

Diario Oficial

de la Unión Europea

C 241

47º año

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

28 de septiembre de 2004

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	I <i>Comunicaciones</i>	
	
	II <i>Actos jurídicos preparatorios</i>	
	Comité Económico y Social Europeo	
	409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004	
2004/C 241/01	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales (ROMA II)» [COM(2003) 427 final — 2003/0168 (COD)]	1
2004/C 241/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Una industria farmacéutica europea más fuerte en beneficio del paciente. Un llamamiento para la acción» [COM(2003) 383 final]	7
2004/C 241/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión 1999/784/CE del Consejo relativa a la participación de la Comunidad en el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual» [COM(2003) 763 final — 2003/0293 (COD)]	15
2004/C 241/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen determinadas orientaciones sobre las redes transeuropeas en el sector de la energía y por la que se derogan las Decisiones nºs 96/391/CE y 1229/2003/CE» [COM(2003) 742 final — 2003/0297 (COD)]	17
2004/C 241/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes de mercancías por carretera» (versión codificada) [COM(2004) 47 final — 2004/0017 (COD)]	19

ES

Precio:
18 EUR

(continúa al dorso)

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	<i>Página</i>
2004/C 241/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases» [COM(2004) 127 final — 2004/0045 (COD)]	20
2004/C 241/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1268/1999 relativo a la ayuda comunitaria para la aplicación de medidas de preadhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural de los países candidatos de Europa Central y Oriental durante el período de preadhesión» [COM(2004) 163 final — 2004/0054 (CNS)]	21
2004/C 241/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial» (versión codificada) [COM(2004) 290 final — 2004/0090 (COD)]	23
2004/C 241/09	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones por la que se establecen las orientaciones relativas a la segunda fase de la Iniciativa comunitaria EQUAL por lo que respecta a la cooperación transnacional para promover nuevos métodos de lucha contra todas las formas de discriminación y desigualdad en relación con el mercado de trabajo “Libre circulación de las buenas ideas”» [COM(2003) 840 final]	24
2004/C 241/10	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2005-2010» [COM(2004) 102 final — 2004/0032 (CNS)]	27
2004/C 241/11	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas» [COM(2003) 741 final — 2003/0302 (COD)]	31
2004/C 241/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Integración regional y desarrollo sostenible»	34
2004/C 241/13	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres al acceso a bienes y servicios y su suministro» [COM(2003) 657 final — 2003/0265 (CNS)]	41
2004/C 241/14	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Fomento de las tecnologías en pro del desarrollo sostenible — Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales en la Unión Europea» [COM(2004) 38 final]	44
2004/C 241/15	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Diálogo transatlántico — Cómo mejorar la relación transatlántica»	49
2004/C 241/16	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras» [COM(2003) 448 final — 2003/0175 (COD)]	58
2004/C 241/17	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las condiciones mínimas para la aplicación de la Directiva 2002/15/CE y los Reglamentos (CEE) nº 3820/85 y nº 3821/85 del Consejo en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera» [COM(2003) 628 final — 2003/0255 (COD)]	65

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

409º PLENO DE LOS DÍAS 2 Y 3 DE JUNIO DE 2004

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales (ROMA II)»

[COM(2003) 427 final — 2003/0168 (COD)]

(2004/C 241/01)

El 8 de septiembre de 2003, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales (ROMA II)»

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de mayo de 2004 (ponente: Sr. von FÜRSTENWERTH).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 168 votos a favor y 8 abstenciones el presente Dictamen.

1. Síntesis de las conclusiones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo acoge favorablemente la propuesta de la Comisión destinada a regular, en forma de reglamento europeo, las normas de conflicto de leyes en el ámbito de las obligaciones extracontractuales. Con ello se cubre una laguna que hasta la fecha ha supuesto un obstáculo importante para el desarrollo de un espacio europeo de justicia.

1.2. El Comité anima e insta al mismo tiempo a la Comisión a que finalice sus trabajos lo más rápidamente posible, teniendo en cuenta los cambios sugeridos y las correcciones detalladas en el punto 9, a fin de que el Reglamento pueda entrar en vigor.

1.3. El Comité acoge favorablemente los esfuerzos de la Comisión para subsanar, mediante la plena armonización, la fragmentación de la legislación en este importante ámbito del Derecho internacional privado relativo a las obligaciones extracontractuales. Esto entrañará simplificaciones de importancia inestimable para el usuario del Derecho. En lugar de tener que asegurarse en cada caso del régimen aplicable a las normas de conflicto de leyes y de su contenido, que difiere de un Estado miembro a otro como mínimo en los detalles, en el futuro podrá basarse en un conjunto uniforme de normas que, por ser el Reglamento un acto de aplicación directa, serán idénticas en todos los Estados miembros.

2. Introducción: exposición de motivos de la propuesta

2.1. Con este Reglamento, la Comisión se propone por primera vez disponer de un conjunto uniforme de normas de conflicto de leyes en el ámbito de las obligaciones extracontractuales para toda la Unión Europea. En el ámbito de las obligaciones contractuales ya existe un conjunto uniforme de normas de conflicto de leyes desde 1980, fecha en que la mayoría de los Estados europeos occidentales de entonces decidieron suscribir el Convenio sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales (Convenio de Roma). Otros Estados se adhirieron posteriormente al Convenio. En aquel momento se eligió como forma jurídica un acuerdo multilateral porque, a diferencia de ahora, el Tratado CEE no proporcionaba ningún fundamento jurídico para la adopción de un instrumento jurídico apropiado de ámbito comunitario. Las normas de conflicto de leyes en el ámbito de las obligaciones extracontractuales siguen rigiéndose hoy en día por la normativa vigente en cada uno de los distintos Estados miembros y, aunque se basan a menudo en un entendimiento común de la materia, difieren significativamente como mínimo en sus detalles, y han ido adquiriendo una impronta distinta en función, muy especialmente, de la jurisprudencia nacional y la doctrina. Esto entraña innumerables dificultades para el usuario del Derecho, empezando por las que plantea el acceso a las normas y los problemas lingüísticos inherentes, y siguiendo con las que plantea su inserción en una cultura jurídica extranjera, así como su interpretación jurisprudencial y doctrinal. Al estar estrechamente interrelacionadas todas estas áreas, y dado que el Derecho en materia de

obligaciones cubre las obligaciones tanto de carácter contractual como extracontractual, las disposiciones del Convenio de Roma, aunque representaban un avance fundamental, se siguieron considerando incompletas. El Convenio carecía de una sección complementaria que regulase las obligaciones extracontractuales. La armonización de las normas de conflicto de leyes permite esperar que, con vistas a garantizar la seguridad y la confianza en la determinación del Derecho material aplicable, se produzcan avances considerables con respecto a la actual situación en la Comunidad. Evidentemente, para el usuario hubiera sido más útil que los instrumentos Roma I y Roma II se hubieran condensado en un único instrumento jurídico. No obstante, el Comité no ignora que debido al muy distinto estado en que se hallan los procedimientos de ambos proyectos, esta perspectiva sigue siendo ilusoria y la prioridad es alcanzar lo más rápidamente posible un régimen operativo para las obligaciones extracontractuales. El Comité lamenta que el instrumento jurídico previsto, habida cuenta de las reservas emitidas por Dinamarca al título IV del TCE, no entre inmediatamente en vigor en dicho país (aunque tiene la posibilidad de aplicarlo voluntariamente) y que, por tanto, el efecto de la armonización no sea óptimo. El Comité se congratula de que el Reino Unido e Irlanda hayan manifestado su deseo de aplicar el instrumento jurídico.

2.2. El contexto legislativo

2.2.1. El Reglamento debe analizarse en el contexto de la amplia gama de actividades legislativas de la Comisión que ya se han realizado, están previstas o en fase de realización. El Comité ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversas ocasiones sobre las diferentes propuestas de la Comisión.

2.2.2. En primer lugar, cabe mencionar las actividades en el terreno del Derecho civil, en particular:

- la transformación del Convenio de Bruselas de 1968 en reglamento ⁽¹⁾,
- la propuesta de Reglamento por el que se establece un Título Ejecutivo Europeo para créditos no impugnados ⁽²⁾,
- el Reglamento relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil ⁽³⁾,
- el Reglamento del Consejo relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil ⁽⁴⁾,

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO L 12 de 16.1.2001, p. 1).

⁽²⁾ Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece un Título Ejecutivo Europeo para créditos no impugnados [COM(2002) 159 final, de 18.4.2002].

⁽³⁾ Reglamento (CE) n° 1348/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil (DO L 160 de 30.6.2000, p. 37).

⁽⁴⁾ Reglamento (CE) n° 1206/2001 del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil (DO L 174 de 27.6.2001, p. 1).

— la Recomendación de la Comisión sobre los principios por los que deben regirse los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios ⁽⁵⁾,

— la Decisión del Consejo relativa a la creación de una Red Judicial Europea en materia civil y mercantil ⁽⁶⁾.

2.2.3. Asimismo, cabe señalar las actividades en el terreno del Derecho civil objetivo, en particular:

— la Comunicación de la Comisión sobre Derecho contractual europeo de 11 de julio de 2001 ⁽⁷⁾,

— la Directiva sobre las disposiciones en materia de crédito al consumo ⁽⁸⁾,

— la Directiva sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores ⁽⁹⁾.

2.2.4. La propuesta está estrechamente relacionada con los trabajos de la Comisión en el ámbito del Derecho material de las normas de conflicto de leyes, que comenzaron con la publicación de un Libro Verde sobre la transformación del Convenio de Roma en un instrumento comunitario ⁽¹⁰⁾. El Reglamento Roma II es complementario del Reglamento Roma I propuesto en este Libro Verde y constituye su prolongación natural.

2.2.5. Todas estas actividades se dirigen a los siguientes objetivos: crear un espacio europeo de justicia, crear un marco jurídico que permita a todos los operadores económicos un acceso más fácil y fluido al mercado interior europeo, aumentar la seguridad jurídica y facilitar la aplicación de la ley por los órganos jurisdiccionales y el acceso de los ciudadanos europeos a las leyes.

3. Fundamento jurídico

3.1. El objetivo del Reglamento es uniformar las normas de conflicto de leyes en el ámbito de las obligaciones extracontractuales. Dicha armonización se basa en el artículo 65 (b) del TCE, según el cual la Comisión está facultada para actuar en la medida necesaria para el buen funcionamiento del mercado interior. En opinión del Comité, el fundamento jurídico es adecuado, puesto que la armonización de las normas en cuestión contribuirá a garantizar la igualdad de trato de los operadores económicos en la Comunidad en los casos transfronterizos, aumentar la seguridad jurídica, simplificar la aplicación de la ley y, en consecuencia, fomentar la disposición a efectuar

⁽⁵⁾ Recomendación de la Comisión de 30 de marzo de 1998 relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo (98/257/CE) (DO L 115 de 17.4.1998, p. 31).

⁽⁶⁾ Decisión del Consejo, de 28 de mayo de 2001, por la que se crea una Red Judicial Europea en materia civil y mercantil (2001/470/CE), (DO L 174 de 27.6.2001, p. 25).

⁽⁷⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre Derecho contractual europeo (2001/C/255/01), (DO C 255 de 13.9.2001, p. 1).

⁽⁸⁾ DO L 61 de 10.3.1990, p. 14.

⁽⁹⁾ DO L 95 de 21.4.1993, p. 29.

⁽¹⁰⁾ Libro Verde de la Comisión sobre la transformación del Convenio de Roma de 1980 sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales en instrumento comunitario y sobre su actualización (COM(2002) 654 final).

transacciones transfronterizas, así como promover el reconocimiento mutuo de los actos jurídicos de los Estados miembros, dado que los ciudadanos de otros Estados miembros podrán determinar de inmediato la corrección jurídica de dichos actos.

4. **Ámbito de aplicación material, carácter universal (artículos 1 y 2)**

4.1. El Reglamento regula las normas de conflicto de leyes en el ámbito del Derecho civil y mercantil (artículo 1.1). Para evitar malentendidos, este extremo queda explícitamente establecido. A tal efecto, el legislador puede remitirse también a la terminología empleada en el artículo 1 del Reglamento (CE) nº 44/2001, ya que su contenido está claramente definido. La exclusión de las materias fiscales y aduaneras se desprende obviamente de dicha definición, aunque el hecho de que se mencionen no es un desacierto.

4.2. El Reglamento no pretende regular todo el ámbito de las obligaciones extracontractuales. El legislador actúa con buen criterio no apuntando demasiado alto para no poner en peligro la aplicabilidad del proyecto. Por ello, se acoge favorablemente la exclusión de las obligaciones relativas a las relaciones familiares, los alimentos y los regímenes sucesorios (artículo 1.2). Dadas sus implicaciones sociales y políticas, estos aspectos se tratan tradicionalmente en el ámbito de las normas de conflicto de leyes por medio de instrumentos separados.

4.3. La exclusión de las obligaciones derivadas de letras de cambio, cheques y pagarés, así como las que se derivan de un daño nuclear, se debe en definitiva a que estos aspectos se regulan adecuadamente en acuerdos específicos⁽¹⁾, cuyo ámbito de aplicación se extiende más allá de la Comunidad y cuya permanencia no debe comprometerse.

4.4. La exclusión de los conflictos relativos al Derecho de sociedades en el artículo 1.2 d) es inevitable, dado que las cuestiones a que se hace referencia están tan estrechamente asociadas al estatuto de la sociedad que sería preciso adoptar una normativa en este contexto específico.

4.5. Los contratos fiduciarios son una materia especial del Derecho angloamericano. Se trata de una convención establecida entre el Derecho de sociedades y el Derecho de fundaciones, que funcionalmente constituye un fideicomiso oculto y que no tiene personalidad jurídica propia. No es una figura conocida en el ordenamiento jurídico de los países europeos continentales. Por estas características especiales y por su proximidad al Derecho de sociedades quedó excluida del ámbito de aplicación en el artículo 1.2 g) del Convenio de Roma. Como el Reglamento excluye el derecho de sociedades, en consecuencia debe hacer lo mismo con los contratos fiduciarios [artículo 1 e)].

4.6. El Reglamento regula la ley aplicable con independencia de que sea la ley de un Estado miembro o de un Estado no

miembro (artículo 2). Con ello se respeta una norma generalmente reconocida en el ámbito del conflicto de leyes, que prohíbe por principio la discriminación de otros ordenamientos jurídicos en la materia. El Comité acoge muy favorablemente esta decisión. Si las circunstancias de un caso requieren que se aplique un determinado ordenamiento jurídico, no puede haber diferencia por el hecho de que éste sea comunitario o no.

5. **Normas aplicables a las obligaciones extracontractuales que derivan de un delito (artículos 3 a 8)**

5.1. El artículo 3, que trata de las obligaciones extracontractuales derivadas de un delito, define el núcleo de la propuesta. En teoría, para determinar la ley aplicable cabe recurrir a una serie de criterios de elección (elementos de conexión) alternativos, que en general se conocen indistintamente como *lex loci delicti* (*commissi*): el ordenamiento jurídico del lugar donde se produjo el daño, el del lugar donde se produjo el hecho generador del daño, el del lugar donde se produjeron las consecuencias del daño y el del lugar donde tiene su residencia habitual la parte que sufre el daño. Todos estos criterios están basados en la tradición y tienen sólidos argumentos a su favor. Y, de hecho, se utilizan en las diversas normas de conflicto de leyes vigentes. Por consiguiente, es tarea del legislador europeo establecer urgentemente un conjunto uniforme de normas en todos los Estados miembros. Esta es la tarea principal, e importa menos cuál de las soluciones planteadas se escoja. En la aplicación práctica hay que tener presente que todos o muchos de esos criterios en la gran mayoría de los casos coinciden en la práctica. El lugar de residencia habitual de la parte que sufre el daño es por lo general el mismo que el lugar donde se produce el hecho generador del daño, y a la vez coincide con el lugar donde se produce el daño. Por consiguiente, en la mayoría de los casos el conflicto para determinar el lugar es más bien teórico. El legislador europeo opta por el criterio de aplicar la ley del lugar en el que se produce el daño. Cabe quizá cuestionar si ello está en consonancia con las tendencias actuales de la codificación jurídica en este ámbito⁽²⁾, pero la elección se justifica sobre la base de que se da prioridad a la protección de la parte que sufre el daño, sin descuidar completamente los intereses del autor del daño. Esto ocurriría si sólo se tuviera en cuenta el lugar de residencia habitual de la parte perjudicada. Tener en cuenta exclusivamente el lugar en que se produce el hecho generador del daño favorecería excesivamente al autor del daño⁽³⁾, y no se atendería a las legítimas expectativas de protección de la parte que sufre el daño. Los esfuerzos del legislador por equilibrar los intereses de los afectados parecen aceptables desde todo punto de vista. La restricción de la norma general prevista en el artículo 3.2 cuando ambas partes tienen su residencia habitual en el mismo país es acorde con las circunstancias e impide recurrir innecesariamente a ordenamientos jurídicos extranjeros. El artículo 3.3 introduce una cláusula correctiva de carácter general y corresponde en cuanto a su función al artículo 4.5, segunda frase, del Convenio de Roma. En la práctica, no obstante, habrá que velar por garantizar que esta cláusula de excepción no se emplee en casos concretos en los Estados miembros que hasta ahora han aplicado la ley del lugar del hecho generador del daño para eludir el nuevo enfoque previsto por el legislador comunitario.

(1) Convenio de Ginebra sobre las disposiciones de Derecho internacional privado en materia de letras de cambio, de 7 de junio de 1930, y Convenio de Ginebra sobre las disposiciones de Derecho internacional privado en materia de cheques, de 19 de marzo de 1931, así como Convenio de París, de 29 de julio de 1960, por el que se establece una serie de convenios complementarios.

(2) A diferencia, por ejemplo, de la normativa alemana vigente desde 1999, expuesta en el artículo 40.1 de la Ley introductoria al Código Civil alemán, que utiliza como criterio de elección el lugar del hecho generador del daño.

(3) En caso de duda conoce el Derecho local, no debe preocuparse de nada más y en casos de riesgo puede disfrutar de un menor nivel de responsabilidad.

5.2. En cuanto a los casos de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos (artículo 4), el Reglamento aplica la ley del lugar en el cual tiene su residencia habitual la parte que sufre el daño. La normativa en cuestión debe entenderse ante todo, en el contexto de las fuertes discrepancias que se produjeron con anterioridad a la audiencia del 6 de enero de 2003, como una propuesta de transacción. Otros posibles criterios debatidos parecen menos apropiados: el lugar de la adquisición puede ser puramente fortuito y en determinadas circunstancias puede ser difícil de determinar (compras por Internet). Asimismo, en los casos de responsabilidad por un producto defectuoso, el lugar en el que se produjo el daño también puede ser fortuito (por ejemplo, si el comprador del producto sufre el daño en el transcurso de un viaje). Por último, el lugar de fabricación del producto tampoco es un criterio satisfactorio, ya que, en las condiciones que impone la globalización, puede tener una relevancia muy marginal. Por el contrario, el criterio que se ha elegido da prioridad a la protección de los intereses de la parte que sufre el daño. Por otra parte, la elección de este criterio se justifica tanto más cuanto que en la audiencia celebrada por la Comisión el 1 de enero de 2003, los representantes de la industria y del sector de los seguros principalmente implicados se pronunciaron claramente a favor de tal enfoque, como concesión a los representantes de los consumidores. La restricción de la norma general (comercialización sin consentimiento de la parte cuya responsabilidad se alega) permite tener suficientemente en cuenta los legítimos intereses de la industria, incluso después de la opinión expresada en la audiencia.

5.3. La norma, expuesta en el Reglamento, sobre la competencia desleal (artículo 5) se basa en el criterio tradicionalmente aplicado a este ámbito, a saber, que la ley aplicable es la del país en la que el acto de competencia desleal afecta a los perjudicados de manera directa y esencial (el lugar en el que se produce el perjuicio efectivo a la competencia). Esta norma garantiza la igualdad de trato de competidores nacionales y extranjeros en relación con las normas sobre igualdad de oportunidades en la competencia que se les exige cumplir. Sin embargo, este mismo aspecto se aborda de modo diferente en el artículo 4.1 de la propuesta de Directiva sobre las prácticas comerciales desleales⁽¹⁾, en la que para determinar la ley aplicable se elige el Estado miembro en el que se halle establecido el comerciante. Aunque en las exposiciones de motivos de estos dos instrumentos jurídicos no se menciona esta diferencia, una posible solución de esta disparidad, con arreglo a los principios generales del Derecho comunitario y del mercado interior, sería la siguiente: el artículo 5 del Reglamento se refiere al Derecho comunitario en las relaciones exteriores con los Estados no miembros de la UE (por ejemplo, en áreas no cubiertas por la Directiva), mientras que el artículo 4.1 de la Directiva trata de las relaciones intracomunitarias en el mercado interior entre los Estados miembros. No obstante, si esta es la intención, la Comisión haría bien en señalarlo claramente en la exposición de motivos de los dos instrumentos jurídicos. Ahora bien, sigue dándose la situación difícilmente sostenible de que en un Estado miembro rija una misma norma para competidores procedentes de Estados miembros y Estados no miembros de la UE, mientras que no regiría la misma norma si procedieran de diferentes Estados miembros de la UE (esto último, no obstante, es un problema de grado de armonización del derecho material sobre competencia en la Directiva). La restricción de la norma general que prevé el artículo 5.1 del Reglamento pretende abordar un caso que en la práctica raras veces se da, a saber, que el acto de competencia desleal afecte exclusivamente a inte-

res individuales, no generales. Se justifica así la subordinación a las normas generales sobre hechos derivados de un delito.

El Comité propone que se examine la conveniencia de modificar el epígrafe de esta disposición dándole la siguiente redacción: «Competencia y prácticas comerciales desleales», al objeto de expresar con mayor claridad que la reglamentación pretende cubrir ampliamente todas las vulneraciones de las normas sobre competencia.

5.4. A primera vista puede parecer sorprendente encontrar normas sobre violación de la intimidad y del derecho al desarrollo de la personalidad (artículo 6) en un instrumento jurídico que trata de las normas de conflicto de leyes en el ámbito de las obligaciones extracontractuales, ya que tradicionalmente en muchos ordenamientos jurídicos estos aspectos entran dentro del ámbito del Derecho personal. En los últimos tiempos, no obstante, en muchos Estados miembros ha ido ganando terreno un enfoque diferente, y estos aspectos se incluyen ahora en el entorno de los hechos derivados de un delito. En esta medida está justificado abordarlos en el Reglamento. No puede negarse su cercanía a las materias incluidas en los artículos 5 y 8. El Comité considera que la norma establecida en el artículo 6.1 es adecuada, al igual que la regulación del derecho de respuesta prevista en el artículo 6.2. El Comité propone que se examine si, en su caso, la norma de excepción en favor de la *lex fori* no resulta ya de todos modos superflua con la aplicación del artículo 22.

5.5. Con respecto a los daños contra el medio ambiente (artículo 7), el principio básico es coherente con el criterio general referente a los hechos derivados de un delito conforme al artículo 3, si bien se deja a la discreción de la parte dañada elegir la legislación (que eventualmente puede ser más favorable) del lugar en el que se produjo el hecho generador del daño. Es evidente que el legislador comunitario, al hacer una excepción a la norma general permitiendo a la parte dañada la elección de la ley aplicable, persigue unos objetivos que se apartan de las normas de conflicto de leyes, ya que, con una actuación de carácter preventivo general, amenaza a los potenciales contaminadores medioambientales con la aplicación de un derecho material más estricto y, de este modo, pretende obligarlos a ocuparse con especial cuidado de la protección del medio ambiente. Este aspecto queda claro en la exposición de motivos del artículo 7.

5.6. El criterio aplicado a la protección de los derechos de propiedad intelectual (artículo 8) corresponde a la norma generalmente reconocida en este ámbito de que la ley aplicable será la del lugar en el que se reclama la protección. Ello implica una loable igualdad de trato entre ciudadanos comunitarios y extracomunitarios en una jurisdicción dada. Sería difícil de justificar por qué los frutos de la labor intelectual de un ciudadano extranjero habrían de recibir más o menos protección que los de un ciudadano de la UE. Por consiguiente, el artículo 8.2 no hace más que señalar un aspecto obvio.

6. Normas aplicables a las obligaciones extracontractuales derivadas de un hecho no delictivo

6.1. La ley aplicable a los hechos delictivos según se recoge en el Título II, sección 1 del Reglamento, constituye el núcleo de las obligaciones extracontractuales, pero, no obstante, también es necesario regular en particular los casos de enriquecimiento sin causa y la gestión de negocios. Asimismo, los Estados miembros reconocen, en diverso número y grado, otras obligaciones extracontractuales que pueden regularse adecuadamente recurriendo a una cláusula general, como hace el legislador acertadamente en el artículo 9.1.

⁽¹⁾ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, por la que se modifican las Directivas 84/450/CEE, 97/7/CE y 98/27/CE (COM(2003) 356 de 18.6.2003).

6.2. Cuando una obligación extracontractual se basa en una relación jurídica preexistente entre las partes (lo cual incluye también los contratos), es evidente que la ley aplicable es la que ya rige dicha relación jurídica (conexión accesoria). En lo que respecta a los contratos que se mencionan específicamente en el Reglamento, hay que tener en cuenta el Convenio de Roma, que contiene una disposición específica sobre el ámbito de aplicación. No obstante, la formulación del artículo 9.1 es suficientemente flexible para permitir una vinculación directa con las disposiciones del Convenio de Roma sin dar lugar a contradicciones. La norma formulada en el artículo 9.2 del Reglamento se corresponde con la del artículo 3.2 y se justifica por las mismas razones.

6.3. Las disposiciones aplicables a la obligación extracontractual basada en un enriquecimiento sin causa, que son las del país en el cual se produce el enriquecimiento (artículo 9.3), están en consonancia con los principios reconocidos en la mayor parte de los Estados miembros. Si el enriquecimiento es consecuencia de una relación contractual (nula), se aplica —conforme a la lógica del artículo 9— el apartado 1 de dicho artículo (¹). Sería conveniente mencionarlo más explícitamente en el texto normativo para disipar de entrada cualquier duda al respecto por parte de los usuarios del Derecho menos versados en la materia. Podría servir de ejemplo la norma definida en el artículo 38.1 y 38.3 de la Ley introductoria al Código Civil alemán (EGBGB), que se rige por los mismos principios. Con arreglo a los comentarios sobre la norma proporcionados por la representante de la Comisión, esta vinculación sólo se aplicará en cualquier caso cuando no se pueda establecer una conexión accesoria en virtud de los apartados 1 o 2 del artículo 9. El Comité considera que esto se debería expresar de modo mucho más claro, para prevenir interpretaciones erróneas por parte de los usuarios del Derecho.

6.4. En cuanto a la obligación extracontractual resultante de una gestión de negocios, el reglamento estipula que la ley aplicable es la del país en el cual tiene su residencia habitual el dueño del negocio en el momento de la gestión (a excepción de los casos específicos mencionados en la segunda frase del artículo 9.4). Desde el punto de vista de las normas de conflicto de leyes, esta disposición privilegia al dueño del negocio. Elegir la ley del país donde tiene su residencia habitual el dueño del negocio revertiría en su beneficio. No obstante, existe la posibilidad —no ponderada aparentemente por el legislador— de practicar la neutralidad en materia de conflicto de leyes declarando aplicable la ley del lugar donde se gestiona el negocio. Se pide a la Comisión que examine si esta solución no sería más apropiada, tanto más cuanto que el legislador ha elaborado una norma en la segunda frase del artículo 9.4 que va en la dirección propuesta. Con arreglo a los comentarios sobre la norma proporcionados por la representante de la Comisión, esta vinculación sólo se aplicará en cualquier caso cuando no se pueda establecer una conexión accesoria en virtud de los apartados 1 o 2 del artículo 9. El Comité considera que esto se debería expresar de modo mucho más claro, para prevenir interpretaciones erróneas por parte de los usuarios del Derecho.

6.5. La cláusula de excepción que se estipula en el artículo 9.5, según la cual la ley aplicable es la del país con el que existen vínculos más estrechos, se corresponde con el artículo 3.3 del Reglamento y se justifica por las mismas razones. Cabe preguntarse, no obstante, si no es posible derivar de ella un

(¹) En la exposición de motivos se hace alusión a esto de modo muy sucinto y, por ello, no muy comprensible de inmediato (p. 24).

principio superior que podría aplicarse a todas las disposiciones del Reglamento, incluidas las de los artículos 4 a 8, para las que no está previsto aún nada al respecto. Se pide a la Comisión que examine esta cuestión y que en caso de aceptarla incluya la correspondiente disposición en la sección 3. En este caso, el artículo 3.3 y el artículo 9.5 deberían suprimirse.

6.6. El Comité considera innecesario el artículo 9.6, dado que sus efectos se derivan ya de la existencia de la norma específica prevista en el artículo 8, si bien su mantenimiento no es perjudicial.

7. Normas comunes aplicables a las obligaciones extracontractuales derivadas de un delito y de un hecho no delictivo

7.1. La rúbrica con que se denomina la sección 3 del Título II es innecesariamente complicada y dificulta la comprensión. El Comité recomienda seguir en este caso el ejemplo del Convenio de Roma y titular esta sección «Disposiciones comunes».

7.2. Al dar a las partes la posibilidad de elección de la ley aplicable tras el surgimiento del conflicto en sus obligaciones extracontractuales (artículo 10), el Reglamento sigue acertadamente una tendencia progresista, que también se recoge en el artículo 42 de la Ley introductoria al Código Civil alemán o en el artículo 6 de la ley neerlandesa sobre Derecho internacional privado. La reserva impuesta a la libertad de elección que se prevé en los artículos 10.2 y 10.3 es una norma reconocida para evitar que las partes puedan eludir la ley y por tanto no debe objetarse, aunque ello complique sobremanera en la práctica la aplicación de la ley.

7.3. En la regulación del ámbito de aplicación de los artículos 3 a 10 del Reglamento, el legislador sigue, con las debidas adaptaciones, el ejemplo del artículo 10 del Convenio de Roma. El alto grado de detalle pone de manifiesto los estimables esfuerzos por alcanzar un elevado nivel de seguridad jurídica.

7.4. Lo dispuesto en el artículo 11 d), no obstante, plantea problemas, dado que, de acuerdo con los principios jurídicos generalmente aceptados, el Derecho procedimental está sometido a la *lex fori*, que el legislador europeo no debería modificar. Toda medida procedimental destinada a ejercer y garantizar (preventivamente) derechos materiales debe someterse a la ley de la jurisdicción competente. La cuestión de si existen esos derechos materiales como tales debe quedar sometida a la ley aplicable determinada en virtud de los artículos 3 a 10. La redacción de la exposición de motivos sugiere que ésta era la intención del legislador. Allí donde vía procedimental (para ejercer un derecho) y derecho material estén tan estrechamente imbricados que ya no sea posible una separación, será legítima una excepción a la norma sobre la *lex fori* y se podrá recurrir a la ley aplicable (*lex causae*).

7.5. El artículo 12, que regula el difícil ámbito de las leyes de policía (disposiciones de observancia obligatoria, *lois de police*) se basa (*mutatis mutandis*) en el artículo 7 del Convenio de Roma y, por tanto, está en consonancia con las normas de conflicto de leyes comúnmente aceptadas. El título, que difiere del utilizado en el Convenio de Roma, responde al desarrollo de los usos terminológicos en este ámbito desde 1980.

7.6. El artículo 13 establece las condiciones para que la ley aplicable tenga una relación directa con las normas de seguridad y comportamiento, lo cual en principio está justificado. El Comité considera que deberían aplicarse las normas que estén en vigor en el país en que se produce el hecho generador del daño, puesto que cabe esperar su cumplimiento por parte del autor del daño. Lo dispuesto en el artículo 7 del Convenio de La Haya sobre la ley aplicable en materia de accidentes de circulación por carretera [contrariamente a lo que se afirma en la exposición de motivos (p. 28)] puede entenderse por lo demás en este sentido, ya que el artículo se refiere a las normas vigentes en el lugar del accidente. Preguntado sobre este asunto, el representante de la Comisión ha interpretado también en tal sentido el artículo 13. El Comité, en cualquier caso, considera que esto no queda expuesto con suficiente claridad en todas las versiones lingüísticas. Por consiguiente, el Comité pide a la Comisión que mencione en el artículo 13 del Reglamento que las leyes aplicables en materia de seguridad y comportamiento son sin ningún género de duda las vigentes en el país en el que se produjo el hecho generador del daño.

7.7. El criterio escogido para entablar acción directa contra el asegurador para obtener reparación del daño es adecuado a las circunstancias y se corresponde con la norma de procedimiento establecida en el artículo 11.2 del Reglamento (CE) nº 44/2001.

7.8. La regulación de la subrogación (artículo 15) se corresponde con el artículo 13 del Convenio de Roma y no plantea problemas. La Comisión deberá prestar atención a que esta correspondencia se siga manteniendo también tras la revisión del Convenio de Roma y su transformación en reglamento europeo (Reglamento Roma II). Lo mismo ocurre con el artículo 17 (Prueba), que corresponde al artículo 14 del Convenio de Roma. El artículo 16 transpone el artículo 9.4 del Convenio de Roma, que, dado lo diferente del tema, es el único que puede servir como ejemplo, y lo adapta convenientemente.

8. Otras disposiciones/Disposiciones finales

8.1. Los aspectos tratados en los capítulos III y IV del Reglamento no plantean problemas en general, dado que son predominantemente normas técnicas acordes con las normas generales de conflicto de leyes habituales, de modo que no requieren un análisis pormenorizado. Esto se aplica en particular a los siguientes artículos: artículo 20 (Exclusión del reenvío), que equivale al artículo 15 del Convenio de Roma; artículo 21 (Sistemas no unificados), que equivale al artículo 19 del Convenio de Roma; artículo 22 (Orden público del foro), que corresponde al artículo 16 del Convenio de Roma; y artículo 25 (Relación con los convenios internacionales existentes), que equivale al artículo 21 del Convenio de Roma.

8.2. El artículo 18 del Reglamento se refiere a determinados territorios que no están sometidos a la soberanía de ningún Estado y, a efectos del Reglamento, los asimila al territorio de un Estado, con el fin de evitar lagunas no deseadas o criterios de elección fortuitos en el sistema de las normas de conflicto de leyes. El Comité apoya esta medida.

8.3. La residencia habitual de una persona es un elemento fundamental para determinar la ley aplicable en el Derecho internacional privado actual y, en consecuencia, desempeña un papel esencial en la determinación de los criterios de elección de la ley aplicable en el Reglamento. Aunque por lo general no

plantea problemas determinar la residencia habitual de las personas físicas, pueden suscitarse dudas en cuanto a la de las personas jurídicas. El Reglamento resuelve este problema adecuadamente al establecer como criterio decisivo la residencia principal. No hubiera sido conveniente adaptar esta disposición a partir del artículo 60 del Reglamento (CE) nº 44/2001, ya que en él por lo general se adopta el domicilio como criterio, y no la residencia habitual, además de que la solución tripartita que se propone en dicho Reglamento habría entrañado una menor seguridad jurídica.

8.4. El legislador introdujo el artículo 24 en el texto del Reglamento después de las consideraciones planteadas en la audiencia de enero de 2003. Esta disposición se inspira en el artículo 40.3 de la Ley introductoria al Código Civil alemán, que tiene como fin impedir, basándose en el derecho material, la reclamación de indemnizaciones que se consideren exorbitantes según la *communis opinio* en la Comunidad y evitar en particular las discusiones y debates sobre si dicha reclamación de indemnizaciones atenta contra el orden público. El Comité apoya expresamente esta intención del legislador, pero plantea la duda de que no sirva adecuadamente a los intereses de la parte que reclama la indemnización, en caso de que (por razones legislativas que en sí mismas son adecuadas) no recibiera indemnización por un daño producido por el hecho de que una norma específica extranjera se considere aceptable como compensación del daño desde el punto de vista de los Estados miembros, pero inaceptable como compensación de daños ejemplares y punitivos (*punitive damages*, *triple damages*). El Comité teme que la actual formulación del artículo 24 contribuya a que pueda rechazarse totalmente la reclamación de indemnización. Por tanto, propone redactar el artículo del modo siguiente:

«La aplicación de una disposición de la ley designada por el presente Reglamento no justifica el derecho a una prestación en la medida en que ésta sirva a fines distintos de los de una adecuada compensación de la parte dañada.».

8.5. El Reglamento contiene en su artículo 25 una reserva a favor de los convenios internacionales, a los que da prioridad, en tanto los Estados miembros los hayan suscrito, en el ámbito del conflicto de legislaciones en materia de obligaciones extracontractuales. La disposición corresponde en lo esencial al artículo 21 del Convenio de Roma, pero a diferencia de éste no contiene ninguna exención para poder contraer futuros compromisos contractuales que se aparten del Derecho comunitario. Esta diferencia se explica por el hecho de que el Reglamento se caracteriza por ser legislación vinculante para el legislador nacional, y por la necesidad de impedir una fragmentación mayor aún de la situación jurídica en la UE en el futuro. El Comité acoge favorablemente esta reserva, puesto que permite a los Estados miembros cumplir también en el futuro los compromisos contractuales ya adquiridos y seguir manteniendo su carácter de parte contratante en acuerdos importantes, a veces vigentes a escala mundial. En este sentido, el Comité recuerda a modo de ejemplo el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas de 9 de septiembre de 1896, el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), la Convención para la Unificación de Ciertas Reglas relativas al Auxilio y Salvamento Marítimo de 23 de septiembre de 1910 y el Convenio internacional relativo a la limitación de la responsabilidad de los propietarios de buques.

9. Conclusión

El Comité pide a la Comisión que, tras efectuar las debidas correcciones, finalice los trabajos sobre el Reglamento con la mayor rapidez posible, a fin de que éste pueda entrar en vigor. La Comisión debería:

- aclarar la relación entre el artículo 5 del Reglamento y el artículo 4.1 de la Directiva sobre la competencia desleal y adaptar en consecuencia la exposición de motivos,
- examinar si es verdaderamente adecuado dejar libertad de elección de la ley aplicable a la parte dañada en el ámbito de los daños al medio ambiente (art. 7),
- aclarar mejor en la literalidad del Reglamento la relación entre artículo 9, apartados 1 y 2 y artículo 9, apartados 3 y 4,
- ponderar si no sería más adecuado establecer en el artículo 9.4 que la ley aplicable es la ley del lugar en el que se gestiona el negocio,

— examinar si el artículo 9.5 puede elevarse al rango de principio general del Reglamento e incluirse en la sección 3,

— sustituir el título de la sección 3 por el de «Disposiciones comunes»,

— establecer en el artículo 13 del Reglamento que, en el ámbito de las normas de seguridad y comportamiento, la ley aplicable es sin ningún género de duda la del lugar en el que se produjo el hecho generador del daño,

— reformular el artículo 24 del siguiente modo:

«La aplicación de una disposición de la ley designada por el presente Reglamento no justifica el derecho a una prestación en la medida en que ésta sirva a fines distintos de los de una adecuada compensación de la parte dañada.»

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Una industria farmacéutica europea más fuerte en beneficio del paciente. Un llamamiento para la acción»

[COM(2003) 383 final]

(2004/C 241/02)

El 16 de octubre de 2003, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Una industria farmacéutica europea más fuerte en beneficio del paciente. Un llamamiento para la acción».

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de mayo de 2004 (ponente: Sra. O'NEILL).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 164 votos a favor, 1 voto en contra y 10 abstenciones el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1. Hace tiempo se reconoció que la industria farmacéutica europea desempeña un papel decisivo tanto en el sector industrial como en el de la salud. En las instituciones europeas se ha hecho hincapié especialmente en el desarrollo de los distintos componentes que configuran esta industria y sus consiguientes ventajas para los pacientes.

1.2. Con este fin, el Consejo de Lisboa de 2000 fijó el objetivo estratégico de que la UE se convierta en «la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del

mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible, con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social», en la que la industria farmacéutica desempeñaría un papel fundamental.

1.3. El Consejo de Ministros, en sus conclusiones sobre medicamentos y salud pública de junio de 2000, subrayó la importancia de los medicamentos innovadores, con un notable valor terapéutico añadido, para alcanzar los objetivos de los sectores farmacéutico y de la salud pública.

1.4. En noviembre de 2000 se presentó a la Comisión el informe «Global Competitiveness in Pharmaceuticals: a European perspective»⁽¹⁾. La competitividad mundial de los medicamentos: una perspectiva europea», con frecuencia denominado informe Pammolli), en el que se examinaban diversas cuestiones que debían ser abordadas y se llegaba a la conclusión de que Europa está a la zaga de Estados Unidos en capacidad de generar, organizar y apoyar procesos innovadores, cada vez más costosos y complejos desde el punto de vista organizativo.

1.5. La Comunicación de la Comisión se basa en el estudio de las cuestiones señaladas en el informe Pammolli y en informes posteriores, puesto que se reconoce que la industria farmacéutica desempeña una importante función sanitaria, económica y social en la Unión Europea.

1.6. Se han conseguido grandes avances gracias al establecimiento de los procedimientos de autorización de comercialización en la Comunidad y la creación de la Agencia Europea para la Evaluación de Medicamentos (EMA) en 1995.

1.7. En marzo de 2000, un grupo consultivo⁽²⁾ de la Comisión sobre política sanitaria señaló que el objetivo del sector farmacéutico para la salud pública es poner al alcance de quienes los necesitan, independientemente de sus ingresos o su clase social, unos medicamentos eficaces, de alta calidad y seguros, incluidos los más recientes e innovadores.

1.8. La Comisión mantiene su compromiso de completar el mercado interior de los productos farmacéuticos fomentando la investigación y el desarrollo⁽³⁾: intenta que la UE sea más atractiva para las inversiones y establece sistemas que amplíen las opciones del paciente con medicamentos más económicos y fáciles de conseguir.

1.9. Por otra parte, la Comisión creó el nuevo Grupo de alto nivel para la innovación y el suministro de medicamentos (denominado «G-10 Medicamentos»⁽⁴⁾) para que aportara una nueva visión de los problemas del sector farmacéutico con respecto a la competencia nacional y comunitaria que lo rigen y propusiera soluciones creativas.

1.10. El grupo G10 publicó su «Informe del Grupo de alto nivel sobre innovación y suministro de medicamentos» en mayo de 2002, y el consenso sobre las catorce recomendaciones del Grupo constituye el fundamento del «Llamamiento para la acción» de la Comisión sobre el que se pide al Comité que emita un dictamen (anexo A).

1.11. Esta posición se ha reforzado con la Resolución del Consejo sobre «Medicamentos y retos para la salud pública – Centrarse en el paciente»⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Enterprise papers N1/2001.

⁽²⁾ Creado por el Comité de alto nivel para la salud.

⁽³⁾ Conclusiones del Consejo de Mercado Interior de 18.5.1998.

⁽⁴⁾ Grupo de alto nivel para la innovación y el suministro de medicamentos. Un llamamiento para la acción. G10 Medicamentos 7.5.2002.

⁽⁵⁾ Resolución del Consejo de 2.12.2003.

2. Propósito de la Comunicación

2.1. El propósito de la Comunicación es «exponer de qué modo considera la Comisión que se pueden aplicar dichas recomendaciones en el contexto actual». En los ámbitos de competencia nacional, la Comisión indica la dirección que podrían seguir los Estados miembros y lo que la Comisión puede hacer para facilitar el proceso y, en especial, cumplir la importante función de supervisión del cambio y la eficacia.

2.2. En este contexto, la Comisión establece en su Comunicación cinco temas generales en torno a las cuestiones que deben abordarse en Europa:

- ventajas para el paciente,
- desarrollar una industria europea competitiva,
- fortalecer la base científica de la UE,
- los medicamentos en una Unión Europea ampliada,
- aprender de otros Estados miembros.

3. Observaciones generales acerca del texto

3.1. La industria farmacéutica tiene complejas vinculaciones con los sistemas sanitarios, la investigación, los pacientes y las empresas competidoras. Es uno de los grandes empleadores de la Unión Europea. Debe ser innovadora y responder debidamente a los distintos sistemas de Estados Unidos y Japón. La Comunicación hace hincapié en crear un enfoque integrado con el fin de poder ofrecer ventajas a la industria y los pacientes y de estimular su desarrollo continuado como una de las principales contribuciones a una economía europea basada en el conocimiento, competitiva y dinámica. El CESE es consciente de que se trata de una tarea de envergadura.

3.2. La competitividad de esta industria es una cuestión de considerable importancia y con frecuencia se establecen comparaciones con el éxito de la de Estados Unidos. Es importante destacar que no se trata de una debilidad intrínseca de la industria farmacéutica, sino del efecto de la fragmentación de los mercados, todavía muy diferenciados a nivel nacional, de la que deriva un enfoque fragmentado en la investigación, la innovación y la clasificación de medicamentos sujetos o no a prescripción. Esto se debe a la dependencia del proceso decisorio de 25 gobiernos nacionales y a las consiguientes diferencias en sus políticas sanitarias y de seguridad social, y afecta a las inversiones en investigación y desarrollo, a la disponibilidad de productos y, en último término, al beneficio homogéneo para los pacientes de todos los Estados miembros.

3.3. Es fundamental entender la función de la industria con respecto a los sistemas sanitarios establecidos en los Estados miembros, el modo y el grado de financiación y cómo se garantiza que los pacientes de cada Estado miembro tengan acceso a todos los medicamentos autorizados en la UE. Aunque se trata de un objetivo fundamental para la Comisión, el CESE reconoce la divergencia que existe entre garantizar la disponibilidad de medicamentos y la capacidad de los Estados miembros para su financiación, y se muestra especialmente preocupado por el posible impacto en los Estados adherentes.

3.4. El CESE reconoce la creciente importancia de que los pacientes participen en la toma de decisiones y en la creación de asociaciones entre grupos de pacientes, el sector público y el privado con el fin de obtener un beneficio recíproco. El CESE acoge favorablemente el enfoque global propuesto por la Comisión, pero manifiesta su decepción por el hecho de que el G10 Medicamentos no tenga una base representativa más amplia.

3.5. El CESE reconoce que es evidente la pérdida de competitividad de la industria farmacéutica europea. Sin embargo, aunque se han detectado deficiencias en el modelo europeo para esta industria, es importante centrarse en las capacidades de las que dispone, las estructuras establecidas y los logros en Europa, en lugar de considerar que el modelo estadounidense es el mejor o el único modo de tener en cuenta todos los intereses que están en juego. El objetivo principal del modelo europeo es lograr la eficacia en los sistemas sanitarios para responder a las necesidades de los pacientes, sean médicas, económicas o sociales y, al mismo tiempo, promover las actividades económicas de la industria farmacéutica.

3.6. El fundamento de la Comunicación de la Comisión es muy amplio y el Comité desea llamar la atención hacia las preocupaciones que ya había expresado: los pasos necesarios para avanzar en estas áreas han sido lentos hasta la fecha y le inquieta que la Comisión no pueda avanzar más rápidamente a la luz de esta Comunicación ⁽¹⁾.

3.7. La Comisión hace hincapié en la importancia del seguimiento y evaluación de los logros con respecto a los indicadores de rendimiento definidos. El CESE comparte la preocupación sobre la falta de datos estadísticos coherentes y de pruebas con las que evaluar el progreso y el desarrollo propuesto. Se necesitan procesos más adecuados con los que definir el tipo de información que debería recopilarse. Por otra parte, el CESE desea que se establezca un sistema mucho más transparente y dinámico.

3.8. Se reconoce que el sector farmacéutico ofrece empleo de alta calidad que va más allá de los empleos inmediatos, puesto que también abarca otros sectores de investigación, las empresas asociadas, las universidades y el sector sanitario. No

obstante, resulta preocupante que la falta de un enfoque más coherente en investigación e innovación en Europa, unido a una inversión adecuada, haga que el sector europeo pierda a los trabajadores cualificados.

3.9. Aunque el CESE conoce las dificultades de lograr la plena realización del mercado único en los Estados miembros actuales y futuros, desea que se apliquen estrategias claras para alcanzar este objetivo en el sector farmacéutico, dadas las divergencias entre la competencia a escala nacional y comunitaria en la comercialización de medicamentos y particularmente por la diversidad de sistemas de financiación y sanitarios de los Estados miembros. El CESE insiste en la gran importancia que concede a la protección de la salud humana por encima de todos los ámbitos de reglamentación, como ya ha manifestado en dictámenes anteriores, teniendo presente que el objetivo del sector farmacéutico para la salud pública es poner al alcance de quienes los necesitan, independientemente de sus ingresos o su clase social, unos medicamentos eficaces, de alta calidad y seguros, incluidos los más recientes e innovadores ⁽²⁾.

4. Acción propuesta por la Comisión

4.1. Ventajas para los pacientes

4.1.1. La responsabilidad por la salud se comparte cada vez más con los pacientes, que se interesan de forma activa por su propia salud y sus opciones de atención. La Comisión ha reconocido la importancia de la participación de los pacientes y el CESE acoge favorablemente que insista en crear y apoyar métodos para garantizar esta participación en todos los ámbitos.

4.1.2. El Foro europeo de pacientes, de reciente creación, constituirá un mecanismo útil para canalizar las opiniones de los pacientes que puedan mejorar el Foro de la salud de la Unión Europea creado en 2001 para agrupar a todas las partes interesadas de Europa del sector de la salud, entre las que deberían figurar las organizaciones sociales relacionadas con la salud. Estas iniciativas reconocen las respectivas funciones de las organizaciones estatales y no gubernamentales en la salud pública que precisan apoyo.

4.1.3. En este contexto es importante que los pacientes particularmente o los grupos de pacientes que participan en tales procesos decisivos sean bien informados de los procesos necesarios y de en qué medida deberían ejercer su influencia. Es fundamental crear confianza recíproca entre quienes poseen experiencia profesional y técnica y aquellos cuya función consiste en garantizar que el público reciba una información precisa e inteligible sobre los medicamentos.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre la propuesta de Reglamento, DO C 61/1 de 14.3.2003.

⁽²⁾ Dictamen del CESE sobre la propuesta de Decisión, DO C 116/18 de 20.4.2001.

4.1.4. El CESE considera fundamental reforzar la calidad y la disponibilidad de la información dirigida a los pacientes y el público, en especial en cuanto a su objetividad y disponibilidad. Así lo reconoció el Consejo de Ministros en sus conclusiones sobre medicamentos y salud pública de junio de 2000. Con este fin, el CESE respalda plenamente la propuesta de la creación de una marca especial para establecer «criterios de calidad para los sitios web dedicados a la salud» y que se aplique también a otros modos de información. Es fundamental que la información se emplee para informar a las personas y, en su caso, alentarlas a buscar el consejo de los profesionales de la salud, puesto que evitar el consumo excesivo e inadecuado de medicamentos debe ser una prioridad.

4.1.5. El CESE acoge favorablemente la propuesta de establecer una asociación cooperativa entre el sector público y el privado en la que participen distintos colaboradores con el fin de informar, aconsejar y supervisar la difusión de información, y se muestra a favor de reunir a empresas farmacéuticas, representantes de los pacientes, organizaciones sociales, educativas, de personas con discapacidad y mutualidades, profesionales sanitarios y científicos que puedan contribuir a mejorar la información y la educación sanitaria del paciente. Estas asociaciones podrían ofrecer información esencial a los gobiernos, al Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo de Ministros sobre una serie de cuestiones relacionadas con la industria y la atención sanitaria de las personas.

4.1.6. Utilizar la divulgación informativa para mejorar la salud pública en los Estados miembros será un elemento importante para conseguir una mayor armonía y lograr que la recopilación de información y los análisis se hagan de un modo más eficaz.

4.1.7. El CESE respalda decididamente la propuesta de mantener la prohibición sobre la publicidad de medicamentos sujetos a prescripción. Es preciso abordar con detenimiento la cuestión de los medicamentos no sujetos a prescripción para garantizar su uso adecuado.

4.1.8. El CESE comparte la opinión de que la medicación responsable se consigue cuando el posible usuario cuenta con la orientación de un profesional de la salud cualificado. La automedicación inadecuada puede retrasar el inicio del tratamiento y, en algunos casos, producir reacciones adversas por interacción con los medicamentos recetados.

4.2. Eficacia relativa

4.2.1. El CESE se muestra firmemente a favor de la definición de «eficacia relativa» de la Comisión con respecto a las tecnologías de atención sanitaria, por ejemplo los medica-

mentos. En ello se incluye la idea de que el valor terapéutico añadido es la suma de su eficacia clínica respecto a otros tratamientos y su rentabilidad. Sin embargo, se reconocen ciertas dificultades para que los Estados miembros adopten este enfoque, por lo que es importante dejar un margen suficiente para resolver este aspecto con eficacia.

4.2.2. El CESE reconoce la importancia de garantizar una mayor disponibilidad de medicamentos eficaces (también por su coste), nuevos y seguros al mayor número posible de personas. La aplicación de los criterios de eficacia relativa en los Estados miembros tendrá una repercusión directa en los precios y el reembolso, que son competencia de cada Estado miembro. El CESE desea recordar el efecto en el presupuesto de asistencia social, que varía en cada Estado miembro, lo que impide la prescripción de los medicamentos más eficaces por las limitaciones presupuestarias.

4.2.3. Es aconsejable promover el intercambio de experiencias en la evaluación de la rentabilidad para mejorar las técnicas de evaluación que se emplean en los distintos Estados miembros.

4.3. Farmacovigilancia

4.3.1. El CESE se muestra de acuerdo en que es fundamental un sistema de farmacovigilancia sólido y cree que deben reforzarse los existentes. Todos los profesionales sanitarios que recetan o expenden medicamentos, así como los pacientes, deben participar en un sistema de supervisión tras la comercialización que se aplique a todos los medicamentos. Este sistema de información espontánea debería ser especialmente estricto con los medicamentos de comercialización reciente. Además, si se agiliza el proceso de autorización, sería necesario complementarlo con una farmacovigilancia exhaustiva mediante estudios de observación que demuestren con la mayor rapidez posible la seguridad esperada o la toxicidad inesperada de los medicamentos.

4.3.2. Aunque los ensayos clínicos controlados aleatorios se aceptan de forma generalizada como método para demostrar la eficacia de los medicamentos, muchas veces no tienen la amplitud suficiente o utilizan a pacientes que no representan a la mayoría de los posibles usuarios del fármaco. De ahí que no puedan demostrar los riesgos potenciales, especialmente en categorías de pacientes vulnerables. Por tanto, los estudios de observación añaden un nuevo tipo de información a los ensayos controlados y, de hecho, los complementan. Los estudios de observación rara vez ofrecen información sobre los efectos deseados, aunque en ocasiones aportan datos sobre cuándo no se produce un efecto beneficioso esperado.

4.4. Desarrollar una industria europea competitiva

4.4.1. El CESE reconoce la contribución de la industria farmacéutica a la balanza comercial europea en la alta tecnología y al cumplimiento de los objetivos sociales y de salud pública. Es una fuente fundamental de empleos altamente cualificados. Por tanto, resulta de vital importancia que los marcos regulador y legislativo funcionen correctamente para alentar y apoyar a la industria y que los Estados miembros de la UE actúen a escala nacional garantizando que los pacientes dispongan lo antes posible de medicamentos nuevos con valor terapéutico añadido. Es importante promover y apoyar la investigación para el desarrollo de nuevos tratamientos.

4.4.2. El CESE apoya las medidas principales propuestas por la Comisión, pero considera que:

— es fundamental reducir el tiempo que un producto químico nuevo pasa en la fase de desarrollo hasta lograr la autorización. También debe acelerarse la capacidad de detectar los efectos adversos cuando empieza el uso clínico,

— la mayor rigidez de las normativas sobre protección de datos está dificultando los estudios de observación necesarios para determinar la seguridad de los medicamentos en el uso cotidiano. Los estudios de observación son el único modo práctico de conocer los efectos adversos infrecuentes (seguridad). Estos estudios establecen relaciones entre distintos datos (sobre prescripción, demográficos y de resultados, como hospitalizaciones y fallecimientos). Con frecuencia, los identificadores personales son el único medio de relacionar estos datos. La legislación reciente exige la autorización del paciente para el uso de información personal incluso en los casos en que ésta se hace anónima después de establecer la relación. Si son muchas las personas que no conceden la autorización o no responden a la petición, los datos resultantes tendrán un sesgo indeterminado que puede hacerlos mucho menos valiosos, puesto que ya no son representativos de la población original⁽¹⁾,

— el CESE recuerda su opinión, ya manifestada, de que debería haber un enfoque sistemático, «completamente aplicable sin datos individuales y con datos sólo anónimos y agregados»⁽²⁾.

4.4.3. El Comité se muestra a favor de la revisión farmacéutica para mejorar el funcionamiento de los procedimientos centralizados y de reconocimiento recíproco a fin de agilizar el proceso de evaluación y reducir el plazo para adoptar una decisión. Acoge favorablemente que la Comisión y la EMEA ya hayan reducido el plazo de sus procedimientos internos, pero son precisas más mejoras para acercar las nuevas terapias a los pacientes europeos a tiempo, de forma que la situación de los pacientes que reciban asistencia sanitaria en Europa no sea

menos favorable que la de quienes reciben tratamiento en Estados Unidos.

4.4.4. Acoge con satisfacción, como primer paso, el apoyo al desarrollo de medicamentos innovadores a través del Sexto Programa Marco de investigación (VI PM), con su prioridad temática de la investigación en ciencias de la vida, genómica y biotecnología aplicadas a la salud.

4.4.5. Se lograrían más beneficios a la hora de reducir el período comprendido entre la patente inicial de un posible medicamento y la presentación de la solicitud de autorización de comercialización evitando procedimientos innecesarios.

4.4.6. Aunque el CESE apoya la propuesta de armonizar en diez años el plazo de protección de datos, cuando se proporciona otra información para subgrupos especiales, como los niños, cree que podría debatirse sobre la posibilidad de ampliar este plazo un año más.

4.5. Plazos de reembolso y negociación de los precios

4.5.1. El CESE se muestra de acuerdo en que «es preciso centrarse en garantizar el tratamiento más eficaz para el paciente en un sistema de asistencia sanitaria eficiente», especialmente teniendo en cuenta el coste creciente de la asistencia sanitaria. Debe recordarse que los productos farmacéuticos representan un promedio del 15 % de los presupuestos de sanidad⁽³⁾. Los Estados miembros también están obligados a garantizar que las decisiones sobre precios y reembolsos se tomen de manera transparente y no discriminatoria en plazos precisos⁽⁴⁾.

4.5.2. Es preciso señalar que los Estados miembros tienen competencias claras para adoptar medidas nacionales de control de los gastos sanitarios. Este hecho implica que tras la ampliación se incrementarán las disparidades de precios entre Estados miembros. Sin embargo, el CESE desea hacer hincapié en que el sistema de precios que se establezca no debería representar un obstáculo para garantizar la llegada al mercado de medicamentos innovadores y beneficiosos. El Comité pide a la Comisión que intervenga para asegurar la plena aplicación de la denominada «Directiva de la Transparencia» (Directiva 89/105/CEE).

4.5.3. Dichas disparidades entre los precios fijados por las administraciones pueden ser perjudiciales para el buen funcionamiento del mercado interior. Por tanto, el CESE acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de que se inicie una «reflexión» en busca de otras vías para que los Estados miembros controlen el gasto farmacéutico nacional. El CESE está de acuerdo en que unos mecanismos de mercado más dinámicos y competitivos podrían facilitar el objetivo de crear un mercado más integrado. En dicha reflexión debería incluirse una revisión de la financiación pública y privada de los medicamentos, así como de la salud pública.

⁽¹⁾ *Ibidem*.

⁽²⁾ *Ibidem*.

⁽³⁾ Benchmarking Pharmaceutical Expenditure, publicado en 2001 por el Austrian Health Institute.

⁽⁴⁾ Directiva 89/105/CEE del Consejo, DO L 40 de 11.2.1989.

4.5.4. Plena competencia en el caso de los medicamentos no adquiridos ni reembolsados por el Estado

4.5.4.1. En opinión del CESE, cuando un medicamento nuevo recibe la autorización de comercialización (que confirma su eficacia, seguridad y calidad), debe ponerse a disposición de los pacientes sin demoras innecesarias cuando su estado de salud así lo exija. El CESE respalda la posibilidad de poner a la venta los medicamentos nuevos tan pronto como reciban la autorización de comercialización.

4.5.4.2. La financiación y la supervisión del gasto sanitario en los Estados miembros podría representar un obstáculo para el acceso simultáneo de todos los pacientes de la Unión Europea a los nuevos medicamentos. El CESE apoya la sustitución de los controles directos de los precios por la supervisión del gasto sanitario y anima a la Comisión a estimular el debate sobre posibles formas de conseguirlo. En este contexto debería existir la posibilidad de estudiar la supresión de los controles de los precios en el caso de los fabricantes de medicamentos no adquiridos ni reembolsados por el Estado en virtud de un seguro sanitario obligatorio.

4.6. Mercado competitivo de los genéricos

4.6.1. El CESE reconoce la importancia de los medicamentos genéricos para contener los costes sanitarios y, por tanto, mejorar la sostenibilidad de la financiación de la asistencia sanitaria, pero es necesario equilibrar el uso de estos medicamentos con el desarrollo de productos innovadores para que la industria siga siendo dinámica y los pacientes tengan más opciones.

4.6.2. El CESE apoya una definición comunitaria de los genéricos más clara y, en particular, la necesidad de tener en cuenta los derechos de propiedad intelectual a la luz de la ampliación.

4.7. Mercado competitivo de los medicamentos no sujetos a prescripción

4.7.1. El Comité admite que los medicamentos no sujetos a prescripción (o de libre dispensación) que pueden obtenerse en farmacias y en establecimientos generales ofrecen la ventaja de fomentar la libre competencia comercial y el público puede acceder más fácilmente a estos medicamentos sin necesidad de prescripción médica. No obstante, considera fundamental garantizar que se utilicen en condiciones de absoluta seguridad.

4.7.2. Hay incoherencias entre los Estados miembros en cuanto a los productos clasificados como medicamentos no sujetos a prescripción, por lo que el Comité respalda las propuestas dirigidas a obtener una mayor coherencia entre las decisiones de clasificación, de acuerdo con los principios del mercado único.

4.7.3. Por otra parte, el CESE respalda la propuesta de la Comisión de utilizar la misma marca para medicamentos sujetos a prescripción y para medicamentos no sujetos a prescripción en los Estados miembros que tengan la seguridad de que ello no supone riesgo alguno para la salud pública.

4.7.4. Sin embargo, el CESE reitera la preocupación manifestada sobre los antibióticos, antivirales y antifúngicos orales no sujetos a prescripción, que deberían clasificarse como medicamentos sujetos a prescripción. Si tales medicamentos se emplean para afecciones de importancia menor o de forma inadecuada, se corre el riesgo de crear más problemas de resistencia que repercutirían en toda enfermedad posterior, especialmente en una infección más grave. Por tanto, es importante valorar estos medicamentos en el contexto de una agenda sanitaria pública más amplia y controlar su uso mediante prescripción. Es fundamental que a este respecto se ofrezca a los pacientes información precisa y de fácil comprensión, que se controle el uso de dichos medicamentos y que se incluyan en futuras investigaciones.

4.8. Fortalecer la base científica de la UE

4.8.1. El CESE reconoce la importancia de desarrollar y mantener una investigación dinámica y una base de desarrollo en la industria farmacéutica que aproveche la experiencia adquirida tanto en la industria como en las instituciones científicas relacionadas.

4.8.2. El CESE apoya el objetivo de crear centros sanitarios virtuales con el fin de estimular y organizar la investigación biotecnológica y sanitaria en Europa agrupando a quienes tienen unos intereses de investigación comunes. El CESE considera que debería existir una estructura coherente que agrupe el conocimiento y la experiencia con métodos adecuados de difusión si se pretende conservar la capacidad científica de los profesionales y ser un rival serio para Estados Unidos en innovación e I+D. El sexto programa marco de investigación representa un primer paso positivo.

4.8.3. En un dictamen anterior, el CESE manifestaba su apoyo a la introducción de un centro europeo para la prevención y el control de las enfermedades⁽¹⁾ con el fin de crear una base científica más firme para la salud pública en Europa.

4.8.4. El CESE hace hincapié en que dentro del apoyo al avance de la investigación y la innovación es preciso buscar nuevas fuentes de inversión. Con este fin, el CESE acoge favorablemente la propuesta de examinar una serie de ideas relativas a la financiación de la investigación en las que se incluyen capital riesgo, préstamos a bajo coste, créditos fiscales, mercados garantizados y extensión de los derechos de patente y exclusividad comercial. Es importante reconocer y utilizar mejor la sinergia entre universidades, centros de investigación y la industria.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE «Centro europeo para la prevención y el control de las enfermedades». Ponente: Sr. BEDOSSA. DO C 32 de 5.2.2004.

4.9. Estímulos a la investigación

4.9.1. El CESE acoge favorablemente la Directiva sobre ensayos clínicos ⁽¹⁾, que subraya que la protección del paciente tiene la máxima importancia en el diseño de un ensayo. La Directiva también hace hincapié en la necesidad de simplificar y armonizar los procedimientos administrativos actuales para una mejor coordinación de los ensayos en la Unión. Asimismo acoge favorablemente la disposición por la que se crea, por vez primera, una base de datos europea de ensayos clínicos.

4.9.2. El CESE recuerda que la verdadera innovación también está en pequeñas empresas o individuos que tienen una «idea brillante». Existe el riesgo de que los complejos procedimientos administrativos de la UE y de los Estados miembros o la necesidad de las grandes empresas de seleccionar los proyectos de investigación que pueden desarrollarse simultáneamente impida la aparición de esas ideas innovadoras. Se debería apoyar este potencial y promover las colaboraciones entre empresas con vistas a contribuir al desarrollo de tales ideas hasta convertirlas en nuevos tratamientos que puedan llegar al mercado.

4.9.3. En comparación con Estados Unidos, la UE y sus Estados miembros se centran con frecuencia en la necesidad de «evitar el fracaso» en lugar de asumir el riesgo de conseguir el éxito con ciertos fracasos. En este ámbito hay margen para superar los límites actuales. El CESE respalda la rápida aplicación de la Directiva sobre la protección jurídica de las invenciones biotecnológicas en los Estados miembros, puesto que su incumplimiento obstaculizará el desarrollo de la industria biotecnológica europea.

4.9.4. El CESE también está a favor de adoptar la legislación sobre la patente comunitaria, que reducirá los costes de todos los Estados miembros.

4.9.5. El CESE destaca que en la actualidad entre el 40 y el 50 % de los medicamentos infantiles no están autorizados para uso infantil ni se ha solicitado su autorización para uso pediátrico. El CESE recomienda que se lleven a cabo investigaciones específicas para evaluar las dosis adecuadas de medicamentos en niños, ancianos, mujeres y hombres. El aspecto fundamental es la dosis segura, efectiva y adecuada del medicamento en cada circunstancia.

4.9.6. La posología adecuada es particularmente importante para las personas ancianas que pueden tomar diversos medicamentos para diversas patologías y, al mismo tiempo, padecer alguna insuficiencia orgánica (como el hígado o el riñón): la cuestión es la idoneidad de la medicación en combinación con la prescrita para otras dolencias.

4.9.7. El CESE también señala que, aunque ciertas patologías son hoy raras en Europa, pueden ser frecuentes en los países en desarrollo y que el aumento de los viajes, unido al calentamiento global, podría hacer que las enfermedades «huérfanas» ⁽²⁾ se hagan más frecuentes y difíciles de tratar.

4.10. Los medicamentos en una Unión Europea ampliada

4.10.1. El CESE está de acuerdo en que un reto de primer orden será la integración de las economías y los sistemas de asistencia sanitaria de los nuevos Estados miembros en la Unión actual. La mayoría de los países adherentes tienen menos recursos para asignar a sus respectivos sectores sanitarios que los Estados miembros actuales. Por tanto, la disponibilidad y accesibilidad de los productos farmacéuticos con relación a sus sistemas públicos sanitarios constituyen aspectos de gran importancia. Este hecho debe valorarse en el contexto de los crecientes costes sanitarios, el envejecimiento de la población y las nuevas necesidades de asistencia sanitaria y social.

4.10.2. También será un desafío la armonización de los derechos de propiedad intelectual que podrían originar diferencias de precio significativas y, por tanto, llevar a un incremento de las importaciones paralelas. Estas diferencias se producen cuando existen diferencias de precio sistemáticas entre los Estados miembros. Los particulares y las organizaciones no titulares de una autorización de comercialización pueden comprar un medicamento al por mayor en el país más barato, importarlo a otro más caro y venderlo con un beneficio obtenido exclusivamente de la diferencia de precio. El CESE apoya las medidas propuestas por la Comisión para abordar este problema mediante la obligación estatutaria de informar al titular de la autorización de comercialización, a la autoridad competente del Estado miembro y a la EMEA de su intención de realizar una importación paralela en un determinado Estado miembro.

4.10.3. Sin embargo, cabe destacar que la responsabilidad jurídica de la aplicación de los derechos de propiedad intelectual seguirá correspondiendo al titular de la patente.

4.10.4. El CESE acoge favorablemente las medidas emprendidas por la Comisión para garantizar que los nuevos Estados miembros puedan entablar un diálogo sobre las dificultades en la aplicación del marco jurídico farmacéutico antes y después de la adhesión.

⁽²⁾ Se denomina enfermedad «huérfana» a aquella que apenas se da en Europa pero que puede ser de las más comunes del mundo y se produce en gran medida, si no exclusivamente, en países tropicales muy pobres. No existe un mercado desarrollado de fármacos a precios competitivos para estas enfermedades, por lo que la industria farmacéutica apenas asigna fondos a la investigación de estas enfermedades. Son ejemplos la malaria, la esquistosomiasis y la lepra.

⁽¹⁾ Directiva 2001/20/CE, DO L 121 de 1.5.2001.

4.11. *Aprender de otros Estados miembros*

4.11.1. Para avanzar en el desarrollo del sector farmacéutico en Europa es fundamental tener la capacidad de aprender de otros. Por ello, el CESE acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de establecer un conjunto de indicadores de la UE para poder cumplir los objetivos de competencia industrial y salud pública. El CESE se muestra asimismo a favor de la creación de un grupo de trabajo para desarrollar dichos indicadores.

4.11.2. Los indicadores deberán incluir el rendimiento del producto farmacéutico y los aspectos relativos a la asistencia sanitaria ofrecida, además de:

- suministro,
- demanda y marco normativo,
- rendimiento del sector,
- factores macroeconómicos.

5. **Conclusión**

5.1. El CESE acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión encaminada a desarrollar una industria farmacéutica europea más fuerte en beneficio del paciente y está a favor del completo programa expuesto. Reconoce que la Comunicación es ambiciosa y que cumplir sus objetivos supone un gran desafío.

5.2. Si bien la Comunicación cumple los objetivos de valorar las ventajas para los pacientes, evolucionar hacia una industria europea competitiva, adoptar medidas para fortalecer la base científica de la UE, tener en cuenta a la Unión Europea ampliada y garantizar que los Estados miembros aprendan unos de otros, el CESE desea subrayar los aspectos siguientes.

5.3. El CESE desea hacer hincapié en que la dependencia de los procesos decisorios de 25 gobiernos nacionales crea una imagen de debilidad de la industria farmacéutica en comparación con los enfoques unificados de Estados Unidos y Japón en investigación, innovación, comercialización y precios. Subraya que debe continuarse el proceso iniciado con las recomendaciones del G10 para alcanzar un verdadero mercado único y que debe supervisarse el impacto en los sistemas de atención sanitaria y en la salud pública de los Estados miembros durante todo el estudio comparativo propuesto.

5.4. El CESE llama la atención hacia las diversas revisiones, documentos y propuestas políticas relativas al sector farmacéutico de los últimos años y se muestra preocupado por cómo

conseguir una evolución más rápida tras las recomendaciones del G10, la Comunicación y los compromisos del Consejo de Ministros.

5.5. El CESE reconoce las dificultades para conseguir un mercado único integrado en el sector farmacéutico, dada su complejidad y su dependencia de las competencias y los diferentes sistemas de los Estados miembros. No obstante, subraya la importancia de aplicar estrategias claras para alcanzar este objetivo.

5.6. El CESE respalda la intención de la Comisión de establecer indicadores de rendimiento que permitan juzgar y controlar los avances de la industria e insiste una vez más en la importancia de obtener datos estadísticos coherentes y pruebas con las que poder evaluar el avance del programa expuesto en la Comunicación.

5.7. El CESE sigue haciendo hincapié en la gran importancia que concede a la protección de la salud humana y a que sea prioritaria en todos los ámbitos de regulación.

5.8. El CESE respalda decididamente la propuesta de desarrollar una marca especial para establecer criterios de calidad para los sitios web dedicados a la salud y cualquier otra información, y reitera la importancia de alentar a las personas a buscar el consejo de los profesionales de la salud.

5.9. El Comité apoya un sistema estricto de farmacovigilancia, que debe seguir fortaleciéndose, y recuerda la necesidad de integrar un uso más eficaz de los estudios epidemiológicos.

5.10. El CESE cree que existe una oportunidad real de desarrollar un enfoque mejor coordinado para el plan de investigación, con procedimientos administrativos más sencillos y armonizados. Acoge con satisfacción la posibilidad de nuevas fuentes de financiación con capital riesgo, préstamos a bajo coste y créditos fiscales, e insta a buscar urgentemente tales fuentes.

5.11. El CESE recomienda un diálogo continuado y la simplificación de los sistemas para hacer posible la innovación y el intercambio de conocimientos, tanto para fortalecer la industria como para mantener y desarrollar las posibilidades de empleo de una industria farmacéutica competitiva.

5.12. El CESE también recomienda a la UE y a los Estados miembros invertir para garantizar la creación de redes de excelencia y para hacer posible la financiación en un plazo razonable a fin de fomentar la innovación ofreciendo el grado de seguridad y fiabilidad que permita la continuidad del trabajo de los equipos de investigación.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión 1999/784/CE del Consejo relativa a la participación de la Comunidad en el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual»

[COM(2003) 763 final — 2003/0293 (COD)]

(2004/C 241/03)

El 14 de enero de 2004, de conformidad con el apartado 3 del artículo 157 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión 1999/784/CE del Consejo relativa a la participación de la Comunidad en el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de mayo de 2004 (ponente: Sr. GREEN).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 171 votos a favor y 9 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Mediante la Decisión 1999/784/CE⁽¹⁾ el Consejo adoptó la propuesta relativa a la participación de la Comunidad en el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual por un periodo que finaliza el 31 de diciembre de 2004.

1.2. En su dictamen de 22 de septiembre de 1999 el CESE respaldó la participación de la Comunidad, tal como había propuesto la Comisión.

1.3. Tanto la propuesta de la Comisión como el apoyo del CESE se basaban en el hecho de que la industria audiovisual, y en particular de la radiodifusión y la producción cinematográfica, es un sector económico que posee una gran importancia estratégica para Europa.

2. Propuesta de la Comisión

2.1. La Comisión propone:

— ampliar el periodo de participación de la Comunidad en el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual dos años más, es decir, en 2005 y 2006,

— mantener el presupuesto anual al nivel de 2004, es decir, en 235 000 euros.

2.2. La propuesta se basa, entre otros, en los motivos siguientes:

— las actividades del Observatorio en el ámbito de las estadísticas de mercado y de la información financiera y jurídica pueden contribuir de manera eficaz a la consecución de los objetivos fijados; por lo tanto, resulta en interés de la Comunidad sostener y consolidar la estructura del Observatorio, así como la cooperación bilateral,

— la contribución del Observatorio a la consecución de los objetivos citados aumentará cuando se aplique una nueva estrategia que se está desarrollando con la participación de la Comisión; a finales de 2005, las instancias pertinentes del Observatorio adoptarán el ámbito de competencias actualizado y el marco financiero correspondiente; su puesta en práctica comenzará progresivamente en 2006, como muy pronto.

