

ciudadanos/consumidores, de las empresas y de las administraciones fiscales.

4.15 En lo que respecta a las **opciones alternativas** a los tipos reducidos, la Comisión se pregunta si no podrían sustituirse por **subvenciones directas**, que constituyen un instrumento político más eficaz y transparente y menos costoso. El Comité considera que una vía factible consistiría en adoptar soluciones alternativas a escala nacional, en casos particulares y con carácter temporal, siempre y cuando se evite toda medida que pueda tener las características de una ayuda estatal. En cualquier caso, toda solución a escala nacional presentada como alternativa a las exenciones al régimen del IVA debería adoptarse

con arreglo a criterios de transparencia, teniendo presente que, en cada caso, significaría **alejarse aún más de los objetivos del mercado único**.

4.16 Por último, y para completar los numerosos dictámenes en la materia, el Comité desea presentar, en aras de la transparencia, una sugerencia de sentido común: la de **eliminar la denominación «provisional» del régimen del IVA** vigente. Este adjetivo, que sigue empleándose después de treinta años, sin perspectivas a medio plazo de que pueda convertirse en definitivo, es una falacia que resta credibilidad a las normas de la Unión. Y justifica, si acaso fuera necesario, el viejo dicho de que «no hay nada más definitivo que lo provisional».

Bruselas, 22 de abril de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Estrategia para las regiones ultraperiféricas: logros y perspectivas»

COM(2007) 507 final

(2008/C 211/19)

El 21 de septiembre de 2007, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el tema

«Estrategia para las regiones ultraperiféricas: logros y perspectivas».

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de marzo de 2008 (ponente: Sr. COUPEAU).

En su 444º Pleno de los días 22 y 23 de abril de 2008 (sesión del 22 de abril de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 128 votos a favor, 3 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1 El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea reconoce, en el apartado 2 del artículo 299, la especificidad de las Regiones Ultraperiféricas (en lo sucesivo: RUP), lo que permite preservar las características específicas y reducir las dificultades de estas regiones.

1.2 Las siete regiones afectadas por la situación ultraperiférica son la Comunidad Autónoma española de las Islas Canarias, las regiones autónomas portuguesas de Madeira y Azores y los cuatro departamentos franceses de Guadalupe, Guayana, Martinica y la Reunión.

1.3 Desde 1989, estas regiones se benefician de un programa específico destinado a apoyar medidas de desarrollo socioeconómico con vistas a una mejor convergencia con el resto de la Unión Europea.

1.4 En su Comunicación del 12 de septiembre de 2007 «Estrategia para las regiones ultraperiféricas: logros y perspectivas», la Comisión lanzó una consulta pública para recabar la opinión de todas las partes interesadas sobre su política RUP en el contexto de los principales desafíos a los que las RUP deberán responder en los próximos años. El presente dictamen del CESE responde a dicha consulta.

1.5 El CESE considera que las políticas financieras destinadas a las RUP han tenido una serie de efectos positivos, pero que subsisten dificultades estructurales que deben resolverse. Por tanto, el CESE considera que es necesario reforzar estas políticas con miras al futuro.

1.6 El CESE observa que, para estas regiones, la accesibilidad al territorio y el acceso al mercado europeo son problemas permanentes por su situación geográfica muy distante, su insularidad (excepto Guayana) y sus especificidades geográficas y estructurales.

1.7 El CESE observa que el posicionamiento de las RUP, próximo a las zonas de influencia del Mercosur, de África occidental y meridional y de la zona del Caribe, da a Europa una dimensión mundial. El CESE observa que el posicionamiento de las RUP en diferentes océanos da a Europa una zona económica exclusiva de 25 millones de km² con riquezas y recursos aún no estimados.

1.8 El CESE observa también que la situación ultraperiférica menoscaba la competitividad:

- imposibilidad de hacer economías de escala debido a la exigüidad de los mercados;
- escasez de recursos naturales, como petróleo, gas y minerales;
- desarrollo económico de las RUP poco diversificado, porque depende en gran parte del turismo, la agricultura y la pesca;
- dada la exigüidad de los mercados, las empresas tienden a la concentración, con lo que se crean situaciones de monopolio u oligopolio que menoscaban la competitividad.

1.9 El CESE estima que el grupo interservicios dedicado a las RUP en la Comisión debe mantenerse, e incluso reforzarse, para conseguir una mejor eficacia de las políticas europeas.

2. Análisis de los sectores de actividad de las RUP y Recomendaciones

2.1 Turismo

2.1.1 El sector del turismo es un segmento importante en la economía de las RUP, e incluso el único factor de crecimiento económico.

2.2 Las islas Canarias han sabido desarrollar un turismo atractivo y diversificado, pues recibe más de diez millones de turistas al año. Madeira ha podido desarrollar también su turismo aumentando significativamente su capacidad de acogida. Para las Antillas y la Reunión, este sector es importante, pero sigue siendo frágil. Las RUP, que se benefician de unas características medioambientales excepcionales y de una excelente climatología, han podido desarrollar un turismo de calidad. Pero esto ha intensificado la dependencia económica, lo cual entraña un riesgo nada desdeñable, porque la demanda turística es muy fluctuante, en función de la climatología, el tipo de cambio del euro o la situación sanitaria, etc.

2.3 El CESE estima urgente desarrollar y divulgar un logotipo «RUP», y hacer la promoción de estas regiones en todos los países europeos, e incluso otros países próximos a las RUP, para diversificar y aumentar la calidad y sostenibilidad del turismo.

2.4 Los agentes del turismo deberán reforzar la contribución de las prácticas sostenibles, teniendo en cuenta la conservación de los recursos naturales, y establecer una concertación con todos los agentes locales para determinar los buenos criterios de desarrollo. La sensibilización de las RUP es indudable, pero debe ir acompañada de una política de sostenibilidad determinada por los agentes locales con un apoyo financiero europeo.

2.5 Agricultura

2.5.1 El CESE observa que el sector agrícola es un sector tradicional y sigue siendo un pilar económico importante de las

RUP, aunque su contribución al valor añadido haya disminuido. Representa una importante fuente de empleo primordial que es indispensable preservar, e incluso desarrollar:

- Las Azores son la región más agrícola de las regiones ultraperiféricas, con un 24 % de los puestos de trabajo (ganadería, y también remolacha, tabaco, etc.). La pesca es un sector estratégico orientado hacia la exportación, en particular del atún, pero que disminuye últimamente.
- Cabe observar que en las RUP se produce también:
 - plátanos (Canarias, Madeira, Martinica, Guadalupe);
 - caña de azúcar (Reunión, Guadalupe, Martinica);
 - frutos tropicales (Reunión, Guayana);
 - flores tropicales (Antillas);
 - bebidas (Madeira, Canarias, Martinica, Guadalupe).

2.5.2 Es necesario señalar que, en estos ámbitos, hay una fuerte competencia de los terceros países, lo que puede explicar, en parte, la pérdida de valor añadido.

2.5.3 Se pueden distinguir dos tipos de agricultura: la de proximidad y la de exportación. Estos dos tipos de agricultura se han opuesto a menudo, pero pueden ser también complementarios. El CESE estima que es absolutamente necesario que los distribuidores locales hagan un esfuerzo para promover la agricultura de proximidad.

2.5.4 Para la agricultura de exportación, el CESE desea una campaña de promoción de los productos RUP y que estos productos se beneficien de reducciones de precio, porque responden a las normas europeas, que son exigentes en materia social, medioambiental y sanitaria.

2.5.5 El CESE estima urgente que Europa refuerce su política de vigilancia de los productos procedentes de terceros países, para evitar las epizootias y otras contaminaciones vegetales, con el fin de preservar las explotaciones agrarias.

2.5.6 El CESE propone una determinada complementariedad entre productos procedentes de terceros países y los productos RUP, con la condición de que ello:

- no ponga en peligro las explotaciones locales;
- permita un aumento del nivel de vida de las poblaciones de los terceros países, y
- exista una instancia de concertación para permitir un marco de desarrollo sostenible.

2.5.7 El CESE constata las desventajas naturales de las RUP arriba citadas y desea que se mantengan las compensaciones de estas desventajas.

2.5.8 El CESE expresa su preocupación con respecto a la gestión del suelo en determinadas RUP, porque será necesario preservar las zonas agrícolas. Las autoridades europeas deberán exhortar a las autoridades locales a que clasifiquen las zonas que deben preservarse y aquellas destinadas a ser urbanizadas en un marco de desarrollo sostenible.

2.5.9 La biodiversidad en las RUP es importante y constituye una baza económica indudable; en opinión del CESE, haría falta una política ambiciosa dotada de fondos adecuados para mantener un tejido agrícola importante con prácticas respetuosas de los ecosistemas.

2.6 Pesca

2.6.1 La pesca, sector importante para las RUP, va a plantear problemas para la gestión de los recursos pesqueros. Convendría pensar en otra fuente de suministro de pescado, que podría ser la de una acuicultura marina.

2.6.2 En este ámbito, la investigación y la adopción de políticas adaptadas deberían encontrar soluciones para mantener el suministro de pescado. Experiencias más o menos positivas han permitido la supervivencia del sector pesquero.

2.6.3 El sector de la acuicultura es un sector en ciernes, pero está bien implantado en las Islas Canarias y La Reunión. El CESE recuerda la experiencia positiva de la Guayana en la cría industrial de gambas.

2.6.4 La situación geográfica de las RUP permite a la Unión Europea disponer de un amplio espacio marítimo (Océanos Índico y Atlántico, mar del Caribe, etc.), lo que permite a Europa disponer de una gran biodiversidad de recursos pesqueros. El CESE considera que la gestión de los espacios marinos debe hacerse por zonas marítimas, porque la situación en el Océano Índico no es la misma que en el Océano Atlántico. Una gestión diferenciada debería tener en cuenta también las realidades de los recursos pesqueros.

2.7 Comercio y distribución

2.7.1 El sector del comercio es un sector importante en las RUP, pero depende de las importaciones de los Estados miembros; el consumo se beneficia del apoyo de la población local, pero también fluctúa en función de la presencia turística.

2.7.2 El CESE estima que sería necesario desarrollar un comercio de proximidad que propusiera una diversidad de productos y un servicio adaptado a los habitantes y a los turistas.

2.8 Competencia y empresas

2.8.1 Una pequeña empresa en una región ultraperiférica puede encontrarse rápidamente en situación de monopolio debido a las limitadas dimensiones del mercado local. Por ello, la noción importante de «gran empresa» en una RUP es equivalente a «empresa de tamaño modesto» en la Europa continental, lo que no aporta economías de escala en estas regiones.

2.8.2 El CESE considera que es necesario reforzar la transparencia de los mercados y favorecer la competencia entre empresas.

2.8.3 El concepto de «coste adicional» de las RUP es a menudo difícil de definir. Una lista no exhaustiva del coste adicional incluye:

- los costes adicionales debidos al transporte de bienes y materiales por vía marítima y aérea;

- los viajes de negocios entre el continente y las RUP son bastante complicados por la falta de conexiones directas, pocas frecuencias y elevados costes a causa de la distancia y la doble insularidad;

- un coste de almacenamiento más importante debido a la falta de conexión por vía marítima y aérea;

- un coste de contratación más elevado, porque el personal, cuya formación no es tan buena, tiene una menor productividad, lo que requiere una formación dentro de la empresa;

- un coste de transporte más elevado, personal necesitado de formación y una capacidad de almacenamiento adicional en relación con las empresas de la Europa continental. Se requiere una mayor capacidad de financiación y, en consecuencia, la competitividad es menor;

- un coste de instalación más elevado debido a la importación de los materiales.

2.8.4 El CESE estima que las políticas europeas deben tener en cuenta estos costes adicionales e intentar encontrar una solución para atenuarlos al máximo.

2.9 Energía

2.9.1 La escasez o la no disponibilidad de fuentes de energía clásicas y la dependencia externa energética constituyen una debilidad estructural de las economías de las RUP. Sin embargo, las RUP poseen un amplio abanico de posibilidades de desarrollo de energías renovables.

2.9.2 El CESE observa que los problemas energéticos son recurrentes en estas regiones, pero que existen numerosas oportunidades, como la energía solar, la geotermia, la energía del mar y la eólica.

2.9.3 En estas regiones hay también ciertas dificultades para gestionar los residuos, que pueden ser potencialmente una fuente de energía. Con una política de diversidad energética, se podría solucionar al mismo tiempo un problema de salubridad pública:

- la mayoría de estas regiones goza de clima tropical, con la posibilidad de captar esta energía;

- algunas regiones están situadas en terrenos volcánicos, con la posibilidad de explotar la geotermia;

- por la proximidad del mar puede originarse un desarrollo de las energías marinas;

- la disponibilidad de residuos podría ser fuente de energía.

2.9.4 El CESE estima que la diversificación de las fuentes de energía debe hacerse a largo plazo y beneficiarse de incentivos financieros.

2.10 Investigación y desarrollo

2.10.1 Las nuevas tecnologías de la comunicación deben desarrollarse para romper el aislamiento y brindar oportunidades económicas de desarrollo a las empresas de las RUP.

2.10.2 Es importante desarrollar la investigación para los sectores tradicionales y no tradicionales y para encontrar soluciones a los problemas característicos de las RUP.

2.10.3 El CESE estima que aumentar la capacidad de acogida de los centros de investigación de estas regiones tendría efectos muy positivos. Además, sería una diversificación nada desdeñable de la economía de las RUP.

2.11 *Importancia de desarrollar y diversificar las economías regionales*

2.11.1 Se observan grandes desigualdades de desarrollo entre las RUP. Los nuevos sectores están muy poco implantados en ellas, aparte de algunas iniciativas, pero no son nunca una alternativa al sector tradicional.

2.11.2 Conviene subrayar el papel primordial del sector público (administración europea, central y regional, empresa pública, universidad y centros de investigación) como motor de actividad. Cabe observar también que los centros universitarios son importantes en las RUP: mantenerlos es primordial. El CESE propone que se cree una beca de estudios europea para atraer a estudiantes de cualquier nacionalidad.

2.11.3 Las empresas locales carecen de capacidad de inversión. Por consiguiente, se comprueba una gran dependencia de las ayudas comunitarias para la realización de proyectos fuera de los sectores tradicionales.

2.11.4 La capacidad de financiación de las empresas se ve limitada por los costes adicionales. El CESE estima indispensable una política de financiación para ayudar a las empresas a desarrollar sus sectores de actividad. El CESE desea igualmente estimular una política de creación de empresas facilitando el acceso al capital de riesgo, para ayudar así a la realización de proyectos que aporten valor añadido a las RUP.

2.12 *Condiciones de vida*

2.12.1 El CESE propone que se tengan en cuenta las particularidades de las RUP, con el fin de adaptar una política coherente y a largo plazo. Mejorar el atractivo de las regiones y ciudades facilitando la accesibilidad y favoreciendo la investigación y la innovación, incluidas las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

2.12.2 El CESE considera que se debe favorecer el diálogo social en estas regiones y que las políticas europeas deben tenerlo en cuenta en sus futuros objetivos para las RUP.

2.12.3 Crear empleos más numerosos y de mejor calidad, atrayendo a un mayor número de personas al mercado laboral o incitándolas a la creación de empresas, mejorando la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas y aumentando la inversión.

2.12.4 Los gobiernos regionales y locales, que tienen la responsabilidad de aplicar las políticas destinadas a las RUP, tienen a veces la tendencia a olvidar mejorar la cohesión social; el CESE considera que la cohesión social y territorial es una prioridad y debe tomarse en consideración.

2.12.5 Las políticas europeas deben tener en cuenta estos objetivos y establecer una política de acción para tener una finalidad de desarrollo económico. En una primera fase, el CESE desea una política de mejora de la accesibilidad de las RUP:

— mejorando el servicio de comunicaciones, con precios más atractivos, una apertura del mercado del transporte, una mejora de los lugares de tránsito (puertos y aeropuertos), una racionalización de la logística de transporte, una compensación del alejamiento;

— desarrollando los sectores tradicionales mediante la promoción y formación de los trabajadores.

2.12.6 El CESE es sensible a las condiciones particulares de las RUP y desea una mejora de las condiciones laborales y una subida del nivel de vida, mediante una política ambiciosa que atenúe las desventajas y deje margen para la creación de valor añadido.

2.12.7 Cabe observar que los servicios públicos de interés general son uno de los principales problemas que se plantean a los residentes de las RUP. El CESE estima que las políticas comunitarias en favor de las RUP deben tener en cuenta que, para que la convergencia pueda progresar, es necesario reforzar la cohesión social mejorando la calidad de los servicios públicos.

2.13 *Cooperación transfronteriza*

2.13.1 El CESE estima necesario disponer de una cooperación transfronteriza dinámica con otros conjuntos regionales fuera de la Unión Europea, para encontrar sinergias comunes que permitan crear desarrollo en estas zonas, pero únicamente con la condición de que en ella participen las autoridades locales de las RUP.

2.13.2 El CESE desea recibir un peritaje completo de estas cooperaciones transfronterizas, ya que considera que pueden encontrarse soluciones, pero desea tomar las precauciones de uso, para no crear otros problemas.

2.14 *Sistema fiscal*

2.14.1 Las RUP tienen regímenes económicos y fiscales específicos, que figuran entre los sistemas admitidos en la UE. El CESE considera que el mantenimiento de regímenes económicos y fiscales específicos es un medio indispensable de ayudar a las RUP a superar las dificultades estructurales que se les plantean.

2.15 *Política de cohesión*

2.15.1 La cohesión económica, social y territorial es uno de los principales objetivos europeos por reforzar en un futuro. El CESE considera que las políticas europeas relativas a las RUP deben tener por finalidad reforzar la cohesión, para que toda la población tenga acceso a una mejor calidad de vida.

2.15.2 La política de cohesión debe permitir una modernización y un desarrollo de las empresas y la creación de nuevas empresas para los jóvenes. A tal fin, la innovación es una prioridad para crear nuevas oportunidades y favorecer la investigación y los polos de formación en relación con el mundo empresarial.

2.15.3 Para reforzar la cohesión, es necesario estimular el desarrollo económico, e igualmente mejorar la calidad del empleo, de los salarios y de los servicios públicos.

2.15.4 Las RUP pueden desempeñar un papel considerable en el desarrollo regional, porque son plataformas europeas muy importantes para las empresas. Las RUP pueden ser también un modelo regional para desarrollar la participación de la sociedad civil y ser una referencia mundial en términos de modelo social.

2.16 Refuerzo del Plan de Acción para la Gran Vecindad

2.16.1 La localización de las RUP permite tener una asociación privilegiada con las demás regiones de su espacio geográfico próximo. No obstante, esta política deberá reforzarse en mayor medida, porque se aplica insuficientemente y carece de consistencia. El CESE recuerda que esta asociación no se podrá hacer sólo en colaboración con los territorios europeos y por iniciativa de éstos, con medidas incitativas para conocerse mejor en estos espacios.

2.17 Los Acuerdos de Asociación Económica (AAE)

2.17.1 Los AAE pueden ser una oportunidad para el desarrollo de las RUP, pero para ello sería necesario estudiar estos futuros acuerdos y disponer de una experiencia fiable de ellos. Los AAE deben tener en cuenta los intereses de todas las partes interesadas.

2.17.2 El CESE considera que estos acuerdos deben facilitar la participación de los interlocutores sociales y de la sociedad civil, tanto en las RUP como en los terceros países.

2.17.3 El CESE aboga por el diálogo y los intercambios entre las RUP y los países ACP, a fin de determinar sinergias de cara a un desarrollo económico para todos.

2.18 Los flujos migratorios

2.18.1 La Unión Europea trabaja actualmente en la elaboración de una política común de inmigración que tome en consideración la situación demográfica, los mercados laborales y la

cooperación con los países de origen. Los flujos migratorios son una problemática aguda para las RUP. Las RUP necesitarían un dispositivo para reducir los flujos migratorios ilegales o irregulares. Por lo tanto, la política europea de inmigración debería tener en cuenta apropiadamente las necesidades especiales de las regiones ultraperiféricas y ofrecer soluciones sostenibles a sus problemas.

2.18.2 Se debería realizar una evaluación de impacto para comprender mejor esta temática y encontrar soluciones para los fenómenos migratorios.

2.18.3 El CESE considera que la política europea de inmigración debe ser más ambiciosa, con vistas a gestionar la inmigración a través de una legislación común y procedimientos transparentes. Para las RUP, Europa debe poder facilitar la inmigración teniendo en cuenta la evolución demográfica del mercado de trabajo.

2.18.4 Habida cuenta de la evolución demográfica en Europa, los flujos migratorios tenderán a aumentar. Por su situación, las RUP deben hacer frente a los problemas resultantes de la inmigración irregular y necesitan al respecto la solidaridad de la UE. La Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores debe reforzar sus actividades en las RUP.

2.19 Ampliación del número de RUP

2.19.1 Algunos Estados miembros reflexionan actualmente sobre la ampliación del número de RUP, más específicamente Francia y los Países Bajos. Un aumento del número de RUP requiere una decisión positiva del Consejo. El CESE, no obstante, subraya que para garantizar una mejor integración de las RUP existentes y nuevas, la UE deberá entonces concederles una dotación financiera más elevada.

Bruselas, 22 de abril de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS