad, así como el establecimiento de las condiciones de trabajo en un contrato;
- respetar, en cualquier caso, los convenios de la OIT y, en particular, el convenio 172.

4.5.4. Estas medidas contribuirán a desarrollar servicios turísticos de calidad, a garantizar la necesaria movilidad vertical y horizontal de los trabajadores del sector y a resolver de forma consensual los problemas de flexibilidad que caracterizan, en particular, a las PYME del sector del turismo.

4.6. *Las necesidades de la sociedad en general*

4.6.1. Lejos de un desarrollo regional y económico equilibrado, el anárquico desarrollo de las actividades del turismo de masas en muchas regiones de Europa, en especial en el sur, ha creado toda una serie de problemas y de necesidades que requieren estudio y una actuación decisiva. Muchos centros de turismo se han convertido en áreas de recreo en masa desenfadado, lo que crea problemas a las comunidades locales. En muchas zonas turísticas, el turismo es un factor de xenofobia, conflicto y choque abierto en lugar de contribuir al contacto, conocimiento y entendimiento entre los pueblos y las culturas.

4.6.2. Las comunidades de las zonas turísticas necesitan preparación e información. Los medios de comunicación, cuya tarea es informar y comunicarse con las comunidades en zonas turísticas, requieren un tipo especial de información para evitar efectos negativos.

Los contactos culturales y los intercambios entre los lugares de origen de los turistas y la zona de destino en la temporada baja son necesarios para crear un nuevo tipo distinto de relaciones e intercambios que no sean exclusivamente utilitarios. El problema del desarrollo de la organización del tiempo fuera de temporada en términos sociales, económicos y culturales requiere formación y formación permanente en muchas regiones, especialmente en el sur de Europa.

5. Carencias básicas en las acciones llevadas a cabo hasta ahora

5.1. Las medidas políticas llevadas a cabo en favor del turismo hasta 1995 inclusive se caracterizan por:

- la falta de cohesión,
- la falta de coordinación entre los organismos responsables,
- la falta de planificación estratégica,
- la falta de investigación y de programación,
- la falta de procedimientos para evaluar los resultados,
- la debilidad de la prevención y/o de la corrección de los efectos negativos del turismo,
- la falta de procedimientos y métodos de diálogo en el ámbito del turismo,
- la falta de armonización (por ejemplo en lo referente al IVA).

6. PHILOXENIA

6.1. El programa cuatrienal propuesto en favor del turismo europeo (PHILOXENIA), que dará comienzo el 1 de enero de 1997, tiene como principal objetivo estimular la calidad y la competitividad del turismo europeo, para contribuir al crecimiento general de la economía europea y a la creación de empleo.

6.2. Para lograr este objetivo estratégico, el programa propone cuatro objetivos intermedios:

- mejorar el conocimiento en el ámbito del turismo,
- mejorar el entorno legal y financiero del turismo,
- mejorar la calidad del turismo europeo,
- incrementar el número de turistas procedentes de terceros países.

6.3. Se propone que el programa esté abierto a la participación de los países asociados de Europa central y oriental mediante los protocolos de cooperación previstos para la participación de dichos países en los

programas comunitarios. El programa estará también abierto a la participación de Chipre y Malta con arreglo a las normas aplicables a los países de la AELC como países pertenecientes al Espacio Económico Europeo, y de conformidad con los procedimientos que se acuerden para dichos países.

6.4. La propuesta también establece (artículo 7) que la Comisión Europea debería proporcionar información sobre todas las medidas básicas relativas al turismo por medio de un informe al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.

6.5. El artículo 8 de la propuesta introduce la evaluación regular de los resultados del programa y, sobre la base de este proceso de evaluación, la presentación de un informe provisional a los tres años de la fecha de inicio del programa y de un informe final antes de los doce meses siguientes a la fecha de finalización del mismo.

7. Observaciones generales sobre el programa

7.1. Con respecto a los objetivos del programa, el CES señala que:

- los objetivos fijados en el programa corresponden a las necesidades básicas del turismo europeo,
- están dentro de los parámetros establecidos por los recursos asignados para llevar a cabo el programa.