2.3. Teniendo en cuenta la experiencia positiva de la cooperación entablada en el pasado —esumida en un informe intermedio⁽²⁾— la Comisión cree que convendría ampliar la participación de la Comunidad en el Observatorio por un periodo de dos años. Esta pequeña ampliación, que permitirá dar cobertura a un periodo crítico en el que habrán de definirse los futuros campos de trabajo de la entidad, puede encontrar cabida en las actuales perspectivas financieras de la Comunidad sin que ello perjudique a las decisiones que se tomarán en 2006 cuando la Comisión conozca ya plenamente el nuevo ámbito de competencias y el marco financiero del Observatorio.

3. Observaciones generales

3.1. En un principio, el CESE respaldó la propuesta de la Comisión sobre la participación de la Comunidad en el Observatorio confiando en que contribuiría a aumentar la competitividad de la industria audiovisual europea, al permitir mejorar los intercambios de información económica y jurídica, ofrecer una visión más completa del mercado y fomentar la transparencia y las inversiones en infraestructuras.

⁽²⁾ Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre la aplicación de la Decisión 1999/784/CE del Consejo; [COM(2002) 619 final].

⁽¹⁾ DO L 307 de 2.12.1999, p. 61.

3.2. El CESE considera, basándose, entre otras cosas, en el informe sobre las actividades del Observatorio Europeo ⁽¹⁾, que las expectativas y razones iniciales que justificaban su apoyo a la propuesta siguen siendo válidas, concretamente, que la industria audiovisual posee importantísimos aspectos económicos, culturales y democráticos.

4. Observaciones específicas

4.1. El CESE opina que es importante, tanto para la industria de la UE como para los consumidores, tener acceso a datos actualizados y fiables del tipo de los que proporciona el Observatorio.

4.2. El CESE subraya que la protección del consumidor y la legislación de derechos de autor deben seguir siendo temas prioritarios del Observatorio.

4.3. Dado que otros aspectos —tales como el apoyo a sectores de especial interés o las ayudas estatales— se han abordado ya, el CESE recomienda asimismo que el Observatorio considere la posibilidad de analizar el entorno fiscal del sector audiovisual y, concretamente, del cine.

4.4. Por este motivo, resulta esencial que el Observatorio pueda seguir trabajando sobre su base actual hasta que pueda adoptarse y aplicarse una nueva estrategia en 2006.

4.5. Sin embargo, el CESE considera que la nueva estrategia puede exigir el aumento del presupuesto por encima del nivel actual, en especial, con vistas, entre otras cosas, a dar una mayor importancia a los sectores multimedia y a la cinematografía.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

5. Conclusiones

5.1. El CESE respalda la propuesta de la Comisión de extender por dos años el periodo de participación de la Comunidad en el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual, ya que contribuirá a aumentar la competitividad de la industria audiovisual europea, al permitir mejorar los intercambios de información económica y jurídica, ofrecer una visión más completa del mercado y fomentar la transparencia y las inversiones en infraestructuras.

5.2. El CESE reitera que el sector audiovisual en la UE ⁽²⁾ posee gran importancia estratégica, así como su efecto de creación de empleo. A la vista de la vertiginosa evolución que sigue caracterizando la industria y el sector audiovisuales en el mundo, resulta importante, además de conveniente desde el punto de vista estratégico, disponer de datos estadísticos fiables sobre el sector.

5.3. El CESE reitera ⁽³⁾ que la Comisión debería dotarse de una «Agencia Europea de la Sociedad de la Información». Ello contribuiría a la coordinación de las diferentes iniciativas en el campo de la convergencia multimedia y mejoraría las posibilidades de realizar un trabajo más concreto en el ámbito cultural con vistas a defender y promover la «identidad cultural europea» y definir una política cultural comunitaria.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre la aplicación de la Decisión 1999/784/CE del Consejo, de 22 de noviembre de 1999, sobre la participación de la Comunidad en el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual.

⁽²⁾ DO C 204 de 15.7.1996, p. 5. Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se instituye el Fondo Europeo de Garantía para fomentar la producción cinematográfica y televisiva».

⁽³⁾ Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la participación comunitaria en el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual» [COM(1999) 111 final — 99/0066 (CNS)].

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen determinadas orientaciones sobre las redes transeuropeas en el sector de la energía y por la que se derogan las Decisiones n^{os} 96/391/CE y 1229/2003/CE»

[COM(2003) 742 final — 2003/0297 (COD)]

(2004/C 241/04)

El 19 de febrero de 2004, de conformidad con los artículos 156 y 251 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen determinadas orientaciones sobre las redes transeuropeas en el sector de la energía y por la que se derogan las Decisiones n^{os} 96/391/CE y 1229/2003/CE».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de mayo de 2004 (ponente: Sra. SIRKEINEN).

En su 409^o Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 164 votos a favor, 3 en contra y 17 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En 2001 la Comisión adoptó una Comunicación sobre la infraestructura europea de energía. Para que el mercado europeo ampliado del gas y la electricidad funcione efectivamente no basta con aplicar normas y reglamentos comunes. También es necesaria una infraestructura adecuada que conecte a los Estados miembros.

1.2. En la Comunicación se presenta una serie de medidas, incluido el objetivo de un 10 % de interconexión para la electricidad y la financiación prioritaria de la red transeuropea para determinados proyectos prioritarios de interés europeo. La Comisión también ha propuesto aumentar el límite máximo actual del 10 % de contribución a la fase de desarrollo de los proyectos hasta el 20 % para los proyectos prioritarios. El Consejo de Barcelona apoyó el objetivo del 10 % de interconexión, pero el aumento del límite máximo de contribución se sigue debatiendo en el Consejo.

1.3. Se hace necesaria una revisión de las orientaciones sobre la red transeuropea (TEN) para que los países candidatos entren a formar parte del mercado interior del gas y la electricidad. Muchos de los proyectos que conectan a los países candidatos con la Comunidad ya reciben financiación de la red transeuropea, pero es necesario completar la lista. Se necesita un enfoque similar en lo que respecta a los países vecinos. La creación progresiva de un auténtico mercado europeo de gas y electricidad, que incluirá a más de 35 países con una población superior a 600 millones de habitantes, es el objetivo de la Unión Europea a medio plazo. Este mercado debe basarse en normas comunes sobre la apertura del mercado, la protección del medio ambiente y la seguridad.

1.4. La demanda de gas natural aumenta a un ritmo acelerado: la Comunidad depende cada vez más de su importación. Para que el mercado energético europeo funcione efectivamente y se garantice el futuro suministro de gas, es necesario diversificar las fuentes de suministro, así como construir una nueva infraestructura. Se necesita invertir en nuevos gasoductos que suministren gas a la UE y en gasoductos internos que transporten el gas importado dentro de la UE haciendo un uso aún

más flexible de las infraestructuras existentes tras la apertura del mercado. Se requiere una estrecha colaboración con los países proveedores y las regiones de tránsito.

2. Propuesta de la Comisión

2.1. La revisión propuesta de las orientaciones TEN para la electricidad y el gas permitirá, en concreto, que los nuevos Estados miembros se integren en el mercado interior del gas y la electricidad. El nuevo texto:

- asegura que la necesidad de integrar más a los países adherentes y a las regiones vecinas en el mercado europeo ampliado de la energía se tenga plenamente en cuenta en la lista de los proyectos que optan a la financiación y que figuran como tales en las orientaciones sobre la red transeuropea del sector de la energía,
- incluye una declaración de interés europeo para ciertos proyectos transfronterizos clave sobre el eje prioritario, y
- permite que la Comisión designe a un coordinador europeo para un proyecto prioritario.

La Comunicación obliga a los Estados miembros a dar prioridad a los proyectos prioritarios, facilitar y acelerar la finalización de los proyectos y llevar a cabo evaluaciones e informar a la Comisión.

2.2. Los anexos a la Decisión enumeran proyectos de interés común que podrán recibir ayudas financieras comunitarias (anexo III) con arreglo a los criterios establecidos en el anexo II, proyectos de interés común prioritarios para recibir ayudas comunitarias (anexo I) y proyectos de interés europeo (anexo IV).

2.3. El importe estimado de la inversión necesaria en el periodo 2007-2013 para la construcción de los proyectos prioritarios de las redes de gas y electricidad es de aproximadamente 28 000 millones (20 000 millones en la UE y 8 000 millones en terceros países). Se necesitará una cantidad adicional para completar otros proyectos de interés común.

3. Observaciones generales

3.1. En sus dictámenes el CESE ha respaldado firmemente las propuestas de la Comisión sobre el desarrollo y apoyo a las orientaciones sobre la red transeuropea para la electricidad y el gas como parte integrante de la creación de mercados interiores de gas y electricidad, así como de una política global para la seguridad del suministro energético. El Comité también ha respaldado la propuesta de la Comisión de aumentar el límite máximo de contribución financiera a la fase de desarrollo de los proyectos hasta el 20 %.

3.2. Desgraciadamente, como se ha señalado en dictámenes anteriores del CESE, la aplicación de los proyectos TEN se ha llevado a cabo de forma muy lenta e insatisfactoria. Las dificultades a la hora de financiar importantes proyectos de construcción han constituido un gran obstáculo. Los 20 millones de euros al año de los que dispone la Comisión para contribuir a la fase de desarrollo de los proyectos apenas pueden influir en su realización. Hay que crear asociaciones entre el sector público y el privado.

3.2.1. La financiación en sí no debería representar el único obstáculo al lento avance de la aplicación de los proyectos TEN. Tiene que haber otras razones subyacentes, como la falta de compromiso por parte de los Estados miembros para cooperar en proyectos transfronterizos. La idea de un coordinador europeo podría ser determinante aquí. En algunos casos, optar por la posibilidad de obtener fondos públicos también ha podido retrasar el inicio de un proyecto, que podría haberse comenzado normalmente si no se hubiera estado a la espera de una u otra decisión.

3.2.2. Una planificación y unos procedimientos de autorización largos, complejos y con un resultado final incierto suponen un gran obstáculo para la inversión en infraestructuras en la actualidad. El carácter prioritario que dan las instituciones europeas a un proyecto debe dar una idea clara de la importancia de la oportuna aplicación del proyecto a los responsables de la toma de decisiones locales y demás.

3.3. El CESE acoge favorablemente el proyecto de Decisión de la Comisión y estima que se debería haber presentado antes. Cuando el presente dictamen se apruebe en el pleno del CESE, ya habrá tenido lugar la ampliación y la UE contará con 25 Estados miembros. Con respecto a los países vecinos, su necesidad en cuanto a seguridad del suministro energético se refiere se ha hecho evidente durante mucho tiempo y, por última vez, en el Libro Verde sobre la seguridad del abastecimiento energético.

3.4. El CESE considera informativos y acertados los análisis de la situación de la interconexión y las perspectivas en las diferentes partes de la Unión y regiones vecinas.

3.5. Sin embargo, la Comisión no menciona ningún estudio más amplio y a más largo plazo sobre la evolución que cabe esperar en los mercados interiores de la energía, lo cual aportaría la información de base necesaria para determinar los proyectos clave en materia de infraestructura. Una visión a largo plazo o la creación de situaciones alternativas se considera aún más importante en un sector donde la amortización de las inversiones es de 50 años o más. Esta falta de referencia también sorprende ya que se dispone de dicha información, incluidos los datos facilitados por la propia Comisión.

3.5.1. El papel del gas natural en la futura política energética europea reviste un especial interés. La tendencia indica un rápido incremento del uso y una creciente dependencia de las importaciones de fuera de la UE. Esta tendencia subraya la importancia de gestionar las infraestructuras y los riesgos que entraña la dependencia de unas pocas fuentes y la concentración de la propiedad. ¿Cuáles son las perspectivas a medio y largo plazo para la demanda, la ubicación del uso y las fuentes energéticas que prevén las propuestas para los proyectos de infraestructura prioritarios? ¿Cómo es su uso en la calefacción, la generación de energía y la producción combinada de calor y electricidad que se espera desarrollar? ¿Cuáles son los posibles planes de producción de hidrógeno a partir del gas? ¿Cuál es el potencial de las fuentes? Las decisiones políticas, desde la política medioambiental de la UE hasta las decisiones de planificación local, tienen una gran influencia en las opciones y mercados de la energía, por lo que deberían tener en cuenta una visión más amplia y a largo plazo.

3.6. Una cuestión importante es si se podrían hallar soluciones alternativas a algunos de los problemas ocasionados por estancamientos que los proyectos de redes propuestos deben resolver. Por ejemplo, ¿podría ser una solución más viable, en algunos casos, la inversión en la generación de electricidad cerca de las zonas que registran una gran demanda? Este extremo debería siempre considerarse a la hora de presentar propuestas de redes teniendo también en cuenta el potencial de una mayor eficacia energética y la generación distribuida a partir de fuentes de energía renovables.

4. Observaciones específicas

4.1. El considerando 4 debe redactarse de otra forma con el fin de no privilegiar ni el funcionamiento eficaz del mercado interior ni objetivos estratégicos tales como la seguridad del suministro energético y la provisión de servicio universal.

4.2. Los proyectos que se realizan en un Estado miembro sólo deben incluirse en la lista de proyectos de interés europeo en casos excepcionales.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes de mercancías por carretera» (versión codificada)

[COM(2004) 47 final — 2004/0017 (COD)]

(2004/C 241/05)

El 11 de febrero de 2004, de conformidad con el artículo 71 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes de mercancías por carretera (versión codificada).

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de mayo de 2004 (ponente: Sr. SIMONS).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 173 votos a favor, 1 en contra y 16 abstenciones el presente Dictamen.

1. El objeto de la propuesta examinada es proceder a la codificación de la primera Directiva del Consejo, de 23 de julio de 1962, relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes de mercancías por carretera ⁽¹⁾.

2. En el contexto de «La Europa de los ciudadanos», la simplificación y claridad del Derecho comunitario revisten gran importancia. Por ello, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión han subrayado la necesidad de codificar los actos legales que hayan sido objeto de frecuentes modificaciones y han convenido, mediante el Acuerdo interinstitucional de 20 de

diciembre de 1994, que podía adoptarse a tal fin un método de trabajo acelerado. Ninguna modificación sustantiva puede ser introducida en los actos objeto de codificación.

3. La propuesta de la Comisión objeto de examen responde precisamente a tal intención, por lo que el CESE la suscribe plenamente, aunque sí cabe señalar que esta codificación se presenta bastante tarde. Aunque se ha hecho en el marco de los criterios establecidos, la última modificación se remonta ya a 1992.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ DO 70 de 6.8.1962, p. 2005; Directiva cuya última modificación la constituye el Reglamento (CEE) nº 881/92 (DO L 95 de 9.4.1992, p. 1) — Dictamen del CESE: DO C 40 de 17.2.1992, p. 15.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases»

[COM(2004) 127 final — 2004/0045 (COD)]

(2004/C 241/06)

El 5 de marzo de 2004, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de mayo de 2004 (ponente: Sr. ADAMS).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 180 votos a favor, 3 en contra y 13 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El objetivo de la propuesta es abordar el problema que supone aplicar la legislación sobre los envases y residuos de envases⁽¹⁾ a los nuevos Estados miembros (en lo sucesivo, «Estados adherentes»). El Acta de Adhesión no incluye la legislación aprobada después del 1 de noviembre de 2002 (en este caso la legislación de modificación no se aprobó hasta febrero de 2004). La Comisión llegó a la conclusión de que lo más razonable era presentar una propuesta de modificación con arreglo al artículo 95 del Tratado.

1.2. En diciembre de 2002, el Consejo Europeo acordó diversos mecanismos de consulta e información a los Estados adherentes con respecto a esta legislación. En febrero de 2003 todos los Estados adherentes excepto Chipre⁽²⁾ informaron a la Comisión de que necesitarían una prórroga del periodo transitorio adicional antes de poder aplicar la Directiva original. La actual propuesta de modificación de la Directiva es resultado de una extensa ronda de consultas técnicas bilaterales con los diez Estados adherentes.

1.3. La actual Directiva⁽³⁾ tiene por objeto prevenir o reducir al mínimo el impacto de los envases y residuos de envases en el medio ambiente mediante objetivos de valorización y reciclado. Los nuevos objetivos acordados son sustancialmente más elevados que los de 2001 y deben cumplirse para finales de 2008. La Directiva establece objetivos específicos para el plástico, metal, papel/cartón y vidrio. Los objetivos específicos mejorarán el nivel general de protección medioambiental en la UE. También reducirán las distorsiones de la competencia existentes, producirán un nivel mayor de armonización en el mercado interior y proporcionarán más seguridad de planificación a las inversiones en infraestructuras de reciclado.

⁽¹⁾ Directiva 94/62/CE modificada por la Directiva 2004/12/CE de 11.2.2004 (DO L 47 de 18.2.2004, pp. 26-32).

⁽²⁾ Para Chipre no fueron necesarias disposiciones transitorias.

⁽³⁾ Directiva 2004/12/CE de 11.2.2004, DO L 47 de 18.2.2004, pp. 26-32.

1.4. La propuesta establece como fecha límite el 31 de diciembre de 2012 para que los Estados adherentes cumplan los objetivos de valorización y reciclado.

2. Observaciones generales

2.1. La propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva original es un instrumento legislativo necesario que establece un fecha realista para que los Estados adherentes cumplan los objetivos.

2.2. En su Dictamen de 29 de mayo de 2002⁽⁴⁾, el CESE apoyó plenamente la Directiva 94/62/CE como importante fuerza impulsora para fomentar la adopción de legislación en los Estados miembros en materia de valorización y reciclado de residuos de envases.

3. Observaciones específicas

3.1. El CESE observa que el volumen medio de residuos de envases producido por los Estados adherentes es de 87 kilos per cápita, en comparación con los 169 kilos per cápita de los Estados miembros actuales. Aunque cabe esperar un incremento del consumo de envases en los Estados miembros adherentes por la influencia del mercado único, el CESE insta a que se hagan todos los esfuerzos posibles para reducir al mínimo la producción de envases en la fuente, siempre que se respeten las normas en materia de seguridad e higiene.

⁽⁴⁾ CES 681/2002, DO C 221 de 17.9.2002, pp. 31-36.

3.2. Cada uno de los Estados miembros seguirá siendo responsable de los sistemas para lograr los objetivos de reciclado. Existe una gran variedad de requisitos, procesos, incentivos y desincentivos en toda la Comunidad, y el CESE insta a que la Comisión continúe esta labor estableciendo mejores prácticas y difundiendo casos ejemplares de mejores prácticas.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

4. Conclusiones

El Comité acoge favorablemente y apoya la propuesta como importante fuerza impulsora para que las legislaciones nacionales introduzcan sistemas de recogida selectiva de residuos en los Estados adherentes.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1268/1999 relativo a la ayuda comunitaria para la aplicación de medidas de preadhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural de los países candidatos de Europa Central y Oriental durante el período de preadhesión»

[COM(2004) 163 final — 2004/0054 (CNS)]

(2004/C 241/07)

El 2 de abril de 2004, de conformidad con el artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1268/1999 relativo a la ayuda comunitaria para la aplicación de medidas de preadhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural de los países candidatos de Europa Central y Oriental durante el período de preadhesión».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de mayo de 2004 (ponente: Sr. DONNELLY).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 182 votos a favor, 2 en contra y 14 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Las negociaciones para la adhesión de diciembre de 2002 determinaron la adhesión en 2004 de ocho de los países que actualmente se benefician de las disposiciones del Reglamento (CE) n° 1268/1999.

1.2. La Comisión considera que el Reglamento debería ser modificado en favor de los países beneficiarios que no van a ingresar en la Unión Europea en 2004, para tener en cuenta la experiencia adquirida con el instrumento instituido y, al mismo tiempo, respetar sus objetivos subyacentes.

1.3. Deben modificarse algunas disposiciones para ajustarlas a las aplicables a los nuevos Estados miembros. Las modificaciones propuestas son las siguientes: i) la inclusión de una nueva medida subvencionable que permita a las comunidades

rurales de Bulgaria y Rumania prepararse y aplicar estrategias locales de desarrollo rural; ii) la adaptación de la intensidad de las ayudas a niveles semejantes a los concedidos a los países que van a entrar en la Unión en 2004, y iii) una nueva aclaración de los límites de los porcentajes de ayuda. Esta última modificación tendrá efecto retroactivo para todos los países beneficiarios.

2. Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1. La contribución comunitaria no podrá rebasar el límite del 75 % de los gastos públicos subvencionables totales. La propuesta de la Comisión no implicará gastos adicionales para el presupuesto comunitario, ya que será financiada con cargo a las dotaciones financieras ya asignadas.

2.2. Se aclararán y modificarán las disposiciones del Reglamento (CE) n° 1268/1999 ⁽¹⁾ del Consejo en lo que respecta a los límites de los porcentajes de ayuda.

2.3. Esta modificación garantizará que se respeten en todos los casos los límites máximos establecidos en los Acuerdos europeos.

2.4. La propuesta también incluye un aumento del nivel de contribución de la UE para determinadas medidas del artículo 2.

2.5. Los límites de intensidad de la ayuda en las regiones accidentadas y montañosas de Bulgaria y Rumania se ajustarán a partir del 1 de enero de 2004 a los de las zonas menos favorecidas de los países que entren a formar parte de la Unión el 1 de mayo de 2004.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE respalda la propuesta de la Comisión de aplicar estrategias locales de desarrollo rural para fortalecer las economías rurales.

3.2. El CESE apoya el aumento de la intensidad de las ayudas como un apoyo necesario al desarrollo de la agricultura y al cumplimiento de las normas de producción de alimentos y de la protección del medio ambiente.

4. Observaciones específicas

4.1. El CESE es consciente de los problemas que los beneficiarios pueden encontrar para obtener anticipos de las ayudas a la inversión que van a recibir.

4.2. Por consiguiente, el CESE solicita a la Comisión que encuentre procedimientos que permitan a esos países atraer la mayor financiación posible.

5. Conclusiones

5.1. El CESE apoya plenamente la propuesta de la Comisión de modificar el Reglamento.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ DO L 161 de 26.6.1999, p. 87; Reglamento cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 696/2003 (DO L 99 de 17.4.2003, p. 24).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial» (versión codificada)

[COM(2004) 290 final — 2004/0090 (COD)]

(2004/C 241/08)

El 4 de mayo de 2004, de conformidad con los artículos 95 y 251 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de mayo de 2004 (ponente: Sr. DONNELLY).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 171 votos a favor, 3 en contra y 9 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El objeto de la presente propuesta es proceder a la codificación de la Directiva 89/398/CEE del Consejo de 3 de mayo de 1989 relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los productos alimenticios destinados a una alimentación especial. La nueva Directiva sustituirá a las disposiciones que son objeto de la operación de codificación; la propuesta respeta en su totalidad el contenido de los textos codificados y se limita, por tanto, a reagruparlos realizando en ellos únicamente las modificaciones formales que la propia operación de codificación requiere.

2. Observaciones generales

El Comité considera útil que todos los textos estén integrados en una única Directiva. En el contexto de «La Europa de los

ciudadanos», el Comité, al igual que la Comisión, concede gran importancia a la simplificación y claridad del Derecho comunitario, que de esta forma resulta más accesible y comprensible para el ciudadano, brindándole nuevas posibilidades y reconociéndole derechos concretos que puede invocar.

3. Se ha garantizado que esta compilación de disposiciones no contiene ninguna modificación sustantiva y tiene como único objetivo presentar el Derecho comunitario de forma clara y transparente. El Comité se muestra plenamente de acuerdo con este objetivo y, a la luz de estas garantías, acoge favorablemente la propuesta.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones por la que se establecen las orientaciones relativas a la segunda fase de la Iniciativa comunitaria EQUAL por lo que respecta a la cooperación transnacional para promover nuevos métodos de lucha contra todas las formas de discriminación y desigualdad en relación con el mercado de trabajo “Libre circulación de las buenas ideas”»

[COM(2003) 840 final]

(2004/C 241/09)

El 5 de enero de 2004, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones por la que se establecen las orientaciones relativas a la segunda fase de la Iniciativa comunitaria EQUAL por lo que respecta a la cooperación transnacional para promover nuevos métodos de lucha contra todas las formas de discriminación y desigualdad en relación con el mercado de trabajo “Libre circulación de las buenas ideas”».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 5 de mayo de 2004 (ponente: Sr. SHARMA).

En su 409º Pleno (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 185 votos a favor, 1 en contra y 9 abstenciones el presente dictamen.

1. Contenido de la Comunicación

1.1. El objetivo de la Comunicación sometida a examen es doble. Ilustra algunos de los primeros resultados de EQUAL, mostrando ciertas prácticas prometedoras que pueden aportar ya nuevas maneras de luchar contra la discriminación y la desigualdad en el mercado de trabajo — «Libre circulación de buenas ideas». Asimismo, establece el marco para la segunda fase de EQUAL, confirmando los principios y la arquitectura e introduciendo los detalles técnicos del programa.

1.2. En la actual fase inicial, el éxito más visible de EQUAL se encuentra en el ámbito de la asociación, con la que se pretende reunir a los diferentes agentes para que cooperen en el marco de una agrupación de desarrollo con el fin de elaborar un enfoque integrado de los problemas multidimensionales.

1.3. La arquitectura de EQUAL ha integrado características esenciales de la buena gobernanza puesto que aborda cuestiones políticas transversales y actúa a través de los límites institucionales y más allá de ellos.

1.4. EQUAL tiene un enfoque temático y, tras una consulta, los Estados miembros han acordado mantener sin cambios los temas de EQUAL para la segunda fase.

1.5. Por primera vez, el programa EQUAL considera en la segunda fase la ampliación de la Unión Europea. Como resultado de ello, se contempla el apoyo a la población romaní y a las víctimas de la trata de seres humanos en todos sus aspectos al aumentar de forma significativa la magnitud de estos retos.

1.6. EQUAL ofrece una buena oportunidad para que los nuevos Estados miembros trabajen con los Estados miembros

actuales con el fin de determinar las buenas prácticas en relación con la integración social y profesional de los solicitantes de asilo.

1.7. Aunque todavía no ha finalizado el trabajo y no pueden extraerse resultados validados, la primera fase de EQUAL, que se inició en 2001, ya puede mostrar prácticas prometedoras de nuevas formas de combatir la discriminación y la desigualdad, especialmente por lo que se refiere a la discapacidad, orientación sexual, prolongación de la vida activa de los trabajadores, creación de empresas por desempleados o inactivos, contribución de los inmigrantes al crecimiento económico y al empleo, promover la adaptabilidad en el mercado de trabajo, establecer los elementos básicos de las estrategias de aprendizaje permanente, eliminar la segregación por sexos en sectores y profesiones, compartir las responsabilidades del hogar y del cuidado de personas, responsabilidad social de las empresas, reintegración para luchar contra la exclusión, así como la economía social para crear más empleos y mejorar su calidad.

1.8. Aunque el enfoque temático permanece estable, EQUAL abordará los nuevos desafíos en la segunda fase, especialmente tras la ampliación: por ejemplo, la cuestión de la discriminación que afronta la población romaní y las víctimas del tráfico de seres humanos.

1.9. La cooperación entre Estados miembros es un aspecto fundamental de EQUAL y funciona perfectamente en diferentes niveles: entre las agrupaciones de desarrollo y entre las redes temáticas.

1.10. La integración y la incorporación de nuevas ideas y enfoques en las políticas y en la práctica es un desafío, pero para conseguir que EQUAL alcance el máximo efecto, deben analizarse, compararse y divulgarse los datos de forma que tengan una repercusión tanto dentro de los Estados miembros como en toda la Unión.

1.11. Respecto de la evaluación, se prevén dos partes: una revisión intermedia y una revisión continua. La primera deberá realizarse a partir de los informes nacionales de evaluación intermedia remitidos a la Comisión en diciembre de 2003 y que se utilizaron como base para elaborar la evaluación a nivel europeo. Los evaluadores de EQUAL a escala europea no han propuesto ningún cambio en la arquitectura general de esta iniciativa. No obstante, a partir de los informes de los evaluadores nacionales y de su propio trabajo de campo y sus análisis se ha destacado una serie de temas que pueden limitar la eficacia de EQUAL y se ha efectuado un conjunto de recomendaciones para incrementar su eficacia. Tras esta evaluación intermedia, los Estados miembros actuales continuarán elaborando informes provisionales anuales.

2. Observaciones generales

2.1. Se acoge favorablemente el entusiasmo por la asociación (sección 3) y el reconocimiento de la importancia de fomentar el agrupamiento entre grupos que no han trabajado juntos antes. Este es uno de los factores más significativos del éxito de EQUAL, al tiempo que habría que conceder la máxima prioridad a los procesos administrativos y de apoyo destinados a mantener el funcionamiento de la asociación.

2.2. La intención de la acción 1 (descrita en la sección 3, párrafo 4) está bien fundada. La simplificación de los procesos para pasar al trabajo de desarrollo ayudará a mantener el impulso y a asegurar que el éxito del programa no dependa demasiado de las personas que lo originaron.

2.3. La gran variedad de socios de EQUAL permitirá que su participación activa pueda fomentar el desarrollo de la buena gobernanza. La promoción de la capacitación en los principios y arquitectura de EQUAL debe ser esencial para la buena gobernanza; en la sección 3.1 se perdió una buena oportunidad de insistir en ello. La continuación de las redes creadas a través de EQUAL (sección 3.1, párrafo 4) dependerá de la capacitación de todas las partes a la hora de influir en la política y práctica de otros interesados. Se acoge con satisfacción el debate sobre la inclusión de aquellos que se ven directamente afectados por la discriminación, pero ha de reconocerse que la aplicación de EQUAL a escala europea, nacional, regional y local es con frecuencia jerárquica y puede aumentar la burocracia y reducir la propiedad a menos que tales problemas se prevean y eviten. En concreto, el control de la financiación debe destacarse como mecanismo que produce frecuentemente capacitación.

2.4. El Comité aprueba el debate sobre la Estrategia Europea de Empleo, el Proceso de Inclusión Social, el Tratado, el Fondo Europeo para los Refugiados así como otros instrumentos polí-

ticos como medio para proporcionar un contexto a EQUAL y porque brindan una importante oportunidad a los grupos que normalmente no participan en la elaboración de la política europea para comprenderla y conectar con ella. Las lecturas o fuentes de información adicionales, al igual que las referencias, pueden fomentar la investigación por parte de esos grupos. La discriminación y la desigualdad son factores importantes de exclusión, pero la familiarización con la burocracia del cambio es fundamental para que se integren en EQUAL grupos y personas sin experiencia en influir en la política. Estas directrices podrían constituir un primer punto de contacto para algunos grupos.

2.5. El énfasis que hace EQUAL en la innovación (sección 5) se trata en relación con los nuevos enfoques de la aplicación de las políticas. La orientación de EQUAL sobre la innovación (sección 11.4, punto 17) también examina los nuevos procesos de desarrollo de las políticas. El potencial de las agrupaciones de desarrollo para crear capacitación y buena gobernanza en el desarrollo y aplicación de las políticas no debería pasarse por alto.

2.6. Se reconoce la importancia de potenciar las actividades de integración. Permitir que los multiplicadores creen nuevos proyectos podría resultar en una mayor innovación. Es importante admitir que el proceso de innovación llevado a cabo en las agrupaciones de desarrollo no implica necesariamente a las personas adecuadas para integrar los resultados.

2.7. El proceso de evaluación recomienda centrarse más en la conservación del puesto de trabajo, la calidad del empleo y la creación directa de empleo. Animar a las personas que trabajan en las PYME a que participen en actividades como el aprendizaje permanente y la planificación de la carrera profesional a los 30 o 40 años seguramente requeriría medios innovadores de contratación. Es importante trabajar con organizaciones en red (como sindicatos) y gestionar la burocracia para centralizar el máximo papeleo posible.

2.8. Se han identificado los retos burocráticos que supone EQUAL para las PYME y las ONG. Sin embargo, los entes locales deben enfrentarse a los mismos retos, y los nuevos Estados miembros encuentran dificultades a la hora de administrar los fondos estructurales. Es probable que los problemas administrativos de los entes locales se transmitan a las PYME y ONG con las cuales cooperan y se impida así su aceptación. Cabe esperar que la búsqueda de soluciones para las PYME y ONG beneficie a las organizaciones que intervengan en todo el sistema.

2.9. El calendario de esta iniciativa es adecuado con vistas al desarrollo de la política y la estrategia europea. La revisión intermedia del proceso de Lisboa tendrá lugar en julio de 2005; la Estrategia Europea de Empleo es uno de sus elementos clave. Para julio de 2004 están previstas nuevas propuestas de los Fondos Estructurales, y el informe de cohesión de la UE también brinda la oportunidad de integrar los resultados de EQUAL.

3. Observaciones específicas

3.1. El CESE acepta los conceptos en los que se basa EQUAL. Las observaciones específicas se centran más bien en los mecanismos.

3.2. En la primera fase de EQUAL, la transición de la fase de establecimiento de asociaciones de la acción 1 a la fase de desarrollo de la acción 2 originó una pérdida de impulso en algunos programas. Se propone una nueva «fase de confirmación» que reduzca la administración de la aprobación de la acción 2 y garantice que el gasto sigue siendo adecuado durante toda la transición.

3.3. El eje de la transición de la acción 1 a la acción 2 es la creación del acuerdo de agrupación de desarrollo, con sus objetivos y plan de acción. La continuidad es importante, y las asociaciones deben comprender cómo sus actividades de capacitación, sus procedimientos administrativos y la contratación de personal podrían contribuir a esa continuidad. Es muy desigual el apoyo prestado por las autoridades de gestión a las agrupaciones de desarrollo, que no siempre funcionan de forma adecuada. Los Estados miembros deberían aprender los unos de los otros qué tipo de apoyo se requiere para crear agrupaciones de desarrollo eficaces. La continuidad de la dotación de personal podría constituir un problema particular en los nuevos Estados miembros, donde la movilidad podría ser mayor como resultado de las nuevas oportunidades que surgirán.

3.4. El desarrollo de asociaciones transnacionales es un aspecto muy positivo de EQUAL. Debe alentarse a las agrupaciones a ser flexibles, a reaccionar a los cambios que inevitablemente se producen en los planes del programa y a aprovecharlos. Para ello es fundamental la flexibilidad presupuestaria.

3.5. Las normas financieras son las mismas para todos los Fondos Estructurales, pero los procesos contables de las finanzas y actividades deben gestionarse con atención para que la carga administrativa no desaliente a aquellos que se encuentran en mejor posición de brindar oportunidades de capacitación.

3.6. De acuerdo con la experiencia previa de la Comisión, sólo se gastará un 85 % de los fondos asignados. Se sugiere destinar los fondos no utilizados a la integración de políticas. La recuperación de los fondos no utilizados no debe debilitar los programas atrasados o modificados ya sea al requerir dema-

siada burocracia que entorpezca su aplicación o al reducir la financiación de forma prematura.

3.7. La lista de actividades de integración de la sección 9a no es exhaustiva, pero resulta fundamental reconocer la importancia del apoyo a las empresas al igual que de la tutoría. Agentes tales como los interlocutores sociales, incluidos los sindicatos, son particularmente importantes. El desarrollo de las propuestas de la segunda fase de EQUAL puede ser asimismo una parte importante del desarrollo de los resultados de la fase 1, allí donde proceda.

3.8. La integración de políticas es un planteamiento o estrategia y no debe considerarse como fin en sí mismo. La integración representa un valor añadido, pero debe fomentarse mediante instrumentos subyacentes de igualdad como la nueva legislación sobre igualdad de trato y las medidas de acción positiva. Es inaceptable que aún haya Estados miembros que no cumplan las directivas sobre medidas antidiscriminatorias porque no han promulgado leyes que establezcan una norma común de igualdad en estos países.

3.9. La orientación reconoce que la «igualdad de oportunidades» cuenta con una baja aceptación (sección 10.1, párrafo tercero) y que se entiende de manera limitada o tradicional (sección 10.1, párrafo sexto). La comunicación de las diferentes formas de percibir y tratar la igualdad de oportunidades en los Estados miembros beneficiaría en gran medida el desarrollo de nuevos programas. Por ejemplo, hay un reducido número de grupos que tratan las desigualdades entre hombres y mujeres como tema específico, pero en el conjunto del programa la mayoría de los grupos lo abordan.

3.10. La repercusión negativa de los diferentes plazos y procesos en los Estados miembros (sección 10.1, párrafo quinto) va más allá del establecimiento de agrupaciones transnacionales que se lleve a cabo en la fase 2. El establecimiento de procedimientos administrativos y de supervisión, el plazo de la acción 3 y la duración total del proyecto pueden diferir de un país a otro y, por lo tanto, ser contraproducentes en la actividad transnacional.

3.11. Los procedimientos de selección para los programas de la fase 2 se beneficiarían con el acceso al asesoramiento de los dos principales países en cada tema, de manera que las autoridades de gestión pudiesen contar con una cierta coordinación entre los Estados miembros.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2005-2010»

[COM(2004) 102 final — 2004/0032 (CNS)]

(2004/C 241/10)

El 23 de febrero de 2004, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2005-2010».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de mayo de 2004 (ponente: Sra. CASSINA).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 184 votos a favor, 3 en contra y 12 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El 28 de septiembre de 2000, el Consejo aprobó la Decisión 2000/596/CE por la que se crea el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2000/2005 (en lo sucesivo, FER I). La dotación presupuestaria era de 36 millones de euros para un período de cinco años. El programa constituía una primera racionalización y una estructuración necesaria de las acciones que se habían ido consignando en líneas presupuestarias anuales desde 1997, sobre todo por iniciativa del Parlamento Europeo⁽¹⁾. El CESE se pronunció en su momento a favor de la propuesta relativa a dicha Decisión⁽²⁾.

1.2. Cuando faltaba poco más de un año para el límite del 31 de diciembre de 2004 (fin del período cubierto por el FER I), la Comisión analizó la experiencia adquirida en los Estados miembros y a nivel comunitario durante la ejecución del FER I, organizó una Conferencia de evaluación⁽³⁾ y encargó un estudio de impacto⁽⁴⁾ con vistas a la propuesta de una nueva fase del programa. En la evaluación también se tuvieron en cuenta los efectos y sinergias con otras acciones y programas comunitarios⁽⁵⁾.

1.3. Con arreglo a la experiencia global acumulada, el 12 de febrero de 2004 la Comisión presentó la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2005-2010» que se analiza en el presente dictamen.

⁽¹⁾ El ponente Gérard Deprez.

⁽²⁾ DO C 168 de 16.6.2000 (ponente: Sra. zu Eulenburg).

⁽³⁾ 30 y 31 de octubre de 2003.

⁽⁴⁾ SEC(2004) 161/COM (2004) 102 final de 12 de febrero de 2004 — Documento de trabajo de la Comisión — Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2005-2010 — Estudio de impacto en profundidad.

⁽⁵⁾ En concreto, las líneas presupuestarias que, en 2003 y 2004, financiaron proyectos piloto de integración; la propuesta de creación de la Agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores; la utilización del programa EQUAL para la inserción profesional de los solicitantes de asilo, etc.

2. Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1. La Comisión propone establecer un Fondo (FER II) con una dotación de 687 millones de euros repartidos en seis años, destinado a apoyar las acciones de los Estados miembros para la acogida, integración y retorno voluntario de nacionales de terceros países o apátridas que obtengan el estatuto de refugiado⁽⁶⁾, que disfruten de un régimen de protección internacional (en el marco de un dispositivo de reinstalación), que obtengan una forma de protección subsidiaria, que soliciten una de las formas de protección citadas o que obtengan un régimen de protección temporal⁽⁷⁾.

2.2. Acciones subvencionables. Las acciones que pueden optar a la cofinanciación del FER II en los Estados miembros cubren un amplio espectro de las actividades de acogida, integración y retorno voluntario. En concreto, pueden beneficiarse de la cofinanciación las infraestructuras de acogida; la ayuda material y cuidados médicos y psicológicos; la asistencia social y administrativa; la asistencia lingüística; la educación, la formación y la inserción profesional; la mejora de los dispositivos de acogida; el hecho de compartir los valores contemplados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; la promoción de la información de las poblaciones locales y la participación civil y cultural de los beneficiarios; el fomento de la autonomía de los beneficiarios finales; las acciones de participación de los entes locales, ONG y ciudadanos; así como la información y asesoramiento en caso de retorno y las ayudas a la reinstalación en el país de origen.

2.2.1. En caso de aplicación de los mecanismos de protección temporal, también pueden cofinanciarse medidas de emergencia (hasta el 80 % de su coste) para acogida, alojamiento, suministro de medios de subsistencia, asistencia médica y psicológica, gastos de personal y administración, así como gastos logísticos y de transporte.

⁽⁶⁾ Con arreglo al estatuto previsto por la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951, modificada por el protocolo de 31 de enero de 1967.

⁽⁷⁾ Con arreglo a la Directiva 2001/55/CE.

2.2.2. El 10 % de la dotación del FER II se reserva para las acciones comunitarias que gestiona directamente la Comisión y que se destinan a financiar la cooperación comunitaria, la instauración de redes sobre las experiencias y los proyectos piloto innovadores, así como la investigación y la aplicación de las nuevas tecnologías a los refugiados y a la gestión de las acciones sobre ellos.

2.3. Aplicación del FER II. Los Estados miembros y la Comisión tienen una responsabilidad compartida en la aplicación del FER II.

2.3.1. La Comisión determina las directrices referentes a los programas plurianuales, vela por la existencia y el buen funcionamiento de los sistemas de gestión y control de los Estados miembros y se encarga de la aplicación de las medidas comunitarias. La Comisión estará asistida por un comité con arreglo a la Decisión 1999/468/CE.

2.3.2. Los Estados miembros son responsables de la aplicación de las acciones nacionales, designan una «Autoridad responsable» con personalidad jurídica y capacidad de gestión, asumen en primera instancia la responsabilidad del control financiero de las acciones y colaboran con la Comisión para recabar datos estadísticos.

2.3.3. Los Estados miembros y la Comisión garantizan la difusión de los resultados, velan por la transparencia y aspiran a la coherencia global y la complementariedad con otros instrumentos y acciones pertinentes.

2.4. Programación. Se prevén dos períodos de programación plurianual (2005-2007 y 2008-2010). Los Estados miembros presentan los proyectos de programa trienal a la Comisión y ésta los aprueba en los tres meses siguientes a su recepción, después de haber verificado su coherencia con las directrices, de acuerdo con el procedimiento del comité. Los programas plurianuales son ejecutados mediante programas anuales.

2.5. Distribución de los recursos. Cada Estado miembro recibirá un importe fijo anual de 300 000 euros que, en el caso de los nuevos Estados miembros, se elevará a 500 000 euros anuales en los tres primeros años.

2.5.1. El resto de los recursos anuales disponibles se distribuirá entre los Estados miembros proporcionalmente: el 35 % en función del número de personas que, en los tres años anteriores, hayan obtenido el estatuto de refugiado o disfrutado de un régimen de protección internacional en el marco de un

dispositivo de reinstalación o de una protección subsidiaria; y el 65 % en función del número de personas que, en los tres años anteriores, hayan solicitado asilo u obtenido un régimen de protección temporal. Una parte de la dotación anual puede reservarse para los gastos de asistencia técnica y administrativa. La participación financiera del Fondo adopta la forma de subvenciones no reembolsables, pero en caso de que se demuestre un uso incorrecto deberán devolverse con un interés de demora correspondiente al tipo aplicado por el Banco Central Europeo más un incremento del 3,5 %. Para obtener la cofinanciación de segmentos que sean continuación del primer programa, los Estados miembros deben presentar un informe y declaraciones de gastos certificadas por un servicio independiente de la Autoridad responsable.

2.5.2. La contribución comunitaria a las acciones de los Estados miembros no puede superar el 50 % del coste total; en caso de proyectos innovadores o transnacionales puede incrementarse hasta el 60 % y hasta el 75 % para los Estados miembros que se benefician del Fondo de Cohesión.

2.6. Evaluación. La Comisión presentará un primer informe intermedio antes del 30 de abril de 2007 y un segundo informe intermedio antes del 31 de diciembre de 2009. Y, por último, antes del 31 diciembre de 2012 presentará un informe de evaluación a posteriori.

3. Observaciones

3.1. El CESE realiza una valoración global muy positiva de la propuesta de la Comisión y considera que el FER II puede constituir un paso significativo en la aplicación de la parte del Título IV del Tratado CE referida al derecho de asilo y de las decisiones del Consejo Europeo de Tampere y de otros Consejos que fijaron directrices y disposiciones de ejecución de la política sobre visados, asilo e inmigración. La falta de aplicación práctica de estas decisiones y los acuerdos alcanzados por el Consejo sobre contenidos que debilitan la propuesta inicial y permiten que sigan existiendo amplias diferencias reglamentarias entre los Estados miembros probablemente harán que el Fondo sea menos eficaz de lo esperado. El CESE muestra su decepción por que el contenido de la Directiva sobre el estatuto de refugiado, que el Consejo ha aprobado recientemente⁽¹⁾, difiere de forma considerable tanto de la propuesta de la Comisión⁽²⁾ como de las sugerencias y peticiones que expuso el CESE en su dictamen⁽³⁾.

⁽¹⁾ El 29 de abril de 2004.

⁽²⁾ Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre los requisitos y el estatuto al que pueden optar ciudadanos de países terceros y personas apátridas para ser refugiados o beneficiarios de otros tipos de protección internacional (DO C 51 E de 26.2.2002).

⁽³⁾ Véase el Dictamen del CESE publicado en el DO C 221 de 17.9.2002 (ponente: Sra. Le Nouail-Marlière).

3.1.1. La importancia del programa es evidente; basta recordar que cada año hay unos 400 000 nuevos solicitantes de asilo ⁽¹⁾ cuyas vivencias suelen estar marcadas por graves sufrimientos que deben superarse mediante la solidaridad, el apoyo material, moral y psicológico, una acogida digna, servicios adecuados, procedimientos transparentes y eficientes, la posibilidad de integrarse de forma activa mediante un trabajo o una actividad en la vida social de la comunidad y, en caso del deseo libremente expresado de retorno, la repatriación sin riesgos.

3.2. El incremento de la dotación respecto del FER I (687 millones de euros en seis años frente a los 36 millones para los cinco años del programa anterior) parece considerable, pero el CESE recuerda que el FER I disponía de una dotación muy limitada para satisfacer las exigencias de la situación de los refugiados y señala con satisfacción que la rúbrica de las perspectivas financieras 2007-2013 referida a la justicia, seguridad, migración y asilo recibe especial prioridad y contará de forma progresiva con mayores recursos. Por lo tanto, la dotación del FER I respeta de forma coherente dicha orientación.

3.2.1. El FER II representa un esfuerzo solidario imprescindible para llevar a cabo una política importante y pone de relieve que las instituciones comunitarias son conscientes de que los problemas relacionados con el Título IV del Tratado CE no pueden resolverse sin la responsabilidad compartida de todos los agentes: unas acciones bien elaboradas desde el punto de vista estratégico, ejecutadas con atención y apoyadas por la sociedad civil y la administración local también permiten consolidar derechos, instrumentos y mecanismos destinados a aplicar una política de asilo común. El CESE señala que la aplicación del FER II debe tener como finalidad completar y potenciar las medidas nacionales existentes y que no deberá ser un sustituto de lo que ya se ha alcanzado. En concreto, la participación de los interlocutores sociales y los representantes de la sociedad civil no deberá reducirse, sino más bien aumentar y mejorar.

3.2.2. El porcentaje de la dotación destinada a acciones comunitarias se incrementa de forma acertada del 5 % del FER I a un 10 % en el FER II. El CESE recuerda que en su Dictamen sobre el FER I ya pidió que se reservara un 10 % de los fondos para las acciones comunitarias e insiste en la necesidad de consolidar como mínimo este porcentaje para que dichas acciones puedan alcanzar, entre otros, dos objetivos esenciales: apoyar el desarrollo de iniciativas transnacionales e innovadoras (incluidas las de la sociedad civil organizada) y facilitar ayudas para el estudio, la investigación y posibilidades de intercambio entre todos los Estados miembros.

⁽¹⁾ En los dos últimos años la tendencia de llegadas ha registrado un descenso, pero está claro que nunca puede excluirse la posibilidad de un incremento imprevisto de los flujos. Debe recordarse que las diversas políticas que aplican los Estados miembros y su tradición administrativa pueden tener una enorme repercusión en el registro de estas tendencias que se basa en estadísticas nacionales no armonizadas.

3.3. La distribución entre las diversas acciones (acogida, integración y repatriación voluntaria) es equilibrada y corresponde tanto a la situación actual en los Estados miembros como a los previsibles flujos futuros de solicitantes de asilo o de personas acogidas a los distintos regímenes de protección. La cofinanciación, que también se ha establecido con arreglo a los cinco grupos de destinatarios, refleja la situación actual en los Estados miembros, mientras que la programación plurianual y su ejecución mediante programas anuales permitirá realizar eventuales adaptaciones en caso de que lo justifique una evolución imprevista. Así mismo, el procedimiento del comité permitirá una supervisión colectiva del proceso de ejecución y facilitará la difusión de buenas prácticas y acciones innovadoras. El CESE considera necesario que un porcentaje sustancial de los recursos se destine a las acciones de acogida e integración y espera que los Estados miembros no pongan excesivo énfasis, dentro de los programas plurianuales, en las acciones de repatriación.

3.3.1. El CESE valora muy positivamente que se incluya la inserción profesional entre las medidas de integración, dado que la capacidad de subvenir a sus necesidades, o de cubrirlas en gran parte, incrementa la confianza de una persona y el sentimiento de pertenecer a un entorno social. También se evita que largos períodos de desempleo y con escasos recursos empujen, sobre todo, a los jóvenes a actividades marginales o al borde de la legalidad. De todas formas, el CESE insiste en la necesidad de ofrecer condiciones de trabajo que permitan a los beneficiarios finales del FER II intervenir de forma activa en los procedimientos y las actividades que les afectan. No obstante, el CESE expresa su decepción respecto de la reciente decisión del Consejo sobre el estatuto de refugiado que permite a los Estados miembros establecer si los refugiados se incorporan o no al mundo laboral y recuerda que siempre ha destacado en sus dictámenes ⁽²⁾ la necesidad de fomentar la integración de estas personas. El CESE considera que la actividad laboral es un derecho que no admite ninguna discriminación.

3.3.2. El CESE sugiere que se dé cierta prioridad a las acciones de formación cultural y psicológica destinadas al personal de la administración y de las fuerzas del orden que trabajan con refugiados, solicitantes de asilo y personas acogidas a los distintos regímenes de protección. Ello también es necesario para contrarrestar la imagen y los estereotipos negativos sobre la situación de los refugiados que los medios de comunicación transmiten con demasiada frecuencia. Asimismo, las acciones que fomentan el diálogo y el conocimiento mutuo entre las culturas de dichas personas y los ciudadanos de los países de acogida contribuyen enormemente a la integración y el consenso social necesario para aplicar el FER II de manera eficaz.

⁽²⁾ Véase el punto 4.3. del Dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros» (DO C 48 de 21.2.2002, ponente: Sr. Mengozzi) y el punto 3.7.1. del Dictamen sobre la mencionada propuesta de estatuto de refugiado (DO C 221 de 17.9.2002 (ponente: Sra. Le Nouail-Marlière).

3.4. El CESE considera válido el planteamiento estratégico global de la aplicación del programa mediante directrices, programas plurianuales con ejecución anual, dos informes intermedios de la Comisión y un informe a posteriori. Este planteamiento obedece a la lógica de otros mecanismos de ejecución que ya se aplican entre los Estados miembros y la Comunidad y que ponen de relieve la eficacia de un método que facilita un reparto adecuado de responsabilidades entre la Comunidad y los Estados miembros, con arreglo al principio de subsidiariedad entendido como responsabilidad compartida. De hecho, el FER II no puede ser simplemente un instrumento para redistribuir recursos entre los Estados miembros, sino que, como se señaló en el punto 3.1, debe constituir un avance hacia la aplicación de una política común de asilo. En la práctica, si se tiene en cuenta que no se han adoptado todos los instrumentos legislativos propuestos para establecer dicha política, la aplicación del FER II también puede ayudar a los Estados miembros a adoptar las decisiones pendientes con mayor conocimiento de causa y serenidad.

3.4.1. La instauración de una Autoridad responsable en cada Estado miembro será muy útil para dar unidad y cohesión a los programas nacionales, garantizar que su puesta en práctica es plenamente transparente y adecuada, así como prestar atención a la relación indispensable con la población y la sociedad civil. El CESE destaca la importancia que la propuesta concede a la consulta, la participación y la responsabilidad compartida de los agentes interesados desde la fase inicial de elaboración de los programas plurianuales. Esta atención a la participación de las organizaciones de la sociedad civil y la administración local es un principio metodológico crucial para tener debidamente en cuenta la experiencia acumulada sobre el terreno, organizar el debate social, fomentar el consenso y, por consiguiente, un buen gobierno (gobernanza) en este ámbito. Se trata de un aspecto que el CESE ha reiterado en varias ocasiones en sus dictámenes, por lo que se felicita de que figure en el documento de la Comisión.

3.4.1.1. El Comité concede especial importancia a que las ONG tengan un acceso garantizado y fácil a los centros de acogida y tránsito para que puedan desarrollar su labor de asistencia desde el primer momento de la acogida. Estas actuaciones podrían ser objeto de una acción comunitaria específica para incrementar su alcance.

3.4.2. La experiencia acumulada los últimos años en todos los Estados miembros demuestra claramente la eficacia de la asociación entre las administraciones nacionales y locales y las organizaciones de la sociedad civil. El CESE espera que este capital de cooperación no se pierda cuando se aplique el FER II, sino que reciba instrumentos nuevos y más estructurados.

3.5. El FER II tiene en cuenta el problema de la diversidad de situaciones existentes en los diferentes Estados miembros y mantiene el criterio central de distribuir los recursos en función del volumen de personas de los grupos destinatarios en cada uno de los países. El CESE señala que esta diversidad y, sobre todo, el diferente calado de las políticas de los Estados miembros al respecto deberán tenerse en cuenta de forma detenida al proponer las directrices de la programación plurianual.

3.5.1. Es significativo, aunque su valor sea más que nada simbólico, que los nuevos Estados miembros reciban en los primeros tres años del programa una suma anual mayor que la de los quince actuales Estados miembros de la UE. De hecho, estos países no han acumulado todavía mucha experiencia en este campo y algunos se situarán en las fronteras exteriores de la UE. Por lo tanto, es esencial que asuman la práctica de la política de asilo vigente en los quince Estados miembros actuales y que desarrollen la capacidad para utilizar los instrumentos comunitarios correspondientes. Será especialmente importante poner a disposición de los nuevos Estados miembros la experiencia de la UE de quince miembros y concederles un apoyo específico, dando prioridad a las acciones comunitarias destinadas a desarrollar las capacidades administrativas y de gestión imprescindibles en materia de asilo.

3.6. El CESE insiste en la necesidad de que los procedimientos de ejecución financiera del FER II sean concretos y eficaces y de impedir que surjan irregularidades debido a la complejidad o incompreensión de los procedimientos; también reitera que las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con refugiados y personas acogidas a los diferentes regímenes de protección no deben verse abrumadas con procedimientos complejos o de difícil aplicación. Ello es válido para las acciones nacionales y comunitarias. Una ONG, aunque esté correctamente sujeta a rigurosas condiciones de transparencia, tiene un funcionamiento y una necesidad de flexibilidad muy distintos de los de una empresa de construcción que gana una licitación para construir un centro de primera acogida. A juicio del CESE, existe el riesgo de que los contratos que firmen las Autoridades responsables con las organizaciones de la sociedad civil no dejen suficientemente claras las obligaciones y las responsabilidades, obligando a las organizaciones firmantes a dedicar más esfuerzos a las prácticas administrativas y declaraciones de gastos que a la eficacia de la intervención para que se respeten los derechos y se satisfagan las necesidades de las personas destinatarias.

3.6.1. Asimismo, el CESE considera que el aumento del tipo de interés aplicado a las cantidades que deben devolverse en caso de uso indebido debe ser puramente simbólico para evitar el riesgo de que los Estados miembros, con el fin de proteger sus propios intereses, impongan procedimientos restrictivos en las licitaciones, en detrimento, una vez más, de la eficacia de las acciones y la participación de las ONG. El CESE recuerda que ningún Estado miembro gestiona la política de asilo exclusivamente mediante organismos públicos y que, en algunos de ellos, los refugiados y demás personas protegidas estarían en una situación desesperada si no fuera por la labor y ayuda de las ONG. Por lo tanto, el CESE pide que las normas de aplicación del FER II tengan en cuenta estas preocupaciones.

3.7. El CESE pide a la Comisión que inste a los Estados miembros a fijar criterios comunes para la recogida de datos. El aspecto cuantitativo de la aplicación del FER II es tan importante como el cualitativo, dado que el FER II realiza la distribución de los recursos para la cofinanciación de acuerdo con las cifras sobre las diversas categorías de personas que disfrutaban del estatuto de refugiado o de otra forma de protección, o que lo han solicitado.

3.8. Respecto del apartado 2 del artículo 26, los Estados miembros deberían consultar a las ONG y a los interlocutores sociales al realizar la evaluación prevista.

4. Conclusiones

4.1. El CESE considera que la propuesta de establecer un Fondo Europeo para los Refugiados (FER II) para el período 2005-2010 está justificada, cuenta con recursos considerables y está estructurada para destacar la responsabilidad compartida de los Estados miembros y la Comisión. También insiste en que las fases de acogida y de integración deben seguir siendo la piedra angular de una política de asilo digna.

4.2. El CESE reconoce que la propuesta asigna a los Estados miembros, y a las Autoridades responsables que deben crear, la tarea de incluir a todos los agentes interesados en una asociación cada vez más eficaz, especialmente a las organizaciones de

la sociedad civil y a los entes regionales y locales. Sin embargo, destaca la necesidad de que la aplicación del FER II dé prioridad a la eficacia de las acciones estableciendo procedimientos de ejecución fáciles y transparentes para los agentes que no sean los Estados miembros.

4.3. El CESE insiste en que es imprescindible fijar criterios comunes para la recogida de datos sobre los refugiados, con el fin de garantizar que las acciones realizadas en los distintos Estados miembros son equitativas y comparables; así mismo, pide que las acciones comunitarias se centren de forma prioritaria en el desarrollo y consolidación de la capacidad administrativa y gestora de los nuevos Estados miembros.

4.4. El CESE espera que la decisión sobre la propuesta del FER II se adopte pronto y vaya acompañada de disposiciones de aplicación adecuadas y transparentes.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas»

[COM(2003) 741 final — 2003/0302 (COD)]

(2004/C 241/11)

El 23 de enero de 2004, de conformidad con los artículos 95 y 251 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de mayo de 2004 (ponente: Sra. SIRKEINEN).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 154 votos a favor, 1 voto en contra y 10 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La segunda Directiva relativa al mercado interior del gas, aprobada en junio de 2003, introduce los cambios estructurales necesarios en el marco normativo para abordar las barreras que siguen obstaculizando la plena realización del mercado interior para el gas natural. La Directiva establece el derecho a elegir libremente el proveedor antes del 1 de julio de 2004 para los consumidores industriales y antes del 1 de julio de 2007 para todos los consumidores. Establece, asimismo, el acceso de terceros a las redes de transporte y distribución, con arreglo a las tarifas publicadas y reguladas, el acceso a las instalaciones de almacenamiento mediante negociación o regula-

ción, la diferenciación jurídica de las empresas de distribución grandes y medianas y una autoridad reguladora en cada Estado miembro.

1.2. Para alcanzar el objetivo de un mercado interior del gas, se necesitarán otras medidas detalladas sobre la forma de funcionamiento de los sistemas de transporte. Se han adoptado ya medidas similares para la electricidad mediante un Reglamento aprobado en junio de 2003. Dicho Reglamento establece las estructuras de las tarifas comunes, incluso para el comercio transfronterizo, el suministro de información sobre las capacidades de interconexión y las normas de gestión de la congestión.

1.3. El Foro europeo de reglamentación del gas, encargado de elaborar normas prácticas para el transporte en el mercado del gas, se reúne en Madrid dos veces al año. Participan en el Foro la Comisión, los Estados miembros, las autoridades reguladoras nacionales, la industria del gas y los usuarios de la red. En febrero de 2002, el Foro aprobó unas «directrices de buenas prácticas ATR (acceso de terceros)» y en septiembre de 2003 aprobó una versión revisada, más detallada, de las mismas. Estas directrices no son obligatorias sino facultativas, pero los gestores de los sistemas de transporte y otras partes se comprometieron a respetarlas.

1.4. La Comisión ha controlado el cumplimiento de las directrices por los gestores de los sistemas de transporte y señala que se mantiene un nivel elevado e inaceptable de incumplimiento. Para la Comisión, todavía queda un largo camino por recorrer hasta establecer un acceso a las redes de transporte de gas en igualdad de condiciones.

2. Propuesta de la Comisión

2.1. La propuesta de la Comisión tiene por objetivo desarrollar el mercado interior del gas mediante el establecimiento, a nivel europeo, de un nuevo marco normativo aplicable al transporte del gas, basado en las conclusiones del último Foro de Madrid. Las normas propuestas se basarán en la legislación vigente relativa a los intercambios transfronterizos de electricidad, pero su ámbito de aplicación será más extenso que el previsto en ellas, reglamentándose también el acceso a la red y la tarificación aplicable a las redes de transporte de gas dentro de los Estados miembros.

2.2. El Reglamento sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas contempla la adopción de orientaciones vinculantes detalladas, basadas en las orientaciones actuales sobre buenas prácticas aprobadas en el Foro de Madrid (excepto actualmente las cuestiones tarifarias), y que abarcan:

- los servicios de acceso de terceros que deben proveer los gestores del sistema de transporte,
- la asignación de capacidad y la gestión de la congestión, incluido el principio de «úsalo o piérdelo» y mecanismos comerciales secundarios,
- requisitos de transparencia, y
- estructura y cálculo de tarifas, incluidas las penalizaciones por desbalance.

2.3. El Reglamento establece, asimismo, un método de adaptación de estas orientaciones mediante el procedimiento de comitología. Dispone que los reguladores nacionales tendrán que velar por el cumplimiento de las orientaciones aprobadas.

3. Observaciones generales

3.1. La finalidad del Reglamento propuesto consiste en establecer unas normas equitativas aplicables a las condiciones de acceso a los sistemas de transporte de gas natural. Los principales objetivos consisten, pues, en promover la competencia en el mercado interior del gas y garantizar la seguridad del suministro a todos los usuarios y, por tanto, responder a la necesidad de fomentar las inversiones en infraestructuras de transporte. En la actualidad, la capacidad de las redes comunitarias de transporte de gas es suficiente, pero esta situación podría cambiar rápidamente, a raíz del rápido crecimiento de la demanda de gas. La creciente dependencia de la UE del suministro de gas procedente de terceros países, con los consiguientes problemas de abastecimiento y seguridad, impone la necesidad de controlar y regular las infraestructuras de transporte.

3.2. Las directrices adoptadas en el Foro de Madrid existen desde febrero de 2002 y, en su actual forma modificada, desde hace más de medio año. Los representantes del sector del transporte de gas afirman que este período es demasiado corto para sacar conclusiones sobre la aplicación de las directrices, y preferirían que se mantuviera su carácter voluntario así como la legislación nacional basada en el principio de subsidiariedad establecido en la segunda Directiva relativa al mercado del gas. Destacan la necesidad de disponer de un marco normativo fiable, estable y basado en incentivos, con el fin de posibilitar las inversiones y reducir al máximo los riesgos para los inversores.

3.2.1. Cabe preguntarse si la principal razón de los retrasos en la aplicación no es la verdadera incapacidad de los operadores para adaptarse. La Comisión observa, a este respecto, que en varios Estados miembros la adaptación se ha efectuado en el plazo impuesto.

3.2.2. Otra observación respecto al ritmo de adaptación es que a mediados de 2003 se aprobó un Reglamento sobre las condiciones de acceso a las redes transfronterizas de transporte de electricidad, dirigido a completar la Directiva relativa al mercado interior de la electricidad, que se aprobó al mismo tiempo que la Directiva relativa al mercado interior del gas.

3.3. A la vista de estos argumentos, el CESE acoge favorablemente la propuesta de Reglamento de la Comisión sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas. No obstante, el Comité desea formular varias observaciones sobre el contenido de la propuesta de Reglamento.

3.4. El ámbito de la propuesta de Reglamento es uno de los temas de debate: cabe preguntarse si el Reglamento debería aplicarse a todos los transportes realizados dentro de la UE o únicamente a los transportes transfronterizos. ¿Debería aplicarse también a las instalaciones de almacenamiento? El CESE está a favor de que el Reglamento permita elaborar un marco normativo estable, eficaz y armonizado aplicable al mercado interior del gas que incluya el respeto del principio de subsidiariedad y el desarrollo de los intercambios. En esta perspectiva, y de conformidad con el acuerdo político de la Directiva, deberían negociarse cuanto antes en el Foro de Madrid unas orientaciones relativas al acceso a las instalaciones de almacenamiento.

3.5. Otra cuestión importante es la de determinar cómo se prepararán y decidirán las modificaciones de las normas contenidas en el Reglamento. La Comisión propone que le asista el Comité creado por el artículo 13 del Reglamento relativo a las condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad. Las normas actuales se acordaron en el Foro de Madrid, en el que están representados los gestores de los sistemas de transporte y los usuarios de la red. La participación de estas partes también se debería garantizar en el futuro, reconociendo en el Reglamento que las futuras modificaciones se basarán en acuerdos pactados en el Foro de Madrid, mediante, por ejemplo, una modificación del artículo 14 o de los considerados.

4. Observaciones específicas

4.1. Con el fin de facilitar la presentación de enmiendas a las directrices y evitar tener que modificar rápidamente el texto del Reglamento propiamente dicho, las definiciones (artículo 2) se podrían completar para tener en cuenta los cambios previsibles en las directrices.

4.2. Tarifas de acceso a las redes (artículo 3)

Se afirma en el apartado 1 de este artículo, en particular, que las tarifas reflejan los costes reales, incluidos los rendimientos de las inversiones. El CESE puede adherirse a esta afirmación, siempre y cuando se entienda que los «costes» son «económicamente eficientes». Ello permitiría garantizar a los clientes unas tarifas razonables.

También se añada, en ese mismo apartado, que las tarifas «tendrán debidamente en cuenta, en su caso, la evaluación

comparativa a escala internacional de las tarifas». El CESE considera poco clara esta formulación y se pregunta si redundaría en beneficio de los clientes. Propone, por tanto, que se suprima esta parte de la frase.

4.3. Debería modificarse el artículo 14 para incluir la participación de las partes interesadas en el procedimiento de comitología.

4.4. A la hora de controlar la aplicación del Reglamento, la Comisión también debería tener en cuenta la posición de todas las partes interesadas. Este aspecto debería integrarse en el artículo 15.

4.5. Los puntos importantes relativos a las redes, sobre los que deberá publicarse información, quedan definidos en el punto 3.2. del anexo a la propuesta de Reglamento. Estas definiciones, fundamentales para la transparencia, deberían incluirse en el articulado de la propuesta de Reglamento, con el fin de que únicamente puedan ser objeto de enmiendas a través del procedimiento de codecisión.

4.6. El Comité subraya el carácter sensible y estratégico de las infraestructuras dedicadas al suministro de gas: equilibrio de las redes, umbrales de presión en los nudos de conexión, refuerzo de las estructuras de transporte del gas mediante canalizaciones y licuefacción, y consideración de los umbrales de saturación. Por consiguiente, el Reglamento comunitario debería prever medios y disposiciones para permitir la anticipación y buena regulación por parte de los operadores en este ámbito.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Integración regional y desarrollo sostenible»

(2004/C 241/12)

El 21 de enero de 2003, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema: «Integración regional y desarrollo sostenible».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos del CESE, aprobó su dictamen el 9 de marzo de 2004 (ponente: Sr. DIMITRIADIS).

En su 409º Pleno (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 179 votos a favor, 2 en contra y 5 abstenciones el presente dictamen:

1. Introducción – Aspectos principales

1.1. El objetivo del presente dictamen es contribuir a la configuración de los elementos básicos de un marco de trabajo mediante el cual las políticas regionales europeas sobre el desarrollo, tal y como se inscriben en los acuerdos transnacionales y regionales y en los programas de desarrollo, puedan incorporar el concepto de desarrollo sostenible. A partir de esta idea, el valor añadido del dictamen estriba en sus propuestas de incorporar el concepto de desarrollo sostenible a las acciones de integración regional, de modo que pueda constituir un elemento básico del orden del día de las reuniones de trabajo entre los grupos del CESE y las delegaciones de los países en desarrollo y los países pertenecientes a la Asociación Mediterránea. Asimismo, el presente dictamen tiene como objetivo poner sobre aviso a los países en desarrollo y a los países menos desarrollados para que, en el largo proceso de desarrollo económico que se presenta ante ellos, no repitan los errores que cometieron los países europeos, errores que dificultaron enormemente el camino de Europa hacia la sostenibilidad.

1.2. El presente dictamen se refiere a las relaciones exteriores de la UE con los países en desarrollo y los países de la Asociación Euromediterránea (en lo sucesivo, PAE), con los que mantiene unos vínculos especiales.

1.3. Asimismo, adopta la definición de desarrollo sostenible que se recoge en anteriores dictámenes del CESE⁽¹⁾, que a su vez se basa en el informe Brundtland y en la Cumbre de Gotemburgo. De importancia esencial es la definición de desarrollo sostenible en tres pilares, a saber, el crecimiento económico, la conservación del medio ambiente y la justicia social.

1.4. Si bien ninguno de estos tres pilares puede expresar plenamente el sentido y la importancia del desarrollo sostenible, constituyen una base satisfactoria para determinar sus rasgos funcionales. Estos rasgos son imprescindibles para que el desarrollo sostenible «se transforme» de modo que deje de ser un concepto general y teórico y se convierta en un instrumento práctico.

1.5. Sin lugar a dudas, es necesario buscar las características funcionales del desarrollo sostenible para todas las políticas de las que se supone que constituye un componente básico. Ahora bien, la búsqueda de estas características debe considerarse más específicamente necesaria para convertir el desarrollo sostenible en un elemento inherente e inseparable de la integración regional. Y ello porque la integración regional se realiza, principalmente, a través de acuerdos y programas transnacionales específicos que incluyen acciones concretas.

1.6. La integración regional constituye uno de los seis campos de acción centrales de la cooperación para el desarrollo de la UE que se acordaron entre los Estados miembros y la Comisión en 2000. Junto con el apoyo a las políticas macroeconómicas, al comercio y al desarrollo, al transporte, a la seguridad alimentaria, al desarrollo sostenible de la agricultura y a la capacitación institucional, la integración regional forma parte de la estrategia de la UE destinada a garantizar una colaboración productiva y constructiva con los países en desarrollo y los países menos desarrollados. Este hecho quedó subrayado en particular en el Sexto seminario regional de los grupos de interés económicos y sociales ACP-UE.

1.7. La integración y la cooperación regionales contribuyen a la inclusión de los países en desarrollo en la economía mundial y desempeñan un papel decisivo en la consolidación de la paz y la prevención de conflictos. Asimismo, proporcionan a los países participantes la posibilidad de afrontar las diferencias transfronterizas, especialmente en el ámbito del medio ambiente y del uso y gestión de los recursos naturales.

1.8. Esta relación entre la integración regional y el uso y la gestión de los recursos naturales indica claramente la conexión y relación directa que debe existir entre los esfuerzos de integración regional y las acciones en materia de desarrollo sostenible. Es preciso destacar especialmente esta conexión, que también debe quedar de manifiesto en la cooperación a nivel subregional entre los países en desarrollo y menos desarrollados y los PAE.

(1) Dictamen del CESE sobre la «Preparación de la estrategia de la Unión Europea para el desarrollo sostenible», DO C 221 de 7.8.2001.

Dictamen del CESE sobre el tema «Una Europa sostenible para un mundo mejor», DO C 48 de 21.2.2002.

Dictamen del CESE sobre el tema «Mensajes para Barcelona (Estrategia para el desarrollo sostenible)», DO C 94 de 18.4.2002.

Dictamen del CESE sobre el tema «La estrategia de Lisboa y el desarrollo sostenible», DO C 95 de 23.4.2003.

1.9. A nivel conceptual, el desarrollo sostenible es un término mucho más amplio que el de integración regional. Por un lado, el desarrollo sostenible se refiere indistintamente a todas las áreas de la vida económica y social, mientras que la integración regional se centra más en la cooperación económica a través de acuerdos comerciales y políticos específicos. De cualquier forma, ambos términos están relacionados directamente con el nuevo ambiente globalizado que ha empezado a configurarse a lo largo de las últimas décadas y que está cambiando drásticamente las condiciones económicas, sociales y medioambientales en todo el planeta.

1.10. Hay que destacar también el hecho de que el término desarrollo sostenible se encuentra principalmente en documentos de estrategia, mientras que el de integración regional figura principalmente en documentos de programas de acciones económicas y de política. Es decir, el desarrollo sostenible es y debe ser tratado como una dimensión integradora, y no complementaria, de la integración regional.

1.11. Es evidente que los esfuerzos de la UE por promover la integración regional en los países en desarrollo y menos desarrollados, así como en los PAE, se guían por los principios básicos, la filosofía y las prioridades que la propia UE ha aplicado en su propio territorio. El desarrollo sostenible constituye una prioridad primordial para la UE. No obstante, aunque se considere que es el principal objetivo estratégico de la UE ⁽¹⁾, no puede decirse que sea plenamente operativo, básicamente por el reducido número de índices cuantitativos y cualitativos propuestos para su seguimiento. Este hecho debe afrontarse como un reto, y el CESE ha manifestado claramente en anteriores dictámenes su intención de apoyar la opción de la plena integración del desarrollo sostenible en la estrategia de Lisboa a nivel funcional. Mención especial merece el dictamen de mayo del 2002 sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones – Hacia una asociación global en favor del desarrollo sostenible».

1.11.1. En el dictamen se afirma que «el desarrollo sostenible mundial es un ámbito en el que la UE puede aportar una contribución muy especial basada en la experiencia dentro de la propia Unión» ⁽²⁾. Es precisamente esta experiencia la que debe trasladarse de forma adecuada a los países menos desarrollados y a los PAE.

1.12. Otro aspecto que debe constituir también un parámetro importante de los esfuerzos de la UE por promocionar la estrategia del desarrollo sostenible a través de la integración regional está relacionado con el reconocimiento de que la paz, la seguridad y la consolidación de los principios democráticos en las zonas donde se aspira a la integración regional es el requisito básico para el desarrollo sostenible.

⁽¹⁾ Consejo Europeo de Gotemburgo.

⁽²⁾ Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones – Hacia una asociación global en favor del desarrollo sostenible», COM(2002) 82 final de 13.2.2002 (DO C 221 de 17.9.2002).

2. La integración regional y el desarrollo sostenible en el marco de la globalización

2.1. En el esfuerzo de creación del marco de trabajo mencionado en el punto 1.1 no se puede ignorar el entorno globalizado de las últimas décadas y, aún menos, la relación de los acuerdos regionales de integración o de los acuerdos comerciales regionales con la Organización Mundial del Comercio.

2.2. El principal deber de la OMC es liberalizar el comercio mundial suprimiendo los aranceles y las ayudas que distorsionen la competencia, y eliminar las barreras comerciales no arancelarias. Los acuerdos regionales de desarrollo deben ser compatibles con este objetivo y avanzar un paso más, centrandose sus resultados por igual en lo relacionado con las reestructuraciones a nivel nacional destinadas a disminuir las barreras comerciales internas. Así, los acuerdos regionales de desarrollo deben abordar también los aspectos relacionados con las reestructuraciones fiscales, la reducción de la inestabilidad política y la corrupción, la creación y el apoyo a nuevas instituciones y otros problemas internos. De esta forma se consideran más compatibles con los esfuerzos por alcanzar el desarrollo sostenible, ya que crean «efectos colaterales» en diversos ámbitos de la política social y medioambiental.

2.3. Si bien no es posible garantizar a priori que estos efectos colaterales sean siempre positivos, hay que reconocer que la dinámica de los acuerdos regionales de desarrollo puede lograr que funcionen de forma más integrada que los acuerdos realizados a través de la OMC.

2.4. Otro aspecto en relación con el desarrollo sostenible y el desarrollo regional es el de las inversiones extranjeras directas en los países en desarrollo y los países menos desarrollados.

2.5. En el pasado reciente, las inversiones extranjeras directas concentraron el creciente interés de los países en desarrollo. El flujo de inversiones extranjeras directas se multiplicó por ocho en la década de 1990 a 2000, pero se concentraron, en gran medida, en un número reducido de países en desarrollo.

2.6. Las inversiones extranjeras directas tienen la posibilidad de desempeñar un papel importante en el desarrollo económico y, por consiguiente, en la reducción de la pobreza mediante la creación de puestos de trabajo (requisito básico del desarrollo sostenible). Es un hecho que la creación de puestos de trabajo puede contribuir sustancialmente a mejorar el nivel de vida de los ciudadanos de los países menos desarrollados y los PAE. Por tanto, cabe esperar que el proceso de producción pueda generar un aumento de la riqueza nacional y una mejora de las infraestructuras básicas por medio de las inversiones públicas que resultarán de dicho proceso.

2.7. Es un hecho, sin embargo, que en muchos casos las inversiones extranjeras directas en los países en desarrollo y menos desarrollados se basan principalmente en el bajo coste de la mano de obra de dichos países. En numerosos estudios se sostiene que existe una alta probabilidad de que muchas de estas inversiones, a largo plazo, vayan en detrimento tanto del desarrollo sostenible como de la integración regional. Esto se debe a que los puestos de trabajo creados no están sostenidos por producciones o servicios basados en una estrategia global que incluya los tres pilares del desarrollo sostenible (viabilidad económica, conservación del medio ambiente y justicia social). Así, aunque los bajos costes laborales ayudan a que las empresas sean económicamente viables, no hay las mismas garantías de que dichas inversiones respondan a los objetivos de respeto del medio ambiente o de justicia social.

2.8. Es posible, por lo menos a nivel teórico, que un país que forme parte de un acuerdo regional para el desarrollo y sea a la vez receptor de una cantidad proporcionalmente mucho más elevada de inversiones extranjeras directas (con respecto a otros países que participan en la cooperación regional), corra un gran riesgo de verse en dificultades para poner en práctica el proceso de integración regional. Esto puede ocurrir en el caso de que las inversiones extranjeras directas no sean totalmente compatibles con algunos de los principios de la cooperación regional con los otros países.

2.9. En este sentido, sería muy conveniente investigar en profundidad y, si fuera posible, estudiar la calidad y cantidad de las inversiones extranjeras directas y su incidencia en el desarrollo sostenible y la integración regional de los países en desarrollo. Por consiguiente, las inversiones extranjeras directas deben ser evaluadas no sólo por su productividad sobre la base de criterios económicos estrictos, sino también por su impacto en el medio ambiente y el sistema social. Debe darse especial importancia al papel de las empresas y en especial al fomento de su responsabilidad social (Corporate Social Responsibility).

3. Estrategia y aplicación en el ámbito comunitario

3.1. Es incuestionable la voluntad de la UE de enmarcar los esfuerzos de integración regional en el concepto del desarrollo sostenible. Puesto que la integración regional se considera el principal motor de crecimiento, especialmente para los países en desarrollo y menos desarrollados, es lógico que se intente incorporar el concepto de sostenibilidad en el modelo de desarrollo creado en estos países, para no tener que modificar dicho modelo posteriormente por no haber tenido en cuenta esta dimensión. Es de especial importancia que esta voluntad se transforme en acciones concretas en los países en desarrollo y menos desarrollados. En este punto es crucial el papel de las políticas sectoriales.

3.2. El concepto de desarrollo sostenible puede incorporarse de manera efectiva en las acciones encaminadas a la integración regional sólo a través de políticas sectoriales específicas. Estas políticas sectoriales son las que determinan, a nivel operativo, las medidas destinadas a la consecución de objetivos específicos. Por lo tanto, es necesario elaborar un programa que incluya aspectos relacionados con políticas sectoriales concretas

para la integración regional y el desarrollo sostenible. Esta idea está respaldada también por los resultados de la Cumbre Mundial sobre desarrollo sostenible de Johannesburgo, en la que la UE abogó, quizá con menos éxito del previsto debido a la resistencia de otros países, por lograr que la comunidad internacional se comprometiera a adoptar una serie de medidas operativas que contribuyan a fomentar el desarrollo sostenible.

3.3. La creación de este programa ha de ser el resultado de un proceso exhaustivo de diálogo con las organizaciones de la sociedad civil. El plazo para la creación de este programa debe, por un lado, permitir la plena cobertura de los temas y, por otro, garantizar la efectividad de toda la operación. En otras palabras, no debe ser ni desesperadamente breve ni innecesariamente largo. Todo el proceso podría simplificarse sustancialmente fomentando el desarrollo de las «agendas locales 21» (Local Agendas 21) en los países en desarrollo, los países menos desarrollados y los PAE. Las agendas locales 21 son programas de acción a nivel local (municipios, comunidades rurales, etc) destinados a promover el desarrollo sostenible. Las agendas son diseñadas principalmente por las autoridades locales, que trabajan en estrecha cooperación con todas las partes afectadas, contando con la especial participación de las organizaciones de la sociedad civil. Su desarrollo está apoyado por el Programa de medio ambiente de las Naciones Unidas y se inició en la Cumbre de la Tierra de Río (1992). En la elaboración de las agendas debe darse prioridad al desarrollo rural sostenible, que también está apoyado por la UE en el contexto de la puesta en marcha de estrategias de desarrollo a nivel nacional.

3.4. En este sentido, se proponen los siguientes temas, que pueden considerarse como un primer grupo de elementos básicos del citado programa. Este subgrupo podrá completarse en función de los intercambios de opiniones con la sociedad civil, tal como contempla el programa de trabajo de la Sección Especializada de Relaciones Exteriores del CESE para 2003-04. El subgrupo de temas propuestos para la creación del programa básico se apoya en los tres pilares de la sostenibilidad, es decir, el crecimiento económico, la justicia social y la conservación del medio ambiente.

4. El pilar del desarrollo económico

4.1. Políticas en materia de desarrollo agrícola.

4.1.1. En los países en desarrollo y menos desarrollados, un porcentaje elevado del PIB depende de la agricultura. A este respecto, el CESE recuerda que la Unión Europea ya ha emprendido numerosas iniciativas en favor de los intercambios comerciales con estos países (por ejemplo, la iniciativa «Todo menos las armas»). De hecho, la UE es el primer importador de productos agrícolas y alimentarios de los países menos desarrollados. Sin embargo, la integración regional se basa, en gran medida, en acuerdos que afectan a los productos agrícolas. Dado que las prácticas agrícolas dominantes distan mucho de considerarse como sostenibles, es preciso tomar todas las medidas necesarias para apoyar las prácticas agrícolas sostenibles, a saber, principalmente la seguridad alimentaria, un mayor

control del uso del agua y la gestión de la fertilidad del suelo, en los países que participan o que van a participar en procesos de integración regional. Hay que subrayar que para lograr disminuir el número de ciudadanos que se hallan en el umbral de la pobreza, la producción agrícola en los países en desarrollo y menos desarrollados debe dar un salto cualitativo. Por esta razón, las prácticas agrícolas que van a utilizarse para aumentar la producción agrícola deben basarse en técnicas documentadas que aseguren la sostenibilidad de su funcionamiento.

4.1.2. Hay que señalar en este punto que los «conocimientos autóctonos» (indigenous knowledge) de prácticas agrícolas de las poblaciones locales pueden ser valiosos en los procesos de integración regional. Estos conocimientos se asocian habitualmente a prácticas sostenibles ya que se derivan de la relación tradicional del hombre con el medio ambiente. En muchos casos, estos conocimientos corren el riesgo de extinguirse, y las prácticas que de ellos dependen han sido casi sustituidas por otras prácticas menos sostenibles. Este hecho ha sido la consecuencia de la decisión apresurada de muchos países en desarrollo y menos desarrollados de seguir el modelo occidental de modernización de la agricultura, y también de la presión que los países occidentales han ejercido sobre estos países para que abrieran sus mercados a prácticas que no concuerdan con el desarrollo sostenible de la agricultura. La integración regional puede, por lo tanto, resultar un vehículo perfecto de transmisión de conocimientos técnicos de prácticas agrícolas sostenibles entre los Estados que participan en ella. Como ejemplo de «conocimientos autóctonos» se puede mencionar el uso de restos de la producción agrícola reciclados como fertilizantes, uso que ha sido sustituido por los fertilizantes químicos. Hay que reconocer, sin embargo, que la tecnología disponible asegura una mayor rentabilidad de la producción de fertilizantes químicos en relación con los fertilizantes reciclados. Es posible solucionar estos problemas con la aplicación de métodos innovadores..

4.1.3. Las prácticas dominantes en la producción agrícola de los países desarrollados han llegado a su límite. La agricultura biológica y la reducción del uso de fertilizantes y pesticidas ganan cada vez más terreno. Este hecho no tiene que ver sólo con la necesidad de disminuir el impacto medioambiental de la agricultura sino, claramente, con aspectos relacionados con el coste. Se ha demostrado, por ejemplo, que el alto coste ocasionado por el uso excesivo de los fertilizantes nitrógenos en la agricultura reduce significativamente cualquier posible beneficio del aumento de la producción agrícola gracias a su utilización. Por esta razón hay que hacer llegar a los países en desarrollo y menos desarrollados el mensaje de que no se deben sustituir, a la ligera, las prácticas agrícolas tradicionales por prácticas modernas, que está demostrado que son desventajosas tanto desde el punto de vista medioambiental como económico.

4.1.4. En el ámbito del desarrollo rural, el CESE llama la atención sobre los efectos negativos del éxodo rural que sufren estos países. Por lo tanto, sería conveniente respaldar cualquier acción que contribuyera al mantenimiento de la población en el medio rural mediante la creación de nuevas actividades que complementen la agricultura y el intercambio de experiencias.

4.2. Política forestal

4.2.1. La actividad forestal desempeña un papel importante en la vida económica y social de muchos de los países en desarrollo y menos desarrollados. La integración regional en este punto afronta el problema de la naturaleza transfronteriza de las extensiones boscosas y, por lo tanto, de la necesidad de

gestión sostenible de los recursos forestales que, conviene señalar, constituyen los recursos naturales renovables por excelencia.

4.2.2. Hay que hacer especial hincapié en la elaboración de sistemas nacionales y regionales de certificación de la producción sostenible de los productos forestales (y especialmente de la madera) que deben ser compatibles con los modelos internacionales de certificación desarrollados en la materia.

4.3. Políticas de transporte

4.3.1. Las redes de transporte transnacionales constituyen una condición sine qua non para la integración regional. Sin embargo, también las infraestructuras de transporte conllevan un mayor riesgo de degradación o incluso de destrucción de recursos naturales importantes. Por eso se tienen que adoptar políticas y sistemas de control que garanticen que los beneficios de la integración regional a través de las redes de transporte transnacionales no se verán mermados por la degradación medioambiental.

4.4. Políticas de turismo

4.4.1. El turismo constituye un ejemplo claro de todo tipo de intercambios transnacionales, desde económicos hasta sociales y culturales. Los países en desarrollo y menos desarrollados que participan en planes de integración regional tienen muchísimo que ganar con el desarrollo del turismo. El objetivo es conseguir un desarrollo turístico sostenible a través de planes de integración regional. Esto se puede conseguir con programas transnacionales coordinados de diversificación del producto turístico y de desarrollo de nuevas formas de turismo, como el ecoturismo, el turismo cultural, etc.

4.4.2. Hay que señalar en este punto que la diversificación del producto turístico y las nuevas formas de turismo deben realizarse basándose en las mejores prácticas, adaptadas a las condiciones locales de cada país. La UE debe apoyar más activamente los proyectos de desarrollo de nuevas formas de turismo en los países en desarrollo y menos desarrollados y, especialmente, los proyectos que inciden en la colaboración entre instituciones públicas y privadas para desarrollar conocimientos técnicos en estos sectores. Esta necesidad resulta del hecho de que la diversificación del producto turístico y el desarrollo de nuevas formas de turismo no está en competencia directa con las actividades turísticas clásicas, por lo que no se puede considerar al turismo como un sector que no pueda optar a la prestación de ayudas y de incentivos.

4.5. Políticas de pesca

4.5.1. La UE ha conseguido, después de largas deliberaciones, establecer una política común en el sector de la pesca. Sin embargo, la riqueza del mar no entiende de fronteras. Tanto la cuenca mediterránea como el Atlántico están siendo explotados por muchos países aparte de los Estados miembros de la UE. Muchos de ellos son países en desarrollo y menos desarrollados que no tienen obligación de adoptar prácticas sostenibles.

4.5.2. El ciclo del valor de los productos del mar implica a muchos países y organizaciones de cooperación regional. Por eso, la adopción de prácticas pesqueras sostenibles debe asegurarse a través de la aplicación de iniciativas y de programas que tienen como objetivo la integración regional, especialmente a través de los acuerdos Norte-Sur y los acuerdos Sur-Sur.

4.6. Políticas en materia de energía

4.6.1. La Comisión Europea ha publicado un Libro Verde sobre la seguridad del abastecimiento energético en el que se presta especial atención a los aspectos relacionados con la protección del medio ambiente. Dado que la UE vincula directamente la política de abastecimiento energético al desarrollo sostenible, las estrategias de integración regional deben prever políticas y medidas en el ámbito de la energía. Este es un tema harto difícil, porque muchos de los países en desarrollo, países menos desarrollados y PAE tienen sustanciales reservas de petróleo, que actualmente constituye la mayor fuente de energía para la UE. Se han fijado objetivos optimistas para reducir el consumo de petróleo, basándose también en los compromisos acordados sobre las emisiones de gases de efecto invernadero (Protocolo de Kioto).

4.6.2. Otro aspecto que resulta de la máxima importancia para el desarrollo sostenible en los países en desarrollo, los países menos desarrollados y los PAE es el desarrollo de infraestructuras energéticas en las zonas rurales. Dada la importancia de este tema, así como el objetivo estratégico de la UE de mejorar la gestión energética y hacerla coherente con los objetivos de la sostenibilidad, el desarrollo de las infraestructuras energéticas deben llevarse a cabo de tal modo que los beneficios económicos que éstas reporten sean compatibles con la protección del medio ambiente y el desarrollo social.

4.7. Los anteriores sectores de actividad económica no deben considerarse los únicos donde los esquemas de integración regional tienen que basarse en la lógica del desarrollo sostenible. Han de considerarse, sencillamente, como los sectores básicos que servirán de ejemplo para el resto de las actividades económicas. Los acuerdos comerciales y sus programas de promoción en estos sectores deben marcar el camino basándose en procedimientos de planificación participativa.

5. El pilar de la justicia social

5.1. Ningún esfuerzo de integración regional puede garantizar su éxito a largo plazo si no se apoya en la educación y en la formación. El desarrollo sostenible de la educación debe ser el objetivo primordial de todos los planes de integración regional. Son los ciudadanos del futuro que disfruten de una adecuada formación los que asegurarán la sostenibilidad de los logros de la integración regional.

5.2. Dado que, en muchos países en desarrollo y menos desarrollados, la situación de la mujer no es objeto de una política de desarrollo sostenible, los planes de integración regional no sólo deben rechazar cualquier caso de exclusión social de las mujeres, sino también prever el papel especial que desem-

peña el sexo femenino en los intercambios transnacionales. Los esquemas de integración transnacional deben apoyar, entre otras cosas, cambios en el trato de los géneros, así como en las estructuras y mecanismos en los ámbitos político, jurídico y familiar que contribuyan a la eliminación de las discriminaciones por razón de género.

5.3. En ningún caso debe la integración regional alterar la identidad cultural de los países en desarrollo. Por el contrario, los esquemas de integración regional deben respetar las particularidades culturales, fomentar los intercambios culturales y apoyar los derechos de grupos culturales minoritarios. Se debe preservar la identidad cultural de los países en desarrollo, teniendo siempre en cuenta el respeto de los derechos individuales y de los principios democráticos de igualdad de oportunidades y de no discriminación por motivos sociales o raciales.

5.4. Es también muy importante que los trabajadores participen, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones relacionadas con la integración regional y el desarrollo sostenible. La creación de nuevos puestos de trabajo es, claramente, uno de los mayores objetivos de los programas de integración regional. La participación activa de los trabajadores y de sus organizaciones en los procesos de creación de estos programas puede contribuir esencialmente, tanto a la consecución del objetivo de creación de nuevos puestos de trabajo, como a la disminución de los posibles efectos negativos para el medio ambiente. Los trabajadores, ciudadanos sensibilizados de unas sociedades cuyo desarrollo se persigue a través de programas de integración regional, deben tener representación directa, ya que son productores y a la vez consumidores de los productos y de los servicios relacionados con los programas para la integración regional.

5.5. Numerosas ONG de los países en desarrollo y menos desarrollados han declarado su voluntad de fomentar activamente acciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Algunas de ellas se han dedicado a la realización de obras relacionadas con los temas anteriormente citados. Por eso, debe darse importancia a su contribución a los procesos de incorporación del desarrollo sostenible a los programas de integración regional, y debe llevarse a cabo a través de los canales de comunicación organizados de la sociedad civil.

5.6. Para el éxito de esta operación es un requisito básico desarrollar instituciones eficaces y responsables que cuenten con las competencias que se requieren para fomentar las estrategias necesarias, las políticas de desarrollo sostenible y la integración regional. Por esta razón, debe ser una prioridad política desarrollar programas de adquisición de capacidades (capacity building) a nivel local y regional en los países en desarrollo, los países menos desarrollados y los PAE.

6. El pilar de la conservación del medio ambiente

6.1. Las zonas geográficas donde se fomenta la integración regional incluyen países que comparten importantes depósitos de recursos hídricos, cuya gestión constituye un punto de fricción entre varios países. Asegurar la gestión sostenible de los recursos hídricos transfronterizos debe ser prioridad absoluta de los procesos para lograr la integración regional. No se concibe acuerdo comercial, económico o de cualquier otro tipo entre países que no respete el derecho de todos a tener agua de buena calidad y en cantidad suficiente.

6.2. Se sobreentiende que la gestión de los recursos hídricos transfronterizos debe estar en concordancia con una gestión racional a nivel nacional. A este respecto, en los países en desarrollo, los países menos desarrollados y los PAE es preciso promover la aplicación de la Directiva 60/2000 de la Comisión (1) relativa a la gestión de la política de aguas. Esta Directiva establece un marco integral de gestión de los recursos hídricos y podría constituir la base para encuadrar las políticas de gestión del agua en lo que respecta a los aspectos técnicos.

6.3. Igualmente importante es la gestión de las regiones protegidas, ya que, en este caso, existen también múltiples ejemplos de extensiones y de fricciones transfronterizas. Dado que en estas mismas regiones se desarrollan muchas actividades económicas, es evidente que los acuerdos de integración regional afectan directamente a su gestión. Por eso debe existir una previsión especial para la gestión sostenible de dichas regiones.

6.3.1. La gestión de las zonas protegidas debe realizarse por medio de planes integrales que, por una parte, se basen en una evaluación adecuada de los tres pilares del desarrollo sostenible (económico, ambiental y social) y, por otra parte, den lugar a la adopción de medidas realistas y viables que incluyan la dimensión de la cooperación regional.

6.4. La UE está estableciendo una red de regiones protegidas en los Estados miembros con objeto de preservar la biodiversidad (Red Natura 2000). La experiencia de los Estados miembros en este sector debe trasladarse a los países en desarrollo y los países menos desarrollados. Por consiguiente, deben fomentarse programas destinados a desarrollar capacidades de gestión de las zonas protegidas y a mantener la biodiversidad. La Comisión y los Estados miembros también pueden contribuir directamente a la consecución de este objetivo invitando a observadores de los países en desarrollo y menos desarrollados a los trabajos de los seminarios de biogeografía (especialmente los seminarios sobre la región mediterránea).

6.5. Una de las áreas más importantes de desarrollo es la zona costera. Cualquier procedimiento de integración regional puede no incluir aspectos que afecten, directa o indirectamente, a la zona costera. Dada la complejidad, tanto de los ecosistemas

como de las actividades económicas en este campo, debe fomentarse la gestión sostenible de la zona costera por medio de la integración regional. En este sector, el CESE apoya la aplicación de la gestión integrada de zonas costeras desarrollada por la Comisión.

6.6. De especial importancia es también la gestión de la fauna y el control estricto del comercio de la fauna y de la flora. En este marco el CESE expresa su apoyo para la aplicación más estricta posible del acuerdo CITES y de su fomento en el mayor número de países posible.

6.7. Debe prestarse especial atención a los considerables problemas que plantea el creciente riesgo de desertificación en muchos PAE. En muchas zonas de estos países este fenómeno no sólo tiene repercusiones medioambientales en las regiones afectadas, sino que también es perjudicial para las economías regionales al impedir la actividad económica. Por tanto, es necesario ayudar a los PAE a desarrollar proyectos de cooperación regional que establezcan medidas específicas para contener el riesgo de desertificación.

7. Medidas y prácticas

7.1. Los principios básicos de la incorporación del desarrollo sostenible a los esfuerzos por la integración regional anteriormente presentados exigen medidas y prácticas concretas. Estas medidas y prácticas deben, por un lado, ayudar a los países en desarrollo y menos desarrollados a que incluyan el concepto del desarrollo sostenible en la integración regional, y que permitan, por otro lado, el seguimiento del progreso realizado por los países en desarrollo y menos desarrollados en este ámbito. A la hora de desarrollar estas medidas y prácticas debe atribuirse un papel especial a la planificación participativa y a los esfuerzos por lograr formas óptimas de gobernanza.

7.2. A través del organismo responsable de las ayudas externas, la UE ha planificado y realizado programas de desarrollo para los países en desarrollo y menos desarrollados (MEDA, ALA, CARDS etc.). En estos programas, el desarrollo sostenible constituye un elemento inherente de su planificación. La efectividad de estos programas no ha alcanzado hasta hoy los ambiciosos objetivos de la UE. Sin embargo, estos programas tienen la capacidad de fomentar la idea de la incorporación del desarrollo sostenible a los esfuerzos por la integración regional.

7.3. Mención especial merece el programa de la Asociación Euromediterránea. La estrategia para la asociación euromediterránea constituye un asunto de alta prioridad en las relaciones exteriores de la UE. Una medida esencial para la aplicación de dicha estrategia es el programa MEDA. Respecto al medio ambiente y al desarrollo sostenible el programa SMAP constituye también una medida central de aplicación de políticas.

(1) Directiva 60/2000/CE por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

7.4. Hasta ahora, el programa MEDA no ha conseguido responder a las expectativas. A pesar de que el presupuesto de MEDA II se consideró más que suficiente, no ha conseguido cumplir, hasta el momento, las expectativas creadas. El programa SMAP, a pesar de que ha conseguido funcionar como medio para desencadenar la aplicación de proyectos de desarrollo sostenible, no ha tenido la continuidad necesaria para asegurar la consecución de las acciones. A pesar de las dificultades de aplicación de los proyectos en el marco de estos programas, por la falta de cooperación necesaria entre los países destinatarios, hay que intensificar los esfuerzos de la UE, y especialmente de la Comisión, para aumentar la movilización de los agentes necesarios y beneficiarios de estos programas. El CESE considera que la Comisión debe examinar la posibilidad de financiar mecanismos más flexibles con la participación, tanto de agentes públicos que garanticen el compromiso nacional de los respectivos países beneficiarios de estos programas, como de agentes privados que puedan funcionar para transferir conocimientos técnicos a estos países.

7.5. Respecto al seguimiento de los progresos realizados en los países en desarrollo y menos desarrollados en los esfuerzos por incorporar el desarrollo sostenible en las acciones de integración regional, hay que señalar la importancia especial de la evaluación del impacto de la sostenibilidad (Sustainability Impact Assessment). En este punto, el CESE apoya la posición del Consejo para la elaboración de una evaluación del impacto de la sostenibilidad en los acuerdos de libre comercio. Esta posición fue confirmada en la Conferencia Intermedia de la Asociación Euromediterránea celebrada en mayo de 2003 en Creta.

7.6. El rendimiento de los países donde se llevan a cabo acciones de integración regional debe valorarse en función de indicadores de desarrollo sostenible que se aplican ya en los Estados miembros de la UE. Dichos indicadores, aun hallándose en una primera etapa de desarrollo y aplicación, deben considerarse como un *modus vivendi* que proporciona un marco de trabajo capaz de valorar el rendimiento de los distintos países.

7.7. Una cuestión a la que debe prestarse mucha atención durante el proceso de valoración del rendimiento de los países donde se aplican programas de integración regional, debe ser la del solapamiento de acciones debido a la participación de estos países en más de un acuerdo de integración regional. Numerosos países en desarrollo y menos desarrollados participan en muchos acuerdos de integración regional. Este hecho puede dar lugar a una menor eficacia y entraña el riesgo de que se derrochen recursos. La incorporación del desarrollo sostenible en las acciones de integración regional debe tener como objetivo primordial la eliminación de las posibles repercusiones que se deriven de estos hechos.

7.8. Respecto a la financiación del desarrollo sostenible en programas de integración regional, el CESE apoya el Acuerdo de Monterrey sobre la financiación para el desarrollo, que prevé

la movilización de los recursos financieros destinados al desarrollo sostenible⁽¹⁾. En la Declaración se aboga por aumentar la movilización y el aprovechamiento de los recursos financieros para alcanzar las metas convenidas internacionalmente, metas también fijadas en la Declaración del Milenio⁽²⁾, a saber, eliminar la pobreza, mejorar las condiciones sociales y los niveles de vida y proteger el medio ambiente, como primer paso para asegurar que el siglo XXI sea el siglo de desarrollo para todos.

8. Observaciones finales

8.1. Como se menciona en la introducción, el desarrollo sostenible es y debe considerarse como una dimensión integradora, y no complementaria, de la integración regional. No es algo sencillo, pero tampoco debe considerarse como algo imposible. Los objetivos fijados por la Unión Europea en esta dirección pueden producir un resultado efectivo. La Unión Europea, a través de los programas de cooperación para el desarrollo, no sólo ayuda a los países en desarrollo y menos desarrollados, sino también transmite mensajes culturales, políticos y sociales. Estos mensajes pueden resumirse bajo el concepto del desarrollo sostenible y aplicarse, entre otros medios, a través de la integración regional.

8.2. Los esfuerzos de la Unión Europea deben dirigirse a lograr la cooperación internacional. En este marco, merece una mención especial la cooperación con las Naciones Unidas.

8.3. Las relaciones entre las Naciones Unidas y la UE han evolucionado a lo largo del tiempo a través de una red de cooperaciones variada. Dichas relaciones son sólidas y abarcan casi todos los aspectos de las relaciones exteriores. Promover en mayor medida las relaciones con las Naciones Unidas constituye una prioridad estratégica de la Unión Europea, de los Estados miembros y de la Comisión.

8.4. El sector de la integración regional y del desarrollo sostenible es idóneo para mejorar dichas relaciones. Dada la orientación estratégica y la experiencia de las Naciones Unidas en materia de desarrollo sostenible y dados los conocimientos técnicos de la Unión Europea sobre la integración regional, el CESE aboga por la cooperación de ambas organizaciones a través de obras de desarrollo regional y desarrollo sostenible financiadas por mecanismos comunes de estas dos organizaciones.

8.5. La Unión Europea ha expresado ya su deseo de cooperar, tanto en la Declaración del Consejo y de la Comisión de noviembre de 2000 sobre «La política comunitaria de desarrollo», como en la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la «Construcción de una asociación efectiva con las Naciones Unidas en los ámbitos de desarrollo y asuntos humanitarios» (COM(2001) 231 final, de 2.5.2001).

(1) Naciones Unidas, Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey, 18-22 de marzo A/CONF.1981/11.

(2) Naciones Unidas, Declaración del Milenio, Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas, Asamblea general A/55/L 2.

8.6. Así pues, en materia de integración regional, los programas de cooperación de la UE, en particular los que se refieren a la integración regional con los países en desarrollo y menos desarrollados, deben hacer hincapié en las diferentes dimensiones de la sostenibilidad con respecto a los pilares

económico, social y medioambiental. En este sentido, el CESE puede aportar una contribución esencial al éxito de los esfuerzos que se acometan, en tanto que órgano de la UE competente en esta materia, abordando estos temas sobre la base del debate que se desarrolle dentro de la sociedad civil.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres al acceso a bienes y servicios y su suministro»

[COM(2003) 657 final — 2003/0265 (CNS)]

(2004/C 241/13)

El 31 de marzo de 2004, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres al acceso a bienes y servicios y su suministro».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de mayo de 2004 (ponente: Sra. CARROLL).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 3 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 120 votos a favor, 49 en contra y 15 abstenciones el presente Dictamen.

1. Fundamento jurídico, contenido y ámbito de la propuesta

1.1. La propuesta de la Comisión se basa en el apartado 1 del artículo 13 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que ya ha servido de base a las Directivas para combatir la discriminación en el empleo y la ocupación por motivos de religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual ⁽¹⁾ y, en relación con el empleo, la ocupación y al acceso a bienes y servicios y su suministro, por razones de origen racial o étnico ⁽²⁾.

1.2. La propuesta de Directiva crea un marco para combatir la discriminación sexual en el acceso a bienes y servicios y su suministro, con vistas a que entre en vigor en los Estados miembros el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres. No tiene efecto retroactivo.

1.2.1. Queda prohibida la discriminación sexual directa e indirecta, como el tratamiento menos favorable a las mujeres

por razón de embarazo y maternidad. En el sentido de la propuesta, el acoso y el acoso sexual se consideran discriminación sexual, por lo cual quedan prohibidos. El rechazo de tales comportamientos por una persona o su sumisión a los mismos no se utilizará como base de una decisión que la afecte. Asimismo, en el sentido de la Directiva se considera que la incitación a la discriminación constituye discriminación.

1.3. El ámbito de la propuesta es amplio, si bien existen ciertas limitaciones significativas. En términos generales abarca la disponibilidad del acceso a bienes y servicios y su suministro, incluida la vivienda. Hace referencia al sector público y al privado, incluidos los organismos públicos. Quedan excluidas las transacciones puramente privadas, como el alquiler de una vivienda de vacaciones a un miembro de la familia o el de una habitación en una casa particular.

⁽¹⁾ Directiva 2000/78/CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

⁽²⁾ Directiva 2000/43/CE del Consejo de 29 de junio de 2000 relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.

1.3.1. La Comisión ofrece algunos ejemplos de disponibilidad del acceso a bienes y servicios:

- el acceso a locales en los que se permite la entrada al público,
- todos los tipos de vivienda, incluida la de alquiler y el alojamiento en hoteles,
- servicios como los bancarios, de seguros y otros servicios financieros,
- el transporte, y
- los servicios de cualquier profesión u oficio ⁽¹⁾.

1.3.2. La gama de servicios es muy amplia. Algunos de los ámbitos más importantes son las pensiones, los seguros de vida y de salud, los seguros generales y el acceso a la financiación y a la vivienda.

1.3.3. La utilización del sexo como factor para el cálculo de primas y prestaciones de seguros y otros servicios financieros quedará prohibida a partir de la fecha de entrada en vigor de la Directiva. No obstante, se permite a los Estados miembros posponer la aplicación de esta disposición un máximo de seis años más. En tal caso deberán informar de inmediato a la Comisión y estarán obligados a recopilar, publicar y actualizar periódicamente cuadros globales sobre la mortalidad y la esperanza de vida de mujeres y hombres.

1.4. Existen algunas excepciones. La propuesta de Directiva no impedirá diferencias relativas a bienes o servicios destinados exclusiva o fundamentalmente a hombres o a mujeres, ni a actividades que se practican de modo distinto con hombres y con mujeres, por lo que ambos no están en una situación comparable. Son ejemplos de ello las sesiones destinadas específicamente a hombres o a mujeres en una piscina o determinados clubes privados.

1.5. Quedan específicamente excluidos del ámbito de la Directiva la educación y el contenido de los medios de comunicación o de la publicidad, en particular la publicidad televisiva tal como se define en la letra b) del artículo 1 de la Directiva 89/552/CEE del Consejo.

1.6. La Directiva permite la acción positiva.

1.7. La Directiva contiene disposiciones sobre derechos mínimos, recursos, cumplimiento y supervisión que son comunes a las dos Directivas que se mencionan en el punto 1.1.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité recalca la importancia de prohibir por principio la discriminación por motivos de sexo en el acceso de hombres y mujeres a bienes y servicios y su suministro.

2.2. El Comité acoge favorablemente la coherencia con que la redacción y definición de esta propuesta recoge el contenido de las dos Directivas anteriores y de la relativa a la carga de la prueba en casos de igualdad.

⁽¹⁾ COM(2003) 657 final. Exposición de motivos.

2.2.1. El Comité manifiesta su preocupación por el hecho de que la definición de «servicios» sólo figure en el décimo considerando del preámbulo de la propuesta de Directiva. Para evitar ambigüedades y dada la gran diversidad de servicios públicos y de otra índole que se ofrecen al público (como los ofrecidos por las ONG), el término «servicios» debería definirse con claridad en el texto. El Comité está a favor de una definición amplia.

2.3. Es lamentable que la educación quede excluida del ámbito de la Directiva. No obstante, se reconoce la posibilidad de que haya problemas en este aspecto que sean de competencia comunitaria. Sin embargo, la educación es un factor clave de la igualdad entre mujeres y hombres y puede hacer que niños y niñas sigan itinerarios profesionales tradicionales, con lo que su futuro puede verse notablemente afectado. En algunos Estados miembros existe preocupación por la limitación de opciones y por la falta de orientación adecuada en la educación, lo cual tiene consecuencias continuadas y de importancia, tanto para las personas afectadas como para la consecución de los objetivos de integración social y para la competitividad de la propia UE.

2.3.1. La Comisión ha afirmado que sólo la educación privada entraría en el ámbito de los servicios si este sector no estuviera excluido de la Directiva. Esto podría traducirse en la aplicación de normas distintas a la hora de seguir el principio de la igualdad de trato.

2.3.2. Los Estados miembros ya han comenzado a tomar medidas en el ámbito de la educación en el marco de la agenda de Lisboa. En consecuencia, el Comité insta a la Comisión a que haga cuanto esté en su mano para animar a los Estados miembros a garantizar la igualdad de acceso a las oportunidades de educación para niños y niñas.

2.3.3. La Directiva actual sobre igualdad de trato abarca el acceso a la formación profesional, incluida la educación superior de carácter profesional, lo cual resulta insuficiente. Los medios para beneficiarse de la educación superior, sea en la universidad o en un centro de formación profesional, se adquieren en la enseñanza primaria y secundaria.

2.4. El Comité comprende que la propuesta sólo se refiere a los medios de comunicación y a la publicidad como pertenecientes al sector servicios. Acepta que la propuesta actual no constituye el vehículo adecuado para una acción sobre el contenido de los medios de comunicación y la publicidad. No obstante, dado que los medios de comunicación y la publicidad ejercen una poderosa influencia sobre las actitudes y las opiniones del público, no pueden excluirse del trabajo de la UE para acabar con la discriminación en el empleo y en la vida cotidiana. Sin embargo, la acción adecuada y la censura están separadas por una delgada línea. Por lo tanto, la Comisión debe proseguir sus consultas respecto a estas cuestiones, teniendo presentes los factores mencionados, y tomar las medidas oportunas en un plazo razonable. El Comité desea participar en este proceso.

2.5. El Comité acoge con satisfacción el hecho de que hombres y mujeres disfruten de la igualdad de acceso a los servicios financieros, particularmente importante para unos y otras, sea como empresarios o cuando buscan financiación para su vivienda.

2.6. El Comité considera que, puesto que la propuesta no incluye el ámbito de la educación, los medios de comunicación y la publicidad, la cuestión de la no discriminación por motivos de sexo en materia de acceso a los seguros constituye el punto más delicado de la propuesta. No deberían existir nuevos motivos de discriminación en ninguno de los ámbitos de que se ocupa la propuesta, particularmente en el de los seguros.

2.6.1. El Comité considera muy discutible la afirmación de que una política unitaria de precios para hombre y mujeres — que ya se aplica en determinados Estados miembros de la Unión— generará seguramente un aumento generalizado de las primas de los seguros y de que un amplio reparto de los riesgos constituye un fenómeno de tendencia alcista. Resulta poco prudente y contradictorio respecto de la finalidad propuesta conceder a los Estados miembros, en el marco general de la libre prestación de servicios y de la libertad de establecimiento en el ámbito de los seguros, la posibilidad de que aplacen seis años la aplicación de esta medida de no discriminación.

2.6.2. El Comité pide que, en lo que respecta al acceso de todos a los derechos en materia de seguro complementario de protección social, se termine con la discriminación directa e indirecta. Esta solicitud es tanto más urgente cuanto que el desarrollo del segundo y del tercer pilar de la protección social (complementaria y «sobrecomplementaria») es actualmente el aspecto más dinámico de la protección social en la Unión. En este aspecto, el Comité se remite a las propuestas formuladas en su Dictamen sobre el «Seguro de enfermedad complementario»⁽¹⁾.

3. Observaciones específicas

3.1. El Comité apoya la igualación del acceso a los servicios financieros, muchos de ellos esenciales en la vida diaria, así como la igualación de las prestaciones y las primas para hombres y mujeres. No obstante, la Directiva abarca una amplia gama de servicios financieros de naturaleza muy diversa (seguros de vehículos, seguros de salud y discapacidad, pensiones y anualidades). Ello plantea cuestiones complejas y difíciles que varían de un Estado miembro a otro.

3.1.1. No obstante, es preciso reconocer que se producirán efectos negativos y positivos en la igualación de las prestaciones y las primas para los consumidores de estos servicios: estos efectos serán distintos según se trate de hombres o de mujeres y dependerán del servicio financiero en cuestión. En el caso de los seguros de vehículos, las bonificaciones a particulares por no haber presentado reclamaciones sólo se aplican al cabo de varios años de pertenencia al seguro, por lo que es muy posible que, para cubrir determinadas contingencias, se produzca un aumento del coste de estos seguros en todos los casos.

3.1.2. En el caso Coloroll⁽²⁾, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas admitió la utilización de estadísticas actuariales basadas en el sexo para el cálculo de las contribuciones y las prestaciones de las pensiones. No obstante, exigía que las contribuciones de los trabajadores y las prestaciones que reciben fuesen iguales. Se consideró aceptable que el empresario abonara contribuciones más elevadas. El Tribunal ha reconocido efectivamente que la igualación de las prestaciones resulta más costosa. En los planes de pensiones profesionales, el empresario pagaba la contribución más alta. En los sistemas privados de pensiones y seguros no existe un empresario que se haga cargo de primas o contribuciones más altas: corren por cuenta de los consumidores del servicio. No obstante, ello no se aplica sólo a las pensiones en las que los hombres tienen que pagar por la media de vida más elevada de las mujeres, sino a todo tipo de seguros. Las mujeres, por ejemplo, pueden tener que pagar por el riesgo de accidentes en los hombres, que es mayor que en las mujeres, etc.

3.1.3. La Comisión, en su evaluación de impacto ampliada, reconoce que los aseguradores soportarán unos costes específicos que, en último término, repercutirán en los consumidores, si bien considera que esta situación desaparecerá cuando haya terminado el período de ajuste. El CESE es de la misma opinión.

3.1.4. En este ámbito, el Comité se remite también al principio contemplado en los Tratados sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Si se establece este principio de base, el sector de las compañías aseguradoras deberá modificar — naturalmente durante un determinado período de tiempo— sus sistemas de cálculo para que el sexo deje de ser un factor a la hora de establecer, por ejemplo, las primas de los seguros de automóviles. Como es evidente que el método de cálculo no influye en la frecuencia de los siniestros ni en la esperanza de vida, el conjunto de primas que pagan los consumidores debería, en principio, permanecer inalterado.

3.1.5. El Comité considera que es precisa una evaluación más concreta (que incluya simulaciones, realizadas independientemente, de los efectos de otras opciones) del sector de los seguros y las pensiones a fin de valorar las repercusiones a largo plazo de las propuestas. El Comité considera que es importante hacer un seguimiento de lo que ocurra cuando la Directiva entre en vigor, en especial en el ámbito de los seguros. El objetivo fundamental de la Directiva debe ser velar por el derecho de las personas a la igualdad de trato.

3.2. En cuanto a la provisión de vivienda, el Comité considera que la Directiva no debe aplicarse a los contratos privados, es decir, a arrendamientos, ventas o donaciones entre los miembros de una familia.

3.3. El Comité considera que las exclusiones han de estar claramente definidas y que no deben hacer peligrar la igualdad entre mujeres y hombres.

⁽¹⁾ DO C 204, de 18 de julio de 2000, p. 51 (ponente: Sr. Bloch-Lainé).

⁽²⁾ Coloroll Pension Trustees Ltd contra Russell y otros C-200/91, 28 de septiembre de 1994.

3.4. El Comité acoge con satisfacción el artículo 5, que permite la acción positiva. No obstante, esta disposición no debería poner en peligro servicios esenciales que proporcionan tanto el sector público como las ONG a hombres y mujeres, como son los centros sólo para hombres o sólo para mujeres destinados a personas desfavorecidas o las casas de acogida para mujeres que han sufrido violencia doméstica o de otra naturaleza.

3.5. El Comité aprueba la disposición sobre el diálogo con las organizaciones no gubernamentales. No obstante, esta disposición ha de garantizar los contactos periódicos con la sociedad civil organizada.

3.6. Una vez adoptada la Directiva, será esencial informar sobre ella y darle publicidad, para garantizar que los consumidores conozcan debidamente sus derechos y que los proveedores de bienes y servicios comprendan las obligaciones que de ella se derivan.

Bruselas, 3 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Fomento de las tecnologías en pro del desarrollo sostenible — Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales en la Unión Europea»

[COM(2004) 38 final]

(2004/C 241/14)

El 28 de enero de 2004, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Fomento de las tecnologías en pro del desarrollo sostenible — Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales en la Unión Europea».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de mayo de 2004 (ponente: Sr. BUFFETAUT).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 177 votos a favor, 1 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comunicación objeto de examen se inscribe en la tradición de los textos no legislativos de la Comisión que sirven para hacer balance de las iniciativas adoptadas en el ámbito de que se trate y, simultáneamente, para mostrar las perspectivas políticas para el futuro. En cierto modo, constituye el marco de reflexión general de la Comisión por lo que se refiere a las tecnologías ambientales.

1.2. En primer lugar, la sitúa en la perspectiva de la estrategia en pro del desarrollo sostenible de la UE y de la estrategia de Lisboa y recuerda, como ya ha hecho en reiteradas ocasiones, que su objetivo es que la UE se convierta en «la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible, con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social».

1.3. Pero una vez formulado este recordatorio, que se ha convertido en algo ritual, se plantea la verdadera cuestión: ¿cuáles son los objetivos de este plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales (PATA)?

La Comisión enuncia tres objetivos:

- eliminar los obstáculos que impiden aprovechar a fondo el potencial de las tecnologías ambientales,
- garantizar que en los próximos años la UE adopte un papel dirigente en el desarrollo y la aplicación de tecnologías ambientales,
- conseguir el apoyo de todos los interesados a estos objetivos,

con el objetivo último de reducir la presión sobre los recursos naturales, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos europeos y estimular el crecimiento económico.

1.4. La Comisión considera que, políticamente, es el momento oportuno para poner en marcha este plan de actuación, pero se pregunta de qué manera y qué acciones concretas deben llevarse a cabo. Las respuestas dadas a estas dos preguntas son las que estructuran el texto.

2. Síntesis del plan de actuación

2.1. Elaboración del plan de actuación

2.1.1. Para empezar, la Comisión formula una serie de afirmaciones que deben servir de líneas maestras para elaborar el plan de actuación:

- la existencia de un potencial para fomentar las tecnologías ambientales,
- su infrutilización,
- la importancia de unos incentivos bien dirigidos y eficaces para introducir y desarrollar estas tecnologías ambientales,
- la necesidad de determinar perspectivas de evolución de los mercados a largo plazo para permitir la inversión en tecnologías ambientales,
- la necesidad de coordinar y facilitar los intercambios de buenas prácticas,
- la necesidad de crear un medio propicio para quienes desarrollan, adquieren y utilizan las tecnologías ambientales,
- el reconocimiento de que la implantación y el desarrollo de las tecnologías ambientales es una labor de medio a largo plazo.

2.2. Actuar

La Comisión propone tres grandes ámbitos de actuación:

- paso de la investigación al mercado,
- mejora de las condiciones del mercado,
- actuación mundial.

2.2.1. Paso de la investigación al mercado

2.2.1.1. La Comisión recomienda que la investigación aumente y se centre, y que se recurra a la financiación, en particular del BEI y del BERD, para obtener resultados que sean aplicaciones comerciales.

2.2.1.2. La Comisión tiene la intención de fomentar la creación de plataformas tecnológicas para las tecnologías ambientales prometedoras, cuyos objetivos serían aumentar la eficacia de la investigación, movilizar los recursos, prever el establecimiento de asociaciones público-privadas y mejorar la transferencia tecnológica a los países en desarrollo.

2.2.1.3. Para terminar, la Comisión pretende mejorar las pruebas y la normalización relacionada con las tecnologías ambientales.

2.2.2. Mejora de las condiciones del mercado

2.2.2.1. La Comisión expone las condiciones de esta mejora del mercado por lo que respecta a la inversión, la eliminación de las barreras económicas, la influencia del peso económico de los contratos públicos y la movilización de la sociedad civil.

2.2.3. Actuación mundial

2.2.3.1. La ambición europea en el ámbito de las tecnologías ambientales no se limita al Viejo Continente. La Comisión considera que la Unión Europea debe actuar con fuerza para fomentar el desarrollo sostenible a escala mundial.

2.2.3.2. La Comisión tiene la intención de desarrollar asociaciones con países en desarrollo e implicarse profundamente en las iniciativas adoptadas en la cumbre de Johannesburgo en materia de tecnologías ambientales.

3. Coordinación y seguimiento

3.1. La elaboración de un plan de actuación presupone el seguimiento de su ejecución. La Comisión prevé diferentes instrumentos a tal fin: informe bianual, creación de un Grupo europeo de tecnologías ambientales, coordinación, información sobre las mejores prácticas, etc.

4. Observaciones generales

4.1. Las observaciones del Comité tienen en cuenta igualmente los comentarios y sugerencias proporcionados por la Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales (ponente: Sra. SIRKEINEN, coponente: Sr. REICHEL).

4.2. El campo de las tecnologías ambientales es por definición muy extenso. Su objetivo puede ser utilizar los recursos naturales de forma sostenible, evitar o reducir la degradación medioambiental, desarrollar los recursos de energías alternativas, adherirse a la política integrada de productos, etc. Tal como ya subrayó el CESE⁽¹⁾, es muy importante que la definición de las tecnologías medioambientales no se limite a las tecnologías «limpias». Son también parte integrante de una actuación encaminada a desarrollar las tecnologías medioambientales y deben fomentarse: la continua mejora de los procesos y modos de prestación de servicio a fin de disminuir el impacto negativo en el medio ambiente, la investigación, el conocimiento innovador y el desarrollo con vistas a mejorar tecnologías tradicionales e integrar en ellas una dimensión medioambiental. La medida de la eficacia de una técnica ecológica se aprecia en función de su impacto favorable en el medio ambiente, y no de una definición a priori de tecnologías ecológicamente «ejemplares».

4.3. El riesgo de un plan de actuación muy amplio es la dispersión y, con ella, la fragmentación de los recursos. Uno de los principales retos para el éxito de esta iniciativa es la capacidad de definir prioridades y jerarquizar los esfuerzos, es decir, evaluar no sólo la eficacia de las tecnologías ambientales, sino también su carácter aceptable desde el punto de vista económico. Este concepto apenas aparece en el documento de la Comisión. Sin embargo, tiene una gran importancia en la práctica, sin olvidar por ello que la noción de desarrollo sostenible se basa en tres pilares: el desarrollo económico, la protección del medio ambiente y de los recursos naturales y el bienestar social de las personas.

⁽¹⁾ Véase el Dictamen del Comité sobre el «Informe de la Comisión — Desarrollo de un plan de actuación en materia de tecnología medioambiental» COM(2003) 131 final, DO C 32 de 5.2.2004, pp. 39-44 (CESE 1390/2003).

4.4. Las tecnologías medioambientales se utilizan siempre que ofrecen un beneficio directo al usuario o cuando existen requisitos legales que obligan a ello. Como el libre mercado no puede, por sí solo, alcanzar todos los objetivos éticos, sociales y medioambientales reconocidos por la sociedad, el legislador siempre se ha visto obligado a fijar el marco legal apropiado. Aunque estas disposiciones legales tengan como consecuencia un aumento de los costes para la economía de las empresas, pueden resultar convenientes en términos macroeconómicos. Cuando establece un marco legal, el legislador debe tener en cuenta la fuerza innovadora de la economía y la ciencia, fijando los objetivos pero sin especificar los pasos y tecnologías necesarios para alcanzarlos. Cada vez se es más consciente de que el cumplimiento de criterios adicionales de carácter social y medioambiental ofrece posibilidades de aumentar las ventas, y ello da un impulso considerable al plan de acción y al fortalecimiento de la competitividad de la economía europea.

4.5. Otro aspecto determinante para el éxito del plan a favor de las tecnologías ambientales es el acceso al mercado y las condiciones del mercado. Es inútil esperar que se produzca un desarrollo real de las tecnologías ambientales si éstas no pueden encontrar un mercado estable y competitivo. Ahora bien, a menudo las tecnologías ambientales efectivas no pueden producirse todavía de manera tan rentable como otras tecnologías menos respetuosas con el medio ambiente y en parte subvencionadas, no sólo porque los costes medioambientales no están integrados, sino también porque no han logrado un desarrollo y una difusión que permitan ahorros de escala suficientes para disminuir los costes. Todo el problema, pues, consiste en definir métodos de incitación al desarrollo de procedimientos deseables y probados en el ámbito de la política medioambiental de las tecnologías ambientales correspondientes (préstamos, subvenciones, incentivos fiscales) que estimulen y faciliten el acceso al mercado, e incluso la creación de un mercado. El CESE subraya que para asegurar la coherencia y la buena utilización de los métodos de incitación es preciso crear una forma de clasificación o de jerarquización: el capital riesgo en el momento de la puesta en marcha, los préstamos «clásicos» en la fase de desarrollo, las incitaciones fiscales para consolidar el mercado y, en su caso, gravámenes correspondientes a la internalización de los costes ecológicos para técnicas respetuosas del medio ambiente.

4.6. A este respecto, las medidas de incentivo o de disuasión y las disposiciones legales y reglamentarias son necesarias, pero no se pueden ignorar las realidades económicas y sociales. Tales medidas no deberían llevar tampoco a falsear el juego de la competencia de modo desleal. Las tecnologías ambientales no deben ser un lujo inaccesible ni un elemento de falseamiento de la competencia aceptando productos y servicios de regiones económicas que no están sometidas a las mismas disposiciones. El texto de la Comisión subraya adecuadamente este aspecto fundamental del asunto. Toda la información y toda la posible movilización de la sociedad civil y de la opinión pública en favor de las tecnologías ambientales serán inútiles si se hace abstracción de la realidad y de la viabilidad económica. Uno de los elementos para el apoyo de la opinión pública es no olvidar que los ciudadanos y los consumidores son también hombres y mujeres inmersos en el mundo del trabajo. Por consiguiente, si se deben abandonar tecnologías antiguas por razones relacionadas con las exigencias del desarrollo sostenible, conviene anticipar las necesidades y los costes de reconversión social.

4.7. Conviene subrayar, por último, que es necesario lograr una coherencia global entre las diferentes políticas realizadas por la Unión Europea, con el fin de evitar situaciones de contradicción entre ellas. Así, por ejemplo, sería inútil definir una política en materia de desarrollo sostenible que acabase entrando en contradicción con políticas de medio ambiente llevadas a cabo por la Unión en el marco de la OMC o en el marco de la liberalización de los mercados. Esto requiere un debate formal en el seno de la OMC y una decidida defensa frente a la aceptación de productos y servicios, cualquiera que sea su origen, que no limiten a un mínimo las consecuencias de las tecnologías y los procesos.

5. Observaciones particulares

5.1. Introducción

5.1.1. El CESE suscribe los objetivos del plan de actuación y, en particular, la voluntad de explotar todo el potencial de las tecnologías ambientales para mejorar el medio ambiente y desarrollar al mismo tiempo la competitividad y el crecimiento económico, algo que ya subrayó en su dictamen anterior (véase nota 1).

5.2. Incentivos para la introducción de tecnologías ambientales

5.2.1. El Comité subraya la pertinencia de incentivos para desarrollar las tecnologías ambientales, pero señala que no deben conducir al apoyo totalmente artificial de técnicas que nunca llegarán realmente a comercializarse. Sobre todo, es preciso orientar el mercado mediante unos instrumentos específicos de fiscalidad, subvenciones, licencias y reglamentaciones que tengan en cuenta los costes externos de las diversas tecnologías alternativas.

5.2.2. El esfuerzo debe dirigirse también a la mejora de estas últimas, con el fin de que se conformen cada vez más a las exigencias del desarrollo sostenible. En la práctica, la modernización y adaptación de los equipamientos industriales y el progreso de las técnicas y modos de fabricación o de prestación de los servicios han tenido ya por resultado la realización de determinadas tecnologías ambientales. Esto constituye igualmente una forma de desarrollo de tecnologías ambientales que puede pasar desapercibida, pero que es bien real.

5.3. Paso de la investigación al mercado

5.3.1. Uno de los principales desafíos es que la investigación en materia de tecnologías ambientales pueda traducirse en aplicaciones concretas. Por tanto, conviene que la financiación destinada a la investigación se encauce también hacia la investigación aplicada y permita una amplia participación de las empresas, en particular las PYME. Es necesario subrayar, además, que determinadas PYME desempeñan un papel motor en la puesta a punto y desarrollo de tecnologías ambientales.

5.4. *La ayuda de plataformas tecnológicas*

5.4.1. El CESE considera que la idea de constituir plataformas tecnológicas para las tecnologías ambientales prometedoras es interesante. Reunir a todas las partes interesadas y aquellas que dispongan de competencias reales en torno a una tecnología dada, tecnologías relativas a un sector dado o realización de tecnologías apropiadas para resolver un problema medioambiental específico es un planteamiento interesante. Las cuestiones de propiedad intelectual, patentes y marcas se solventarán mediante la aplicación de las normas del programa marco sobre investigación y por medio de la legislación aplicable en materia de propiedad intelectual sin que se planteen problemas particulares. El CESE estima que si la Comisión se encarga de la secretaría en la fase de puesta en marcha, debería ser posible desarrollar una forma de asociación público/privada en la medida en que dichas plataformas tecnológicas respondan a una real necesidad y presenten un verdadero interés.

5.5. *Evaluación y normalización de las tecnologías ambientales*

5.5.1. La difusión de las tecnologías ambientales se basa en consideraciones económicas, e igualmente en su eficacia técnica. Un mecanismo de validación y el establecimiento de una red de datos disponibles sobre determinadas tecnologías clave, como recomienda la Comisión, serían muy útiles, tanto para las empresas como para los entes públicos, en particular si se pretende integrar una forma de «mejor oferta medioambiental» en las licitaciones. A este respecto el Comité recuerda su solicitud de que se cree un banco europeo de datos en cuya construcción y mantenimiento podría participar la Agencia Europea de Medio Ambiente, y en el que figurasen tecnologías medioambientales adecuadas y poco costosas cuya eficacia estuviese acreditada y que, por tanto, obtuviesen el refrendo de un «sello de calidad»⁽²⁾.

5.6. *Objetivos de rendimiento*

5.6.1. La Comisión subraya que estos objetivos deben basarse en el mejor rendimiento ambiental sin dejar de ser realistas desde el punto de vista de la eficiencia económica y social. El CESE suscribe esta afirmación y subraya que un verdadero desarrollo sostenible combina la preocupación medioambiental con la competitividad económica, la mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y la cohesión social.

5.7. *Inversiones*

5.7.1. La utilización de los instrumentos financieros existentes y la creación de nuevos instrumentos financieros para compartir el riesgo de las inversiones en los proyectos y empresas de tecnología medioambiental, en particular mediante fondos de capital de riesgo, exigen disponer de analistas competentes para apreciar la viabilidad técnica y económica de los proyectos, ya que en caso contrario se correría el riesgo de despilfarrar inútilmente créditos útiles para otras operaciones. La apreciación de los proyectos debe hacerse sobre bases científicas y técnicas serias y objetivas y sin ideas preconcebidas. La aplicación de nuevos instrumentos financieros podría brindar la

oportunidad de hacer participar a los entes locales en el desarrollo de las tecnologías medioambientales e imaginar asociaciones público/privadas.

5.7.2. En lo que se refiere a las inversiones a que deben proceder las empresas para disminuir el impacto medioambiental negativo de su actividad o mejorar ésta en el sentido de un desarrollo sostenible, es necesario subrayar que representan a menudo, especialmente en la industria pesada, desembolsos financieros considerables. Sería deseable al respecto concebir instrumentos de incitación fiscal al objeto de fomentar este tipo de inversiones y, por el contrario, una fiscalidad desfavorable para las empresas que no estén dispuestas a hacer esfuerzos para mejorar el impacto medioambiental de su actividad, con el fin de obtener una ventaja competitiva por medio de una producción a precio más bajo.

5.8. *Contratación pública*

5.8.1. La idea de promover les tecnologías ambientales por medio de la mejor oferta medioambiental no es nueva. Merece tomarse en consideración desde el punto de vista de la fiabilidad de las tecnologías ambientales y de los imperativos de las haciendas públicas. Puede brindar la ocasión para desarrollar la práctica de licitaciones en función de buenos resultados. En cualquier caso, no puede tratarse de un recurso ad hoc destinado a tranquilizarse la conciencia.

5.9. *El apoyo de la sociedad civil*

5.9.1. Cada generación es responsable de la sociedad que deja en herencia a sus hijos. Es cada vez mayor el número de las personas que se dan cuenta de la responsabilidad que contraen con el medio ambiente que dejarán en herencia a las generaciones futuras. Fomentar les tecnologías ambientales requiere un esfuerzo pedagógico e informativo que, para ser eficaz, debe ser realista, subrayar las ventajas y ser fácilmente comprensible y accesible. Esto implica organizar un verdadero diálogo con las partes afectadas y los ciudadanos y movilizar a los entes locales, que tienen a menudo una responsabilidad importante en materia medioambiental.

5.10. *Actuación mundial*

5.10.1. El objetivo de la Comisión de actuar al nivel mundial es encomiable. El CESE recuerda que para la mayor parte de los países en vías de desarrollo el objetivo sigue siendo en primer lugar el crecimiento económico y la lucha contra la pobreza. Además, las capacidades financieras de estos países son débiles. El Comité, por tanto, considera que una ayuda eficaz debe basarse sobre todo en la transferencia de tecnologías «intermediarias», simples y poco costosas que representen ya una evolución positiva respecto de la situación actual y cuyas prestaciones no deben ser necesariamente inferiores a las soluciones más complejas y onerosas. En este contexto cabe subrayar que, con soluciones menos complejas, los usuarios de las tecnologías soportan menos costes por los derechos de propiedad intelectual y de patentes.

⁽²⁾ Véase el Dictamen de iniciativa del CESE sobre «Tecnologías medioambientales adecuadas en los nuevos Estados miembros: realidades y perspectivas» (CESE 523/2004).

5.10.2. El CESE estima que sería interesante que la Unión Europea participara en la acción auspiciada por UNITAR ⁽³⁾ en favor de una urbanización sostenible en los países en vías de desarrollo y en transición económica. El Comité observa que en dicho marco se han abierto centros de estudios, análisis y formación en Kuala Lumpur (Malasia), Curitiba (Brasil) y Ouagadougou (Burkina Faso). UNITAR se propone también desarrollar actividades en Europa Central. El Comité también recuerda en este contexto su solicitud de crear en los nuevos Estados miembros «centros independientes de competencias para tecnologías adecuadas» ⁽⁴⁾. Estos centros podrían organizar la transferencia necesaria de conocimientos tecnoprácticos («know-how»), asesorar a los responsables de las decisiones locales, así como a la sociedad civil, y no deberían limitarse necesariamente a los nuevos Estados miembros.

5.11. Próximos pasos

5.11.1. El CESE considera que, de entre las iniciativas propuestas, los intercambios de información sobre las mejores prácticas y los indicadores para compararlas son las más interesantes. Si el Informe al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo, previsto cada dos años, no es muy concreto y sintético, acabará siendo sólo un informe más. En cuanto al Grupo europeo de tecnologías ambientales, la denominación de «comité» que tiene en francés parece mal elegida en la medida en que no se trata de un comité en el sentido habitual del término, sino de una especie de foro que congrega a científicos, técnicos, industriales, empresarios, ONG, etc. No obstante, cabe preguntarse si la DG de Medio Ambiente no podría efectuar las misiones encomendadas a tal grupo sin crear un órgano más, cuya eficacia puede ser dudosa si el grupo es muy numeroso.

5.11.2. Con el ánimo de impulsar estos asuntos, el CESE había propuesto en su mencionado dictamen un «defensor del medio ambiente», que asumiría en especial la responsabilidad de poner de relieve los obstáculos al desarrollo de las tecnologías ambientales inducidos por las reglamentaciones en vigor.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

Dicha propuesta tendría un carácter más operativo que la constitución de un amplio foro que entrañe el riesgo de perderse en generalidades.

6. Conclusiones

6.1. El CESE reconoce el interés del procedimiento seguido por la Comisión para elaborar el Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales, que ha dado lugar a una amplia consulta. En términos generales, este tipo de documento no normativo tiene el interés de que, por una parte, precisa la situación actual del tema dentro del marco de un procedimiento flexible y, por otra, fija orientaciones generales.

6.2. El CESE considera que en el desarrollo concreto de las tecnologías ambientales resulta inevitable elegir y establecer una jerarquía en las opciones, e igualmente clasificar los recursos, que son limitados y deben utilizarse con conocimiento de causa. El margen de que se disponga para hacer elecciones pertinentes condicionará el éxito de la estrategia europea en este ámbito. Ésta necesita un enfoque realista y concreto, alejado de toda ideología.

6.3. El CESE insiste en la importancia de un sistema de validación de la eficacia de las tecnologías ambientales y difusión de los datos disponibles sobre éstas. Es una de las condiciones de la difusión de las tecnologías ambientales y de su aplicación por las empresas y entes públicos.

6.4. En definitiva, el quid de la cuestión radica en determinar las tecnologías ambientales que es razonable desarrollar en función de su eficacia, condiciones del mercado, imperativos ambientales, situación del empleo en términos cuantitativos y cualitativos y nivel de vida y de desarrollo. Es asunto de discernimiento y de competencia científica, técnica, económica y social que la Unión está obligada a dominar si quiere fomentar eficazmente las tecnologías ambientales.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

⁽³⁾ Instituto de Naciones Unidas para la Formación y la Investigación.

⁽⁴⁾ Véase la nota a pie de página nº 2.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Diálogo transatlántico — Cómo mejorar la relación transatlántica»

(2004/C 241/15)

Los días 16 y 17 de julio de 2003, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema: «Diálogo transatlántico — Cómo mejorar la relación transatlántica».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos del CESE en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de abril de 2004 (ponente: Sra. BELABED).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 3 de junio de 2004) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 160 votos a favor, 15 en contra y 18 abstenciones el presente dictamen:

1. Resumen

A. Las relaciones entre la UE y EE UU tienen tras de sí una larga historia, mutuamente beneficiosa, y se basan en convicciones básicas compartidas propias de sociedades democráticas abiertas. Tras el final de la Guerra Fría, tanto la UE como EE UU se comprometieron a establecer una asociación plena y equitativa en el nuevo entorno geoestratégico. A pesar de que este nuevo entorno ha puesto a prueba estas relaciones en varias ocasiones, el fundamento de la asociación sigue en pie.

B. Las opiniones públicas de uno y otro lado del Atlántico comparten algunos puntos de vista y difieren en otros. Si bien las diferencias son más evidentes en los asuntos de política exterior, las coincidencias son mayores de lo que uno se imagina por lo que se refiere a las cuestiones económicas, sociales y medioambientales. Además, hay un amplio consenso sobre la necesidad de un diálogo más intenso y continuo, no sólo en cuanto a los intereses a largo plazo de la UE y EE UU, sino también de los del resto del mundo.

C. Con el tiempo, la economía transatlántica se ha ido entrelazando cada vez más; en ella, la importancia de la inversión directa es claramente mayor que el comercio. Aunque los conflictos comerciales sean el aspecto que más trasciende a los titulares de la prensa, en realidad, afectan a menos del 1 % del comercio transatlántico. Esta interdependencia económica creciente crea tensiones que van más allá de las fronteras y afectan a problemas nacionales fundamentales tales como la fiscalidad, la gobernanza o la regulación.

D. Los resultados de las economías de la UE y de EE UU presentan un cuadro desigual: ambas tienen sus puntos fuertes y sus puntos débiles. Además, ambas se enfrentarán a desafíos importantes en los próximos años, lo que hace necesarios un diálogo y una cooperación cada vez mayores que sirvan para engrasar el funcionamiento de la economía en beneficio de las sociedades de ambos lados del Atlántico.

E. En el ámbito geopolítico, los desafíos han cambiado, al igual que el carácter de las amenazas, y ello ha puesto a prueba la relación en muchas ocasiones. El establecimiento y el fomento de la gobernanza en todo el mundo, con inclusión de

los interlocutores sociales y las estructuras de la sociedad civil, puede ser una contribución positiva a la creación de un mundo más seguro, al mejorar las oportunidades de los ciudadanos de participar en las decisiones que determinan sus condiciones de vida y de trabajo.

F. Si bien la globalización ha abierto la puerta a numerosos beneficios, ha impulsado la apertura de las sociedades y las economías y ha incrementado el comercio, la inversión extranjera y la riqueza mundial, sus efectos positivos no han beneficiado a todos. Los esfuerzos combinados de la UE y EE UU pueden contribuir a realizar el potencial económico, social y medioambiental de la globalización mediante la mejora de la gobernanza a nivel nacional e internacional, incluido el diálogo civil y social.

G. Ambas partes subrayan la importancia estratégica de la relación entre la UE y EE UU y del contexto multilateral, dado que los desafíos globales requieren fuerzas combinadas. Las propuestas recientes para mejorar las disposiciones institucionales de las relaciones transatlánticas subrayan la importancia de iniciar un diálogo continuo e intenso, tanto para desarrollar las relaciones mismas como para cooperar con organismos internacionales y con otras partes del mundo.

H. El CESE apoya resueltamente la cooperación transatlántica y recomienda que se refuerce y amplíe, tanto en el sentido de acoger el mayor número posible de grupos de intereses y actores, como en el de desarrollar y ampliar su enfoque a fin de incluir asuntos relevantes para los Diálogos y sus respectivos grupos de interés a ambos lados del Atlántico.

I. En consonancia con la Presidencia irlandesa, el CESE respalda plenamente la cooperación transatlántica y la participación constructiva de los grupos de interés relevantes de la sociedad civil estadounidense y europea. Por este motivo, el CESE se muestra partidario del refuerzo y la ampliación de los Diálogos, y está dispuesto a contribuir a un incremento de la información y la interacción que pudiera llevar a una cooperación periódica y continuada y al establecimiento de un Comité económico y social transatlántico, eventualmente de un Comité económico y social estadounidense, o de ambos.

J. El CESE se ofrece a servir como foro de promoción del diálogo y de reunión de las partes implicadas, y en este contexto podría organizar una conferencia para reforzar el diálogo, en colaboración con las instancias e instituciones relevantes. Un diálogo reforzado serviría para activar a la sociedad civil a ambos lados del Atlántico, y ello en beneficio no sólo de la UE y EE UU, sino también del resto del mundo.

2. Antecedentes

2.1. Las relaciones entre la UE y EE UU tienen tras de sí una larga historia, mutuamente beneficiosa, y fueron particularmente intensas durante la Guerra Fría. El Programa de Reconstrucción Europea (Plan Marshall) fue uno de los elementos más importantes de este período. Al final de éste, ambas partes aprobaron una serie de documentos destinados a establecer los principios de su futura cooperación y facilitar el marco de la misma en un entorno geoestratégico nuevo⁽¹⁾. La defensa de la paz y la estabilidad, el estímulo al crecimiento económico, la respuesta a los desafíos globales, la cooperación en el ámbito económico y el establecimiento de vínculos transatlánticos forman el núcleo de dichos documentos. En la Declaración de Bonn, aprobada en la cumbre UE-EE UU celebrada en esa ciudad el 21 de junio de 1999, ambas partes se comprometieron a establecer una asociación plena y equitativa en cuestiones económicas, políticas y de seguridad.

2.2. Los citados acuerdos, a los que el CESE manifestó su apoyo y que dieron lugar a la creación de mecanismos institucionales, entre otros los diálogos transatlánticos, han hecho posible la participación de los interlocutores sociales y la sociedad civil en esta asociación.

2.3. Durante el decenio de los noventa y en estos últimos años, la relación ha pasado por ciclos diferentes en los que los países que la forman, a ambos lados del Atlántico, han tenido que ajustarse, con mayor o menor agrado, a las nuevas realidades. Si bien siguen en su lugar los fundamentos de una asociación transatlántica sólida, los citados cambios han producido tensiones y desacuerdos transatlánticos, debidos en parte a las diferencias de puntos de vista y orientaciones, en parte a presuntas deficiencias de los mecanismos institucionales⁽²⁾.

2.4. Con el fin de facilitar este diálogo y de orientar las políticas hacia objetivos comunes, puede ser útil echar un vistazo a las opiniones de las sociedades de ambas partes, recogidas en informes y sondeos de opinión (como por ejemplo los realizados por el German Marshall Fund of the US o por el Pew

Research Center)⁽³⁾. La opinión pública de EE UU y la de Europa coinciden en algunas cosas y difieren en otras⁽⁴⁾. Los estadounidenses y los europeos comparten las convicciones básicas de las sociedades democráticas abiertas, el respeto de los derechos humanos y del Estado de Derecho, así como la confianza en las políticas económicas de mercado⁽⁵⁾. Sus valores, no obstante, no son siempre idénticos. A la pregunta de si los europeos y los estadounidenses tienen valores sociales y culturales diferentes, una abrumadora mayoría responde que sí (83 % de estadounidenses y 79 % de europeos)⁽⁶⁾.

2.5. Aunque los estadounidenses eran más internacionalistas en 2002 que antes del 11 de septiembre de 2001, estadounidenses y europeos difieren claramente en cuestiones de política exterior, como el liderazgo global de EE UU o la respuesta que hay que dar a las amenazas⁽⁷⁾. Tanto los estadounidenses como los europeos consideran que el unilateralismo es un problema. Ambos ven con buenos ojos a las Naciones Unidas y desean reforzar esta organización, pero los estadounidenses están dispuestos a pasar por alto a la ONU si lo consideran necesario para su interés nacional. Si bien el «poder suave» emana tanto de la cultura como de las políticas estadounidenses⁽⁸⁾, es Europa quien hace mayor hincapié en él⁽⁹⁾. Una gran mayoría, a ambos lados del Atlántico, afirma que el «poder suave» de la UE puede tener influencia para solucionar los problemas mundiales mediante la diplomacia, el comercio o la ayuda al desarrollo⁽¹⁰⁾.

2.6. En 2003, los estadounidenses estaban más a favor de contar con un socio europeo fuerte; por su parte los europeos estaban menos inclinados a confiar en EE UU en materia de política exterior⁽¹¹⁾. Mientras que la guerra de Irak ha influido muy probablemente en este cambio en la opinión pública europea, inesperadamente los estadounidenses parecen haber adoptado una postura más favorable hacia la Unión Europea.

Esta falta de simetría —europeos con una opinión menos favorable de EE UU y estadounidenses con una opinión mejor de la UE— es sorprendente y potencialmente significativa para los encargados de formular las políticas a ambos lados del Atlántico⁽¹²⁾.

(1) Declaración Transatlántica (1990), Nueva Agenda Transatlántica (NAT) y Plan Conjunto de Acción EE UU-UE (1995), Asociación Económica Transatlántica y Nuevo Mercado Transatlántico (1998).

(2) Christopher J. Makins (Presidente del Atlantic Council of the United States): *Renewing the Transatlantic Partnership: Why and How?* Statement prepared for The Subcommittee on Europe of the House International Relations Committee, 11.6.2003.

(3) Cf. *Transatlantic Trends 2003*, estudio realizado por el German Marshall Fund of the United States y el Pew Research Center: «Public more internationalist than in 1990s» (publicado el 12.12.2002), www.people-press.org/reports/print.php?PageID=656.

(4) *Transatlantic Trends 2003*, estudio publicado por el German Marshall Fund.

(5) Christopher J. Makins (Presidente del Atlantic Council of the United States): *Renewing the Transatlantic Partnership: Why and How?* Statement prepared for The Subcommittee on Europe of the House International Relations Committee, 11.6.2003.

(6) *Transatlantic Trends 2003*, estudio publicado por el German Marshall Fund.

(7) Pew Research Center, 2004: «Public more internationalist than in 1990s» (publicado el 12.12.2002), www.people-press.org/reports/print.php?PageID=656.

(8) Joseph Nye Jr: *Propaganda isn't the Way: Soft Power*, *The International Herald Tribune*, 10.1.2003; www.ksg.harvard.edu/news/opeds/2003/nye_soft_power_iht_011003.htm.

(9) Robert Kagan: *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, Knopf 2003.

(10) *Transatlantic Trends 2003*, estudio publicado por el German Marshall Fund.

(11) *Transatlantic Trends 2003*, estudio publicado por el German Marshall Fund.

(12) *Transatlantic Trends 2003*, estudio publicado por el German Marshall Fund.

2.7. En cuestiones sociales, comerciales y medioambientales hay más perspectivas comunes de las que podría esperarse, lo que sin embargo no se refleja a escala gubernamental. Si bien es conocida la importancia que los europeos otorgan a la dimensión social y medioambiental que Europa ha añadido a la democracia política, los estadounidenses también hacen hincapié en el apoyo a los necesitados y en la protección del medio ambiente. La economía, la educación y la seguridad social dominan la agenda política de la opinión pública en EE UU⁽¹⁾. Mientras que los estadounidenses se sienten fuertes y aplauden la empresa privada, dos tercios de ellos consideran necesario contar con una red pública de seguridad para los más necesitados⁽²⁾ y garantizar a cada ciudadano alimento suficiente y un techo para dormir. Más del 50 % estima que el Gobierno debería ayudar a los necesitados aun cuando ello signifique un mayor endeudamiento; el 86 % considera necesario que haya leyes y normas más estrictas de protección del medio ambiente; el 65 % opina que los ciudadanos estarían dispuestos a pagar precios más altos para proteger el medio ambiente; la mitad de la población afirma que el sistema impositivo es injusto con ellos, y por último un porcentaje considerable (más del 75 %) está a favor de restringir y controlar a las personas que entran en EE UU con la intención de quedarse a vivir allí. Los estadounidenses también parecen compartir hasta cierto punto la preocupación de los europeos por los organismos modificados genéticamente (OMG), y el 92 % de ellos está a favor de etiquetarlos⁽³⁾.

2.8. Hay un amplio consenso sobre la necesidad de un diálogo más completo, intenso y continuo a fin de desarrollar los intereses comunes, neutralizar las diferencias y reconocer que hay un interés común en compartir la misma agenda en muchos sectores de la economía mundial. En anteriores dictámenes, el CESE ha reconocido la importancia de la asociación transatlántica y ha destacado que una asociación y cooperación de amplia base debe descansar en la comprensión mutua y en el respeto por la opinión, los valores, los intereses y los modelos de sociedad del otro⁽⁴⁾.

3. Dimensiones de las relaciones transatlánticas

3.1. Las esferas más importantes de las relaciones transatlánticas son las siguientes: relaciones económicas y comerciales entre EE UU y la UE, política y seguridad global, globalización y desarrollo económico, social y medioambiental internacional, instituciones transatlánticas, compromiso respecto a la asociación transatlántica y gobernanza multilateral.

(1) Pew Research Center: Economy, Education, Social Security Dominate Public's Policy agenda (publicado el 6.9.2001), www.people-press.org/reports/print.php3?PageID=33.

(2) Pew Research Center, 2004: political landscape (comprende dos categorías: «totalmente de acuerdo» y «muy de acuerdo»), www.people-press.org.

(3) Encuesta ABC, según el *Süddeutsche Zeitung*, 19.8.2003.

(4) «El refuerzo de la asociación y el diálogo transatlánticos» (DO C 221 de 7.8.2001).

3.2. Relaciones económicas y comerciales entre EE UU y la UE

3.2.1. Como muestra el Informe Quinlan⁽⁵⁾ sobre las relaciones económicas transatlánticas, la economía transatlántica se ha entrelazado aún más y se ha hecho más interdependiente desde la caída del muro de Berlín, y la importancia de la inversión extranjera es claramente mayor que el comercio.

3.2.2. Por ejemplo, aproximadamente la mitad de la inversión directa exterior de EE UU en los años noventa tuvo por destino a Europa. La participación de Europa en la inversión en EE UU en 2000 fue casi un 25 % mayor que la participación de EE UU en la inversión en Europa. En 2001, y durante la mayor parte de la década de los años noventa, Europa representó la mitad de los ingresos mundiales totales de las empresas norteamericanas. Las empresas de EE UU invirtieron más del doble de capital en los Países Bajos que en México, y la inversión europea en Texas es por sí sola mayor que toda la inversión de EE UU en Japón.

3.2.3. Aunque los conflictos comerciales transatlánticos sean el aspecto que más trasciende a los titulares de la prensa, el comercio mismo supone menos del 20 % del comercio transatlántico, y los conflictos comerciales UE-EE UU afectan a menos del 1 % del comercio transatlántico. A pesar del mecanismo de alerta precoz creado en 1999, los conflictos relativos a los mecanismos de defensa del comercio (como las medidas de salvaguardia, el antidumping y los derechos compensatorios), los asuntos relacionados con las subvenciones, los derechos de propiedad intelectual y otras medidas en sectores como el del acero, el plátano, las hormonas para ganado vacuno, los organismos modificados genéticamente (OMG), las marcas comerciales y los indicadores geográficos, han sido motivo de importantes desacuerdos y disputas. A fecha de 16 de marzo de 2004, la UE tiene abiertos en la OMC catorce litigios contra EE UU⁽⁶⁾. En el caso más reciente de las «Foreign Sales Corporations», la UE ha impuesto aranceles a una serie de productos estadounidenses, hasta que la correspondiente ley, declarada ilegal por la OMC, no se adapte a las normas de esta institución.

3.2.4. Parte de las tensiones entre la UE y EE UU son resultado de una interdependencia cada vez mayor. En muchos casos no son conflictos comerciales «fronterizos» clásicos, sino que van más allá de las fronteras y afectan a problemas nacionales fundamentales tales como la manera en que tributan los estadounidenses y los europeos, el modo en que están gobernadas nuestras respectivas sociedades o la forma en que se regulan nuestras economías⁽⁷⁾.

(5) Joseph P. Quinlan: *Drifting apart or Growing together? The Primacy of the Transatlantic Economy*. Washington, DC., Center for Transatlantic Relations, 2003.

(6) Comisión Europea: *General Overview of Active WTO Dispute Settlement Cases involving the EC as complainant or defendant*. <http://europa.eu.int/comm/trade/issues/newround/index.en.htm>.

(7) Joseph P. Quinlan: *Drifting apart or Growing together? The Primacy of the Transatlantic Economy*. Washington, DC., Center for Transatlantic Relations, 2003.

3.2.5. Los resultados de las economías de la UE y de EE UU presentan un cuadro desigual. En contra de la opinión tan extendida de que los resultados de la economía de EE UU son mejores que los de la europea, incluso los datos del FMI y de la OCDE demuestran que Europa ha obtenido mejores resultados en algunos sectores⁽¹⁾. Es cierto que las tasas de crecimiento globales en EE UU han sido más altas que en Europa, pero los niveles de vida, medidos en PIB por persona, han mejorado más rápidamente en la UE que en EE UU.

3.2.6. En materia de productividad laboral, las cifras varían según el período de tiempo que se estudie. La productividad media de EE UU es más alta que la europea desde 1995, pero más baja durante el período, más largo, de 1990 a 2002. Y aun cuando la media es más alta en EE UU, cinco países europeos la superan. El desempleo, por término medio, es más alto en Europa, pero siete países europeos tienen un desempleo más bajo que EE UU.

3.2.7. El desempleo constituye un problema tanto para la economía en su conjunto –por tratarse de recursos no utilizados– como especialmente para las personas, cuando el desempleo no va acompañado de protección social. Además de las políticas macroeconómicas, determinados factores, como la estructura del mercado del trabajo, los niveles de educación o los sistemas de protección social, pueden influir en gran medida en los porcentajes de participación. El desempleo, junto a la desigualdad de las rentas, la falta de protección social y los niveles de educación, es uno de los factores que influye en las tasas de pobreza y que las explica.

3.2.8. Europa tiene por término medio impuestos más altos que EE UU. Sin embargo, este factor no constituye necesariamente una desventaja competitiva. Unos impuestos bien gastados pueden impulsar la productividad de una economía. El Foro Económico Mundial así lo ha reconocido al modificar el método de cálculo para los presupuestos públicos, lo que ha dado como resultado que Finlandia supere a EE UU en el Informe mundial sobre competitividad (Global Competitiveness Report) 2003-2004, mientras que Suecia y Dinamarca también han mejorado y son ahora los países tercero y cuarto (antes quinto y décimo)⁽²⁾.

3.2.9. Si se examinan a la vez la productividad y los impuestos, se observa que unos impuestos más altos no son necesariamente un obstáculo para la productividad. De los cinco países que tienen un crecimiento de la productividad mayor que EE UU desde 1995 (Bélgica, Austria, Finlandia, Grecia e Irlanda) y los seis países que tienen niveles más altos de productividad (Alemania, Países Bajos, Irlanda, Francia, Bélgica y Noruega, este último sin ser miembro de la UE), solamente Irlanda es un país de impuestos bajos.

3.2.10. La conclusión que puede sacarse es que las economías de la UE y de EE UU están fuertemente vinculadas. Ambas

tienen sus puntos fuertes y sus puntos débiles. Ambas se enfrentan a desafíos importantes en los próximos años, lo que hace necesario un diálogo y una cooperación cada vez mayores que suavicen el funcionamiento de la economía en beneficio de las sociedades de ambos lados del océano.

3.3. Política y seguridad globales

3.3.1. El paso de la Guerra Fría –etapa caracterizada por unos intereses similares entre la UE y EE UU– a una situación en la que los principales desafíos estratégicos tienen diversos orígenes geográficos y en la que el carácter de las amenazas ha cambiado, ha dado como resultado puntos de vista divergentes sobre cómo hacer frente a las citadas amenazas.

3.3.2. El potencial benéfico de la globalización es inmenso y ha abierto la puerta a numerosos beneficios. No obstante, en el funcionamiento actual de la economía global hay desequilibrios muy profundos y persistentes. Para la gran mayoría de hombres y mujeres, la globalización no ha conseguido satisfacer sus sencillas y legítimas aspiraciones de empleos adecuados y un futuro mejor para sus hijos. En un momento en que las sociedades abiertas se ven amenazadas por el terrorismo global, la gobernanza mundial debe centrarse en las preocupaciones y las aspiraciones de la sociedad y mejorar la democracia y la responsabilidad tanto a escala nacional como internacional, con el fin de incrementar la seguridad global. La globalización debe basarse en valores universalmente compartidos y en el respeto de los derechos humanos y la dignidad individual⁽³⁾. Si se gestiona mejor la globalización, el mundo puede unirse más y ganar en prosperidad. Una mejor globalización es el elemento clave para proporcionar una vida mejor y más segura a todos los pueblos en este siglo XXI. Si se sigue gestionando inadecuadamente, aumentará el descontento que provoca.

3.3.3. En este contexto, la lucha contra la corrupción, las dictaduras y los gobiernos fallidos, así como la formación de interlocutores sociales y de estructuras de la sociedad civil en todo el mundo, especialmente en los países donde las estructuras de gobernanza son débiles o están todavía por desarrollar, puede ser una contribución positiva a la creación de un mundo más seguro, al mejorar las oportunidades de las sociedades de participar en las decisiones que determinan sus condiciones de vida y de trabajo.

3.3.4. Los esfuerzos del CESE por construir y reforzar el diálogo social en los futuros Estados miembros de la UE, así como en terceros países, tiene una larga tradición. Asimismo, el CESE es también miembro activo del Proceso de Barcelona, iniciado por la UE, que puede constituir un elemento de partida positivo. Además, apoyar el proceso de democratización y construir interlocutores sociales –en Irak, por ejemplo– puede llegar a ser un proyecto común de la UE y EE UU.

(1) Philippe Legrain: Europe's mighty economy, <http://www.philippelegrain.com/Articles/europe'smightyec.html>.

(2) World Economic Forum: Global Competitiveness Report 2003-2004; <http://www.weforum.org>.

(3) OIT: A fair Globalisation: Creating opportunities for all, Ginebra, 24.2.2004.

3.3.5. La seguridad de los transportes es también un sector propicio a una cooperación reforzada entre EE UU y la UE. El CESE ⁽¹⁾ ha afirmado que «es urgentemente necesario que la UE asuma el liderazgo internacional mediante la creación de un marco para la seguridad que trate las causas del terrorismo y no se limite a intentar eliminar sus consecuencias». (...) «Habida cuenta del carácter internacional del transporte marítimo y aéreo, los requisitos de seguridad deberían basarse en disposiciones de naturaleza recíproca, aplicadas de forma uniforme y sin discriminaciones», y permitir que «el flujo de los intercambios comerciales sea lo más eficaz posible». Por otro lado, el CESE declaraba que «la filosofía y cultura europeas apoyan firmemente el respeto de los valores humanos y cualquier reacción a las amenazas del terrorismo no debería descuidar estos principios protegidos durante tanto tiempo». El acuerdo recientemente firmado entre la UE y Estados Unidos sobre la seguridad de los contenedores (noviembre de 2003), así como su aplicación, brindan la oportunidad de avanzar en el marco del diálogo transatlántico. EE UU y la UE colaboran también a escala internacional en el marco de la OIT en cuanto a la identidad de la gente de mar y en la Organización Marítima Internacional, conjuntamente con la OIT, en materia de seguridad de las instalaciones portuarias.

3.4. *Globalización: desarrollo económico, social y medioambiental internacional*

3.4.1. La globalización ha producido muchos beneficios, ha promovido las sociedades y las economías abiertas y ha sido un estímulo para un intercambio de bienes, ideas y conocimientos más libres. Está comenzando a surgir con carácter realmente global una conciencia sensible a las desigualdades que comportan la pobreza, el no respeto de la libertad de asociación, la discriminación de género, el trabajo infantil y la degradación medioambiental, dondequiera que tengan lugar ⁽²⁾.

3.4.2. No obstante, a pesar del aumento del comercio, de la inversión extranjera y de la riqueza a escala mundial, la globalización no ha tenido efectos positivos para todos. La reducción en todo el mundo de los obstáculos al comercio y a los movimientos de capital, así como a los servicios y los movimientos de personas, ha facilitado el abastecimiento global de las empresas, pero también ha creado las condiciones para una competencia a nivel internacional que tiene un impacto preocupante en los trabajadores, los impuestos, y la solidez financiera de los sistemas de protección social y de los servicios de interés general. A escala mundial, se ha producido un aumento de la pobreza en 54 países desde 1990 ⁽³⁾. La desigualdad entre los países y dentro de ellos ha aumentado, y la estabilidad de la economía mundial está amenazada por la volatilidad de los mercados financieros así como por los desequilibrios macroeconómicos, como por ejemplo la relación entre las diferentes monedas o los desequilibrios comerciales.

⁽¹⁾ Dictámenes CESE 156/2002 y DO C 32 de 5.2.2004.

⁽²⁾ *Ibidem*.

⁽³⁾ Informe sobre Desarrollo Humano 2003 (PNUD), cf. *Süddeutsche Zeitung*, 9.7.2003.

3.4.3. Los esfuerzos combinados de UE y EE UU pueden contribuir a desplegar plenamente el potencial económico, social y medioambiental de la globalización mediante la mejora de la gobernanza, tanto nacional como internacional, y el perfeccionamiento de las normas que rigen el comercio internacional, la inversión, las finanzas y la migración, tomando para ello en consideración todos los intereses, derechos y responsabilidades existentes y alcanzado así una distribución más amplia y equitativa de los beneficios del crecimiento, que puede proporcionar seguridad y estabilidad en beneficio de todos.

3.4.4. En este contexto, debe mejorarse la gobernanza mundial. Las organizaciones internacionales, dotadas en la actualidad de mandatos diferentes, deben coordinar sus esfuerzos. Una mejor gestión de la globalización exige la coordinación de la OMC, el FMI, el Banco Mundial y la OCDE con otras organizaciones internacionales, en especial con la OIT y las Naciones Unidas, y exige también un mejor funcionamiento de estas instituciones, incluido el diálogo social y civil.

3.4.5. El CESE subraya la importancia del respeto y el cumplimiento de las normas laborales fundamentales y acoge con satisfacción los esfuerzos del Departamento del Tesoro de EE UU de mantener el ímpetu de avance en el reconocimiento de las normas laborales de base por parte del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI) como problema importante que debe integrarse en su agenda de desarrollo ⁽⁴⁾.

3.4.6. El CESE cuestiona la propuesta del FMI de una desregulación radical del mercado laboral en Europa, que en su opinión tendría serias repercusiones en el modelo social europeo ⁽⁵⁾, y señala que las redes de seguridad social constituyen unos estabilizadores automáticos altamente necesarios en los momentos de dificultad económica.

3.4.7. Hay una inquietud creciente a ambos lados del Atlántico sobre los empleos que se exportan a otras regiones por las posibilidades tecnológicas y el menor número de obstáculos al comercio, así como por las ventajas competitivas que ofrecen allí sistemas de regulación diferentes que se basan en normas laborales, medioambientales –y relativas al bienestar de los animales– menos exigentes. En gran medida, los economistas han aceptado esta tendencia como parte del libre mercado ⁽⁶⁾, que ha hecho posible transferir fácilmente empleos a países con bajos niveles salariales. Se prevé que esta situación provocará en el futuro un desempleo estructural de larga duración. Dado que tanto los Tratados de la UE como el proyecto de Constitución europea instan a mejorar las condiciones de vida y trabajo, será preciso reflexionar sobre la posibilidad de mejorar las condiciones de vida y trabajo en dichos países, y a la vez mantenerlas y mejorarlas en Europa y EE UU.

⁽⁴⁾ Departamento del Tesoro de EE UU: 2002 Report to Congress on Labor Issues and the International Financial Institutions, 31.3.2003.

⁽⁵⁾ FMI, World Economic Outlook, abril 2003 — Capítulo IV: Unemployment and labour market institutions: why reforms pay off.

⁽⁶⁾ Preparing America to Compete Globally: A Forum on Offshoring, Brookings Institution, 3.3.2004 www.brook.edu/comm/op-ed/20040303offshoring.htm.

3.4.8. Como consecuencia de los escándalos empresariales de estos últimos años, la opinión pública, incluso en EE UU, se ha hecho más crítica con las grandes empresas: el 77 % de los estadounidenses opina que hay demasiado poder concentrado en manos de un número reducido de grandes empresas, y el 62 % considera que las grandes corporaciones tienen demasiados beneficios⁽¹⁾. Por consiguiente, la gobernanza empresarial es un problema importante. Además de las medidas concretas ya adoptadas y de las que están de camino, como la Ley Sarbales-Oxley, en EE UU; la revisión de los principios de gobernanza empresarial de la OCDE y las actividades a escala nacional y de la UE, se requiere un esfuerzo coordinado para garantizar que las empresas se gestionan de manera responsable y que tienen en cuenta los intereses de todos los interesados.

3.4.9. Tanto la UE como EE UU han hecho avanzar la Ronda Doha. Con el fin de garantizar que los puntos de vista de la sociedad civil son tenidos en cuenta adecuadamente en las negociaciones a escala de la UE, la DG Comercio de la Comisión Europea está haciendo participar a la sociedad civil en la preparación y el seguimiento de las negociaciones, a la vez que el CESE participa plenamente en este proceso. Por iniciativa propia, el CESE organizará un diálogo con sus interlocutores de los cinco continentes a fin de contribuir a este proceso con más efectividad, y en este sentido organizará una conferencia sobre asuntos relacionados con la OMC⁽²⁾, en julio del presente año.

3.4.10. El cambio climático y el medio ambiente son sin duda ámbitos que preocupan a la población de ambas partes, pero en los que los respectivos Gobiernos mantienen tienen opiniones bastante discordantes. Recientemente, el Pentágono ha hecho público un estudio sobre los efectos en la seguridad de varios posibles escenarios de cambio climático. A la vista del actual desacuerdo en torno a la ratificación del protocolo de Kioto, los efectos potenciales del cambio climático son ciertamente uno de los temas importantes –aunque difíciles– que hay que debatir.

3.4.11. El CESE ha destacado también en varias ocasiones la importancia del desarrollo sostenible. Si bien se han realizado solemnes declaraciones al respecto en reuniones y acuerdos internacionales, como por ejemplo la Cumbre de la Tierra, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la estrategia de Lisboa, las medidas concretas no están a la altura de dichas declaraciones. Por consiguiente, el CESE hace un nuevo llamamiento en favor de las medidas que ya ha reclamado en varios dictámenes⁽³⁾.

3.4.12. Durante las negociaciones de la OMC en el marco de la Ronda Doha, la UE hizo hincapié, junto a las medidas de política comercial, en la función de la seguridad alimentaria, la protección del consumidor y el bienestar de los animales. La UE estima necesario disponer de normas mejores y más transparentes en el comercio internacional relacionado con la seguridad alimentaria.

3.4.13. El comercio de productos agrícolas es uno de los ámbitos más difíciles, junto a problemas como la encefalopatía espongiforme bovina (EEB), la somatotropina bovina, los sistemas de explotación agraria, la seguridad alimentaria y los organismos modificados genéticamente (OMG). La UE y EE UU tienen un alto nivel de intercambios y de cooperación comercial en el sector de la agroindustria. Estos dos grandes socios comerciales han tenido algunos problemas de política comercial en torno a los OMG y las hormonas. Conviene tener en cuenta que la UE y EE UU han alcanzado compromisos constructivos en la actual Ronda Doha, en particular en el sector agrícola. La UE ha destacado la función del modelo agrario europeo de respeto del medio ambiente y del bienestar animal y las reformas moderadas de la política agrícola, en las que sería muy conveniente tomar en consideración las inquietudes no comerciales y las preferencias de los países en desarrollo a la hora de establecer los próximos acuerdos y normas comerciales.

3.4.14. La próxima ampliación de la UE sitúa a ésta ante su mayor desafío hasta la fecha, a la vez que constituye un proceso dinámico hacia la unificación de Europa, que consolida la paz y la prosperidad en todo el continente. Tanto la UE como EE UU están interesados en el desarrollo de los nuevos Estados miembros de la Unión Europea, así como en la mejora de las relaciones con Rusia y los nuevos vecinos de la UE, y en potenciar el respeto de los derechos humanos y la democracia.

3.5. Instituciones transatlánticas

3.5.1. Las disposiciones institucionales previstas en los acuerdos de los años noventa han sido dado lugar a cierto descontento. Las razones son las siguientes: la asimetría de poder entre la UE y EE UU; las diferencias de composición de la OTAN, la UE y otras instituciones; la integración incompleta de la UE, y un descontento general con la cumbre UE-EE UU⁽⁴⁾.

3.5.2. Algunas de las propuestas recientes para mejorar dichas disposiciones institucionales muestran que el factor más importante de progreso es el comienzo de un diálogo continuo e intenso sobre los problemas más importantes en los términos que se consideran más apropiados. Lamentablemente, ninguno de los enfoques tiene en cuenta adecuadamente los beneficios que pueden lograrse con la inclusión de los interlocutores sociales y la sociedad civil.

3.6. Compromiso con la asociación transatlántica y la gobernanza multilateral⁽⁵⁾.

3.6.1. Ambas partes subrayan la importancia estratégica de la relación entre la UE y EE UU y del contexto multilateral, dado que los desafíos globales requieren fuerzas combinadas.

⁽¹⁾ Pew Research Center 2004: political landscape 2004.

⁽²⁾ Contribución de la sociedad civil a los trabajos de la OMC, 8.7.2004, Bruselas.

⁽³⁾ «La estrategia de Lisboa y el desarrollo sostenible», (DO C 95 de 23.4.2003); «Hacia una asociación global en favor del desarrollo sostenible»; Bruselas, 30 de mayo de 2002, (DO C 221 de 17.9.2002).

⁽⁴⁾ Christopher J. Makins (Presidente del Atlantic Council of the United States): Renewing the Transatlantic Partnership: Why and How? Statement prepared for The Subcommittee on Europe of the House International Relations Committee, 11.6.2003.

⁽⁵⁾ Por gobernanza multilateral se entiende el proceso de toma de decisiones dentro de un conjunto de instituciones internacionales, como la ONU, la OMC, el FMI, el Banco Mundial, la OIT, la OCDE, etc.

3.6.2. Tal como se afirmó en su día en el Consejo Europeo de diciembre de 2003, las relaciones transatlánticas son insustituibles, y la UE sigue estando plenamente comprometida con una asociación constructiva, equilibrada y de amplias miras con nuestros socios transatlánticos ⁽¹⁾.

3.6.3. El CESE coincide con el Consejo Europeo en que es de importancia vital mantener un diálogo permanente como socios estratégicos, y acoge con satisfacción la intención del Consejo de fomentar todas las formas de diálogo entre los órganos legislativos y la sociedad civil a ambos lados del Atlántico.

3.6.4. Mediante la cooperación bilateral y en el marco de las instituciones multilaterales, los socios transatlánticos combinarán la visión y las capacidades necesarias para abordar los desafíos de nuestro tiempo.

3.6.5. Se está desarrollando en la actualidad una serie de iniciativas que destacan la importancia y la necesidad de una cooperación transatlántica regular e más estrecha. El German Marshall Fund of the US y la Transatlantic Policy Network han sido dos de las organizaciones más activas en el fomento de las relaciones entre la UE y EE UU. Sus actividades incluyen el análisis de la opinión pública a ambos lados del Atlántico, aspectos económicos de la relación, organización de contactos y conferencias y recomendaciones y estrategias para futuras relaciones UE-EE UU.

3.6.6. La Transatlantic Policy Network ha redactado un plan de acción de diez puntos para su aplicación en diez años (2005-2015) con el fin de reforzar la asociación transatlántica, basándose en objetivos, medidas y sistemas de referencia acordados conjuntamente. Esta estrategia se centra en cuatro centros de interés: economía, defensa y seguridad, política e instituciones ⁽²⁾.

3.6.7. Si bien dicho programa constituye un intento valioso de desarrollo de la relación, el CESE lamenta que la dimensión social apenas se mencione.

3.6.8. En el aspecto económico, se desarrolla desde hace tiempo un debate en torno al mercado transatlántico ⁽³⁾. La Transatlantic Policy Network insta a profundizar y ampliar el mercado transatlántico, mientras que otros participantes en el debate han llegado a pedir la creación de un área de libre comercio transatlántica. A la luz de las experiencias de la integración europea y del TLCAN, el CESE vería con agrado un enfoque que combinase las dimensiones económica, social y medioambiental con la cohesión económica, social y territorial. Este enfoque es coherente con la demanda del proyecto de Constitución de una economía social de mercado como uno de los objetivos de la Unión.

⁽¹⁾ Consejo Europeo — Conclusiones de la Presidencia.

⁽²⁾ Transatlantic Policy Network: A strategy to strengthen Transatlantic Partnership, Washington-Brussels, 4.12.2003.

⁽³⁾ Cf. The Transatlantic Market: a leitmotiv for economic cooperation, Erika Mann, Dip. PE, noviembre de 2003.

4. Mejorar la asociación transatlántica: porqué y cómo

4.1. Una asociación transatlántica fuerte es una fuerza impulsora importante para hacer frente a los desafíos futuros. Europa y EE UU están colaborando, bilateralmente y con el apoyo de las instituciones internacionales, en diferentes partes del mundo sobre la base de sus respectivos valores, convicciones y políticas. La cohesión económica y social y el diálogo social y civil son elementos básicos de la gobernanza en Europa, mientras que en EE UU se les da una importancia mucho menor. Es evidente que estos planteamientos divergentes pueden dar lugar a recomendaciones y modelos de actuación opuestos en las regiones afectadas.

4.1.1. Por ejemplo, mientras que EE UU es la fuerza que impulsa la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas basada en el modelo del acuerdo TLCAN, otras voces de la región abogan por imitar la experiencia de integración europea. Actores tan diferentes como el Gobierno brasileño; el presidente de México, Vicente Fox («TLCAN plus»); miembros de la Cámara de Representantes de EE UU, y una red de sindicatos de trabajadores han exigido una alternativa al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas que incluya elementos similares a los de la UE, entre otros un fondo de desarrollo destinado a reducir las desigualdades, la libre circulación de personas, la participación en el proceso de toma de decisiones, una moneda común y una normativa social de carácter obligatorio ⁽⁴⁾.

4.1.2. Tomemos otro ejemplo: las reformas económicas y sociales realizadas en los futuros Estados miembros de Europa Central y Oriental en los últimos diez o quince años han contado con el apoyo tanto de las instituciones de la UE como de las internacionales, como el FMI y el Banco Mundial. Dado que la UE solo tiene unas competencias y un patrimonio legal limitados en algunos ámbitos —por ejemplo, los sistemas de protección social—, las reformas en dichos ámbitos han sido impulsadas por las instituciones internacionales con arreglo a un modelo de sociedad con valores y principios subyacentes que no son plenamente compatibles con el modelo europeo de sociedad, lo que puede crear problemas en el momento de la incorporación de los nuevos Estados ⁽⁵⁾.

4.2. Si Europa desea tener más voz en la escena internacional, tendrá que aumentar su grado de integración a fin de mejorar su capacidad de hacerse oír y de actuar en la comunidad internacional. En ese sentido, el CESE ve con agrado los esfuerzos desplegados por la Presidencia irlandesa y espera que los cambios recientes en las posiciones de algunos Estados miembros contribuyan a alcanzar el consenso en torno a una futura Constitución.

4.3. El diálogo transatlántico creó una serie de dispositivos institucionales entre los que figuran los gobiernos, los legisladores y las redes de la sociedad civil. La sociedad civil participa por medio de varios diálogos transatlánticos, que parecen tener una actividad bastante desigual:

⁽⁴⁾ Sarah Anderson, John Cavanagh: Lessons of European Integration for the Americas, Institute for Policy Studies, Washington DC, febrero de 2004.

⁽⁵⁾ Dictamen del CESE sobre «Las consecuencias económicas y sociales de la ampliación en los países candidatos», (DO C 85 de 8.4.2004).

4.3.1. El diálogo empresarial transatlántico (TABD, por sus siglas en inglés) fue el primero y durante un tiempo el diálogo más activo. No obstante, se duda de su efectividad y de la posibilidad de llevar a la práctica sus conclusiones. Se reforzó en la cumbre UE-EE UU de 2003. Los dos nuevos copresidentes declararon recientemente que consideran necesario restablecer este TABD a fin de crear un mercado transatlántico sin trabas y de estimular la cooperación económica transatlántica.

4.3.2. El diálogo laboral transatlántico (TALD, id) ha tenido lugar sobre todo en el marco de las confederaciones sindicales existentes. Para su plena participación en el diálogo transatlántico y el desarrollo de la dimensión social de las relaciones UE-EE UU, es preciso potenciar este diálogo. Durante el periodo 2001 a 2003, un proyecto conjunto sobre «Mejorar el diálogo transatlántico: el mundo del trabajo» reunió a representantes sindicales de empresas multinacionales en una serie de talleres de formación.

4.3.3. En algo más de seis años, el diálogo transatlántico de los consumidores (TACD, id) se ha convertido en el más activo de todos. En él se discuten problemas que conciernen ambas partes, tales como los OMG, el correo electrónico comercial no solicitado (spam), los derechos digitales de autor, así como los temas que afectan a los consumidores de los países en vías de desarrollo, que reúnen a representantes de los consumidores de la UE y de EE UU y que representan las perspectivas en materia de consumo de las dos administraciones.

4.3.4. El diálogo medioambiental transatlántico (TAED, id) duró menos de dos años debido a dificultades de financiación, pero se trata de un elemento vital para los asuntos medioambientales que están en juego.

4.3.5. La actual cooperación institucionalizada entre los dos parlamentos ha evolucionado hasta convertirse en el diálogo transatlántico de legisladores, que en la actualidad celebra videoconferencias y reuniones semestrales.

4.3.6. El diálogo transatlántico informal en materia de agricultura debe potenciarse e integrarse con las redes y los diálogos transatlánticos, e incluir en su agenda asuntos como los OMG, las hormonas y, en particular, el modelo agrario europeo.

4.3.7. Además, la Comisión Europea ha puesto en marcha dos iniciativas entre ambas sociedades en el ámbito de la educación y la elaboración de políticas, en la que participan centros de la UE en universidades americanas así como grupos de reflexión, instituciones académicas y otros organismos.

4.3.8. Otros diálogos informales contribuyen a completar el conjunto.

4.4. En tanto que organismo consultivo europeo y en virtud de sus actividades de cooperación con los interlocutores sociales y la sociedad civil de todo el mundo, el CESE se halla en una posición inmejorable para servir como foro de promoción del diálogo y de reunión de las partes interesadas.

5. Propuestas y recomendaciones

5.1. En consonancia con la Presidencia irlandesa del Consejo Europeo, que aspira a asegurar una relación transatlántica política y económica sólida y productiva, el CESE apoya resueltamente la cooperación transatlántica y recomienda que se refuerce y amplíe, tanto en el sentido de acoger el mayor número posible de grupos de intereses y actores, como en el de desarrollar y ampliar su enfoque a fin de incluir asuntos pertinentes para los diálogos y de interés para la opinión pública de ambas orillas del Atlántico.

5.2. El CESE apoya totalmente la participación constructiva de los grupos de intereses de relevancia de la sociedad civil estadounidense y de la europea. La estructura de los diálogos, establecida mediante los acuerdos de la década de los noventa, constituye un instrumento de utilidad que puede y debe desarrollarse todavía más e incluir un mayor número de redes de la sociedad civil.

5.2.1. Con el fin de hacer operativos los diálogos y las redes, será necesario basarse en los intereses, aspiraciones e inquietudes respectivos, y en asuntos básicos de interés común para las partes. En este sentido, podría ser de utilidad debatir con exhaustividad su papel y su misión, y mejorar su efectividad. El debate permitiría desarrollar la comprensión mutua de su papel a ambos lados del Atlántico, especialmente ante los gobiernos y los parlamentos, importantes socios políticos de los diálogos.

5.2.2. Aprovechando experiencias anteriores, los diálogos y las redes deberían tener acceso a los gobiernos y los funcionarios de alto nivel, lo que haría su funcionamiento y su trabajo más atractivos a los ojos de los respectivos grupos de intereses. Para potenciar los citados diálogos y redes es preciso que se tomen más en cuenta en las decisiones políticas las conclusiones de sus debates.

5.2.3. Mantener los diálogos y las redes y consolidarlos requiere también compromiso y financiación de sus gastos básicos, entre otros. En este sentido, el CESE señala que la financiación debería también incluir un apoyo a sus reuniones, necesarias para hallar elementos en común y para desarrollar proyectos comunes.

5.2.4. A largo plazo, el CESE estaría dispuesto a contribuir a mejorar la información y la interacción entre los diálogos y las redes, lo que podría conducir a una cooperación regular y continua. También debería estudiarse la posibilidad de crear un Comité Económico y Social Transatlántico o un Comité Económico y Social de EE UU.

5.3. Los asuntos a tratar deberían surgir de los propios intereses, aspiraciones y preocupaciones de los diálogos y las redes y de sus respectivas opiniones públicas. Cada uno de los diálogos ha formulado o sugerido ya los asuntos que desearía tratar y ha formulado los objetivos que desearía alcanzar.

5.3.1. El TABD ha vuelto a confirmar recientemente su dedicación al reforzamiento de las relaciones transatlánticas y a potenciar la cooperación económica y el desarrollo globales. El TABD se ha comprometido a desarrollar las prioridades que determinen sus miembros, y tiene la intención de identificar activamente los desafíos del futuro y hacer una aportación de alto nivel a la agenda legislativa y al programa de políticas de la UE y EE UU, desarrollando recomendaciones especiales destinadas al Gobierno de EE UU y a la Comisión Europea. El TABD pretende elaborar soluciones a los problemas transatlánticos de orden económico, comercial y de inversiones, y recomendar ámbitos en que los gobiernos de ambas orillas del Atlántico puedan adoptar medidas conjuntas. Recientemente se han establecido cuatro ámbitos prioritarios: liberalización comercial y Ronda Doha, derechos de propiedad intelectual, normas internacionales de contabilidad, y aspectos relativos a la seguridad y el comercio. Su objetivo es contribuir a establecer un mercado transatlántico sin barreras, que funcione como catalizador de la liberalización comercial y la prosperidad globales, y estimular la innovación, la inversión y el crecimiento económico, y la creación de empleo. El TABD pretende también hacer un seguimiento de los avances de los gobiernos en la puesta en práctica de sus recomendaciones ⁽¹⁾.

5.3.2. En opinión del TALD, los sindicatos de trabajadores dan mucha importancia a la vitalidad de la relación transatlántica y a los medios para ampliarla y profundizarla efectivamente. Los sindicatos han desarrollado durante años relaciones bilaterales y desearían que se ampliase el diálogo sindical transatlántico. Los asuntos que ofrecen posibilidad de diálogo, en los ámbitos social, económico y laboral, son numerosos. Por ejemplo, podría intercambiarse información sobre las mejores respuestas a los desajustes del empleo que tienen lugar a ambos lados del Atlántico. Otro tema podría ser los medios para mejorar la gobernanza y potenciar la responsabilidad empresariales, en particular a la vista de los grandes cierres empresariales. Algunos aspectos relevantes serían, entre otros, los siguientes: revisión de la protección social, servicios de salud, educación y formación; salud y seguridad en el puesto de trabajo; sistemas de pensiones; relaciones industriales ampliadas, incluyendo los acuerdos marco; y asistencia al desarrollo en materia de normas laborales básicas ⁽²⁾.

5.3.3. El TACD elabora recomendaciones de política de los consumidores, que presenta al Gobierno de EE UU y a la Comisión Europea con el fin de promover los intereses de los consumidores en la formulación de las políticas de ambas administraciones. En este diálogo participan 45 organizaciones de consumidores de la UE y 20 de EE UU, principalmente por medio de grupos de trabajo interesados en temas relacionados con los

productos alimentarios, el comercio electrónico, el comercio en general, aspectos económicos y propiedad intelectual. Dichos grupos elaboran y establecen posiciones comunes en relación con las políticas respectivas. Sus prioridades en materia de acción gubernamental para 2003-2004 incluyen: normas globales relativas a la propiedad intelectual en el acceso a las medicinas, organismos modificados genéticamente, etiquetado nutricional, correo electrónico comercial no solicitado (spam), fraude en Internet y compensación del consumidor, etiquetado de productos y normas comerciales, transparencia y alerta precoz ⁽³⁾.

5.3.4. Es de lamentar que el diálogo medioambiental transatlántico (TAED) haya desaparecido, teniendo en cuenta la importancia de asuntos como los efectos del calentamiento global; las actividades de la sociedad civil transatlántica en este ámbito deberían por consiguiente potenciarse.

5.4. El CESE puede ser una plataforma útil para hacer oír la voz de los diálogos y redes transatlánticos y potenciar su interacción.

5.4.1. En este sentido, el CESE se ofrece para organizar una conferencia en la que participen las partes pertinentes. El propósito de esta conferencia sería estimular el desarrollo de las redes transatlánticas de la sociedad civil en materia de asuntos medioambientales, desarrollar la comprensión común de la importancia del diálogo a escala no gubernamental, definir los asuntos a tratar y el mejor modo de abordar los respectivos objetivos y estrategias, además del intercambio de puntos de vista y el trabajo conjunto.

5.4.2. En la preparación de la conferencia, el CESE contactaría a las partes y las instituciones pertinentes a fin de determinar qué agentes de la sociedad civil deberían estar representados en la conferencia, cuáles son sus intereses y preocupaciones, y los temas que desearían tratar. Asimismo, el CESE establecería las bases para la cooperación.

5.4.3. El beneficio de un diálogo reforzado consistiría en la activación de la sociedad civil a ambos lados del Atlántico, la creación de redes efectivas, la potenciación de intercambios de puntos de vista dentro de los diálogos y entre las redes transatlánticas de la sociedad civil y los citados diálogos, la consecución de un acceso de alto nivel a los gobiernos, la ayuda que significa una buena relación profesional entre las redes y los diálogos y las administraciones públicas y gobiernos. Con ello se reforzaría y mejoraría también las estructuras institucionales, no solo en provecho, a largo plazo, de la UE y EE UU, sino también del resto del mundo.

Bruselas, 3 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Comentarios y documentos del TABD a la reunión del Grupo de estudio celebrada en Dublín el 24 de marzo de 2004.

⁽²⁾ Comunicación de las organizaciones sindicales a la reunión del Grupo de estudio celebrada en Dublín el 24 de marzo de 2004.

⁽³⁾ TACD; www.tacd.org.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras»

[COM(2003) 448 final — 2003/0175 (COD)]

(2004/C 241/16)

El 12 de septiembre de 2003, de conformidad con el artículo 71 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de mayo de 2004 (ponente: Sr. SIMONS).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 3 de junio), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 109 votos a favor, 82 en contra y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El 23 de julio de 2003, la Comisión Europea aprobó la propuesta por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE, denominada Directiva «euroviñeta».

1.2. Dicha propuesta es la respuesta de la Comisión a las solicitudes del Consejo Europeo de 12 y 13 de diciembre de 2002 y de 20 y 21 de marzo de 2003 por las que éste le reiteraba su invitación a presentar una propuesta de nueva directiva sobre el distintivo europeo o «euroviñeta» a mediados de 2003.

1.3. La propuesta es también una respuesta a la solicitud del Parlamento Europeo, que, en el momento de la aprobación del informe sobre las conclusiones del Libro Blanco, el 12 de febrero de 2003, confirmó la necesidad de una tarificación de las infraestructuras.

1.4. La propuesta de la Comisión pretende dejar establecido que los costes de la utilización de las infraestructuras deben imputarse, en aras de una mayor eficiencia, a los usuarios. Según el sistema que propone la Comisión, el principio de que los costes de utilización corren a cargo del usuario puede aplicarse más eficazmente que la Directiva «euroviñeta», en la medida en que ofrece una mayor flexibilidad de tarificación según sean el tipo de vehículo y el momento y lugar de la utilización.

1.5. Es evidente que no se pretende incrementar la carga global de gravámenes y cánones que soporta el sector del transporte, sino más bien obtener una visión más clara de éstos, de modo que se pueda reflejar mejor en los precios los costes de las diferentes formas de utilización.

1.6. En la actual etapa, la Comisión se limita a tarificar la utilización de las infraestructuras por los camiones de gran tonelaje. No obstante, se reserva el derecho de presentar nuevas

propuestas en el futuro, en forma de nuevas Directivas, en relación con la utilización de las infraestructuras aéreas, de vías fluviales y marítimas. En este sentido, la Comisión ofrece la posibilidad que los Estados miembros y las grandes ciudades elaboren un enfoque propio para los vehículos particulares.

1.7. En cuanto a los ferrocarriles, la Comisión entiende que la tarificación por la utilización de infraestructuras forma parte ya del paquete ferroviario.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité acoge con agrado la propuesta de la Comisión de modificar la Directiva «euroviñeta» 1999/62/CE, relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras, por cuanto permitirá una mejor aplicación del principio de que sea el usuario quien pague los costes de utilización de las infraestructuras.

2.2. En opinión del Comité, una ventaja adicional de la propuesta de modificación es que intenta poner fin al mosaico creciente de sistemas de impuestos que existen o se están implantando en los Estados miembros.

2.3. El Comité considera excesivo el ambicioso empeño de la Comisión de resolver al unísono, mediante una única modificación de la Directiva 1999/62/CE, seis problemas diferentes relacionados con:

- los vehículos matriculados en el extranjero que no contribuyen suficientemente a los costes de las infraestructuras en determinados países,
- la actual diversidad de sistemas nacionales de tarificación en la UE, y la falta de principios comunes,

- la financiación de las infraestructuras de transportes,
- la valoración de los costes de la congestión,
- la valoración de los costes de los accidentes de circulación,
- la valoración de los costes medioambientales.

2.4. Sería la primera vez que una iniciativa de este tipo tuviera éxito. Y en el presente caso, sería tanto más utópico cuanto que la repercusión de los costes de los tres últimos objetivos es heterogénea, y que en ellos el enfoque difiere radicalmente del de los tres primeros.

2.5. Tal como el Comité señaló ya en su Dictamen sobre el Libro Blanco (COM(1998) 466 final) ⁽¹⁾ el criterio de «quien usa, paga» sólo debería ponerse en práctica cuando se cuente con un detenido estudio de valoración de las diferentes partes que componen los costes, y cuando se haya alcanzado una situación equitativa en un plano de igualdad para todos los modos de transporte. Además, en opinión del Comité, antes de llevar a la práctica el principio de «quien usa, paga», debe establecerse con claridad la neutralidad de los ingresos y la manera de garantizarla. El Comité considera que surgirán muchos problemas, puesto que en algunos países la lógica posibilidad de compensación, la supresión total o parcial del impuesto sobre los vehículos de motor, no parece que sea suficiente, y no desde luego hasta tanto no se cuente con el obligatorio nivel mínimo para toda la UE.

2.6. Añádase a esto que la actual disparidad de normativas y sistemas nacionales, que se rigen por otros patrones, seguirá existiendo sin modificación alguna.

2.7. La propuesta de la Comisión objeto de examen contiene un marco en el que los Estados miembros pueden establecer un sistema de gravamen de los vehículos pesados de más de 3,5 toneladas. Esto constituye una ampliación del ámbito de aplicación, por cuanto en la actual Directiva «euroviñeta» el umbral mínimo son 12 toneladas. El Comité considera que, dado que los costes ligados al transporte —como la congestión, la seguridad y las medidas contra la contaminación sonora— participan del ámbito de la propuesta, y en la medida en que también contribuyen a generar esos costes, los automóviles particulares y los pequeños camiones de un peso total de hasta 3,5 toneladas deberían incluirse en el ámbito de aplicación de la Directiva propuesta. La Comisión lo afirma, literalmente, en su Libro Blanco de 2001 sobre «La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad». Aunque la Comisión ha formulado algunas propuestas de modificación que no amplían de manera excesiva el ámbito de aplicación de la Directiva en cuestión, y que por tanto no procede oponerse a una ampliación de la directiva a los pequeños camiones, las camionetas y los vehículos de turismo, el Comité estima que conviene atender al llamamiento de la Comisión en favor de un enfoque propio de cada uno de los Estados miembros y de las grandes ciudades para los vehículos particulares en este aspecto concreto, teniendo en cuenta en particular las divergencias existentes de un país a otro. Esta propuesta de modificación no es pues el lugar idóneo para introducir este tipo de transporte, es decir, el de los vehículos de turismo y los camiones de un peso inferior a 3,5 toneladas.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre el «Libro Blanco — Tarifas justas por el uso de infraestructuras: Estrategia gradual para un marco común de tarificación de infraestructuras de transporte en la UE», DO C 116 de 28.4.1999.

2.8. Si la Comisión insiste en que para un correcto funcionamiento del mercado interior basta con legislar sobre los vehículos pesados, excluyendo los automóviles de turismo, corre el riesgo de que, por razones políticas, se deje sin fundamento el sistema científico en el que descansa el cálculo de los costes de infraestructura. Para evitar daños mayores, debería mantenerse el umbral mínimo actual de 12 toneladas para los camiones. En efecto, como la Comisión misma indica en su exposición de motivos, el porcentaje de camiones más ligeros que prestan servicios de transporte transfronterizo es tan pequeño que sus efectos en el funcionamiento del mercado interior y en los vehículos de turismo son insignificantes.

2.9. El Comité también coincide con la idea de que todo usuario de las infraestructuras debería pagar los costes que le correspondan, en las condiciones que se citan en el punto 2.3, a condición de que este principio sólo pueda aplicarse si existe una evaluación adecuada del peso relativo de los diferentes elementos del coste. El Comité entiende que el transporte por camión sea el primer modo de transporte incluido en el presente marco. No obstante, considera que, en principio, este mismo sistema debería aplicarse a otras partes del transporte por carretera y otros modos de transporte.

2.10. La propuesta de la Comisión no modifica el carácter optativo de los gravámenes distintos de la «euroviñeta» o los peajes. Corresponde a los Estados miembros decidir sobre la aplicación de sistemas de peaje o de gravámenes a los usuarios. El Comité considera que esta libertad de elección no conduce a una mayor transparencia. Además, el Comité considera que la interoperabilidad del sistema impositivo es una condición sine qua non.

2.11. La propuesta cubre la red transeuropea de transporte, así como otras partes de la red de carreteras nacionales en la cercanía inmediata de la red de autopistas. Asimismo, en las carreteras secundarias que no sean de capital importancia para el buen funcionamiento del mercado interior se podrá cobrar peaje o tasas de utilización, si bien la normativa correspondiente no está sujeta a la presente Directiva. El Comité es consciente de que la modificación del artículo 7 a la luz del principio de subsidiariedad no impide cobrar peajes o tasas en las restantes carreteras. El Comité ve con agrado este enfoque, por cuanto la red de carreteras nacionales es todavía limitada en todos los países candidatos, que sin duda deberán conformarse a la legislación vigente y a la política existente en esta materia.

2.12. En su propuesta, la Comisión establece una relación directa entre el gravamen de utilización que se propone y las inversiones en infraestructuras y en el mantenimiento de éstas. Con ello, la Comisión pretende impedir que los Estados miembros utilicen los gravámenes para llenar las arcas públicas. En la propuesta se establece también el modo en que deberán calcularse los gravámenes. El Comité acoge con agrado este enfoque, por cuanto así los usuarios de una determinada infraestructura sabrán que el coste que pagan podrá ser utilizado en inversiones de infraestructuras.

2.1.3. La Comisión argumenta que en determinados casos excepcionales el aumento de los peajes, hasta un 25 % del ingreso total, bajo condiciones estrictamente definidas y tras consultar a la Comisión puede utilizarse podría utilizarse para la financiación de costes de inversión en nuevas infraestructuras alternativas de transporte de interés europeo en el mismo corredor de transportes, o en la misma región cuando se trate de regiones particularmente vulnerables. En opinión del Comité, esta posibilidad debería utilizarse con la máxima prudencia y conviene no excluir ninguna infraestructura de transporte. En este sentido, y con el fin de garantizar la ejecución efectiva del proyecto para el que se cobra el peaje, convendría ingresar lo recaudado, desde el momento mismo de su percepción, en una cuenta comunitaria, y transferirlo al Estado, sin intereses, una vez realizado el proyecto.

2.1.4. Por último, la Comisión propone que se cree un organismo independiente de gestión en todos los Estados miembros a fin de garantizar una correcta gestión a escala comunitaria de los costes e ingresos por peajes y cobros. El Comité ve con agrado que se establezca este tipo de organismos nacionales independientes, que según el Tratado corresponde a la Comisión, en la medida en que se trata de una tarea que reviste carácter comunitario.

2.1.5. Por razones de claridad, la exposición de motivos de esta propuesta de modificación de la Directiva 1999/62/CE debería indicar que, con independencia del sistema de gravámenes o del organismo de gestión de cada Estado miembro, éste seguirá siendo en el futuro responsable del mantenimiento de una red viaria adecuada. La reparación y mantenimiento de ésta sigue siendo incumbencia de las autoridades de cada país.

3. Observaciones particulares

3.1. En la propuesta de la Comisión debería establecerse un vínculo entre los cobros por el uso viario y el coste de construcción, explotación, mantenimiento y desarrollo de una red de infraestructuras adecuada. El coste de la creación de infraestructuras incluirá solamente los costes directos de la creación de nuevas infraestructuras. La Comisión entiende por «nuevas infraestructuras» aquéllas que no llegan a los quince años de antigüedad. Con ello, la Comisión desea impedir que se incluyan, a efectos de la presente Directiva, los costes de las actuales infraestructuras que ya han sido amortizados. El Comité considera que este enfoque es legítimo, dado que el plazo establecido es muy razonable.

3.2. Bajo el epígrafe de costes de inversión la propuesta incluye el coste de las instalaciones de las infraestructuras destinadas a la reducción de la contaminación sonora, como, por ejemplo, los paneles antirruido instalados en los márgenes de las autopistas. El Comité desea señalar, sin embargo, que los costes de las molestias debidas a la contaminación sonora —y la consiguiente instalación de paneles antirruido— son imputables a determinadas categorías de usuarios no incluidos en la

Directiva objeto de examen. Por consiguiente, el coste de la instalación de los paneles antirruido debería distribuirse equitativamente entre las diferentes categorías de usuarios.

3.3. En cuanto a los costes no cubiertos de los accidentes, la Comisión propone incluir en la tarificación los costes no cubiertos por los seguros. Aunque este enfoque es teóricamente correcto, el Comité considera que resultaría de difícil aplicación, a la vista de la alta incertidumbre inherente al cálculo de las repercusiones indirectas, como, por ejemplo, los costes de la cobertura jurídica. Concretamente, en la actualidad las compañías de seguros, por ejemplo, pocas veces reembolsan los costes de la seguridad social. Con el fin de desarrollar un enfoque adecuado de los costes derivados de los accidentes de tráfico, el Comité considera que es preciso realizar un estudio de las causas de los accidentes de tráfico por carretera.

En este sentido, el Comité se remite a su Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión — Reducir a la mitad el número de víctimas de accidentes de tráfico en la UE de aquí a 2010 ⁽¹⁾.

3.4. El Comité estima que la inclusión de la congestión como parámetro de cálculo de los costes de infraestructuras es —debido también a la falta de definición del concepto— un enfoque erróneo, por cuanto los vehículos causantes de la congestión son principalmente los de transporte de pasajeros.

3.5. El Comité está de acuerdo con la premisa básica de la propuesta de la Comisión de que la introducción de la Directiva modificada no deberá incrementar la carga financiera del sector del transporte por carretera. No obstante, considera que la supresión parcial o total del impuesto sobre vehículos automóviles es insuficiente para garantizar la neutralidad fiscal. Asimismo, preconiza también, como consecuencia lógica, una reducción de los impuestos especiales que gravan el diésel.

3.6. El Comité está también de acuerdo con la posibilidad facultativa que se concede a los Estados miembros de establecer una diferenciación en las tarifas en función de la sostenibilidad medioambiental del vehículo (clasificación EURO) y del daño que éste hace a la carretera.

3.7. Por último, el Comité apoya totalmente la intención de la Comisión de establecer un método armonizado de tarificación para el uso de las infraestructuras, a fin de poner fin a la actual mezcla de tarifas y peajes.

4. Resumen y conclusiones

4.1. El Comité se congratula de la iniciativa de la Comisión, tendente a una aplicación práctica del principio de que el usuario pague los costes de las infraestructuras con arreglo a su utilización de éstas.

4.2. El Comité, no obstante, estima que la propuesta de la Comisión es demasiado ambiciosa, toda vez que pretende resolver por medio de una única propuesta de modificación de la Directiva 1999/62/CE demasiados problemas diferentes.

⁽¹⁾ Dictamen de la Sección DO C 80 de 30.3.2004, p. 77.

4.3. En su Dictamen sobre el Libro Blanco (COM(1998) 466 final), el Comité indicó ya que la aplicación del principio de «quien usa, paga» sólo es posible si se tiene una idea correcta del peso relativo de los diferentes elementos de los costes y si todos los modos de transporte son tratados en un plano de igualdad.

4.4. Uno de los puntos de partida de la Comisión es que la tarificación de las infraestructuras no puede conducir al cobro de gravámenes nuevos o superiores. Por esta razón, propone que se dé a los Estados miembros la posibilidad de obtener una compensación, por medio de la supresión total o parcial del gravamen anual que se impone a los vehículos. El Comité observa que numerosos países han alcanzado ya el nivel mínimo comunitario, o están en vías de alcanzarlo, y que por consiguiente las posibilidades de compensación parecen insuficientes. La neutralidad fiscal sólo podría garantizarse pues mediante una reducción parcial de los impuestos especiales sobre el diésel.

4.5. El Comité, además, observa que la gran disparidad que caracteriza en la actualidad las reglamentaciones y los sistemas nacionales impide lamentablemente la realización del objetivo fijado por la Comisión, es decir, una armonización de los métodos impositivos para la utilización de las infraestructuras.

4.6. El Comité observa una falta de coherencia en el razonamiento de la Comisión, cuando ésta pretende, por una parte, que se reduzca el límite mínimo de peso hasta un total de 3,5 toneladas de peso máximo, y, por otra parte, incluye en su propuesta elementos como los costes de la congestión, los de los accidentes de carretera y los medioambientales, a la vez que excluye del ámbito de la Directiva los automóviles particulares, que ocasionan buena parte de dichos costes.

4.7. En su propuesta, la Comisión establece un vínculo directo entre la futura tarificación de las infraestructuras y las inversiones en las mismas. De un modo u otro, los ingresos deben reinvertirse en el sector del que proceden y no deben utilizarse para llenar las arcas de Hacienda. El Comité desea manifestar su acuerdo con la postura de la Comisión.

4.8. En opinión del Comité, los gravámenes procedentes del sector del transporte por carretera deben vincularse a los costes de instalación, explotación, mantenimiento y ampliación de la

red de infraestructuras. Se entiende por costes de instalación los costes relativos a la realización de nuevas infraestructuras. En este sentido, se entienden por nuevas infraestructuras de transportes aquellas que no llegan a los quince años de antigüedad. El Comité puede aceptar este razonable enfoque, a fin de impedir que las infraestructuras existentes, cuyos costes están ya amortizados, se tomen en cuenta de nuevo.

4.9. En su propuesta, la Comisión no excluye la posibilidad de utilizar, en condiciones estrictamente establecidas, los ingresos derivados del aumento de las tasas de utilización de las infraestructuras para financiar los costes de inversión de nuevas infraestructuras alternativas de transporte de importancia comunitaria en el mismo corredor de transportes o en la misma región, cuando se trate de regiones particularmente vulnerables, hasta un 25 % del ingreso total y en condiciones estrictamente definidas. En opinión del Comité, esta posibilidad puede utilizarse con la mayor prudencia y conviene no excluir ninguna infraestructura de transporte. En su caso, convendría ingresar lo recaudado en una cuenta comunitaria a la espera de la realización del proyecto.

4.10. El Comité expresa su conformidad con el ámbito de aplicación de la propuesta de la Comisión, es decir, las RTE y los elementos de la red principal situados en las proximidades inmediatas de estas últimas, pero también, aunque no entren directamente en el ámbito de aplicación, las vías secundarias que no sean indispensables para el buen funcionamiento del mercado interior. También considera con agrado la propuesta de creación de un organismo de gestión de infraestructuras independiente en cada Estado miembro, a fin de conseguir un reparto justo de los costes y los ingresos de los peajes y de la tarificación de las infraestructuras.

4.11. Por último, el Comité ve con escepticismo la inclusión de la parte de los costes relacionada con la congestión, los accidentes de circulación y los daños al medio ambiente, por las siguientes razones: a) son los automóviles particulares, en el caso de la congestión, los que ocasionan dichos costes, y esta categoría de vehículos no entra en el ámbito de la Directiva; b) no existe ningún análisis de las causas de los accidentes de circulación; y c) no se dispone de una definición de las zonas sensibles.

Bruselas, 3 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Las siguientes enmiendas, que obtuvieron al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fueron rechazadas en el transcurso del debate (artículo 39.2 del Reglamento Interno):

Puntos 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 y 2.8

Suprímense y sustitúyanse por el siguiente texto:

«2.3. El Comité considera que la Comisión debería ser más ambiciosa. Un sistema de precios justo y eficiente debería cubrir los costes de construcción y mantenimiento de la infraestructura viaria, así como los costes medioambientales y sociales derivados de su uso. En estos últimos se engloban, por una parte, la contaminación atmosférica y el ruido junto con su repercusión en la salud de los ciudadanos y el medio ambiente y, por otra parte, los costes generados por la congestión y los accidentes de circulación. Todos estos costes deberían evaluarse con una base científica. Por tanto, la Directiva debería establecer una metodología común así como un calendario para que los Estados miembros incluyan todos los costes externos en el cálculo de la tarificación para los usuarios de las carreteras. Debería permitirse la imputación de los costes de forma inmediata a los Estados miembros que ya los hayan establecido. Por otra parte, la internalización de los costes externos de transporte mejorará la eficacia del mercado, reforzará la competitividad de la economía europea y reducirá la contaminación ambiental y la congestión de las redes.»

Exposición de motivos

Deseamos que en la tarificación para los usuarios se incluyan todos los costes: por un lado, los costes de mantenimiento e inversión y, por otro, los costes externos, medioambientales y sociales. Algunos Estados miembros ya han procedido a evaluar dichos costes. Asimismo, el estudio UNITE financiado por la Comisión Europea analiza la existencia de valores adecuados para los costes externos y concluye afirmando que, aunque todavía no existe unanimidad con respecto a los valores «correctos», los conceptos de costes y la metodología subyacentes ya se han aceptado de forma generalizada.

¿Por qué queremos incluir estos costes? Porque consideramos que es importante aplicar el principio de que «quien contamina paga» en la legislación comunitaria.

Resultado de la votación:: Votos a favor:
77: Votos en contra:
86: Abstenciones:

9

Punto 2.12

Suprímense las dos últimas frases y sustitúyanse por las siguientes:

«El Comité considera que este enfoque debe ampliarse a toda la infraestructura de transportes. Los ingresos no deberían asignarse al transporte por carretera. Podrían emplearse para financiar medios de transporte sostenibles así como para una aplicación más adecuada de la legislación social de los trabajadores del transporte por carretera.»

Exposición de motivos

Destinar todos los ingresos al sector del transporte por carretera impediría claramente el uso idóneo de los fondos públicos y no contribuiría a un sistema de transporte más sostenible, como se exige en el Libro Blanco de la Comisión Europea de 2001 sobre la Política Común de Transportes.

Resultado de la votación:: Votos a favor:
86: Votos en contra:
89: Abstenciones:

9

Punto 2.13

Suprímense las dos últimas frases y sustitúyanse por el siguiente texto:

«El Comité considera que esta opción del aumento de los peajes hasta un 25 % como máximo puede estar muy por debajo de las necesidades de determinadas regiones vulnerables. Por tanto, propone que se aumenten los peajes de forma que se incluyan los costes de infraestructura en estas regiones vulnerables.».

Exposición de motivos

Se considera innecesaria.

Resultado de la votación:: Votos a favor:
86: Votos en contra:
99: Abstenciones:

6

Punto 3.1 (Observaciones particulares)

Modifíquese como sigue: «3.1

En la propuesta de la Comisión debería establecerse un vínculo entre los cobros por el uso viario y el coste de construcción, explotación, mantenimiento y desarrollo de una red de infraestructuras adecuada. El coste de la creación de infraestructuras incluirá solamente los costes directos de la creación de nuevas infraestructuras. La Comisión entiende por “nuevas infraestructuras” aquellas que no llegan a los quince años de antigüedad. Con ello, la Comisión desea impedir que se incluyan, a efectos de la presente Directiva, los costes de las actuales infraestructuras que ya han sido amortizados. El Comité considera que este enfoque es legítimo, dado que el plazo establecido es muy razonable. Por otro lado, los proyectos para la construcción de carreteras se financian a largo plazo. Un período de amortización tan breve pasaría por alto una gran parte de los costes originados por proyectos ya finalizados y, por lo tanto, falsearía los análisis de costes. Consiguientemente, el Comité considera que se deberá permitir a los Estados miembros que tengan en cuenta los costes de construcción independientemente de la antigüedad de su red vial y de las modalidades de financiación utilizadas.».

Exposición de motivos

No todas las inversiones en infraestructuras con más de quince años de antigüedad se han recuperado.

Resultado de la votación:: Votos a favor:
84: Votos en contra:
100: Abstenciones:

1

Puntos 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5

Suprímense.

Exposición de motivos

Si estamos de acuerdo en asumir de manera interna los costes externos, no podemos aceptar estos puntos.

Resultado de la votación:: Votos a favor:
89: Votos en contra:
93: Abstenciones:

3

Punto 4.2 (Resumen y conclusiones)

Suprímase y sustitúyase por el siguiente texto: «4.2

El Comité considera que la Comisión ha prescindido de introducir una metodología común, basada en un enfoque científico y un calendario, para calcular los costes externos vinculados al uso de la infraestructura de carreteras.».

Exposición de motivos

En nuestra opinión, la Comisión no es demasiado ambiciosa.

Resultado de la votación:: Votos a favor:
89: Votos en contra:
93: Abstenciones:

3**Punto 4.6.**

Sustitúyase por el siguiente texto: «El Comité considera que los vehículos industriales utilizados para el transporte de mercancías, en especial para la distribución de correo y paquetes urgentes, incluidos los que tienen menos de 3,5 toneladas, deberían estar sujetos al gravamen de utilización.».

Exposición de motivos

Carece de sentido hacer referencia a los automóviles particulares y no mencionar los vehículos industriales de menos de 3,5 toneladas que, por lo demás, son responsables de un número considerable de accidentes.

Resultado de la votación:

Votos a favor:: 89

Votos en contra:: 93

Abstenciones:: 3

Punto 4.7

Suprímase el texto tras la última frase y sustitúyase por el texto siguiente:

«Los ingresos no deberían asignarse únicamente al sector del transporte por carretera, sino que podrían emplearse para financiar modos de transporte sostenibles, así como para una aplicación más adecuada de la legislación social relativa a los trabajadores del transporte por carretera.».

Exposición de motivos

De conformidad con la modificación del punto 2.12.

Resultado de la votación:

Votos a favor:: 89

Votos en contra:: 93

Abstenciones:: 3

Punto 4.8

Sustitúyase por el texto siguiente:

«4.8 El Comité, por consiguiente, considera que los Estados miembros deberían tener la posibilidad de tener en cuenta los costes de construcción independientemente de la antigüedad y modalidades de financiación de su red, ya que en la práctica se recurre a plazos amplios para la financiación.».

Exposición de motivos

De conformidad con nuestra enmienda al punto 3.1.

Resultado de la votación:

Votos a favor:: 89

Votos en contra:: 93

Abstenciones:: 3

Puntos 4.9, 4.10 y 4.11

Suprímense.

Exposición de motivos

De conformidad con la supresión ya propuesta de los puntos 3.2. y 3.4.

Resultado de la votación:

Votos a favor:: 89

Votos en contra:: 93

Abstenciones:: 3

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las condiciones mínimas para la aplicación de la Directiva 2002/15/CE y los Reglamentos (CEE) n° 3820/85 y n° 3821/85 del Consejo en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera»

[COM(2003) 628 final — 2003/0255 (COD)]

(2004/C 241/17)

El 11 de diciembre de 2003, de conformidad con el artículo 71 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las condiciones mínimas para la aplicación de la Directiva 2002/15/CE y los Reglamentos (CEE) n° 3820/85 y n° 3821/85 del Consejo en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de mayo de 2004 (ponente: Sr. SIMONS).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 3 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 136 votos a favor, 1 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Objetivos y contenido de la propuesta

1.1. La propuesta tiene por objetivo aumentar la frecuencia, la calidad y la armonización de los controles realizados para verificar el cumplimiento de la legislación social en el transporte por carretera, con el fin de fomentar el respeto de las normas, que contribuye tanto a la seguridad vial como a la competencia leal en el transporte por carretera, así como a la salud y la seguridad de los conductores.

1.2. Según la propuesta, la cantidad de los controles debe aumentar de modo que cubra como mínimo un 3 % de las jornadas de trabajo. La propuesta prevé un procedimiento para aumentar en el futuro este porcentaje mínimo. De los controles que se realicen, al menos un 30 % se efectuará en carretera y al menos un 50 % en los locales de la empresa.

1.3. La calidad de los controles debe aumentar y la armonización de los controles debe quedar garantizada gracias a una normativa comunitaria sobre el contenido de los controles, a una mejor formación de los funcionarios encargados del control, a una organización más frecuente de los controles acordados a nivel internacional, a una coordinación de los controles en cada Estado miembro, al intercambio de información internacional, a una clasificación armonizada de los riesgos y las sanciones de las infracciones, y al comité creado por la Comisión y encargado de la interpretación uniforme de las normas y el fomento de la calidad y la armonización en los controles.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité considera que los controles adecuados son un mecanismo esencial dentro de una cadena que empieza con la adopción de una legislación adecuada y termina con la imposición de sanciones eficaces. En vista de que en el ámbito de la legislación social en materia de transporte todo está cambiando en estos momentos —las normas sobre los períodos de conducción y de descanso y las normas sobre el dispositivo de control (tacógrafo)—, el Comité aprueba expresamente que también se revisen las normas aplicables a los controles.

2.2. El Comité apoya plenamente los objetivos de la propuesta de la Comisión, tanto en lo que se refiere a garantizar un mayor cumplimiento como a lograr una mayor armonización. El Comité señala que esta armonización requiere una interpretación inequívoca de las normas y acuerdos entre los Estados miembros con respecto a la gravedad de las infracciones.

2.3. Teniendo en cuenta que la actual frecuencia de controles varía mucho de un Estado miembro a otro, el Comité apoya la propuesta de controlar en cada Estado miembro al menos un 3 % de las jornadas de trabajo. El Comité es consciente de que este mínimo puede constituir una pesada carga para el aparato administrativo de muchos Estados miembros, sobre todo de los nuevos países. El Comité señala también que, según el informe bianual realizado por la Comisión sobre las medidas de control y los resultados de los controles, muchos de los Estados miembros actuales tardaron mucho tiempo en respetar los controles mínimos exigidos hoy en día. El Comité, por tanto, opina que el cumplimiento de la nueva legislación debe ir acompañado de exigencias más concretas impuestas a los Estados miembros en materia de capacidad del aparato de control nacional, y ello también para eliminar el peligro mencionado en el punto 2.4 siguiente. El Comité acoge con satisfacción en este contexto la instalación del tacógrafo digital y estima que se trata de un recurso eficaz para la aplicación de la normativa propuesta. No obstante, puesto que parece casi imposible que la introducción, a partir del próximo 5 de agosto, prevista en la correspondiente normativa ⁽¹⁾ llegue realmente a producirse en todos los lugares, el Comité pide encarecidamente a la Comisión que presente cuanto antes una propuesta de aplazamiento claro, al objeto de evitar controles inoportunos y divergencias de interpretación entre los Estados miembros y para que también el sector esté bien informado. En efecto, la carta sobre este asunto —en sí misma clara— enviada a los Estados miembros por la Comisaria Loyola de Palacio es insuficiente desde el punto de vista jurídico.

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n° 2135/1998.

2.4. El Comité está de acuerdo con la Comisión en que debe haber más controles en los locales de la empresa que en la carretera. Los controles en las empresas pueden tener en cuenta más elementos de control que los controles efectuados en carretera y pueden dar una idea de la medida en que la empresa se ciñe a las normas. Por otra parte, el Comité teme que la obligación de efectuar controles durante muchos días en una empresa dé lugar a que los encargados del control prefieran inspeccionar grandes empresas, porque así pueden controlar en un plazo de tiempo determinado un mayor número de jornadas de trabajo que si se tratase de una pequeña empresa o de un conductor autónomo. En este sentido, el Comité considera muy elevado el 50 % inicial propuesto. A menos que los Estados miembros aprueben disposiciones adicionales sobre su capacidad de control mínima, un porcentaje del 40 % parece más apropiado.

2.5. El Comité plantea muchos interrogantes sobre la efectividad de los controles en carretera de algunas disposiciones laborales que se proponen. La Directiva 2002/15/CE admite excepciones a la jornada máxima de trabajo semanal, aunque las definiciones de «tiempo de trabajo» y «tiempo de disponibilidad» pueden variar según los países, y el «período nocturno» no será necesariamente el mismo para todo el mundo. Por ello, el Comité aconseja que los controles de las jornadas de trabajo no se recojan en la parte A del Anexo I. En su lugar, la Comisión Europea o el comité propuesto en el artículo 13 de la Directiva pueden encargarse de un estudio sobre la utilidad y la sostenibilidad de estos controles. El Comité sí considera oportuno que, en caso de que un transportista extracomunitario conduzca un vehículo registrado en la UE, se compruebe al realizarse el control si dicho transportista dispone de la licencia comunitaria exigida en virtud del Reglamento (CEE) nº881/92 (modificado).

2.6. El Comité subraya la importancia de efectuar controles neutrales, desde el punto de vista de la competencia, y apoya los elementos de la propuesta de la Comisión que pretenden garantizar esta neutralidad.

2.7. El Comité opina que una frecuencia de control del 3 % puede dar una buena idea de la medida en la que las empresas de transporte se ajustan a las normas, de modo que se puedan detectar los infractores mediante una política de rastreo y seguimiento.

2.8. El Comité acoge favorablemente los elementos de la propuesta de la Comisión que abordan aspectos de gran interés para los conductores internacionales y las empresas de transporte internacional, a saber, inspectores bien formados, interpretación uniforme de las normas, clasificación armonizada de las infracciones según su gravedad y posibilidad de dirigirse en cada país a un organismo en caso de problemas.

3. Observaciones particulares

3.1. Artículo 2.1

En relación con la observación general sobre los controles en carretera de las disposiciones sobre las jornadas de trabajo, el Comité señala que las jornadas de trabajo de los trabajadores móviles que no son conductores no quedan a menudo regis-

tradas en el tacógrafo y no coinciden necesariamente con las de los conductores.

3.2. Artículo 9.3

El Comité apoya la idea de principio de que un régimen de sanciones financieras proporcionadas elimina las ganancias que se puedan haber obtenido en algún eslabón de la cadena del transporte al cometer una infracción. El Comité parte de la suposición de que esto se integrará en un marco europeo. Dadas las complicaciones de un régimen de este tipo, especialmente en el transporte internacional, el Comité opina también que estas sanciones a menudo darán lugar a que el conductor o el transitario deban pagar obligatoriamente, mientras que es otro eslabón de la cadena el que obtiene el beneficio. El Comité considera que también existen problemas considerables desde el punto de vista jurídico: una vulneración de lo dispuesto en materia de tiempos de conducción puede servir para volver a casa, en lugar de hacer un alto y tomar un día de descanso a lo largo del camino, e igualmente para subir a un transbordador en lugar de tener que esperar al siguiente durante horas. En el primer caso, el «beneficio» es únicamente para el conductor; en el segundo, para todas las personas a lo largo de la cadena de transporte. El fundamento jurídico para imponer en este último caso una sanción al expedidor es, a juicio del Comité, sumamente exiguo. Por último, el Comité prevé considerables dificultades y posibles falseamientos de competencia si se deja a discreción de los Estados miembros la aplicación de esta idea de base. Por ello, el Comité recomienda que se acuerden normas comunes más precisas que definan las situaciones en que se puede imponer sanciones a terceros, e igualmente normas para armonizar dichas sanciones y fijar de modo uniforme las pruebas necesarias para la imposición de las sanciones.

3.3. Artículo 9.4

El Comité plantea tres objeciones a este apartado:

- Las infracciones del período de conducción diario por exceso del límite en más de un 20 % pueden producirse fácilmente como consecuencia de casos de fuerza mayor resultantes de atascos, obras en la carretera, accidentes y demás. El 20 % debería considerarse una infracción sólo si es «repetida».
- Los períodos de descanso diarios y semanales se definen en la propuesta de la Comisión como períodos con una duración mínima determinada. Dado que se trata de definiciones, no cabe hablar de margen. A este respecto, la Comisión peca de incoherencia y sería más conveniente que, al igual que en el actual Reglamento (CEE) nº3820/85, propusiera la duración mínima de un período de descanso en un artículo aparte.
- El artículo 12 del Reglamento (CEE) nº 3820/85 admite en circunstancias extraordinarias la posibilidad de apartarse de la norma. El Reglamento (CEE) nº 2135/98 (tacógrafo digital) ofrece determinadas posibilidades de registrar estas circunstancias. La directiva propuesta, en opinión del Comité, debe tener esto en cuenta explícitamente.

3.4. Artículo 16

En relación con la observación general del Comité referente a la insuficiente capacidad de control y a que en muchos Estados miembros el cumplimiento de los nuevos porcentajes mínimos de controles dependerán de que el tacógrafo digital se instale en una mayoría de vehículos, y en vista de la gran incertidumbre que aún existe con respecto a la fecha de su introducción, el Comité propone que el porcentaje del 3 % mínimo previsto en la propuesta de directiva no se adopte hasta que transcurran dos años después de la introducción del tacógrafo digital. Por lo demás, el Comité apoya la fecha propuesta (1 de enero de 2006), a fin de que los Estados miembros puedan prepararse para la armonización y la cooperación.

3.5. El CESE pide a la Comisión que haga participar, al nivel europeo, en los trabajos del comité que se propone crear a los interlocutores sociales.

4. Resumen y conclusiones

4.1. El Comité suscribe plenamente los objetivos de la propuesta de la Comisión. El Comité considera que los buenos controles son un eslabón indispensable en una cadena que comienza con una buena legislación y termina con sanciones eficaces. El Comité estima aceptable la propuesta en la mayor parte de sus puntos.

4.2. El Comité, no obstante, considera que se debe tener mejor en cuenta la actual capacidad de control de los Estados

miembros y los límites existentes a su adaptación. Por ello, el Comité recomienda que se fije en 40 % durante un período transitorio el porcentaje mínimo de jornadas de trabajo controladas en las empresas.

4.3. El Comité se congratula de que la Comisión fije una frecuencia de control de 3 %, ya que ello puede proporcionar un buen ejemplo de la medida en que las empresas de transporte respetan generalmente las normas, con lo cual la política de rastreo y seguimiento puede concentrarse en los infractores. Por tanto, no es necesario seguir aumentando el porcentaje de la frecuencia de control.

4.4. El Comité apoya la idea de principio de que un régimen de sanciones financieras proporcionadas elimina las ganancias que se puedan haber obtenido en algún eslabón de la cadena del transporte al cometer una infracción. Estas sanciones, concebidas en el marco de la UE, deberán dar un fundamento jurídico suficiente para la posibilidad de imponer también multas a otras personas distintas del conductor o el transitario.

4.5. Dado que existen muchas excepciones internacionales y nacionales a las disposiciones laborales, el Comité aconseja que los controles de las jornadas de trabajo no se recojan en la parte A del Anexo I.

El Comité sí considera oportuno que, en caso de que un transportista extracomunitario conduzca un vehículo registrado en la UE, se compruebe al realizarse el control si dicho transportista dispone de la licencia comunitaria exigida.

Bruselas, 3 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH
