

La directiva Bolkestein

Introducción

Con la publicación en enero de 2004 de su propuesta de directiva sobre servicios en el Mercado Interior, la Comisión Europea (CE) lanzó su ataque contra el estado del bienestar de la Unión Europea (UE). La propuesta proviene de la Dirección General de Mercado Interior encabezada por el Comisario Fritz Bolkestein, y abarca esencialmente todos los servicios. Los únicos servicios excluidos de su ámbito son los suministrados por los Estados en cumplimiento de sus obligaciones sociales, culturales, educativas y judiciales en los casos en que "no haya remuneración". Pero, dado que el acceso a un gran número de servicios públicos exige el pago de tasas, la mayoría de estas actividades cae dentro del ámbito de la directiva.

La directiva trata de alcanzar su objetivo de desregulación eliminando gradualmente las restricciones nacionales y socavando sistemáticamente las leyes nacionales por medio del así llamado principio del "país de origen". Una vez adoptada la directiva, las empresas de servicios en la UE tendrán que obedecer solamente a los requisitos del país de origen donde radique su sede social. A los otros Estados Miembros (EM), en los que actúen o suministren servicios, no se les permitirá imponer restricciones o controles de ningún tipo. La Comisión pretende eliminar incluso el registro obligatorio en caso de que una empresa abra su negocio en otro EM. Consecuencia de todo ello es que el principio de país de origen elimina cualquier supervisión efectiva de la actividad empresarial en la UE. En el futuro, cualquier empresa podrá evitar pesadas restricciones nacionales, reinstalando su oficina registrada o estableciendo simplemente una oficina fantasma en otro Estado Miembro. De este modo se podrán sortear fácilmente y sin costos los convenios colectivos locales relativos al sueldo, los requisitos relativos a las calificaciones y las normas de protección del medio ambiente o del consumidor.

Como coronación de su propuesta de directiva, la Comisión somete a los Estados Miembros a su tutela. No sólo tendrán que eliminar numerosos requisitos, sino que tendrán que lograr el asentimiento de los burócratas de la CE antes de adoptar cualquier tipo de nuevas medidas. Toda medida legal o administrativa que pretendan instaurar deberá someterse a Bruselas: "En el plazo de 3 meses desde la fecha de notificación, la CE examinará la compatibilidad con la ley comunitaria de cualquier nuevo requisito y, en su caso, adoptará una decisión relativa al EM en cuestión para que no la adopte o para que la derogue". Las prohibiciones introducidas por la Directiva atañen a todos los niveles administrativos (locales, regionales, estatales) y, en consecuencia, violan el principio de subsidiariedad arraigado en el derecho Comunitario. De este modo, la Directiva no sólo está perfeccionando el mercado interior, sino que está completando también el desmantelamiento de la democracia y de los logros sociales y democráticos conseguidos durante los últimos 200 años. Esto es la forma en que la CE, cuya legitimidad democrática es prácticamente inexistente, desafía el poder discrecional de las administraciones de los EM, instituciones democráticamente elegidas y controladas.

Con esta directiva y otras similares, la CE está estableciendo las bases jurídicas para desmantelar el estado social a lo largo y ancho de la Unión Europea, convirtiendo sus políticas de privatización en Directivas de Bruselas. E incluso han logrado instaurar oficialmente su política neoliberal en la Constitución Europea que ahora debe ser ratificada.

Pese a todo lo anterior, la Directiva Bolkestein todavía no ha sido aprobada. Los sindicatos belgas están en la vanguardia de la lucha contra ella. También en otros países crece la indignación contra este gigantesco proyecto de desregulación. Incluso algunos representantes de los Gobiernos se muestran refractarios y querrían excluir numerosos sectores específicos e introducir matizaciones generales. No obstante no se oponen a la Directiva como tal, que se enmarca en los objetivos de la Cumbre de Lisboa según los cuales la Unión Europea debe convertirse en la "economía más competitiva y dinámica del mundo, basada en el conocimiento, antes del 2010". Nadie menciona el precio que habrá que pagar para lograr ese objetivo: la desregulación total

II. *Ámbito de la directiva*

Puesto que el sector de servicios supone ahora alrededor del 70% del Producto Nacional Bruto y del empleo en la mayoría de los EM de la UE, la abolición de los obstáculos legales existentes a la libertad de establecimiento y a la libertad de la circulación de servicios entre los EM forma el núcleo de la propuesta, . Como dijo Bolkestein, "Algunas de las restricciones nacionales son arcaicas, abiertamente engorrosas y violan la legislación de la UE. Simplemente tienen que desaparecer"; aunque esos "obstáculos" sean a menudo las disposiciones que las autoridades públicas adoptan para garantizar que se mantiene o consigue: un mejor suministro de servicios desde el punto de vista de la mejor administración del dinero público, el acceso universal a los servicios , la garantía de calidad de los servicios suministrados, leyes laborales y relativas a los honorarios, regulación de las comunicaciones comerciales, etc, a fin de que la enorme industria de los servicios no se convierta en una jungla en la que la competitividad más despiadada se enseñoree de ella. El ámbito de la Directiva Bolkestein abarca todos los servicios considerados "actividades económicas". El criterio esencial para una actividad económica es el de que "normalmente se haga a cambio de una remuneración", aunque dicha remuneración no la deba pagar necesariamente el destinatario del servicio, pudiendo ser el Estado quien la pague mediante la forma de subvención.

Un memorando de la Comisión emitido sólo en inglés, establece una lista no exhaustiva de los servicios que contiene la directiva, que van desde los legales hasta profesiones como fontanería y carpintería, construcción, distribución, turismo, transporte, sanidad, cobertura sanitaria, medioambiente, arquitectura, cultura y cazatalentos .De acuerdo con la directiva, sólo las actividades específicas en los ámbitos de los servicios financieros, de las comunicaciones electrónicas y de los servicios de transportes están explícitamente excluidas, porque ya habían sido desreguladas por otros instrumentos de la UE, aunque las normativas de esta directiva se acumularán a las ya existentes, haciéndolas aún más rígidas. Tampoco se libran los servicios de interés general ni otras funciones soberanas, y ello pese a que el criterio de provisión de servicio "a cambio de remuneración" establecido por el enunciado sugiere lo contrario, puesto que el acceso a una amplia variedad de servicios públicos requiere el pago de alguna contribución o tasa y lo mismo se aplica a las instituciones que trabajan por el bien común ,desde los suministradores de servicios voluntarios de bienestar social a los organismos de inspección técnica. Las únicas actividades que pueden excluirse con cierta certeza son las que carecen totalmente de remuneración (por ejemplo los servicios suministrados gratuitamente por asociaciones que están financiadas por suscripciones y donaciones de los miembros).

Además, la Comisión está ignorando el debate que se desarrolla en paralelo sobre servicios de interés general en la UE, que se inició con el Libro Verde. Algunos sindicatos y el Comité Económico y Social Europeo han estado invocando un acuerdo marco que excluya en lo posible ciertos servicios de interés general de la normativa europea de la competencia. En consecuencia, mientras que la disputa sobre los servicios de interés general está todavía lejos de resolverse, la Comisión intenta por una vía paralela que se apruebe la directiva Bolkestein , y que, sobre la base del criterio de remuneración, todos los servicios de interés general pudieran ser incluidos por la fuerza en el ámbito del mercado interior ,incluso la altamente controvertida cuestión del suministro de agua(para la cual la Directiva prevé únicamente la derogación del principio del país de origen y no la excluye de su ámbito).

Como consecuencia de lo anterior, los EM (en una reunión de mayo del 2004) han solicitado que queden al margen de la Directiva Bolkestein un gran número de sectores específicos (desde los servicios sanitarios hasta la energía nuclear) , lo que demuestra la incidencia de la Directiva en los sistemas económicos y sociales de los EM, y justifica también por qué, hasta la fecha, la propuesta de Directiva ha sido discutida únicamente a puerta cerrada.

III. *Libertad de establecimiento*

Con el objetivo de facilitar la libertad de establecimiento, los Estados restringirán las condiciones de autorización exigidas para la prestación de los servicios y solamente en ciertas circunstancias se

podrán pedir autorizaciones, siempre que no sean discriminatorias, estén justificadas objetivamente por razones de interés general y sean proporcionadas(no se puede pedir una autorización si el objetivo puede lograrse mediante una "medida menos restrictiva"; por ejemplo mediante controles a "posteriori"). Además deben ser, específicas y no ambiguas, objetivas, y dadas a conocer con la suficiente antelación. Los suministradores privados podrán recurrir legalmente si las autoridades públicas no respetan las restricciones fijadas para las condiciones de establecimiento.

Requisitos prohibidos

Los Estados ya no tendrán capacidad de formular las siguientes requisitos, que quedarían prohibidos:

- de nacionalidad para los prestadores, sus empleados, las personas que posean el capital y los miembros de la dirección y control.
- el que estas personas establezcan su residencia donde la compañía tiene su sede.
- subordinación de la autorización de establecimiento a la prueba de que existe una necesidad económica o una demanda del mercado del servicio en cuestión. _ _
- subordinación de la autorización de establecimiento a la evaluación de los efectos económicos potenciales de la actividad en cuestión. _ _
- subordinación de la autorización de establecimiento a la adecuación de la actividad de que se trata a los objetivos económicos de las autoridades públicas.
- que se constituya o se participe en una garantía financiera o que se suscriba un seguro por el prestador o por una agencia suya establecida en el territorio nacional en el que se realiza el servicio.
 - certificado de haber realizado la actividad durante un período mínimo de tiempo o de haberse registrado como empresa; pedir un establecimiento principal en lugar de una filial o delegación en su territorio.
 - prohibir a los proveedores de servicios que tengan un establecimiento o que estén registrados en más de un EM.

Sólo con estas medidas se producirá probablemente una avalancha de reinstalaciones en la UE. Las pequeñas y medianas empresas se unirán al éxodo masivo encabezado por las grandes compañías hacia las localizaciones más favorables con las exigencias menos exigentes, para beneficiarse de los distintos niveles de regulación existentes en la UE. Aunque hasta ahora la principal razón de esta iniciativa era la evasión fiscal, la Directiva Bolkestein crea gran número de otros motivos, por ejemplo eludir estándares de medio ambiente, laborales, de salud y seguridad, así como requisitos relativos a las calificaciones y acuerdos salariales colectivos para la actividad empresarial en cuestión.

Evaluación mutua de requisitos

Además de la lista de requisitos prohibidos, la directiva incluye otro abanico de medidas extremadamente delicadas que los EM deben someter a una rígida evaluación mutua, y que si se consideran inapropiadas, deben cambiarse o ser derogadas:

- limitaciones cuantitativas o territoriales basadas en la población o en una distancia geográfica mínima.
- obligación de establecerse según determinada forma legal (persona jurídica, empresa personal, entidad sin ánimo de lucro, empresas de propiedad exclusiva de personas físicas).
- requisitos relativos a la propiedad de capital.
- obligación para determinadas actividades de poseer un capital mínimo.
- disponer de una calificación personal para tener capital social o dirigir determinadas empresas.
- obligación de un número mínimo de empleados.
- prohibiciones y obligaciones relativas a la venta por debajo del coste y a las rebajas.
- obligación para un prestador de permitir el acceso a determinados servicios proporcionados por otro prestador.

•obligación para el prestador de proporcionar otros servicios específicos.

•fijar tarifas máximas y/o mínimas a las que debe adaptarse el suministrador.

Los EM deben incluir todas estas medidas en un informe de evaluación y verificar que satisfagan tres condiciones:

- No-discriminación** (por razones de nacionalidad o de establecimiento de la oficina registrada de la compañía).
- Necesidad** ("objetivamente justificada por una razón primordial relacionada con el interés común").
- Proporcionalidad** ("imposibilidad de reemplazar estas exigencias por otras medidas menos restrictivas tendentes al mismo resultado").

La Comisión enviará los informes a los otros EM , que dispondrán entonces de seis meses para expresar sus opiniones, dictando finalmente (durante 2008) la CE que medidas deben ser derogadas, privando así a las autoridades públicas de su derecho a decidir la actividad económica, el desarrollo y la expansión que quieran conseguir.

Objeto de gran especulación puede ser cuáles de las restricciones en aras del bien común sobrevivirán a dicha evaluación mutua, así como el exorbitante costo de este procedimiento y lo que sucederá a las medidas cuya responsabilidad esté en manos de autoridades regionales o municipales. Esto ilustra también la falta de voluntad política para establecer un plan de fiscalidad empresarial uniforme para toda la UE.

Las restricciones cuantitativas o territoriales afectan al máximo número de licencias que pueden otorgarse en una región, para evitar una excesiva cantidad en ciertas áreas - garantizando así la viabilidad económica de los suministradores de servicios activos en el mercado- o, por el contrario, prevenir una escasez de suministros en zonas más desfavorecidas. En la esfera de la atención sanitaria, la autorización controlada de los suministradores de servicios médicos, cuyo costo es reembolsado por los presupuestos de la seguridad social, ayuda a evitar una tendencia al alza en los pagos. Un cambio de los actuales mecanismos de control cuantitativo y territorial en beneficio de las fuerzas puramente de mercado provocaría costos sociales imprevisibles.

Esto es particularmente cierto en relación con el plan de derogar precios mínimos fijados y prohibiciones de venta por debajo del coste. Eso comportaría no sólo una presión en las escalas salariales sino también sobre las prohibiciones del "dumping" de precios establecidas por el derecho de la competencia. La otra cara de la moneda de tan radicales guerras de precios sería la disminución de las condiciones laborales, los sueldos y la calidad de los productos, abriendo la puerta a prácticas fraudulentas (subvenciones cruzadas) de las transnacionales instaladas en la UE. Adicionalmente, la intención de la directiva de someter a la competencia de la UE las exigencias a las sociedades relativas a la selección de su forma jurídica, socava todo tipo de supervisión de actividades de servicios. Al abandonar el requisito de que ciertas actividades económicas pueden ser desempeñadas sólo por "personas jurídicas, la directiva apoya la tendencia de forzar a los empleados y a los no empleados hacia formas de mini-auto-empleo que son apenas económicamente viables. La inclusión de organizaciones sin ánimo de lucro acarrea consigo el que los proveedores comerciales podrían plantear acciones legales pidiendo un tratamiento igualitario, sobre la base de los privilegios de los que disfrutaban actualmente estas organizaciones. Cualquier restricción sobre la elección de la organización jurídica de la compañía probablemente causaría también problemas en el futuro. Entorpecería considerablemente el incipiente proceso visible en varios países donde las privatizaciones que han fracasado están siendo eliminadas, y en las que se están creando nuevas cooperativas y empresas no lucrativas, como en el caso del Reino Unido.

Como la directiva también arremete contra los requisitos mínimos relativos a las contribuciones de capital, podemos legítimamente temer que estarán amenazados los requisitos de garantías para ciertos servicios públicos. La posible admisión de proveedores con poca cobertura de capital

socavará sin duda el requisito de continuidad en el suministro de servicios.

Cualquier nueva iniciativa que pudiera adoptar un EM para mejorar la situación, quedaría no obstante en punto muerto por la moratoria estipulada en la Directiva que establece que sólo pueden introducirse nuevos requisitos si son no-discriminatorios, necesarios, proporcionados y si "las circunstancias que los exigen son nuevas". Además, cualquier ley o disposición administrativa nueva debe ser notificada a la Comisión, la cual comunicará subsecuentemente esas medidas a los otros EM y, en un periodo de tres meses desde la fecha de notificación, adoptará una decisión para pedir al Estado Miembro en cuestión que se abstenga de adoptarla, o bien la derogue.

IV. Libre circulación de servicios

Principio del país de origen

El "*principio del país de origen*" radicaliza la normativa relativa a la libertad de establecimiento descrita anteriormente, poniendo en juego un nuevo tipo de desregulación. De acuerdo con este principio, los EM deben garantizar que los "proveedores están sometidos solamente a las normativas nacionales de su EM de origen". Consecuentemente, las autoridades del país donde se proveen los servicios no pueden en ningún caso aplicar supervisión alguna: sólo lo puede hacer el país de origen. También se establece que el "EM de origen será responsable de supervisar al suministrador y los servicios que provea, incluidos los servicios suministrados en otro EM" y que el EM de origen deberá comunicar al EM de acogida las condiciones de empleo y trabajo del personal desplazado, para que éste pueda actuar contra el prestador del servicio en caso de incumplimiento de las mismas.

¿Pero por qué el país de origen puede tener el menor interés en supervisar las actividades empresariales en el extranjero de compañías registradas en ese país? ¿Por qué poner trabas a sus oportunidades de hacer negocios si éstos incrementarán su balanza comercial? ¿Disponen realmente las autoridades de los recursos financieros y humanos necesarios para realizar estas tareas adicionales? Y, por último, pero no en importancia, ¿cómo puede haber una supervisión eficiente si el país de origen carece de potestad para realizar controles "in situ" en el país donde se suministran los servicios?. Así, los estándares del país donde se ejercen las actividades se aplicarían sólo a las empresas locales y ya no a todas las otras que tienen oficinas registradas en otros Estados Miembros o que las han trasladado para burlar severos requisitos locales, y el derecho aplicable variaría según la persona o la empresa, dependiendo de qué país procediese el suministrador de servicios. De este modo los sistemas jurídicos nacionales de cada Estado Miembro entrarían en competencia directa unos con otros. . En consecuencia, el principio del país de origen provocaría una implacable espiral descendente en relación con los estándares y las normas.

Calidad de los servicios

Mientras que la Comisión está contribuyendo por una parte a erosionar la calidad de los estándares "obligatorios" (garantizados por organismos públicos) está promoviendo por otra parte, procedimientos "voluntarios", alentando a los suministradores de servicios a que "actúen sobre una base voluntaria para garantizar la calidad del suministro de servicios". El Comisario Bolkestein está haciendo en consecuencia todo lo que puede para erradicar los criterios de calidad obligatoria y dar a las empresas el derecho de decidir sus propios estándares, basados en certificaciones de organismos privados y códigos de conducta propios de la empresa.

Salarios basura y fraude a la seguridad social

Las posteriores prohibiciones que se desprenden del principio del país de origen hacen que la identificación de los prestadores de servicios que están operando en determinado país sea prácticamente imposible. El resultado de ello es que cualquier empresa que tenga un domicilio registrado oficialmente fuera del país en el que proporciona el servicio pueda actuar sin supervisión alguna. No tendrá que acatar la legalidad del país en el que proporciona el servicio, ni siquiera la

normativa que regula el empleo, abarcando tanto al reclutamiento de los mandos en el país de acogida como al de los trabajadores de otros EM o de terceros países. Estos últimos podrán ser desplazados a otros EM sin ningún tipo de control preventivo, comprometiéndose únicamente el país de origen a readmitirlos posteriormente.

El objetivo de la Comisión es reducir drásticamente los costes laborales, y al prohibir las provisiones relativas a acuerdos contractuales entre el prestador del servicio y el receptor del mismo que eviten o restrinjan que este servicio sea prestado por autónomos, allana el camino a las "aparentes" formas de trabajo autónomo y salarios basura en la adjudicación de contratos, obviando la escala salarial. Así, la Comisión pone en bandeja las cosas a los empresarios que hacen dinero mediante fraudes a la seguridad social, al prohibir al país en donde se proporciona el servicio mantener y conservar documentos laborales. Como no se puede solicitar estos importantes documentos en el país en donde se ejerce la actividad, y ante las dificultades de supervisión del país de origen, los empresarios pueden actuar durante largos periodos sin abonar las contribuciones a la seguridad social.

Métodos de liberalización del mercado interior

La comparación con otros posibles métodos de liberalización clarifica la reducción en la calidad que acompaña el principio del país de origen. Se considera la armonización como el método más difícil, tradicionalmente, de conseguir la liberalización transfronteriza, porque requiere que los países implicados hagan enmiendas a sus leyes, regulaciones, estándares y normas de modo que puedan alcanzar acuerdos los Estados. La armonización es indudablemente un proceso tedioso, y puede necesitar determinado grado de legitimación democrática puesto que cada enmienda legislativa debe completar el procedimiento legislativo previsto. Ya en 1985, la Comisión promovía un método de liberalización menos engorroso llamado reconocimiento mutuo. Al garantizar el mutuo reconocimiento, los países aceptaban los respectivos estándares y normas de los otros a condición de que estimaran que esencialmente eran como los suyos propios, evitando así la necesidad de cambiar las leyes nacionales.

Sin embargo, el principio del país de origen va más allá del reconocimiento mutuo, puesto que puede asumir la forma de un acuerdo de reconocimiento mutuo o de una prohibición sobre determinados requisitos nacionales, con un menor grado de legitimación democrática. Al contrario del reconocimiento mutuo, que asume un proceso que implica negociaciones y acuerdos de aceptación mutua de la legislación nacional, las prohibiciones establecidas en la directiva Bolkestein significan el refuerzo de la aceptación de los estándares del país de origen.

Para entender este drástico cambio, es necesario considerar la entrada de diez nuevos Estados miembros cuya legislación social, fiscal y medioambiental no es tan rigurosa como en la UE de los 15. Cuando sea favorable a los intereses de la empresa privada, la directiva propone sustituir armonización por "el principio del país de origen". De hecho, esto es una incitación a la relocalización de negocios en países cuyos estándares legales sociales, fiscales y medioambientales sean lo más laxos posible. El resultado de ello será una nueva ley en Europa, un fenómeno masivo, que ejercerá una presión considerable a la baja sobre los Estados que mejor protección dan con sus leyes sociales, fiscales y medioambientales.

Es muy posible, además, que el principio del país de origen en su forma más radical contradiga el artículo 50 del tratado de la UE, que establece que, mientras un prestador de servicio puede temporalmente realizar actividades en otro Estado, sólo puede prestarlo según las condiciones que impone el Estado a sus propios residentes.

Agresión a los sistemas de atención sanitaria

Aunque el Tratado de la UE confirma que las acciones comunitarias deben respetar por completo las competencias de los Estados miembros para la organización y dispensación de servicios sanitarios, los proyectos centrales ideados para poner en práctica la libertad del mercado único (libertad de movimientos de bienes y servicios, de establecimiento y de personas) significan en el sector sanitario:

- a) *La utilización de servicios médicos fronterizos.*
- b) *La libertad de movimiento de personal médico y paramédico.*
- c) *El establecimiento de un mercado europeo para productos farmacéuticos.*

Incluso aunque ninguna categoría específica de servicios está sometida a provisiones especiales, la Directiva propuesta afecta concretamente al hecho de asumir los costes sanitarios, ya que si un prestador de servicios de sanidad del EM de origen quiere establecer su negocio en otro EM de acogida, este último no puede someter la autorización para establecerse a la asunción de los costes sanitarios por el prestador del estado de origen, de acuerdo con el sistema sanitario del estado de acogida. Un prestador de sanidad que está establecido en determinado país no está obligado a acatar el sistema de la seguridad social (por ejemplo, el sistema nacional de salud) del país en el que se ha instalado. Esto es un intento deliberado de la CE de privar a los Estados de cualquier forma de control de la política sanitaria. Con ello, la Comisión viola el principio de subsidiariedad del Tratado de la UE mencionado anteriormente, siendo otro intento de modificar el Tratado mediante una Directiva que forma parte del secreto plan para expandir la influencia de la CE en los sistemas de salud.

En años recientes, el Tribunal de Justicia europeo ha elaborado un número de reglas relativas al reembolso de los costes sanitarios de la seguridad social que se hubieran producido en otro EM, pero que requieren autorización previa por la seguridad social de ese país, en el caso de atención hospitalaria, con el fin de mantener bajo control los altos costes hospitalarios. Pero la frontera entre atención hospitalaria y no hospitalaria sigue siendo controvertida puesto que debe ser fluida y puede variar de un país a otro, una situación que abre la puerta a los abusos. La Directiva Bolkestein quiere establecer unos pocos parámetros que definan el término "asistencia hospitalaria" y definir las condiciones para el reembolso de los costes no hospitalarios y hospitalarios. Por ejemplo, se establece que el nivel de los costes de salud proporcionados en un EM por otros EM no pueden ser menores que los que proporciona la seguridad social del país en cuestión en su territorio para una asistencia sanitaria similar.

Esto da lugar a dos problemas. **Primero**, la Comisión se arroga a sí misma más poder regulador en los sistemas de seguridad social. **Segundo**, estableciendo un sistema de reembolso de costes reforzará la tendencia hacia un servicio de salud de dos niveles. Además, varias disposiciones de la Directiva afectan a la organización del sistema de seguridad social:

- *Las restricciones sobre mecanismos de control cuantitativo afectan al máximo número de cirujanos y farmacéuticos que deben ser autorizados.*
- *Las restricciones sobre establecimiento de tarifas mínimas y/o máximas afectan a la escala de sueldos acordados entre los médicos y la seguridad social o al precio de los productos farmacéuticos.*
- *Finalmente, debido a la ausencia de supervisión para el ejercicio de una actividad, se impide cualquier forma de planificación o control y la puesta en práctica de estándares relativos a calidad y calificación profesional.*

Además, se promueve solamente la movilidad de los pacientes en lo que respecta al reembolso de costes, pero la cantidad de estos costes y las implicaciones de la seguridad social no aparecen, y la diferencia entre el coste del tratamiento en el extranjero y la cantidad reembolsada por la seguridad social nacional puede ser enorme, favoreciendo esto a los prestadores de servicios y perjudicando a los enfermos menos solventes.

V. Impacto de la directiva

Las disposiciones de la directiva Bolkestein sobre libertad de establecimiento y de circulación de los servicios desencadenarán una espiral de recortes de la protección social y en los estándares de calidad. Las disposiciones que no puedan ser reducidas por evaluación mutua serán socavadas por la entrada de empresas fantasma. Aumentará la aplicación de los estándares más bajos en toda la UE.

La competencia feroz será una regla en todas partes. Los servicios públicos y los de interés general sufrirán cada vez más presión para someterse a las reglas de la competencia y ser privatizados- al quedar los Estados privados del derecho a tomar decisiones políticas relativas a la educación, sanidad, cultura, y al derecho de libre acceso universal a los servicios - salvándose únicamente los que estén proporcionados directamente y libres de cargas por las autoridades públicas. Si los sistemas de seguridad social se modifican con esta directiva, los mecanismos de redistribución social centrales sufrirán una grave crisis.

El principio del país de origen provocará la desvertebración y el desmantelamiento del mercado laboral: así, si una empresa polaca decide despedir en Francia a trabajadores polacos (o de otro EM ,o incluso de fuera de la UE, contratados en Polonia), por ejemplo, no tendrá que solicitar el visto bueno de las autoridades francesas, puesto que las autoridades polacas lo autorizan y esos trabajadores se regulan por la legislación de Polonia, siendo además los salarios y las condiciones de trabajo los del país de origen.

VI. Relación entre la directiva Bolkestein y el Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS)

Igual que con el AGCS de la OMC, la propuesta de directiva se aplica a las cuatro modalidades de suministro de servicios, definidas como sigue:

- Modo 1.** Servicios transfronterizos: los que se originan en el territorio de un EM y se prestan en otro. Por ejemplo, proporcionar consulta legal vía correo electrónico del país A al país B (sin implicar movimiento físico alguno por ninguna de las partes).
- Modo 2.** Consumo en el extranjero: Por ejemplo, cuando un turista de un EM alquila un coche en otro EM.
- Modo 3.** Establecimiento comercial de un suministrador de servicio originario de un EM en otro EM: Por ejemplo, apertura de un hospital maltés en España.
- Modo 4.** Traslado temporal de personas: Por ejemplo cuando trabajadores de la construcción de un tercer país (no necesariamente de la UE) trabajan temporalmente en un EM, bajo contrato de una compañía de otro EM.

El AGCS concierne a cualquier servicio en cualquier sector prestado por un país integrado en la OMC en cualquier país de la misma, exceptuando los servicios públicos definidos como "los que se prestan en el ejercicio de la autoridad gubernamental" ,pero bajo la condición de que no se presten sobre bases comerciales (deben ser libres de cargas) y no entren en competencia con uno o más prestadores de servicios. De modo similar, la Directiva afectará a cualquier servicio suministrado a empresas o consumidores dentro de la UE por empresas establecidas en la UE (tanto nacionales como sucursales de terceros países establecidas de acuerdo con la legislación comunitaria), excepto en los servicios proporcionados directa y gratuitamente por las autoridades públicas.

La Directiva y el AGCS se basan en principios comunes:

- Transparencia.** Obligación de proporcionar información específica relativa a los servicios.
- Acceso al mercado.** Significa que los EM abren su mercado a empresas nacionales o de cualesquiera EM y permiten la prestación de servicios dentro de su territorio nacional.
- Tratamiento nacional.** Un EM debe tratar a los prestadores extranjeros igual que a los nacionales excepto en que, según los términos de la Directiva que empeora lo que estipula el

AGCS, un EM no puede aplicar su legislación a los prestadores extranjeros.

Mientras que ,en el marco del AGCS, estos principios se aplican tan sólo a los servicios comprometidos en cada sector y existe la posibilidad de aplicar limitaciones temporales, mediante un proceso de liberalización gradual a través de negociaciones sucesivas , no ocurre lo mismo con la directiva, que se aplicara de manera simultánea a todos los servicios y donde el proceso de liberalización será inmediato, sin un proceso gradual de negociaciones, al establecerse que los EM no pueden subordinar el acceso o el suministro de determinado servicio a un esquema de autorización a menos que se den las condiciones de no-discriminación, necesidad objetiva y proporcionalidad . Además, en lo que concierne al desplazamiento temporal de trabajadores, la directiva configura un escenario peor que el AGCS, al poderse aplicar a personal tanto calificado como no, la duración es indefinida y se aplican las condiciones del país de origen.

La propuesta de directiva se presenta por la CE como lo que es: una transposición de un marco incluso más neoliberal que el AGCS a la legislación de la UE. En nombre de la coherencia con las demás políticas de la UE, la propuesta indica claramente que las negociaciones del AGCS "refuerzan la necesidad para la UE de establecer con rapidez un genuino mercado interior de servicios que garantice la competitividad de los negocios europeos y fortalezca la posición negociadora de la UE".Lo que significa que si la UE privatiza por completo los servicios en su espacio interno, Europa negociará desde una posición de fuerza para requerir la privatización de los servicios en otros países , dentro de la estructura de las negociaciones del AGCS.

VII. Fechas críticas

La Comisión ha optado por una directiva que, para adquirir fuerza de ley, debe ser adoptada conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo ,en consonancia con lo que se conoce como el procedimiento de codecisión. Según el programa de la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán la propuesta el año 2005. La puesta en práctica gradual (período de transposición para eliminación de requisitos prohibidos y evaluación mutua de legislaciones nacionales) empezará ese mismo año y habrá de concluir antes del 31 /12/ 2008, siendo el punto culminante de la liberalización el 1 de enero de 2010, de acuerdo con los objetivos de la Cumbre de Lisboa.

Si la aprueba el Parlamento europeo, la directiva se aplicará en los 25 países que forman la UE. Sería, pues, inocente creer que sea pura coincidencia el hecho de que la ampliación de la UE y el registro de esta propuesta se den simultáneamente . En cuanto que la ampliación crea dos espacios distintos dentro de Europa (incluyendo el primero a los 15 países cuya legislación todavía se aplica en la esfera social y fiscal ,aunque no se sabe por cuánto tiempo, y el segundo por los 10 nuevos, en los que se reformará según los principios neoliberales antes de su admisión en la UE, como resultado de la presión intensa que ejerce el FMI, el BERD y la UE)' aplicar el principio del país de origen resulta muy valioso para ejercer políticas de "dumping" fiscal, aprovechando este desfase.

Todavía hay tiempo para detener este plan tan radical, siendo la medida más importante el exigir la creación de transparencia: las negociaciones deben llevarse fuera de las salas de conferencia, de los grupos de presión y de los burócratas y hacerse a la luz del debate público. Los afectados en cada rama, empleados y consumidores, deben tener la oportunidad de que sus protestas sean escuchadas. El tremendo número de víctimas potenciales de la propuesta debería ser suficiente para conseguir que las negociaciones fueran a un punto muerto. La Directiva Bolkestein debería sufrir la misma suerte que el Acuerdo Multilateral de Inversiones sufrió en 1998, retirado ante la fuerte oposición pública y de los representantes políticos europeos.

SINDICATO DE SANIDAD DE MADRID