7.2. Tanto las propuestas de informar a los organismos responsables interesados como las propuestas de evaluación parcial y final del programa se corresponden con la opinión ya expresada por el CES sobre la participación democrática, la transparencia y la efectividad de las acciones comunitarias.

7.3. El Comité Económico y Social considera que todos los países del Mediterráneo contemplados en el marco de las decisiones adoptadas en la Conferencia intergubernamental Euromed celebrada en Barcelona (1995), y no sólo Chipre y Malta, deberían participar en el programa PHILOXENIA a fin de desarrollar las mejores sinergias turísticas en toda la zona euromediterránea. Naturalmente, ello debería llevarse a cabo con la ayuda de varias líneas presupuestarias (por ejemplo, aquéllas previstas específicamente en las decisiones de Barcelona), para no reducir aún más los escasos recursos de que dispone el programa PHILOXENIA.

7.4. Las medidas propuestas están de acuerdo con el principio de subsidiariedad a la vez que definen correctamente las necesidades e intereses del turismo europeo. Además, el programa está adecuadamente estructurado y combina con éxito los objetivos estratégicos con las metas y acciones inmediatas y a medio plazo.

7.5. Sin embargo, el programa PHILOXENIA no destaca la necesidad particularmente importante de una política exterior europea de turismo. La definición de dicha política podría abordar temas delicados e

importantes tanto de carácter económico y social como político, ético y cultural.

7.6. En particular, los problemas asociados con el «turismo sexual» organizado y todas las formas de maltrato y explotación de los niños, en Europa o en cualquier otro lugar, preocupan gravemente al Comité, que considera como una necesidad apremiante la elaboración y puesta en práctica de medidas para combatir estos fenómenos⁽¹⁾.

El turismo sexual también repercute en la imagen de Europa de cara al exterior y en sus relaciones con otros países, como los del norte de África, la zona del Pacífico y América Latina. Además, algunas formas de turismo tradicional se ven amenazadas por las reacciones negativas de los consumidores frente al turismo sexual.

7.7. Sobre la financiación

El CES considera que las necesidades del turismo europeo requieren un enfoque mucho más positivo y generoso por parte de la Comisión y la Unión Europea. Aunque los objetivos del programa están fijados en un orden de prioridad adecuado son limitados por la insuficiente financiación del programa. El primer programa plurianual en favor del turismo europeo debería tener recursos a su disposición que le permitieran incluir medidas de promoción, apoyo y desarrollo, no sólo para incitar a los visitantes de terceros países a viajar a Europa, sino para fomentar el turismo interno dentro de Europa y desarrollar todas las formas y categorías alternativas de turismo que sirvan para:

- ampliar la temporada turística,
- resolver el problema de la estacionalidad,
- aumentar el empleo,
- ofrecer servicios de gran calidad.

8. Observaciones particulares sobre los objetivos y las medidas propuestas

8.1. Objetivo A: mejorar el conocimiento en el ámbito del turismo

El CES considera que el Objetivo A es una prioridad absoluta para un estudio serio de los problemas a los que se enfrenta el turismo europeo y para la formulación y fortalecimiento de una política de desarrollo efectiva. Además, la evaluación de la efectividad de la asistencia directa e indirecta al turismo se quedaría en mera palabrería si no se intentara alcanzar el Objetivo A tan plena y metódicamente como se debe.

(1) DO nº C 153 de 28. 5. 1996.

8.1.1. Objetivo A1: desarrollar la información en el ámbito del turismo

El CES considera una necesidad imperiosa la mejora de la accesibilidad y el fácil manejo de los datos estadísticos. Por lo que respecta a las medidas, el CES está de acuerdo en la utilidad de establecer un sistema estadístico europeo para el turismo y en la necesidad de llevar a cabo investigaciones, estudios y análisis. Sin embargo, señala que los responsables del sector deben participar a la hora de establecer una escala de necesidades y de determinar las prioridades del programa de investigación y del programa de estudios.

8.1.2. Objetivo A2: recabar información relativa al turismo de otras fuentes

La recogida de información relativa al turismo de otras fuentes es un servicio muy útil que cubre las necesidades prácticas, teóricas y de investigación de la industria del turismo y también de los que diseñan la política. La acción propuesta de crear una red europea de investigación y documentación cuenta con el apoyo del CES por lo que respecta a su utilidad. No obstante, su modo de funcionamiento y comunicación con la industria turística son cuestiones que requieren aún clarificación, diálogo y cuidadosa atención. El CES considera también que la acción propuesta como Objetivo A2 complementa las medidas del A1 y que en ese sentido PHILOXENIA, al menos en términos de metodología y enfoque, cubre una amplia gama de necesidades de la industria turística en lo que a investigación, estudio y documentación se refiere. Por supuesto, permanece abierto el importante tema de cómo alcanzar esos objetivos y de las relaciones de la red con los que trabajan en el sector. Los problemas de acceso a los datos de la red y de la transmisión y difusión de la información a través de la red quedan aún pendientes para debate.

8.1.3. Objetivo A3: facilitar la evaluación de las medidas comunitarias relativas al turismo

El CES está de acuerdo con el Objetivo A3 propuesto pero señala que en su opinión la acción propuesta no se corresponde con las necesidades planteadas en dicho objetivo.

8.1.3.1. Es cierto que el programa PHILOXENIA no es el único instrumento de la política turística europea. La Unión Europea apoya la industria turística europea por medio de una amplia gama de medidas con efectos directos o indirectos sobre el turismo. El informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre

medidas comunitarias que afectan al turismo (COM(96) 29 final de 5 de febrero de 1996) incluye una descripción muy extensa de:

- las medidas comunitarias directas que influyen en el turismo,
- las acciones comunitarias especiales para apoyar el turismo europeo y el resto de las acciones comunitarias con influencia sobre el turismo.

8.1.3.2. Los Fondos estructurales aportan la mayor parte de la financiación del turismo y está previsto que siga siendo así en el periodo de 1994 a 1999. A pesar de que las asignaciones para el turismo estaban «definidas» en los Marcos Comunitarios de Apoyo o en los Documentos Únicos de Programación (que se establecieron gracias al acuerdo entre cada uno de los Estados miembros y la Comisión), por el momento es difícil determinar dónde van las ayudas, a qué sectores exactamente y en qué criterios se basan.

8.1.3.3. Está claro que el Fondo de Cohesión presta también su apoyo a la industria del turismo para la mejora de la infraestructura de transporte y la protección del medio ambiente en España, Portugal, Irlanda, y Grecia.

8.1.3.4. Es más, se cree que las intervenciones del Fondo Europeo de Desarrollo Regional son una de las fuentes más importantes para asignar Fondos estructurales al desarrollo del turismo (COM(96) 29 final, p. 80). La financiación del FEDER está repartida entre los trabajos de infraestructura, el desarrollo de los recursos propios de las regiones y la inversión productiva.

8.1.3.5. Las acciones relacionadas con los llamados recursos turísticos, el patrimonio arquitectónico o cultural, el entorno natural o artificial, y las acciones relacionadas con los recursos humanos, tienen un indudable impacto sobre el turismo. Además, la investigación y el desarrollo se consideran también importantes para el turismo.

8.1.3.6. Resulta evidente que el turismo en la Unión Europea está apoyado indirectamente por muchas actividades (como todos los sectores y ramas de la economía europea). El estudio de estas actividades (actividades que indirectamente apoyan al turismo u otras políticas que lo apoyan directamente) nos lleva a la desagradable conclusión de que, por el momento, no sabemos cuáles o cuántas formas de asistencia se le dan al turismo a nivel europeo, ni con qué prioridades, qué nivel de cooperación se persigue o dentro de qué estrategia.

8.1.3.7. El CES considera que se debe marcar una distinción clara entre el apoyo directo y el indirecto al sector turístico, y si es posible desglosar este apoyo por ramas.

8.1.3.8. Los términos «industria turística» y «asistencia a la industria turística» son bastante generales y no permiten la evaluación esencial de las necesidades, la asistencia y los resultados por ramas. Por ejemplo, sobre el tema de aprovechamiento del suelo, el Consejo (Leipzig, 21 de septiembre de 1994) decidió establecer un plan europeo para el desarrollo del mismo. Reconociendo hasta qué punto es importante el logro de dicho objetivo para la formulación de una estrategia europea para el turismo y para la política turística a nivel paneuropeo, se puede llegar sin duda a las siguientes conclusiones:

- La recogida, evaluación y distribución de la información sobre el turismo a escala paneuropea es esencial.
- La fijación de las prioridades de las acciones y la garantía de la cohesión, coordinación y cooperación en dichas acciones debería ser la principal preocupación de la DG XXIII.

8.1.3.9. Consecuentemente, para facilitar y evaluar las medidas comunitarias que influyen en el turismo es fundamental tomar medidas positivas y más efectivas, y el programa PHILOXENIA propone dichas medidas. Es necesario que otras DG, a la hora de tomar medidas relacionadas con el turismo, tengan en cuenta el marco de los principios, prioridades y objetivos formulados dentro del campo de acción de la DG XXIII. Las nuevas políticas en el ámbito de las comunicaciones, los Fondos estructurales y el medio ambiente, por ejemplo, deberían incluir un capítulo especial relativo al impacto sobre el turismo (como se ha hecho en el nuevo programa de acción sobre medio ambiente). De la misma manera, la Dirección General responsable debería ser capaz de informar inmediatamente sobre cualquier medida que concierna directamente al turismo.

8.1.3.10. En cuanto a la acción propuesta en el Objetivo A3, el CES considera que el mecanismo propuesto sería más útil:

- si fuera de naturaleza económica en lugar de ser de naturaleza legal;
- si pudiera operar como mecanismo de sinergia, armonización y coordinación entre la DG XXIII y las demás Direcciones Generales cuyas actividades tienen que ver con el turismo;
- si se pudiera controlar y evaluar hasta qué punto la sinergia y los resultados combinados de las distintas medidas cumplen los objetivos estratégicos de la política turística de la UE.

8.2. *Objetivos B y B1: mejorar el entorno legislativo y financiero del turismo y reforzar la cooperación con los Estados miembros, el sector y otras partes interesadas*

8.2.1. El CES señala que, mientras que los objetivos B y B1 son particularmente importantes y se refieren a problemas muy serios del sector, las actuaciones

propuestas no constituyen medidas propiamente dichas, a pesar de estar seriamente concebidas como unidades temáticas.

8.2.2. El papel y el campo de acción del Comité Consultivo tienen que ser revisados con el propósito de hacer de él un órgano que participe sustancialmente en la formulación de la política europea de turismo y en el control y evaluación de dicha política.

8.2.3. El problema de la financiación de las PYME en el sector turístico europeo tiene que ser tratado directamente y el de sus relaciones con el sistema bancario europeo tiene que ser tratado por vía institucional. Del mismo modo, el apoyo a las PYME del sector turístico europeo mediante los distintos fondos comunitarios tiene que tener en cuenta las necesidades especiales del sector y considerarlo como una categoría específica.

8.2.4. El programa PHILOXENIA debería destacar aún más la necesidad de diálogo, de resolver conflictos, de reconciliar intereses y de arbitraje. El CES opina que además de la organización informal de reuniones regulares y mesas redondas (como se propone en el proyecto de programa), la industria turística europea necesita reforzar, racionalizar y, en su caso, poner en marcha instrumentos de diálogo entre todas las partes interesadas, con vistas, sobre todo, a prevenir las dificultades y, si fuera necesario, a resolver los conflictos.

8.2.5. El marco legislativo y el entorno financiero del turismo tienen que ser replanteados con el objeto de buscar la armonización entre los Estados miembros, así como intensificar la promoción de buenas prácticas. Hay que fomentar por todos los medios y a todos los niveles la cooperación entre los Estados miembros: desde el nivel de la protección al consumidor hasta el del viaje seguro y el servicio cordial al turista en los distintos medios de transporte, en las estaciones y aeropuertos y por parte de la policía, y con un alto nivel estratégico para enfrentarse a los considerables problemas del turismo, tales como el carácter estacional, la contaminación medioambiental, la financiación de las PYME y la competitividad.

8.3. *Objetivo C: aumentar la calidad del turismo europeo*

8.3.1. El Objetivo C del programa se refiere a dos temas claves del turismo europeo:

- el tema del desarrollo sostenible,
- la supresión de los obstáculos al desarrollo del turismo. (No ha sido muy afortunada la elección del título de este capítulo, ya que no se corresponde con el contenido).

8.3.2. Por lo que respecta al establecimiento de una política de desarrollo sostenible del turismo, el CES está sin duda de acuerdo. Sin embargo, queda abierta la cuestión de su posible formulación y aplicación. En

primer lugar, requiere una visión crítica del modelo de desarrollo turístico establecido y vigente, que difícilmente, o rara vez puede conciliarse con la lógica de un desarrollo sostenible.

8.3.3. Hay que definir un contexto para una política más general en la que se base la organización del turismo y la oferta de productos de «orientación sostenible».

8.3.4. Temas como la iniciativa europea de desarrollo del aprovechamiento del suelo, el transporte, las telecomunicaciones, la política de turismo de masas y la política de formas y categorías especiales de turismo tienen que ser tratados desde la perspectiva del desarrollo sostenible.

8.3.5. Además, el desarrollo sostenible no puede partir únicamente de la intervención del sector público o de la industria del turismo. Para que se establezca el carácter sostenible del turismo, en la teoría y en la práctica, se requiere la participación de toda la sociedad. Es necesaria una campaña europea que enfoque el problema desde el punto de vista académico y de los medios de comunicación y en lo que se refiere a la organización del trabajo, diversión, tiempo libre y cultura cotidiana. La correlación directa y profunda de la cultura con el turismo, y de las medidas culturales con el turismo a nivel local, nacional, regional y europeo es esencial.

8.4. *C2: Suprimir los obstáculos al desarrollo del turismo*

8.4.1. Sin lugar a dudas, el desarrollo de formas alternativas y especializadas de turismo es una forma de contribuir al crecimiento de la industria turística. Sin embargo, no debemos olvidar que una moneda europea eliminaría numerosos obstáculos al turismo europeo.

8.4.2. El CES considera útil que se fomenten las nuevas formas de turismo. Por ejemplo, el turismo instructivo o educacional puede actuar como factor de desarrollo del turismo sostenible, tanto para el turismo intraeuropeo como para el turismo procedente de fuera. El agroturismo es una actividad actualmente reconocida. Debería fomentarse de la misma manera la pesca y la navegación de recreo en ríos, lagos y pequeñas zonas de pesca.

8.4.3. Amén de que el turismo relacionado con las conferencias y la ciencia funciona durante todo el año, aunque bastante menos durante las vacaciones académicas, es uno de los sectores turísticos que más beneficios genera y más creador de empleo.

8.4.4. El turismo de la tercera edad, ligado o no al turismo terapéutico, puede contribuir a solucionar el

problema de la estacionalidad, así como los problemas específicos de los ancianos, tales como la exclusión, el aislamiento y la necesidad de distracción. De la misma manera, deberían tenerse en cuenta en cada país las necesidades específicas de los minusválidos.

8.4.5. El turismo religioso se puede desarrollar a muchos niveles y abriría un mercado muy poco desarrollado hasta ahora (por ejemplo, itinerarios para seguir los pasos de San Pablo, Lutero, o para enlazar varios monasterios, etc.).

8.4.6. Es útil apoyar las iniciativas locales, tal y como se propone en el proyecto de programa, para determinar qué categorías de problemas se pueden tratar localmente y cuáles requieren una actuación regional, nacional, internacional, o paneuropea.

8.4.7. No obstante, resulta evidente que la magnitud de los problemas del turismo en cada uno de los apartados es tal que las actuaciones propuestas sólo marcan claramente los caminos que se deben seguir: maneras de enfrentarse con el problema y no una solución universal.

8.5. *Objetivo D: Promover Europa como destino turístico*

8.5.1. A propósito de este objetivo, el CES señala que el aumento del número de visitantes de terceros países será consecuencia de las actuaciones anteriormente mencionadas y no sólo de la promoción.

8.5.2. La creación de la demanda de productos que sólo Europa puede proporcionar, y la verdadera demanda sostenible de esos productos, puede contribuir sustancialmente a conseguir el objetivo del desarrollo sostenible. Por ejemplo, la cooperación entre las universidades europeas o los ministerios de educación con vistas a establecer niveles europeos de las asignaturas reconocidas en los estudios secundarios y universitarios de Europa puede generar un flujo permanente de visitantes. Los estudios de historia, arte o arqueología europea no pueden completarse sin estudiar en una universidad europea.

8.5.3. Las oficinas de la Unión Europea en el mundo podrían contar con personal suplementario responsable de los temas de turismo. Los distintos centros de promoción de las culturas y lenguas nacionales de los Estados miembros de la Unión, tales como el British Council, el Goethe Institute, etc., que están establecidos

por todo el mundo, podrían colaborar y desarrollarse más dentro del contexto de la promoción del turismo europeo.

8.5.4. De las veinte ciudades más importantes del mundo que ofrecen turismo de conferencias, dieciocho se encuentran en Europa. Esto quiere decir que Europa puede cumplir los distintos requisitos de la demanda turística y no sólo los de interés histórico o cultural.

8.5.5. Hay que estudiar los distintos modos de lograr efectividad a largo plazo para la promoción de Europa. La elección de los grupos de destino, desde un punto de partida europeo, tiene que ser diferente de la promoción de las organizaciones turísticas nacionales y de los operadores turísticos.

8.5.6. La cooperación entre las organizaciones turísticas nacionales puede producir magníficos resultados. Por ejemplo, los Alpes como región podrían promocionarse mediante la cooperación internacional. Lo mismo es aplicable al Mediterráneo o a la zona nórdica.

8.5.7. En lugar de buscar simplemente al cliente turista, el pleno aprovechamiento de los europeos que viven en todo el mundo puede ser un modo permanente de promocionar Europa.

9. Conclusiones

9.1. Pese a los esfuerzos realizados por la Comisión Europea para definir y analizar los diferentes problemas y las mejoras realizadas en la armonización de las estadísticas, sigue sin existir una política europea específica e institucional en el ámbito del turismo.

9.2. El programa PHILOXENIA está concebido para rellenar un vacío fundamental. Integra una serie de medidas previas en una estructura coherente con un objetivo final claramente definido: cómo mejorar los resultados económicos en el sector del turismo sin deteriorar el medio ambiente ni la calidad de vida.

9.3. Con este programa, la Unión Europea entra en la fase histórica de la formulación y puesta en práctica de una política coherente de turismo. El Comité Económico y Social considera el programa PHILOXENIA un primer paso, pequeño pero decisivo, hacia el futuro y considera que la preparación de un segundo programa PHILOXENIA constituiría un compromiso esencial por parte de la Comisión de cara a la «familia» turística europea.

Bruselas, el 26 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social

La siguiente enmienda, que obtuvo al menos un cuarto de los votos válidamente emitidos, fue rechazada durante el debate:

Página 12, punto 7.6

Añádase el texto siguiente al final del punto:

«En este contexto, el comité insta a la Comisión a emprender una investigación sobre el trabajo de menores en Pakistán, país en el que ya se ha entablado el correspondiente procedimiento de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 9 y 10 del Reglamento (CE) nº 3281/84 a raíz de las denuncias recibidas.»

Exposición de motivos

Se considera innecesaria.

Resultado de la votación

Votos a favor: 30, votos en contra: 78, abstenciones: 19.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las acciones inhibitorias en materia de protección de los intereses de los consumidores»⁽¹⁾

(97/C 30/27)

El 28 de marzo de 1996, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 16 de julio de 1996 (Ponente: Sr. Ramaekers).

En su 338º Pleno celebrado los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 93 votos a favor, 4 en contra y 10 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La propuesta de Directiva concreta los objetivos del Libro Verde de la Comisión sobre el acceso de los consumidores a la justicia y responde a los deseos manifestados por el Comité.

En su dictamen⁽²⁾ sobre dicho Libro Verde⁽³⁾, el Comité lamentaba que «la Comisión no haya apuntado ya medidas concretas de acción en el ámbito de sus competencias específicas, explorando sobre todo las nuevas potencialidades conferidas por el artículo 129 A del Tratado de Roma».

1.2. La actual propuesta, concebida por la Comisión como una «actuación prioritaria», coordina las disposiciones nacionales relativas a las acciones inhibitorias que puedan entablarse contra algunas prácticas comerciales ilícitas, acompañada del reconocimiento mutuo de los organismos que pueden ejercer dichas acciones. Debe señalarse que la propuesta permite a las organizaciones profesionales entablar una acción inhibitoria.

1.3. Si bien las acciones inhibitorias existen en la mayoría de los Estados miembros, su eficacia queda comprometida cada vez que una práctica ilícita tiene su origen en un país distinto del país donde se manifiestan sus efectos.

1.4. El ámbito de aplicación se circunscribe a las prácticas reguladas por los derechos nacionales armoni-

(1) DO nº C 107 de 13. 4. 1996, p. 3.

(2) DO nº C 95 de 22. 10. 1994.

(3) Doc. COM (93) 576 final, de 18. 5. 1994.

zados en virtud de directivas comunitarias.

1.5. El principio de reconocimiento mutuo implica que, para entablar la acción inhibitoria, un «organismo cualificado» (es decir, una persona que tenga interés en interponer una demanda) del país A podrá o bien dirigirse directamente a un juez del país B, o bien subordinarse a la actuación intermediaria de un organismo cualificado del país B.

1.6. La Directiva tiene el carácter de norma mínima, dado que permite el mantenimiento de disposiciones más favorables.

1.7. El fundamento jurídico de la propuesta es el artículo 100 A.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité valora positivamente esta propuesta que recoge los planteamientos hechos en su dictamen sobre el Libro Verde en materia de acceso de los consumidores a la justicia:

«El Comité considera que la Comisión debería presentar a corto plazo propuestas legislativas en los siguientes ámbitos:

- a) definición de los principios y normas procesales comunes de un procedimiento uniforme de resolución de conflictos transfronterizos de consumo y de acciones inhibitorias;
- b) definición de las normas fundamentales para armonizar acciones colectivas y acciones conjuntas en el ámbito de los conflictos de consumo a nivel comunitario.»

2.2. La propuesta puede contribuir a reforzar la confianza del ciudadano en el mercado interior, estableciendo mecanismos adecuados que permitan reaccionar contra las prácticas comerciales transfronterizas ilícitas.

2.3. En la medida en que un derecho sólo existe si puede ejercerse, el presente texto se inscribe en el marco del reconocimiento de los derechos fundamentales del ciudadano, entre los que se halla el derecho de promover una acción en justicia.

2.4. Como se menciona en el punto 2.1, el Comité solicitó a la Comisión que adoptase medidas más amplias que la propuesta a debate. Esta última sólo puede considerarse como un primer paso de la mejora del acceso de los consumidores a la justicia.

El objeto esencial de la propuesta consiste en permitir al juez ordenar la cesación de los actos constitutivos de una infracción. Conviene plantearse la oportunidad de una acción de responsabilidad, que complementaría la eficacia de la acción inhibitoria.

No obstante, el Comité toma nota de las propuestas formuladas en la «Comunicación de la Comisión 'Plan de acción sobre el acceso de los consumidores a la justicia y la solución de litigios en materia de consumo en el Mercado interior'» (doc. COM(96) 13 final), y manifiesta su deseo de que se le consulte sobre la misma.

2.5. A continuación, el Comité formula algunas observaciones y críticas a la presente propuesta.

3. Observaciones particulares

3.1. Fundamento jurídico

El fundamento jurídico es el artículo 100 A, es decir la realización del mercado interior.

Dado que se trata de una propuesta destinada a reforzar la protección de los consumidores, el artículo 129 A también parece un fundamento apropiado.

3.2. Artículo 1

La acción inhibitoria sólo podrá ejercerse contra los actos que infringen las disposiciones de las Directivas recogidas en el anexo.

Este ámbito de aplicación es muy restringido, ya que numerosas Directivas no citadas en el anexo afectan parcial o totalmente a la protección de los consumidores, como por ejemplo la Directiva sobre la seguridad de los productos o las Directivas en materia de bancos o seguros.

Sería deseable que el derecho a promover una acción estuviese condicionado a la violación de toda disposición del derecho comunitario incorporada al derecho nacional cuyo objeto sea asegurar directa o indirectamente la protección de los consumidores y cuya transgresión pueda corregirse eficazmente mediante la acción inhibitoria. Correspondería al juez nacional y en su caso al juez comunitario determinar si la norma en cuestión protege o no a los consumidores.

3.3. Artículo 4

El principio de reconocimiento mutuo puede ser limitado por los Estados miembros que tienen la facultad de obligar a un organismo cualificado de un país A a pasar por la actuación intermediaria de un organismo del país B con el fin de interponer la acción ante el juez. Esta limitación es criticable. El principio de reconocimiento mutuo se vería privado de sus efectos si se impone la obligación de utilizar un intermediario. Por otra parte, esta obligación ampliará considerablemente los plazos para interponer la acción, dificultad que la Comisión desea evitar.

3.4. Artículo 5

Los Estados miembros pueden prever un procedimiento de notificación previa a cargo del organismo cualificado para interponer la acción. El Comité se pronunciaría a favor de esta disposición, si este procedimiento, sin

constituir una medida dilatoria, permite poner fin rápidamente al acto constitutivo de la infracción.

3.5. Artículo 6

El Comité manifiesta su deseo de que se le presente el informe sobre la aplicación de la Directiva.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión nº 1254/96 del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un conjunto de orientaciones sobre las redes transeuropeas en el sector de la energía»

(97/C 30/28)

El 25 de septiembre de 1996, de conformidad con el artículo 129 D, párrafo 1, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Energía, Asuntos Nucleares e Investigación, responsable de la preparación de los trabajos del Comité en la materia, adoptó su dictamen el 13 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. Hernández Bataller).

En su 338º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado con 100 votos a favor, 1 voto en contra y 3 abstenciones el siguiente Dictamen.

1. Observaciones de carácter general

1.1. El Comité acoge con satisfacción la actual propuesta, —que actualiza las primeras orientaciones acerca de los proyectos a incluir dentro de las Redes Transeuropeas de Energía, que como el Comité señaló en su momento tenían el doble objetivo de vertebrar y posibilitar físicamente el mercado interior de la energía y de contribuir a reforzar la cohesión energética de las regiones periféricas y ultraperiféricas de la Unión Europea.

1.2. El Comité se muestra especialmente satisfecho, no sólo de que se hayan incorporado proyectos en los tres nuevos Estados miembros, sino que se haya integrado estas Redes dentro de las nuevas orientaciones de la política exterior energética de la Unión, como son los países PECO y, especialmente, la nueva cooperación euromediterránea.

1.3. Sin embargo, el Comité quiere volver a señalar tres aspectos que pueden limitar el éxito de esta propuesta:

1.3.1. En primer lugar, la escasez de recursos financieros destinados a realizar los estudios de viabilidad de los proyectos, unido a las propias incertidumbres que, especialmente en el sector del gas natural, se pueden producir durante la discusión de la directiva sobre mercado interior para esta fuente energética.

1.3.2. En segundo lugar, la insuficiente atención prestada a proyectos relativos a las regiones periféricas y ultraperiféricas, que sólo reciben una mínima atención y que, por tanto, se pueden ver descolgadas de los beneficios derivados de la mejora del suministro a otras regiones. El Comité reitera su solicitud de que los proyectos especialmente importantes y que afecten a estas regiones puedan, llegado el caso, ser objeto de financiación parcial de los Fondos estructurales.

1.3.3. En tercer lugar, la insuficiente atención prestada a la compatibilidad ambiental de los mismos. La declaración del Anejo de que «la Decisión se entiende sin perjuicio de la respectiva evaluación de impacto ambiental de cada proyecto», es insuficiente y debería haberse incorporado como un artículo específico de la propia Decisión.

2. Observaciones específicas

2.1. Añadir un nuevo Considerando, con el siguiente texto:

«Considerando que la próxima revisión de esta lista prestará una especial atención a la integración de las necesidades específicas de las regiones periféricas y ultraperiféricas de la Unión Europea, para posibilitar en las mismas unas condiciones satisfactorias de seguridad del aprovisionamiento y de diversificación de fuentes de suministro.»

2.2. Añadir un nuevo artículo 1 bis, con el siguiente texto:

«La presente Decisión se entiende sin perjuicio de la necesidad de una favorable evaluación de impacto ambiental de cada proyecto, antes de que los mismos puedan ser considerados como definitivos.»

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER
