

El reconocimiento de los diplomas y cualificaciones profesionales en la CEE(*)

Los tratados europeos proclaman cuatro libertades fundamentales que constituyen la base de la Comunidad: libre circulación de las personas, de los servicios, de las mercancías y de los capitales. La libre circulación de las mercancías ha progresado considerablemente tras la abolición de los derechos de aduana entre los países miembros, pero continúa dificultada por la existencia de obstáculos técnicos, de orden fiscal y reglamentario fundamentalmente, que la Comunidad intenta suprimir. Los progresos han sido todavía más difíciles y lentos en las otras materias. La libre circulación de las personas y de los servicios pueden enfrentarse a obstáculos muy variados.

— Algunos de estos obstáculos pueden estar derivados de la nacionalidad cuando ciertas disposiciones jurídicas prohíben el acceso de los extranjeros al territorio o reservan ciertas actividades a los nacionales. Los tratados europeos prohíben, desde el 1 de enero de 1970, toda discriminación de este tipo para los ciudadanos de otro país de la Comunidad; la única limitación, y transitoria (hasta principios de 1988 y sólo para los asalariados), es la de Grecia, que entró en la Comunidad en 1981. Para el resto, sólo son admitidas bajo control de Tribunal de Justicia de la Comunidad:

- El rechazo o la expulsión por razones de orden, de seguridad o de salud pública; esta posibilidad ha sido limitada por la Comunidad para proteger a los emigrantes y a sus familias.

- Las actividades relativas, aunque sea ocasionalmente, al ejercicio de la autoridad pública, a la salvaguardia de los intereses generales del Estado o de otras colectividades públicas están reservadas a los nacionales. Esta excepción debe ser apreciada estrictamente: por ejemplo, no se aplica ni a los ingenieros ni a los conductores de las sociedades nacionales de ferrocarriles, ni a las enfermeras de los hospitales públicos.

(*) Información de la Comisión de las Comunidades Europeas.

— La aplicación de los principios de libre circulación y de igualdad de trato de los trabajadores asalariados se logró con relativa rapidez mediante reglamentos comunitarios. Pero, ¿qué sucede con los trabajadores autónomos? Dos conocidas sentencias del Tribunal de Justicia europeo — las sentencias **Reyners** y **Van Binsbergen**, ambas dictadas en 1974 — responden a esta cuestión. En sustancia, desde el fin del período transitorio establecido por los tratados europeos, y a falta de otra disposición comunitaria, todo ciudadano de un Estado miembro dispone de un derecho individual y garantizado por los tratados a establecerse y a ejercer actividades profesionales independientes en cualquier país miembro. Además, puede hacerlo en las mismas condiciones que los nacionales del país que le recibe y sin que pueda alegarse en su contra ni la nacionalidad ni el lugar en el que se encuentra establecido su domicilio profesional.

— En consecuencia, las directivas que el Consejo de ministros de la Comunidad había aprobado antes de 1974 para permitir actividades específicas a todos los ciudadanos europeos, sin distinción de nacionalidad, han perdido parcialmente su objeto. La asimilación de los otros ciudadanos de la Comunidad a los nacionales es de ahora en adelante un principio reconocido, y ya no es necesario elaborar disposiciones particulares en esta materia. Además, como las sentencias del Tribunal de Justicia europeo han proclamado la aplicabilidad directa de las disposiciones del Tratado relativas al derecho de establecimiento, todo ciudadano de un país de la Comunidad, que se enfrente a comportamientos discriminatorios, puede esgrimir sus derechos ante los tribunales nacionales. Las reglas comunitarias prevalecen sobre cualquier disposición nacional que vaya en sentido contrario.

— Otros obstáculos que se oponen a la libre circulación de las personas provienen de disposiciones nacionales que son aplicables tanto a los nacionales como a los extranjeros. En estos

casos no es la nacionalidad la que entra en juego, sino otros factores como la naturaleza del diploma, del título, del certificado de formación o de la cualificación práctica reconocidos en un país miembro y que permiten el acceso a una profesión o a un nivel de cualificación. El resultado es casi el mismo: las diferencias existentes entre los diversos sistemas nacionales pueden, en la práctica, ser un obstáculo casi insalvable a la movilidad profesional.

- Para la mayoría de las profesiones asalariadas, lo que causa problemas es, sobre todo, la equivalencia entre las cualificaciones de formación profesional. Para facilitar a los trabajadores el acceso a un empleo utilizando cualificaciones obtenidas en otro país de la Comunidad, la Comisión Europea ha definido una estructura comunitaria sobre los niveles de formación con la ayuda del comité consultivo para la formación profesional y del CEDEFOP el Centro europeo para el desarrollo de la formación profesional, instalado en Berlín. Para 7 oficios o actividades profesionales de electricista, 5 de mecánico de automóviles, 24 del sector de la hostelería y de la restauración, y 16 del sector de la construcción, todos clasificados a nivel de obrero cualificado, los trabajos técnicos necesarios han sido realizados ya en base a una descripción armonizada de las exigencias profesionales prácticas consideradas esenciales en el plano comunitario. Este tipo de descripción constituye el parámetro común que permite establecer la correspondencia de las cualificaciones profesionales reconocidas en los diferentes Estados miembros. La Comisión ha propuesto al Consejo de Ministros que apruebe esta estructura con vistas a proseguir los trabajos y decidir la creación de oficinas nacionales de coordinación y de información habilitadas, fundamentalmente, para conceder certificados que testifiquen la equivalencia de las cualificaciones.

- En lo que se refiere a numerosas actividades, y en concreto a ciertas actividades ejercidas como autónomos, así como a actividades, asalariadas que requieren un diploma idéntico al de las actividades independientes, nos enfrentamos a disposiciones nacionales que, por razones de interés general, subordinan el acceso a la profesión a condiciones más o menos estrictas en el plano de las garantías de honora-

bilidad o de los conocimientos prácticos y teóricos, pudiendo estos últimos ser reconocidos en diplomas, certificados y otros títulos.

Es en esta materia donde cobran todo su sentido, toda su fuerza y todo su interés, ciertos elementos (las medidas llamadas «transitorias») de las directivas comunitarias adoptadas antes de 1974, así como las nuevas directivas europeas elaboradas posteriormente. Estas disposiciones —aplicables en todos los países de la Comunidad— están encaminadas a facilitar el ejercicio efectivo de una actividad económica, al reconocer las garantías de honorabilidad y de experiencia o los títulos profesionales adquiridos en otro país miembro.

¿Por qué la Comunidad quiere eliminar estos obstáculos?

La supresión de estos obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento y de prestación de servicios en la Comunidad se justifica:

- Por razones económicas: Al formar un mercado común, los países de la Comunidad se han dotado de un instrumento de progreso económico y social; la realización de un mercado semejante supone la movilidad de los diferentes factores económicos, y fundamentalmente la de los trabajadores. Así, tal como se esfuerza en suprimir los obstáculos que aún se oponen a la libre circulación de las mercancías, la Comunidad debe abolir las que se oponen a la movilidad de las personas.

- Por razones políticas: La Comunidad tiende a una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos. Por lo tanto, es de una importancia capital que todos los ciudadanos de los países de la Comunidad sean tratados como nacionales y que en concreto su diploma o cualificación adquirido en uno u otro país de la Comunidad sea reconocido con igual valor que el diploma nacional cuando quieran buscar un trabajo o desempeñar una actividad en otro país miembro distinto del suyo.

Desde el punto de vista estadístico, la libre circulación de los que ejercen las profesiones liberales no implica grandes cambios. A este respecto, un ejemplo es bastante significativo: el de los médicos. En 1982, igual que en 1981, menos de 2.000 médicos europeos utilizaron la po-

sibilidad que por fin se les concedía de ejercer en el lugar que desearan. Para la mayoría de los médicos, que no cuentan con desplazarse del lugar donde desempeñan sus actividades, esta posibilidad, sin embargo, puede generar un sentimiento de solidaridad: en el seno de las profesiones «liberalizadas», todos saben (o deberían saber) que de ahora en adelante todos sus colegas europeos son verdaderos compañeros y que tienen iguales derechos, cualquiera que sea el color de su diploma.

El ejercicio efectivo de la libre circulación es facilitado por un reglamento comunitario que garantiza la igualdad de trato en materia de seguridad social; así se puede contabilizar, para el cálculo de las pensiones de jubilación, los períodos de cotización efectuados en diversos países miembros y percibir su pensión independientemente del país en el que se establezca. Desde 1982, el beneficio de estas disposiciones, al principio aplicables únicamente a los asalariados, se ha extendido a los trabajadores autónomos, con excepciones relativas a las prestaciones familiares.

¿En qué momento nos encontramos?

Desde principios de los años 60, se han propuesto o adoptado cerca de 80 directivas europeas para facilitar el ejercicio de las actividades económicas y de las profesiones sometidas a condiciones de formación u otras reglamentaciones. Las directivas europeas son las siguientes:

- 10 en el sector agrícola, de la silvicultura y de la horticultura.
- 3 para las industrias mineras y los sectores de la electricidad, el gas, el petróleo y el agua.
- 5 para las industrias manufactureras.
- 4 para la industria cinematográfica.
- 4 para el sector del transporte.
- 4 para los mercados públicos de trabajo.
- 11 para el sector bancario, de los establecimientos financieros y seguros.
- 7 para las actividades comerciales.
- 3 para las empresas de servicios.
- 7 para el derecho de sociedades.
- 13 para las profesiones liberales.
- 6 para otras actividades.



En numerosos casos, y fundamentalmente para la mayoría de las actividades industriales, artesanales y comerciales, ha bastado con liberar el acceso a la actividad en cuestión y tomar, llegado el caso, medidas destinadas a facilitar este acceso mediante el reconocimiento, en el país de acogida, de la experiencia profesional adquirida, normalmente, tras el paso de los años en el país de origen.

Para otras profesiones, fue necesario, sin embargo, prever medidas más complejas que implican una armonización de las condiciones del ejercicio de la profesión, sobre todo, en lo relativo a la formación. Es lo que ocurre, en concreto, en numerosas profesiones del sector de la salud.

El problema de los estudiantes: el reconocimiento académico de los estudios.

El reconocimiento académico de los diplomas es una condición de la libre circulación de los estudiantes en la Comunidad. Un joven francés que quiera realizar estudios universitarios en Alemania, un estudiante italiano que quiera hacer su tesis doctoral en Francia, o una británica que viva en Dinamarca con sus padres, pero que quiera terminar sus estudios superiores en su país de origen, todos tropiezan actual-

mente con este problema: hacer reconocer, en el país en el que quieren proseguir sus estudios, su diploma precedente o los períodos de estudios ya realizados. Contrariamente a la situación que prevalece en materia de reconocimiento de los diplomas con fines profesionales, no existe en la actualidad mecanismo comunitario alguno que permita un reconocimiento automático de estos diplomas o períodos de estudio. Cada petición es tratada individualmente por las autoridades del país en el que se desea efectuar los estudios. Las personas interesadas pueden ponerse en contacto previamente con su servicio nacional de información sobre el reconocimiento académico de los estudios: éste existe en todos los países de la Comunidad.

Los procedimientos —diferentes en cada país de la Comunidad— que rigen el reconocimiento académico de los estudios, suelen ser, desgraciadamente, largos y complejos. En efecto, los Estados miembros han desarrollado sistemas de educación muy diversificados, regulados por normas e instituciones diferentes, tanto en las condiciones de admisión, en la duración o el nivel de los estudios, como en el control de Estado o de otras autoridades. Así, se conceden numerosos diplomas en cada país miembro sin que se puedan encontrar equivalentes en el resto. Esto explica que cada caso sea examinado individualmente por las autoridades nacionales encargadas de evaluar los diplomas obtenidos en los otros países miembros. Esta situación está muy lejos de ser la ideal. La Comisión europea y los Estados miembros desean mejorarla. Esto sólo podrá hacerse gradualmen-

te mediante el fortalecimiento de la cooperación entre los servicios competentes de los países miembros. En junio de 1983, los ministros de Educación de los Estados miembros acordaron flexibilizar los mecanismos existentes, difundir mejor la información sobre esta materia y facilitar el acceso a los centros nacionales de reconocimiento de diplomas.

Se puede lamentar la lentitud en el reconocimiento mutuo de los diplomas y de las cualificaciones profesionales en la Comunidad. Es cierto que en numerosos casos ha pasado mucho tiempo entre la presentación de las proposiciones de la Comisión y la aceptación por el Consejo de ministros. Pero los problemas que había que resolver, sobre todo en lo relativo a la formación, eran a menudo muy complejos. Además, después de adoptarse las decisiones, los Estados miembros no siempre han tomado las medidas necesarias para su aplicación en el plazo previsto. La Comisión Europea, en estos casos, ha entablado procesos ante el Tribunal de Justicia europeo; en cuanto a los particulares interesados, pueden hacer valer sus derechos ante los tribunales nacionales que, en caso necesario y sobre todo cuando su decisión no sea susceptible de ser recurrida ante otro tribunal, debe solicitar una sentencia perjudicial al Tribunal europeo.

A pesar de todo, se han registrado progresos en estos últimos años; cambios que contribuyen a dar a Europa un aspecto más humano en favor de un número creciente de sus ciudadanos.

