

MEMORÁNDUM
DE ESPAÑA, FRANCIA, PORTUGAL Y
LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS
SOBRE LA APLICACIÓN
DEL ARTÍCULO 299 § 2 DEL TRATADO CE

2 de junio de 2003

ÍNDICE

PREÁMBULO

- I- LA ULTRAPERIFERIA, UNA REALIDAD GEOGRÁFICA Y ECONÓMICA ÚNICA**
- II- LA APLICACIÓN DE UNA POLÍTICA PARA LA ULTRAPERIFERIA**
- III- LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS EN EL FUTURO TRATADO CONSTITUCIONAL**

LA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

- I- LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS EN LA FUTURA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL**
- II- PROPUESTAS PARA LA FUTURA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL**
 - 1) La elegibilidad de las regiones ultraperiféricas: las regiones ultraperiféricas deben asimilarse al grupo de las regiones más desfavorecidas**
 - 2) La ampliación del ámbito de intervención de los fondos estructurales**
 - 3) La cooperación regional**
 - 4) La contribución de las otras políticas comunitarias al fortalecimiento de la cohesión económica y social**

LA POLÍTICA AGRÍCOLA Y LA POLÍTICA PESQUERA

- I- LA AGRICULTURA**
 - 1) El carácter especial de las agriculturas de las regiones ultraperiféricas**
 - 2) La toma en consideración de su situación especial**
 - 3) La diferenciación de la aplicación de ciertos dispositivos generales y sectoriales**
 - 4) Las peticiones específicas**

II - LA PESCA

- 1) Las particularidades del sector pesquero**
- 2) La comercialización de los productos pesqueros**
- 3) La política de la flota pesquera**
- 4) La conservación y la gestión de los recursos pesqueros**

OTRAS POLÍTICAS COMUNITARIAS

I - LA COMPETENCIA Y LAS AYUDAS ESTATALES

- 1) Balance de la situación actual y perspectivas de futuro**
- 2) El mantenimiento de un tratamiento específico para las RUP: la definición de un marco global y coherente**

II - LA FISCALIDAD Y LAS ADUANAS

- 1) La fiscalidad indirecta**
- 2) La fiscalidad directa**
- 3) Aduanas**
- 4) Los intercambios comerciales**

III - EL MEDIO AMBIENTE

IV - LA ENERGÍA

V - LA INVESTIGACIÓN

VI - LOS TRANSPORTES

VII - LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN (NTIC)

VIII - LA COOPERACIÓN REGIONAL

PREÁMBULO

La Unión Europea ha reconocido el concepto de ultraperiferia al introducir en el derecho primario el nuevo apartado 2 del artículo 299 del Tratado CE. Gracias a este artículo, las instituciones comunitarias han contado desde mayo de 1999 con una base jurídica que les permite adoptar medidas específicas para las Regiones Ultraperiféricas (RUP).

Antes de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, las RUP presentaron a la Comisión Europea el Memorándum de Cayena, que proponía una estrategia global de acción definiendo al mismo tiempo una nueva política comunitaria en favor de estas regiones, basada en dos aspectos prioritarios - sectores tradicionales y sectores estratégicos de desarrollo- y cuatro principios - coherencia, igualdad de oportunidades, valorización de las potencialidades y partenariado.

A finales del año 1999, cada uno de los tres Estados miembros presentó un Memorándum basado en el de Cayena que proponía medidas concretas para cada región.

En su informe de marzo de 2000, la Comisión Europea aceptó, de forma general, las propuestas presentadas, definiendo a su vez una estrategia global de acción comunitaria para las RUP. Desde entonces, y en este contexto, se han adoptado y aplicado varias medidas a favor de estas regiones, referidas especialmente a los sectores tradicionales. Con esta iniciativa, la Comisión ha reconocido los problemas de la ultraperiferia y se ha comprometido en la búsqueda de soluciones adaptadas a las realidades de estas regiones. Esta actitud positiva de la Comisión Europea ha encontrado una continuidad en las posturas del resto de las instituciones comunitarias, también favorables al desarrollo de una política basada en el nuevo artículo del Tratado.

Europa se encuentra actualmente en un momento decisivo de su proceso de integración y se enfrenta a varios retos de gran envergadura:

- las consecuencias de los trabajos de la Convención y de la Conferencia intergubernamental sobre el futuro de Europa;
- la ampliación a partir de 2004 a diez nuevos países candidatos;
- la reforma de las grandes políticas comunitarias, en especial de la política regional y de la política agrícola común;
- las nuevas perspectivas financieras a partir de 2007;
- las negociaciones en el marco de la OMC y de los demás convenios internacionales,

que le obligan a plantearse profundos cambios en las instituciones, en las políticas comunitarias y en la economía europea.

Estas modificaciones ponen en evidencia la necesidad de profundizar en la política comunitaria relativa a la ultraperiferia (artículo 299 § 2) mediante soluciones imaginativas, para reducir la eventual incidencia negativa de este proceso y preservar el carácter transversal y coherente de esta política.

Con este objetivo, los Secretarios de Estado de España, Francia y Portugal, en su reunión del 4 de febrero de 2002 en Las Palmas de Gran Canaria, se comprometieron a presentar un memorándum conjunto sobre el camino a seguir y los medios que deberían utilizarse para que el artículo 299 § 2 llegase a ser plenamente operativo.

Compartiendo este punto de vista, la Comisión se comprometió en el Consejo Europeo de Sevilla en junio de 2002, a presentar un nuevo informe sobre las RUP inspirado en un enfoque global y coherente de las particularidades de su situación y de los medios para afrontarlas. El Consejo Europeo tomó nota de ello e invitó al Consejo y a la Comisión a profundizar en la aplicación del artículo 299 § 2 del Tratado, y a presentar propuestas adecuadas para tener en cuenta sus necesidades específicas en las diferentes políticas comunes, en particular las de transportes, y al reformar algunas de esas políticas, en especial la política regional.

El presente Memorándum, constituye pues, una continuación de las resoluciones adoptadas en Las Palmas y tiene como objetivo ayudar a la Comisión a redactar su informe. Traduce la voluntad de los tres Estados miembros de profundizar en la dimensión ultraperiférica de la Unión, reconocida y establecida en el artículo 299 § 2 del Tratado, subrayando así el tratamiento especial que corresponde a estas regiones en el espacio europeo y aportando al mismo tiempo una respuesta eficaz a los retos que plantea en la actualidad su desarrollo.

I- LA ULTRAPERIFERIA, UNA REALIDAD GEOGRÁFICA Y ECONÓMICA ÚNICA

Las regiones ultraperiféricas representan una realidad geográfica y económica diferente del resto de las regiones europeas debido a su aislamiento, consecuencia de su lejanía y de sus reducidas dimensiones, lo que constituye una dificultad para su desarrollo sostenible y armonioso.

La exigüidad del territorio, la escasez de recursos, y la reducida dimensión de los mercados no pueden compensarse, como ocurre en el resto del territorio europeo, con la presencia de mercados próximos que permitan dar mayor salida a los productos.

Este aislamiento se combina con otras dificultades que constituyen otros tantos límites al desarrollo:

- condiciones geográficas y climáticas que debilitan el proceso de desarrollo debido a la escasez de suelo, a los riesgos naturales y, en determinados casos, al carácter archipelágico, acentuado por una gran dispersión de las islas;
- costes de producción, especialmente los salariales, de nivel europeo, que sitúan a las RUP en situación competitiva desfavorable en relación con los países de su entorno geográfico;

- costes adicionales de abastecimiento y de comercialización;
- la dificultad para alcanzar economías de escala;
- su dependencia con respecto a producciones frágiles en el mercado internacional.

La persistencia de estas desventajas constituye un freno para el desarrollo, la competitividad y el empleo en las RUP, pero es posible, mediante una acción global y coordinada, reducir y minimizar los efectos negativos de la ultraperiferia y promover la convergencia económica y social de estas regiones hacia los niveles comunitarios.

El derecho primario de la Unión Europea reconoce esta realidad en el artículo 299 § 2, que permite la aplicación de medidas de discriminación positiva, transversales a todas las políticas. La Comisión Europea tiene la obligación de presentar propuestas y actuar en este sentido.

Frente a las evoluciones socioeconómicas y políticas en perspectiva a nivel comunitario y mundial, la viabilidad futura de estas regiones depende de esta acción. Para que las regiones ultraperiféricas puedan responder a los retos y oportunidades creados por la ampliación de la Unión y por la globalización, es necesario garantizar que el artículo 299 § 2 del Tratado CE sea plenamente operativo.

II - LA APLICACIÓN DE UNA POLÍTICA PARA LA ULTRAPERIFERIA

Se han adoptado ya varias medidas favorables a las RUP basadas en el artículo 299 § 2, especialmente en los ámbitos de las ayudas estatales, la agricultura, la pesca, la fiscalidad, la política regional y las aduanas. Sin embargo, es conveniente ir más allá de la reafirmación de los principios, admitidos por todos, relativos al carácter específico de estas regiones, y definir una estrategia que englobe las distintas intervenciones comunitarias, para darles unidad y coherencia y alcanzar resultados concretos en la consecución del objetivo de un desarrollo económico y social sostenible.

Una acción coherente y eficaz ...

Los Estados miembros consideran que la coherencia y la eficacia de las intervenciones de la Unión están basadas en el reconocimiento claro y operacional:

- del carácter único de la realidad ultraperiférica europea, en términos de oportunidades y retos;
- del espíritu y de las disposiciones del artículo 299 § 2 del Tratado CE;
- de la estrategia preconizada en el Memorándum de Cayena y de los principios de acción defendidos en 1999 en los memorandos de los Estados miembros (ayudas permanentes para hacer frente a desventajas permanentes, garantía de los medios, durabilidad de la adaptación legislativa, coherencia, igualdad de oportunidades y partenariado);
- de la necesidad de que las RUP aprovechen las ventajas comparativas que tienen en determinados ámbitos productivos para asegurar la máxima rentabilidad socioeconómica;
- de la necesidad de continuar modernizando, diversificando y haciendo más competitivas sus economías;
- de la importancia de un esfuerzo continuo de estudio y evaluación del impacto de la aplicación de las medidas de la política comunitaria en las regiones ultraperiféricas.

En esta línea de pensamiento, los Estados miembros reafirman la importancia del papel del grupo interservicios e invitan a la Comisión a proporcionarle los medios para que se erija en promotor de una política comunitaria dinámica y coherente en favor de las RUP.

Efectos diferenciadores y desproporcionados...

Debido a que las repercusiones de las medidas comunitarias se hacen sentir de forma diferente y desproporcionada en las RUP en relación con otras regiones europeas, es esencial asegurarse de que la Comisión tiene en cuenta sistemáticamente las particularidades y el carácter específico de las regiones ultraperiféricas al presentar nuevas propuestas o al abordar una posición de negociación para la conclusión de acuerdos comerciales internacionales.

La realización por parte de la Comisión de estudios de impacto previos sobre los efectos de

sus decisiones en las RUP debe figurar en su programa de trabajo, y el grupo interservicios deberá velar para que así sea.

La aplicación a las RUP de los principios de competencia – libertad de acceso a las actividades y a las infraestructuras, ayudas estatales – deberá, en especial, ser seguida con prudencia para evitar repercusiones negativas en sus economías. Así, parece indispensable mantener en la legislación comunitaria la posibilidad de introducir obligaciones de servicio público en estas regiones.

Las pequeñas empresas y las microempresas, elementos esenciales del tejido económico de las RUP, se ven particularmente desfavorecidas por el alejamiento del continente europeo y por la dimensión reducida de sus mercados, lo que afecta a su competitividad. Así, de conformidad con la "estrategia de Lisboa", es indispensable que la acción comunitaria permita consolidar el tejido empresarial de las RUP, preparándolas para enfrentarse al reto del cambio en un mundo cada vez más moderno e interdependiente.

III - LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS EN EL FUTURO TRATADO CONSTITUCIONAL

La ultraperiferia, reconocida jurídicamente...

Desde el punto de vista histórico, la especificidad de las siete RUP (Azores, Canarias, Guadalupe, Guayana, Madeira, Martinica y Reunión) está reconocida en las Constituciones de los Estados respectivos (España, Francia y Portugal).

La inclusión en el derecho primario, reclamada por las RUP y reconocida por los quince, de un estatuto único para la ultraperiferia constituye el fundamento jurídico de un tratamiento específico de estas regiones en el seno de la UE.

Esta base jurídica ha sido la respuesta de los autores del Tratado de Ámsterdam a los principios subyacentes al mismo: los principios de igualdad y de proporcionalidad. Es decir, la posibilidad de tratar de forma diferente la situación distinta de estas regiones, con el fin de que los ciudadanos europeos residentes en ellas se beneficien de las mismas oportunidades que el resto de los europeos, y de modular las medidas en relación con la dimensión del interés a proteger.

Limitaciones permanentes...

La acción de la UE con respecto a estas regiones ha sido muy importante pero, a pesar de ello, es aún insuficiente para hacer frente a las grandes limitaciones que sufren por su situación ultraperiférica. Por ello es indispensable reforzar esta acción sobre la base de una estrategia global y coherente que respete el justo equilibrio entre unidad y uniformidad, es decir, que respete las particularidades de cada RUP.

Los Estados y regiones ultraperiféricas consideran que es absolutamente indispensable mantener el actual artículo 299 § 2 en el futuro Tratado Constitucional en toda su dimensión de base jurídica transversal y derogatoria.

En virtud de todo lo que antecede, los Estados solicitan que en el futuro Tratado Constitucional se tengan en cuenta los siguientes principios, que se comprometen a defender en el seno de la CIG:

- el mantenimiento del artículo 299 § 2 en la parte constitucional del Tratado con el fin de preservar el acervo comunitario para unas regiones que forman parte integrante de la UE, pero que necesitan adaptaciones de la legislación y condiciones específicas de aplicación de las políticas de la Unión que respondan a las limitaciones estructurales permanentes relacionadas con la ultraperiferia;
- la garantía de que el carácter transversal del actual artículo 299 § 2 quede preservado, situándolo en la parte del Tratado que consolide su función de base jurídica horizontal, para todas las políticas de la Unión.

Adoptando esta postura, la Convención Europea permanecería en la línea de los autores de los

tratados anteriores y sería plenamente coherente con los estatutos diferenciados de estas regiones en sus Constituciones nacionales. Por otra parte, ello permitiría respetar al mismo tiempo la orientación de las instituciones europeas, reafirmada numerosas veces, según la cual en el marco del futuro tratado constitucional debería abordarse, en la medida de lo posible, la reorganización de los tratados existentes.

Por lo que respecta a la formulación concreta del artículo en la futura Constitución, sería conveniente mantener la redacción actual del artículo 299 § 2 sin excluir por ello las adaptaciones relacionadas con la evolución institucional de los territorios de ultramar en el marco de la Constitución francesa. Una eventual reformulación del artículo podría, efectivamente, acarrear una confusión sobre su alcance jurídico. España, Francia y Portugal subrayan especialmente la importancia que otorgan al mantenimiento del procedimiento actual de adopción de medidas específicas en favor de las regiones ultraperiféricas. Dicho mantenimiento, conforme al espíritu de la consolidación del artículo 299 § 2 a “derecho constante”, evitaría el peligro de que el contenido material del artículo, así como el concepto mismo de ultraperiferia, quedasen diluidos.

LA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Los beneficios que resultan de la construcción del mercado único europeo se multiplicarán con la ampliación hacia el Este. Este proceso de crecimiento económico será muy positivo para el espacio europeo en su conjunto, pero sus efectos de polarización suscitan serias dudas.

En el caso de las regiones ultraperiféricas, es evidente que, si la política de cohesión no se aplica correctamente, estas regiones no serán capaces de aprovechar este proceso, que depende en gran parte de la capacidad endógena de innovación, ni de seguirlo.

Es ahí donde va a decidirse el proceso de convergencia real de la ultraperiferia europea. La política de cohesión debe responder al desafío de la integración eficaz de las regiones ultraperiféricas en el mercado interior europeo. El mantenimiento de un proceso de desarrollo económico y social sostenible en las regiones ultraperiféricas no es posible sin una política activa por parte de la UE: una política de discriminación positiva, amplia, coherente y transversal, que comprometa seriamente a los Estados miembros y que esté apoyada en el esfuerzo de las propias RUP.

Hasta ahora las RUP han formado parte integrante de las regiones “menos desarrolladas” de la UE es decir, aquellas cuyo PIB por habitante, en paridad de poder de compra, es inferior al 75% de la media comunitaria.

Según los últimos datos proporcionados por EUROSTAT, dos RUP (Canarias y Madeira) sobrepasan hoy el umbral del 75% de la media comunitaria, mientras que las otras regiones permanecen por debajo de este límite, tanto si se toma como referencia la Europa de los quince como la Europa de los veinticinco. Así, el PIB medio por habitante¹ de Canarias es del 77,6% y el de Madeira del 75,9% de la media comunitaria de la Europa de los quince. Con la ampliación, estas cifras aumentan y pasan respectivamente al 85,5% y al 82,1% de la media comunitaria de la Europa de los veinticinco, mientras que la Martinica se sitúa en el 74,3%, ligeramente por debajo del umbral de elegibilidad.

Aunque la elegibilidad del próximo periodo de programación no se establezca en función del periodo comprendido entre 1998 y 2000, es evidente que Canarias y Madeira alcanzarán en todo caso un PIB superior al umbral del 75%, que seguirá siendo probablemente el criterio exigido para las futuras regiones menos desarrolladas.

A la pérdida de fondos estructurales se podría añadir la pérdida de la condición de región susceptible de beneficiarse de las excepciones previstas en el artículo 87.3 a) del Tratado relativo a las ayudas estatales. Ello implicaría un grave perjuicio económico para estas regiones ya que gracias a estos instrumentos, y a pesar de las desventajas que implica la ultraperiferia para su desarrollo económico, han sido capaces de reducir parcialmente en el curso de estos últimos años su diferencial de desarrollo con respecto a la media comunitaria.

¹ Media de 1998, 1999 y 2000 .

I- LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS EN LA FUTURA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

El reconocimiento de la especificidad y de la especial gravedad de los problemas de desarrollo de la ultraperiferia europea, consagrado en el artículo 299 § 2 del Tratado CE, exige un tratamiento específico y adecuado en la política regional posterior al año 2006. Este tratamiento debe basarse en un análisis preciso de las limitaciones propias de la ultraperiferia.

Las RUP no podrán mantener su proceso de convergencia si no hay continuidad en la intervención de la política regional europea a partir de 2006, en un marco global y adaptado a su realidad. Estas consideraciones se aplican igualmente a las RUP que sobrepasan o que sobrepasarán el nivel del 75% del PIB medio comunitario, porque la persistencia y la acumulación de sus desventajas constituyen una amenaza para el mantenimiento de los niveles de producción y de rendimiento conseguidos hasta el momento. Teniendo en cuenta sus exiguos mercados, sus economías no diversificadas y la dificultad que tienen sus procesos endógenos de crecimiento económico, las RUP no estarán nunca protegidas de una regresión económica.

Las RUP con un PIB inferior al límite del 75% no pueden exponerse a que su situación específica quede diluida. Su situación ultraperiférica se debe tomar pues como primer criterio para la definición de su estatuto en el marco de la política de cohesión.

El tratamiento global de las RUP se justifica tanto por las disposiciones del artículo 299 § 2 del Tratado CE como por la reafirmación de todos los datos que prueban y que demuestran las especiales dificultades del proceso de desarrollo y crecimiento económico de las RUP.

El segundo informe de la Comisión sobre la cohesión reconoce el caso especial de las regiones ultraperiféricas. La Comisión señala que “el artículo 299 § 2, verdadera palanca política, permite a la Unión Europea continuar y reforzar su acción para promover una integración de las regiones ultraperiféricas en la Comunidad, teniendo en cuenta sus especificidades (...). La Comisión se ha propuesto examinar de qué forma podrían tenerse en cuenta sus necesidades en la futura política de cohesión”.

Esta posición concreta deberá incluirse en el tercer informe sobre la cohesión, que será aprobado por la Comisión a finales de 2003. En el segundo informe intermedio sobre la cohesión económica y social de enero de 2003, la Comisión había señalado ya la importancia de los fondos estructurales para estas regiones.

Así pues, ha llegado el momento de que los tres Estados miembros se pronuncien sobre el tratamiento que debe darse a estas regiones en la futura política regional.

La ultraperiferia exige una acción política concertada, global y coherente, que pueda responder a las necesidades de desarrollo de estas regiones, en un mundo cada vez más innovador y globalizado. Esto es lo que ha preconizado el Consejo Europeo de Sevilla en junio de 2002.

En este contexto, la futura política de cohesión debe continuar llevando a cabo una acción eficaz en las siete regiones, ayudándolas a superar las dificultades que conlleva su

aislamiento.

Por consiguiente, cuando la Comisión defina su posición, deberá tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- las características comunes exigen un tratamiento común. La política regional comunitaria no puede ignorar una problemática ligada a una realidad física (situación geográfica, población y condiciones naturales) y económica (dimensiones del mercado e inexistencia de zonas próximas importantes, subempleo/desempleo), que es característica y común en todas estas regiones, aún cuando dos de ellas tengan un PIB por habitante, en paridad de poder de compra, ligeramente superior al 75% de la media comunitaria actual;
- la importancia de la ultraperiferia es un factor determinante en las dificultades de índole diferente con que se encuentran las actividades económicas implantadas en el territorio de las RUP en relación con las que tienen otras regiones europeas. No se trata de una simple diferencia de coste sino de una situación objetiva que afecta profundamente a la competitividad de las RUP en el seno del mercado interior;
- los índices de desempleo de la mayoría de las RUP están entre los más elevados de la Unión, y tienen problemas de subempleo y de cualificación de la mano de obra;
- se trata de regiones con una fuerte presión demográfica y con problemas de inmigración;
- se trata del grupo de regiones más alejadas del territorio continental europeo. Además, están situadas en un entorno geográfico diferente. Según un estudio de la CRPM, el coeficiente de perifericidad de las RUP (21,2) es casi 8,5 veces superior al de las islas del Norte de Europa (2,5) y casi 5,7 veces superior al de todas las islas no ultraperiféricas (3,7).

II - PROPUESTAS PARA LA FUTURA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

1) **La elegibilidad de las regiones ultraperiféricas: las regiones ultraperiféricas deben equipararse al grupo de las regiones más desfavorecidas**

El artículo 299 § 2 del Tratado CE consagra un concepto, el de “región ultraperiférica”, único y común a siete regiones de la Unión Europea. El carácter excepcional, la acumulación y la persistencia de las desventajas propias de las RUP justifican que sigan beneficiándose de la elegibilidad al capítulo financiero, que representa la expresión de la solidaridad europea. Es necesario, por lo tanto, preservar un tratamiento conjunto y equitativo para todas las RUP.

La situación excepcional de las RUP, reconocida y consagrada en el artículo 299 §2 del Tratado CE, constituye por sí misma una condición suficiente para el tratamiento específico de las siete regiones en su conjunto en el marco de la futura política de cohesión. Este tratamiento específico debe traducirse mediante la inclusión de las RUP en la categoría de las regiones menos desarrolladas, incluso cuando sobrepasen el umbral de elegibilidad.

Aún cuando hasta el momento no haya sido necesario introducir ninguna excepción al criterio general de la elegibilidad de las regiones incluidas en el objetivo nº 1, los reglamentos que regulan los fondos han previsto de forma explícita y distinta la inclusión de las RUP entre estas regiones. Ello constituye un importante factor a tener en cuenta en la próxima revisión de los reglamentos que regulan los fondos estructurales, manteniendo a las RUP en la categoría de las regiones más desfavorecidas y prioritarias.

2) **La ampliación del ámbito de intervención de los fondos estructurales**

Debe ampliarse el ámbito de intervención de los fondos, en particular para que el FEDER pueda financiar las infraestructuras móviles de transporte cuando se inscriban exclusivamente en el marco de una obligación de servicio público.

El tratamiento de las inversiones en infraestructuras generadoras de ingresos debe revisarse en el caso de las RUP. Los costes adicionales a que se enfrentan estas regiones justifican que no se aplique el límite del 40% de cofinanciación previsto en el artículo 29 del Reglamento CE 1260/99, sino los límites aplicables a las demás inversiones.

Por lo demás, deben mantenerse las otras disposiciones reglamentarias relativas a los fondos estructurales aplicables a las RUP.

3) **La cooperación regional**

En el marco de la cooperación regional, es necesario poner en marcha las acciones y los programas adecuados para desarrollar la cooperación de estas regiones con los terceros países vecinos, reconociéndoles su calidad de frontera exterior de la Unión y promoviendo la aplicación real y efectiva del artículo 28 del Acuerdo de Cotonou, que contempla determinadas posibilidades de cooperación regional entre los Estados ACP y las regiones ultraperiféricas.

Para conseguir este objetivo, resulta indispensable crear una auténtica articulación entre el FEDER y el FED/MEDA, mediante la introducción de un mecanismo de gestión que pueda garantizar la intervención conjunta de los dos instrumentos financieros. Por otra parte, ha de preverse una ampliación de la dotación financiera INTERREG en favor de estas regiones, así como una revisión de las condiciones de financiación de los proyectos FEDER/FED y FEDER/MEDA.

La eficacia de la intervención comunitaria está condicionada por la consecución de una mejor articulación entre el FEDER y el FED/MEDA con el fin de movilizar los créditos en beneficio del conjunto de los territorios que constituyen los espacios comunes de cooperación en los que se encuentran situadas las RUP. Esa articulación podría favorecer la aparición de auténticas Euro-regiones en el seno de esos espacios, favoreciendo, por una parte, la necesaria integración de las RUP en su zona geográfica y garantizando, por otra parte, una mayor eficiencia de la acción comunitaria.

4) La contribución de las otras políticas comunitarias al fortalecimiento de la cohesión económica y social

Es importante que las otras políticas comunitarias tengan en cuenta la gran diversidad entre las regiones europeas y los desequilibrios regionales que existen en el seno de la Unión, así como que el contenido de estas políticas contribuya de forma más eficaz a la cohesión, tal y como se establece en el artículo 159 del Tratado CE.

La política de cohesión no debe sustituir a las demás políticas comunitarias, como la de investigación y desarrollo tecnológico. Las intervenciones de los fondos estructurales han de ser complementarias y limitarse a crear las condiciones necesarias para garantizar el acceso de estas regiones a los beneficios de las diferentes políticas sectoriales de la Unión.

LA POLÍTICA AGRÍCOLA Y LA POLÍTICA SOBRE LA PESCA

I - LA AGRICULTURA

1) El carácter especial de las agriculturas de las regiones ultraperiféricas

Las agriculturas de las RUP presentan problemáticas diferentes de las agriculturas continentales. Deben ser capaces de absorber rápidamente las experiencias de los últimos cuarenta años de la agricultura productiva continental, integrando al mismo tiempo las nuevas exigencias de una agricultura multifuncional y respetuosa del medio ambiente.

Las serias y permanentes dificultades que en 1992 condujeron al establecimiento de los POSEI-Agricultura y de otras medidas específicas, siguen constituyendo un obstáculo para el desarrollo sostenible del sector agrícola de las regiones ultraperiféricas. En consecuencia, las características de esos sectores no permiten una aplicación uniforme de la PAC en dichas regiones. Se propone así que los programas de apoyo al sector agrícola y rural de esas regiones posean, de ahora en adelante, un carácter permanente, conservando al mismo tiempo la necesaria flexibilidad.

Las economías de estas regiones son muy dependientes de ciertas producciones. La viabilidad de las explotaciones agrícolas se ha visto dificultada, según los casos, por una utilización de mano de obra intensiva y por dificultades ligadas a la propiedad de la tierra (frecuente fragmentación de superficies agrícolas con una gran dispersión geográfica), que han llevado a inversiones en infraestructuras y en equipamientos productivos bastante elevadas. Se puede mencionar además la escasa dimensión de los mercados, los precios elevados de las tierras agrícolas debido a la presión urbana, la insuficiente modernización de las explotaciones, la competencia creciente sobre las producciones locales en un ámbito de mercado global, la dependencia del exterior con respecto a los factores de producción, así como los costes adicionales que penalizan la comercialización en el exterior. Todo ello hace necesaria la concesión de ayudas adaptadas a esta situación, para sostener la producción y la comercialización de los productos regionales.

2) La toma en consideración de su situación especial

El Consejo Europeo de Sevilla invitó a la Comisión a presentar propuestas adecuadas para tener en cuenta las necesidades específicas de las regiones ultraperiféricas, a través de las diferentes políticas comunes y con ocasión de la reforma de algunas de dichas políticas.

Resulta igualmente necesario efectuar un análisis previo de impacto, tanto en el momento de la definición de las nuevas medidas de la política agrícola común, como en el de la negociación de acuerdos o compromisos internacionales, lo que no ha sido particularmente el caso en la revisión intermedia de la PAC. En las próximas negociaciones y en las propuestas

de modificaciones posteriores de la PAC (OCM de azúcar y plátano, en especial), así como en el marco de la revisión intermedia de la PAC en curso de discusión, convendrá que la Comisión prevea las medidas apropiadas para preservar las producciones de las RUP basándose en estudios de impacto efectuados previamente y con tiempo suficiente, por ejemplo, un estudio de impacto relativo al sector del plátano ante la perspectiva de los cambios comunitarios (ampliación) e internacionales (paso eventual al régimen exclusivamente arancelario).

En este contexto, la definición y la gestión de los límites impuestos al desarrollo y a la diversificación de las producciones deberá llevarse a cabo con flexibilidad, teniendo en cuenta las preocupaciones medioambientales y valorizando las potencialidades de las producciones locales.

La situación geográfica excepcional de estas regiones y las dificultades que de ello se derivan imponen, con las adaptaciones necesarias, la continuidad de los apoyos a su abastecimiento, a precios razonables, de productos esenciales para el consumo humano y animal y para la transformación.

Del mismo modo, deberá prestarse una especial atención a los costes adicionales de abastecimiento en factores de producción, tales como abonos, fertilizantes, productos fitosanitarios, etc., cuyo precio es mucho más elevado en las RUP que en el resto del territorio comunitario a causa de la situación ultraperiférica de dichas regiones.

Algunas de esas ayudas no reflejan las limitaciones reales de la lejanía y la insularidad de dichas regiones. Por otra parte, las ayudas al abastecimiento han sido a veces inferiores a los costes reales que sufren dichas regiones por su carácter ultraperiférico. Para ser plenamente eficaces, las ayudas deberán ser examinadas en función de los costes adicionales que se ven obligadas a compensar. Por consiguiente, resulta necesario que en el momento en que se establezcan esas ayudas se tengan en cuenta el conjunto de los factores a los que se refiere el Consejo en los tres reglamentos POSEI, es decir, que se considere la totalidad de los sobrecostes de abastecimiento de los mercados de las RUP, teniendo en cuenta las necesidades específicas de dichas regiones, las corrientes de intercambio con el resto de la Comunidad, en particular en lo que se refiere al mantenimiento de la competitividad de los productos comunitarios, y los aspectos financieros de las ayudas².

Para favorecer y desarrollar las actividades de transformación y el comercio regional, deberán eliminarse las restricciones relativas a las expediciones y reexportaciones de productos transformados a base de materias primas importadas al amparo del REA.

Resulta fundamental asegurar que la revisión intermedia de la PAC no ponga en peligro los resultados de la reciente revisión de los POSEI, dado que los efectos esperados de las medidas adoptadas en este marco en lo que se refiere al desarrollo de los sectores no han sido aún constatados en su totalidad, y que las dificultades reconocidas que han llevado a instaurar dichos programas aún permanecen. En este sentido, un memorándum específico de los tres Estados miembros afectados sobre los aspectos de la revisión intermedia que afectan a las

² Por ejemplo, habría que prestar una atención especial a la proporcionalidad de las ayudas de los diferentes productos lácteos.

RUP, ha sido remitido recientemente a la Comisión.

Los POSEI constituyen, en fin, un ámbito de la PAC específico e indispensable para las RUP. Permiten, efectivamente, adaptar y complementar las OCM, así como las ayudas estructurales agrícolas.

Por otra parte, convendría intensificar las medidas preventivas sanitarias y fitosanitarias mediante un control más estricto en los puertos y aeropuertos. Con relación a los problemas ya existentes, habrá que elaborar, reforzar y restablecer programas específicos de lucha contra los organismos nocivos y las enfermedades. Convendrá, igualmente, mejorar la gestión de dichos programas.

Resulta necesario reforzar el atractivo del logo RUP, con vistas a mejorar la calidad y la promoción de los productos agrícolas.

La política de apoyo al desarrollo rural de esas regiones es a veces insuficiente para superar las dificultades derivadas de la falta de adecuación parcial de la PAC a la realidad regional. Con el fin de propiciar un apoyo efectivo a la revitalización económica, social y cultural de las zonas rurales, las disposiciones de aplicación del segundo pilar de la PAC deberían volver a estudiarse a la luz de las necesidades específicas. En un enfoque global, la intensidad de las ayudas al desarrollo rural, la definición de medidas concretas y el abanico de medidas de acompañamiento, deberán adaptarse y extenderse a los siguientes ámbitos:

- alentar las asociaciones y la creación de organizaciones profesionales e interprofesionales con el fin de evitar la atomización excesiva de la oferta y la falta de canales estables de distribución que dificultan enormemente la regularidad de los abastecimientos, así como la organización de la producción;
- facilitar la instauración de sistemas de seguro agrícola;
- simplificar las reglas de funcionamiento de los programas de desarrollo rural, tanto a nivel de la programación, de la gestión y del control, como a nivel del acompañamiento y de la evaluación.

3) La diferenciación de la aplicación de ciertos dispositivos generales y sectoriales

Para las RUP, que sufren costes de producción más elevados que los precios de mercado, toda evolución de la PAC deberá tratar de evitar el retroceso en sus producciones. Ello acarrearía consecuencias en términos de ordenación del territorio, pero también en términos de empleo rural (y no solamente agrícola), en la medida en que se vean involucradas las actividades previas (servicios a la agricultura) y posteriores al proceso (industrias agroalimentarias).

Las consecuencias serían particularmente dañinas en los sectores de la ganadería y la producción láctea, la producción de plátano, azúcar, ron y ciertos productos vegetales, sobre todo teniendo en cuenta que ciertas RUP no disponen de alternativas de producción suficientes.

El memorándum anteriormente indicado y presentado a la Comisión en torno a este tema por

España, Francia y Portugal insiste sobre los siguientes puntos:

1) en lo que se refiere a la revisión intermedia:

- la revisión intermedia de la PAC no debe suponer un obstáculo para la consolidación del enfoque relativo al carácter único de la ultraperiferia en la UE. Las propuestas de la Comisión, en consecuencia, deberán adaptarse o complementarse en función de la situación particular de las RUP;
- la propuesta de desvinculación de las ayudas, basada en referencias históricas y que no obliga a producir, corre el riesgo de crear las condiciones para el abandono de la actividad en regiones especialmente frágiles, con pocas alternativas productivas rentables, y ello podría producir incluso una desvalorización de las tierras;
- la propuesta de aplicación en las RUP de la degresividad de las ayudas va en contra de la lógica de la compensación de las dificultades específicas de dichas regiones, y pone en duda la consolidación de los objetivos de desarrollo establecidos por el Consejo. Por otra parte, no es coherente querer aplicar una degresividad a las ayudas específicas de los POSEI cuando las mismas constituyen medidas de apoyo de la actividad agrícola. Al ponerse en duda el objetivo de renta fijado para las explotaciones de sectores en fase de desarrollo, la aplicación de este mecanismo se traduciría en el abandono de las zonas más desfavorecidas y frágiles desde el punto de vista medioambiental;
- finalmente, las consecuencias de las propuestas de desvinculación y degresividad de las ayudas directas resultarían particularmente dañinas para los sectores de la ganadería y la producción láctea, la producción de plátano y de otros determinados productos vegetales, teniendo en cuenta sobre todo que ciertas RUP no disponen de alternativas productivas suficientes.

En consecuencia, las autoridades españolas, francesas y portuguesas han pedido que se excluya la aplicación de estos mecanismos horizontales de la reforma de la PAC a las producciones agrícolas de las RUP.

2) en lo que se refiere a los diversos sectores

A causa de la debilidad del sector platanero comunitario, es importante que no se obstaculicen los objetivos y la eficacia de la OCM del plátano, a la espera de la entrega del informe de la Comisión al Parlamento y al Consejo, prevista para el 31 de diciembre de 2004.

4) Las peticiones específicas

En lo que se refiere al sector platanero comunitario, la negociación sobre los contingentes, vinculada a la ampliación de 2004 debería aprovecharse para reequilibrar el mercado europeo. Por otra parte, un paso eventual al sistema exclusivamente arancelario podría hacerse por medio de un nivel arancelario que tuviera en cuenta el diferencial de competitividad de la producción europea debido a las normas sociales y medioambientales.

Para Portugal y Francia resulta evidente que la OCM azúcar no se ve afectada por el proyecto de revisión intermedia de la PAC. No obstante, se enfrenta directamente a las consecuencias del acuerdo “EBA” y a las negociaciones en curso en el marco de la OMC. La Comisión deberá presentar un informe acompañado, en caso necesario, de propuestas adecuadas de reforma durante el presente 2003. Cualesquiera que sean las opciones de reforma propuestas, convendrá que la Comisión prevea medidas específicas que preserven la producción de azúcar o, en su caso, refuercen las medidas de apoyo al desarrollo de la producción de caña y de remolacha en las RUP afectadas.

Las autoridades españolas desean que se tomen en consideración las necesidades específicas siguientes:

- un aumento sustancial del importe de la ayuda a la comercialización exterior del tomate prevista en el POSEICAN;
- la necesidad de acompañar jurídicamente la promoción de los productos agroalimentarios regionales, en especial en lo que se refiere a las denominaciones de origen (miel y cigarrillos).

Las autoridades portuguesas recuerdan sus recientes peticiones en torno al sector lácteo en las Azores, que siendo el sector más importante de la producción agrícola, requiere la definición de una solución de estabilidad que permita asegurar un desarrollo armonioso de dicha región. En este marco y en vista de la necesaria diversificación agrícola, los sectores bovino y del azúcar (remolacha) deberían ser objeto de mayor apoyo. La reconversión de la vid en las Azores y en Madeira, a la vista de las limitaciones existentes, la reconversión anual y el nivel de edad de la población agrícola implicada, requiere igualmente una solución. Además, las autoridades portuguesas recuerdan la importancia que conceden a que se continúe apoyando la forestación de Madeira, el desarrollo de la producción biológica y la promoción de los productos regionales en los mercados exteriores, así como el establecimiento de denominaciones de origen.

Las autoridades francesas señalan su preocupación sobre una adecuada atención jurídica y financiera del sector arrocero, así como de los sectores de diversificación y agrotransformación: ganadería, floricultura, frutas (melones, piñas, etc.), en especial en lo que se refiere a las denominaciones de origen.

Globalmente, las RUP deben poder desarrollar sus producciones con una lógica de desarrollo sostenible. Para alcanzar este objetivo, las disposiciones comunitarias aplicables a la producción deberían poder flexibilizarse en caso necesario.

De una manera general conviene recordar aquí la necesidad de que se pongan efectivamente en práctica medidas de salvaguardia, cuando se compruebe la existencia de perturbaciones en el mercado.

Deberán mantenerse las posibilidades de ingresos a cuenta, que preveen los sistemas de ayuda, teniendo en cuenta la debilidad financiera de muchas explotaciones agrícolas.

Las políticas de apoyo al desarrollo rural de dichas regiones siguen sin adaptarse a la realidad actual. Habría que definir, por lo tanto, nuevas medidas especiales y adaptaciones específicas de las medidas de aplicación ya existentes.

II - LA PESCA

1) Las particularidades del sector pesquero en las RUP

El carácter principalmente artesanal de las flotas de estas regiones, la exigüidad de sus mercados, el tamaño reducido de las empresas del sector, la especificidad de las zonas económicas exclusivas (ZEE), que suponen para la mayoría de esas regiones una gran dependencia de un número limitado de especies, y la lejanía de los centros de innovación técnica y científica, hacen necesarias adaptaciones de la Política Común de la Pesca (PCP) y la profundización de ciertas medidas ya existentes en virtud del artículo 299 § 2 del Tratado CE.

Teniendo en cuenta el carácter migratorio de las especies y la geografía en que se insertan las RUP, lo que lleva consigo la existencia de capturas, legales o ilegales, por parte de terceros países, la gestión sostenible de los recursos pesqueros debe definirse a nivel regional.

Por lo que respecta a la gestión de las capacidades pesqueras en las RUP, debería preverse para dichas regiones un proceso específico de decisión en relación con las medidas que deban tomarse.

De conformidad con la declaración aneja al acta del Consejo de Pesca de diciembre de 2002, que ofrece la oportunidad de introducir ciertas adaptaciones necesarias a la PCP, el 2 de mayo de 2003 la Comisión presentó una propuesta relativa a la gestión de las flotas pesqueras en las RUP.

Considerando que las adaptaciones de la PCP reformada deben establecer un régimen específico para las RUP de carácter permanente, que se refiera esencialmente a:

- el encuadramiento de la flota;
- el nivel de las ayudas;
- la gestión de los recursos, en especial el régimen de acceso a las aguas;

los Estados miembros y sus RUP han tomado nota de la propuesta de la Comisión.

La renegociación de los POSEI es otro medio de introducir los complementos de ayudas compensatorias de los costes adicionales ligados a la situación ultraperiférica de las RUP. A imagen de los POSEI agrícolas, también podrían extenderse a otras medidas y servir de apoyo reglamentario para las adaptaciones de la PCP que quedan por introducir.

2) La comercialización de los productos pesqueros

Resulta indispensable un régimen de compensación de los costes adicionales en la comercialización de ciertos productos de la pesca para reducir los efectos de la lejanía y la insularidad y para sostener la actividad económica del sector, con vistas a su diversificación y modernización.

En consecuencia, el programa específico para la comercialización de los productos de la pesca debe convertirse en permanente después de 2003. Deberá seguir siendo flexible y beneficiarse de dotaciones financieras ajustables en función de la evolución creciente de las necesidades. Este régimen deberá tener en cuenta todos los costes adicionales del ejercicio de la actividad pesquera en esas regiones, ampliando las ayudas a otras especies, e incluyendo los productos de la acuicultura. Deberá permitir la modulación de los importes y las cantidades para las diferentes especies y la posibilidad de que las asociaciones profesionales sean solicitantes de las ayudas.

España y Portugal estiman que, en caso de déficit de abastecimiento en productos comunitarios y si fuese necesario para mantener la actividad de la industria local de transformación, estas ayudas podrían ser extendidas a las materias primas específicamente contempladas en el Reglamento importadas de países terceros, en la medida en que lo permitan los recursos financieros. Francia, por su parte, mantiene una reserva sobre esta propuesta, cuyo encuadramiento podría resultar delicado, a la vista de que desea privilegiar la producción de las RUP.

3) La política sobre flotas pesqueras

La amplitud y la intensidad de las dificultades estructurales han hecho difícil y han bloqueado frecuentemente el acceso de los pescadores y de los agentes económicos del sector a la modernización y a la reestructuración llevadas a cabo por la Comunidad.

La reducida tasa de subvención para los barcos de más de 12 metros crea una situación que no es satisfactoria. Efectivamente, ésta no tiene en cuenta las características selectivas y ecológicas de la pesca de las RUP, que sigue estando mayoritariamente poco capitalizada, incluso para los barcos de más de 12 metros. Ello constituye un obstáculo para la orientación de los esfuerzos pesqueros hacia recursos situados más en alta mar. Encierra a la pesca de las RUP en un debate social y oculta la dimensión económica de un sector que representa una baza esencial para su desarrollo.

Una mejora de las condiciones de accesibilidad a la inversión, en especial un aumento sensible de las tasas de intervención comunitaria (75%), permitiría a los operadores de dichas regiones invertir en la renovación y en la modernización de sus medios.

Para alentar la renovación, el desarrollo y la modernización de las flotas, deberá mantenerse después de 2004 el apoyo estructural, sin oponer obstáculo alguno basado en criterios reductores de la gestión de la capacidad de las flotas y permitiendo aumentos de esa capacidad a niveles superiores a los establecidos por el POP IV. Dichos aumentos pueden igualmente resultar de mejoras de la seguridad a bordo, de la navegabilidad, de la autonomía, de las condiciones de trabajo, de la higiene y de la calidad de los productos.

El método actual de gestión de la flota deberá, por consiguiente, adaptarse a las RUP, con el fin de eliminar la obligación de reducir la capacidad en los casos de financiación pública para nuevas construcciones. Deben establecerse instrumentos específicos con el fin de garantizar a las RUP una gestión de sus flotas que sea independiente de los requerimientos

metropolitanos.

4) La conservación y la gestión de los recursos pesqueros

Siendo la pesca un sector de desarrollo indispensable para regiones enfrentadas a dificultades económicas y sociales reales, la explotación sostenible de los stocks desarrollada por esas regiones raramente justifica una reducción de las flotas, puesto que la limitación unilateral de las extracciones sobre los stocks “compartidos” con países ajenos a la Unión Europea, no tiene apenas sentido, especialmente cuando las capturas comunitarias no representan más que una pequeña parte de las capturas totales.

Por otra parte, resultan esenciales la salvaguardia y la preservación de los recursos pesqueros sensibles desde el punto de vista biológico. De ese modo, con el fin de asegurar una explotación sostenible de los recursos pesqueros, se impone la definición de un régimen permanente de gestión y control del esfuerzo pesquero, que limite y reserve esta actividad en las zonas marítimas que bordean las RUP a los barcos matriculados en sus puertos, teniendo en cuenta eventuales actividades históricas de pesca

Francia y Portugal estiman que esta zona podría ser la ZEE. España, por su parte, desea limitarla a la zona de las 50 millas.

Con vistas a una mejor adecuación a la realidad del sector de la pesca en las RUP, la creación de Consejos Consultivos Regionales, adaptados a la situación particular de las diversas RUP, para cuestiones relativas a la gestión pesquera de las zonas marítimas y de pesca de dichas regiones, adquirirá una importancia estratégica para aumentar la eficacia de la intervención comunitaria en este ámbito.

Para ciertas RUP que compartan la explotación de stocks con Estados no comunitarios, debe establecerse el medio de gestión más adecuado, teniendo en cuenta tanto los diferentes stocks, como las orientaciones regionales en la materia, así como los medios pertinentes.

En las zonas contempladas anteriormente, la exclusividad de acceso para embarcaciones matriculadas en dichas regiones, teniendo en cuenta las actividades históricas, proporcionaría a las mismas los medios de una gestión más efectiva de dichos recursos.

Teniendo en cuenta la situación de la pesca de las RUP, y los aspectos interno y externo de la PCP, la política regional de la Comunidad debe tratar de defender activamente los intereses de las RUP. La Comunidad debe velar igualmente por la coherencia de los aspectos interno y externo de la PCP en todas las RUP.

LAS OTRAS POLÍTICAS COMUNITARIAS

I - LA COMPETENCIA Y LAS AYUDAS ESTATALES

1) Balance de la situación actual y perspectivas de futuro

En el marco de las directrices relativas a las ayudas estatales de finalidad regional, la Comisión adoptó un tratamiento más favorable para las regiones ultraperiféricas. De este modo, les permitió beneficiarse de porcentajes más elevados en comparación con el resto de la UE y de ayudas al funcionamiento que no sean a la vez decrecientes y limitadas en el tiempo, en la medida en que estén destinadas a compensar los costes adicionales vinculados al transporte o los costes adicionales del ejercicio de la actividad económica inherentes a los factores expresados en el artículo 299 § 2 del Tratado CE³.

Asimismo, la Comisión Europea permite a las regiones ultraperiféricas acogerse a la excepción prevista en el artículo 87.3.c), siempre dentro del límite máximo de población de cada Estado miembro.

La especial situación de las RUP ha permitido igualmente adoptar disposiciones específicas para estas regiones en materia de ayudas estatales en los sectores agrícola y pesquero.

Sin dejar de valorar la actitud favorable que ha demostrado hasta la fecha la Comisión, existen razones justificadas para profundizar en el estudio de las ayudas estatales, en particular las de finalidad regional, en las regiones ultraperiféricas.

El marco reglamentario vigente resulta a la vez insuficiente e inadecuado por las razones siguientes:

- Por lo que respecta a las ayudas estatales de finalidad regional, dado que el PIB de algunas regiones ultraperiféricas se encuentra actualmente a un nivel próximo al 75% de la media comunitaria o incluso por encima de ese nivel, en el caso de las Islas Canarias y de Madeira, la aplicación a partir de 2006 del marco actual implicaría la división de las regiones ultraperiféricas en dos grupos: las comprendidas en la excepción de la letra a) del artículo 87.3 y las comprendidas en la letra c). El mantenimiento de este enfoque no parece coherente con el artículo 299 § 2:

- en primer lugar, los handicaps a que se enfrentan las regiones ultraperiféricas, tal y como se reconocen en el artículo 299 § 2, son comunes a las siete regiones y constituyen un concepto que es único y diferente de los problemas que sufren otras regiones comunitarias;

- en segundo lugar, la inclusión en la letra c) de las regiones ultraperiféricas que superan el umbral del 75% del PIB está supeditada a la condición de que no se supere

³ Modificación de las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional (2000/C 258/06)

el límite máximo de población de cada Estado miembro. Las actuales directrices sobre ayudas de finalidad regional no constituyen garantía suficiente del reconocimiento a nivel comunitario de las dificultades de las regiones ultraperiféricas;

- en tercer lugar, si bien los problemas derivados de la ultraperiferia son comunes a las siete regiones, el marco actual establece un “bonus” consistente en un porcentaje diferenciado para las regiones ultraperiféricas en función del nivel de su PIB.

- En cuanto a los transportes, en su informe relativo a las medidas de desarrollo del artículo 299 § 2, la Comisión Europea se comprometió a estudiar la posibilidad de crear un marco sectorial específico para las regiones ultraperiféricas. Este compromiso adquiere pleno sentido a la luz de las orientaciones establecidas por el Consejo Europeo de Sevilla.

- Por último, se observan también incoherencias entre las directrices sobre las ayudas de finalidad regional y los demás instrumentos que regulan las ayudas en los diferentes sectores. Así, por ejemplo, ni las directrices relativas a las ayudas para el medio ambiente ni los reglamentos de exención por categorías establecen medida especial alguna para las regiones ultraperiféricas.

2) **El mantenimiento de un tratamiento específico para las RUP: la definición de un marco global y coherente**

En el contexto actual de la ampliación y sus inevitables consecuencias para el futuro de la política regional, es importante que la Comisión inicie desde ahora una reflexión para encontrar una solución adaptada que no ponga en duda el tratamiento diferenciado del que se benefician actualmente las RUP.

Conviene señalar que las medidas adoptadas hasta la fecha no han producido desplazamientos significativos de la inversión privada, lo que indica que el nivel de la ayuda actual sólo compensa parcialmente las desventajas de la ultraperiferia

Los nuevos desafíos vinculados a la ampliación y a la globalización no deben en ningún caso implicar una reducción de la atención comunitaria a la ultraperiferia. Es importante garantizar un tratamiento específico en materia de ayudas estatales a estas regiones que garantice su competitividad en una Europa ampliada.

En la coyuntura actual resulta esencial definir una acción coordinada y coherente a favor de las regiones ultraperiféricas en materia de ayudas de Estado, en articulación con las demás políticas comunitarias, principalmente con la política de cohesión económica y social.

Además, la Comisión ha de adoptar medidas proporcionadas a las dificultades específicas, permanentes y acumuladas con el fin de ofrecer a las RUP condiciones de competitividad equivalentes a las de otras regiones comunitarias.

En el marco de un esfuerzo de clarificación, simplificación y coherencia, la Comisión ha de establecer un encuadramiento global específico para las RUP que tenga en cuenta lo siguiente:

1. Por lo que respecta a las ayudas con finalidad regional:

- las características únicas de las regiones ultraperiféricas reconocidas en el artículo 299 § 2 del Tratado CE y la necesaria coherencia con el enfoque propuesto en relación con la elegibilidad a los fondos estructurales justifican plenamente el mantenimiento de todas ellas en el ámbito de la letra a) del artículo 87.3 del Tratado después de 2006, como única vía para garantizar el derecho de las RUP a recibir todo tipo de ayudas de inversión o funcionamiento, manteniendo el nivel de intensidad actual, que es superior al admitido para otras regiones comunitarias.;
- resulta indispensable que en el límite máximo de población nacional que puede beneficiarse de las ayudas de finalidad regional no se incluya a la población de las regiones ultraperiféricas;
- el “bonus” previsto para las RUP en las Directrices sobre las ayudas de finalidad regional debe ser idéntico para todas estas regiones, con independencia de su nivel de desarrollo;
- no es conveniente que las decisiones de la Comisión por las que se autorizan ayudas de funcionamiento no decrecientes y no limitadas en el tiempo estén sujetas a los plazos previstos en los mapas de las ayudas estatales de finalidad regional;
- convendría flexibilizar la definición de ayuda a la inversión inicial, incluyendo en la misma las ayudas de sustitución concedidas en las RUP. Efectivamente, por ejemplo las condiciones climáticas difíciles (ciclones, niveles de humedad muy elevados, etc.) reducen la vida útil de estas inversiones;
- por lo que respecta a los costes adicionales del transporte de mercancías, las ayudas al funcionamiento han de compensar la totalidad de estos costes para que estas regiones puedan competir en igualdad de condiciones con las demás regiones de su espacio geográfico;

2. Por lo que respecta a las ayudas que no sean de finalidad regional:

La Comisión no ha reconocido de forma coherente un tratamiento más favorable a las RUP en todas las normas adoptadas en materia de ayudas estatales. Convendría introducir este principio en todas las normas comunitarias relativas a las ayudas, con objeto de no desvirtuar las adaptaciones previstas ya en las Directrices sobre las ayudas de finalidad regional. Por otra parte, cuando la Comisión adopte nuevas normas comunitarias o cuando reformule las ya existentes, deberá tener en cuenta la necesidad de adaptarlas a las especiales características de las RUP.

Por todo ello:

- conviene reservar un tratamiento específico para las ayudas aplicables en los sectores agrícola y pesquero. Las ayudas al funcionamiento autorizadas en el marco de los distintos

programas “POSEI”, cuando estén justificadas, deben ser no decrecientes ni limitadas en el tiempo. Por otra parte, convendría autorizar ayudas “de minimis”, así como un nivel más elevado de ayudas a la inversión;

- por lo que respecta a los transportes, la Comisión estableció un marco específico que no se ha desarrollado. Cabe señalar que, en el caso de las RUP, las ayudas concedidas al transporte terrestre y a los transportes marítimo y aéreo entre las islas afectan sólo de forma marginal a los intercambios entre los Estados miembros. No falsean ni amenazan con falsear la competencia porque constituyen una forma de apoyo a actividades limitadas a su espacio geográfico. Por lo tanto, ha de preverse la posibilidad de que este sector pueda acogerse a la regla “de minimis” y a las mejoras de las ayudas previstas para las PYME. Por otra parte, conviene permitir que los activos móviles de transporte puedan acogerse a ayudas a la inversión inicial. Dentro del respeto de las normas de competencia, la Comisión podría estudiar la posibilidad de autorizar la concesión de ayudas estatales a favor de los enlaces de transporte entre las RUP y los terceros Estados geográficamente próximos;

- en el ámbito del medio ambiente, habida cuenta de la ausencia de economías de escala y de la particular fragilidad medioambiental, los costes derivados del cumplimiento de las normas son más elevados que en el territorio continental. Por lo tanto, es conveniente autorizar la concesión de ayudas de funcionamiento no limitadas en el tiempo y no decrecientes, en particular para la exportación de los residuos que no puedan ser reciclados en las RUP;

- en los reglamentos de exención por categorías deberá establecerse un nivel de ayuda coherente con el nivel autorizado para las RUP en las Directrices sobre finalidad regional;

- igualmente, el concepto comunitario de PYME implica un criterio de independencia. Por razones de supervivencia económica, algunas empresas de dimensiones reducidas de las RUP se han unido a grupos grandes. Pese a todo, la concesión de ayudas a estas empresas no altera el libre juego de la competencia en el mercado comunitario. Por ello, la aplicación de la definición comunitaria de PYME en las RUP puede tener consecuencias desproporcionadas. Se pide por ello a la Comisión que tenga en cuenta esta situación en la aplicación de las normas de competencia;

3. Por lo que respecta a los servicios de interés económico general, las desventajas estructurales que soportan las RUP suponen que la aplicación de las reglas de mercado puedan ser objeto de adaptaciones. De ahí que las medidas de compensación no deban quedar comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 87. 1 del Tratado CE;

4. Habida cuenta de que el desarrollo económico de las RUP requiere que se reactiven los intercambios comerciales, en particular con los países de su entorno geográfico, sería conveniente autorizar en determinadas condiciones las subvenciones a la exportación a los países vecinos;

5. Por lo que respecta al procedimiento, el formulario-tipo de notificación de las ayudas no se ajusta a las normas aplicables a las RUP. En el marco de la simplificación de los procedimientos, convendría elaborar fichas de notificación adaptadas a los mecanismos que han de aplicarse en las RUP.

Una coordinación eficaz en el seno de la Comisión Europea (entre las direcciones generales) permitiría no sólo agilizar el procedimiento de aprobación de los mecanismos notificados, sino también garantizar una mayor coherencia entre las distintas políticas comunitarias.

Es preciso que las RUP puedan beneficiarse de un tratamiento distinto del que reciben las demás regiones europeas, que consista en una autorización automática de las ayudas de funcionamiento, sin tener que justificar los costes adicionales ni demostrar el vínculo que existe con las dificultades contempladas en el artículo 299 § 2 del Tratado CE. La gran lejanía, la insularidad, el aislamiento y las reducidas dimensiones del mercado de las RUP constituyen obstáculos para su desarrollo que no afectan a ninguna otra región europea. La persistencia y combinación de estos obstáculos justifican por sí solos una flexibilización de las normas comunitarias en materia de ayudas estatales en beneficio de las RUP. Este ejercicio de justificación de la proporcionalidad de la ayuda en relación con el obstáculo que se ha de superar pone de manifiesto una situación evidente, que se reconoce expresamente en el derecho primario comunitario. Para paliar esta situación, se propone invertir la carga de la prueba: debería admitirse que, por principio, las RUP puedan introducir mecanismos de ayuda a las empresas que tengan por objeto, por ejemplo, compensar los sobrecostes derivados de la gran lejanía y de la insularidad, sin necesidad de justificarlo previamente. Naturalmente, estos mecanismos de ayuda siempre podrían ser controlados a posteriori por la Comisión en virtud de las prerrogativas que le corresponden en la materia. Esta solución permitiría además acelerar la aplicación de los programas regionales (DOCUP, CCA) y optimizar la utilización de los créditos de los fondos estructurales destinados a las RUP. La economía de las RUP representa un porcentaje marginal de la economía comunitaria. Por lo tanto, no existe el peligro de que las ayudas a las empresas falseen el libre juego de la competencia. Más bien podría producirse el efecto contrario.

Desde esta perspectiva, parece necesario que la Comisión elabore unas Directrices particulares relativas a las ayudas estatales aplicables en las RUP.

El debate pendiente en la Comisión sobre la reducción y la reorientación de las ayudas estatales ha de tener presentes los efectos que esta iniciativa podría tener en el desarrollo económico de las RUP.

II - LA FISCALIDAD Y LAS ADUANAS

Los tratados y las diferentes normas comunitarias aplicables han tenido en cuenta la singularidad de las regiones ultraperiféricas en materia fiscal y aduanera y han permitido con ello la adopción de diversas medidas adaptadas a cada una de las regiones:

- desde un punto de vista general, estas regiones tienen una fiscalidad indirecta propia heredada del pasado y adaptada ya a las exigencias comunitarias;
- en cuanto a la fiscalidad directa, el Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas⁴ establece un sistema especial de evaluación de las medidas de fiscalidad directa en las RUP. La finalidad de esta evaluación es comprobar que las medidas se adoptan con un criterio de proporcionalidad y que tienen en cuenta sus características y limitaciones específicas, sin menoscabo de la integridad y la coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, incluido el mercado interior y las políticas comunes;
- por último, en materia de aduanas, se han adoptado en beneficio de estas regiones una serie de medidas de excepción al régimen aduanero general, en el marco de los programas POSEI y del régimen especial de abastecimiento de productos agrícolas y pesqueros.

El objetivo global de estas medidas es permitir el desarrollo económico y social de estas regiones mediante una compensación por lo menos parcial de los costes adicionales derivados de la ultraperiferia.

Desde esta perspectiva, se sugiere a la Comisión que estudie las siguientes propuestas:

1) **La fiscalidad indirecta**

1. Han de preservarse los estatutos fiscales particulares de las RUP:

- para las Islas Canarias y las RUP francesas, exclusión de la aplicación de la Sexta Directiva IVA y del régimen de impuestos especiales;
- para las regiones de Madeira y Azores, mantenimiento de la posibilidad de aplicar tipos reducidos de estos impuestos y equiparación del transporte marítimo y aéreo interior en las RUP y entre éstas y el continente al transporte internacional, tal y como se define en la Sexta Directiva IVA.

Conviene destacar el positivo efecto del régimen fiscal especial para el ron tradicional de los Departamentos de Ultramar, que ha contribuido en gran medida a apoyar al sector de la caña, al autorizar una mejor explotación de los productos y subproductos y permitir a las destilerías disponer de los medios necesarios para la adaptación a las normas medioambientales de los equipos industriales. El contingente está casi agotado.

⁴ Véanse las Conclusiones del Consejo ECOFIN de 1.12.1997.

2. Por lo que atañe a la Directiva 92/83/CEE del Consejo de 19 de octubre de 1992, relativa a la armonización de las estructuras de los impuestos especiales sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas, las autoridades portuguesas consideran que sería conveniente establecer un régimen especial (aplicación de un tipo reducido en un 50% respecto del tipo nacional normal) para la cerveza producida por las PYME situadas en Madeira y en las Azores, y permitirles una producción superior a 200.000 hectolitros, así como la producción de cerveza bajo licencia dentro de determinados límites.

3. En las Islas Canarias y en los Departamentos de Ultramar se aplican dos impuestos específicos: el AIEM⁵ y el “octroi de mer”, cuyo modelo fiscal vinculado al desarrollo regional ha sido validado por las instancias comunitarias.

Por lo que respecta al AIEM, conviene contemplar la posibilidad de su aplicación a más largo plazo, sin perjuicio de evaluaciones específicas intermedias. Por lo demás, la adaptación de las listas de productos sujetos al impuesto ha de ser competencia de la Comisión.

El “octroi de mer” constituye un instrumento de regulación económica que permite compensar los sobrecostes de las producciones locales en un contexto en el que las importaciones se venden a mejor precio porque no se han enfrentado a los obstáculos estructurales. Este instrumento contribuye a conservar puestos de trabajo en sectores frágiles. El régimen vigente expira el 31 de diciembre de 2003.

Por ello, las autoridades francesas han propuesto un régimen de “octroi de mer” con una duración de 15 años, dentro de un marco jurídico consolidado.

El sistema propuesto en la solicitud detallada dirigida a la Comisión el 14 de abril de 2003 se presenta bajo la forma de diferenciales de tipos máximos entre las producciones locales y las importaciones. La decisión que el Consejo adopte a propuesta de la Comisión deberá contener las listas de los productos locales a que se aplicará este mecanismo. Al mismo se añadirá una cláusula de flexibilidad destinada a permitir que las autoridades locales puedan reaccionar sin demora ante riesgos de perturbación del mercado local en caso de importaciones masivas o de emergencia de nuevas producciones que hagan necesario un apoyo económico particular. Se prevé igualmente una revisión periódica de las listas de productos para mantener la necesaria transparencia que impone un mecanismo de este tipo en un marco económico que es, por definición, cambiante. Por último, las características del tejido económico de los Departamentos de Ultramar justifican el mantenimiento de las adaptaciones establecidas previamente por la legislación nacional, ya se trate del umbral de tributación de las empresas locales o la reducción de la base imponible sujeta al “octroi de mer”.

Esta propuesta preserva la potestad decisoria de los consejos regionales de los departamentos de ultramar que seguirán decidiendo sobre los tipos impositivos del “octroi de mer” aplicables a las producciones locales y a las importaciones.

2) La fiscalidad directa

⁵ Decisión del Consejo 2002/546/CE de 20 de junio de 2002 relativa al régimen del Impuesto AIEM aplicable en las Islas Canarias (DOCE L 179 de 9.2.2002, pág. 22)

Las diferencias entre los regímenes fiscales son el resultado de las divergencias entre las estructuras económicas y sociales y las distintas concepciones de la función de la fiscalidad en general y de un impuesto en particular. En Europa, esta situación no se percibe con tanta claridad en el ámbito de la fiscalidad indirecta por el grado de armonización alcanzado, pero es mucho más llamativa en el ámbito de la fiscalidad directa.

En el momento de la presentación del Informe sobre las medidas encaminadas a aplicar el artículo 299.2 en las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea (COM 2000 147 final), la Comisión declaró que decidiría qué seguimiento debía darse o qué orientaciones eran necesarias después de analizar los resultados de los trabajos sobre el código de conducta. Las medidas de fiscalidad directa aplicadas en las RUP y analizadas por el grupo no se han considerado perjudiciales.

Esta conclusión permite prever una intensificación de la adopción de medidas fiscales específicas para las RUP, en aplicación del artículo 299.2, en el entendimiento de que estas medidas deberán estar vinculadas no sólo al desarrollo económico y social, sino también a la compensación de las desventajas derivadas de la situación de ultraperiferia (costes adicionales por la distancia y la insularidad).

Por ello, se propone lo siguiente:

- la Comisión, teniendo presentes las particularidades fiscales de las distintas RUP, cuyo mantenimiento se solicita en este Memorándum, ha de extraer las consecuencias del informe mencionado por lo que atañe a los incentivos existentes para la inversión y la producción en las RUP;
- las zonas de baja fiscalidad han demostrado ser un instrumento muy eficaz para el desarrollo económico y social de las RUP y, por consiguiente, sería conveniente optimizar su utilización mediante la flexibilización de su duración y de las restricciones geográficas.

3) Aduanas

Los programas POSEI contemplan una serie de medidas en beneficio de las RUP que constituyen excepciones a la normativa sobre aduanas. En este contexto, se propone lo siguiente:

1. Por lo que respecta a las Islas Canarias, es necesario mantener más allá del año 2011 las suspensiones totales de los derechos del AAC para los bienes de equipo y las materias primas, las piezas y componentes para la transformación, la fabricación y el mantenimiento industrial. Estas medidas se adoptaron en atención a los obstáculos estructurales de la ultraperiferia y deben aplicarse durante un periodo largo. Conviene ampliar a las RUP portuguesas este régimen de suspensión de los derechos de aduana previsto en el Reglamento (CE) nº 704/2002.
2. Las medidas de exención del AAC para los productos destinados al equipamiento de las zonas francas existentes en las RUP y para las materias primas transformadas, aplicables a Madeira y a las Azores deberían hacerse extensivas a las demás RUP.

3. A la luz de la evolución de las posibilidades comunitarias, la regulación de las zonas francas debería ser menos restrictiva en cuanto a su delimitación, habida cuenta de las características de las RUP (entrada y salida obligatoria de las mercancías por un puerto o un aeropuerto). En efecto, la creación de zonas francas parece una solución interesante para el desarrollo de la actividad económica en las RUP.

4) Los intercambios comerciales

Es imperativo reforzar los intercambios regionales y consolidarlos jurídicamente.

A las dificultades ya mencionadas se suman los efectos de los acuerdos internacionales, ya que las RUP, que forman parte del territorio aduanero de la Unión Europea, están sometidas al arancel aduanero exterior comunitario y muchos de sus países vecinos son países ACP, vinculados por los acuerdos, cuyo principio básico es la no reciprocidad de las medidas de exención de derechos de aduana y de las tasas de efecto equivalente en los intercambios comerciales.

No obstante, para determinados productos puede existir una complementariedad entre las producciones de las RUP y las de los países vecinos.

Las RUP han de buscar la forma de romper su aislamiento económico, en particular mediante acuerdos de asociación, dentro de un marco regional.

En primer lugar, sería conveniente dotar de significado real a la cláusula de salvaguarda para las RUP en los futuros Acuerdos de Partenariado Económico (APE) de Cotonou, de conformidad con la declaración XXVII que figura como anexo al Acta Final del Acuerdo de 23 de junio de 2000, según la cual “en caso de acuerdos comerciales que afecten a los departamentos franceses de ultramar, dichos acuerdos podrán contemplar medidas específicas a favor de los productos de estos departamentos”.

Hasta el 31 de diciembre de 2007 estará vigente un periodo transitorio durante el cual se prorroga el régimen de Lomé. Ha de aprovecharse este periodo para celebrar acuerdos de asociación económica que deberán entrar en vigor a partir del 1 de enero de 2008, salvo que las partes en el acuerdo convengan en fechas más próximas.

Hasta la fecha, los trabajos desarrollados para la celebración de estos AAE, que hacen únicamente hincapié en las posibilidades comerciales en términos de nuevos mercados, no han integrado suficientemente el riesgo potencial que representan las exportaciones de productos ACP a las RUP.

En segundo lugar, y tras la obtención de exenciones basadas en el artículo 299 § 2, sería conveniente crear zonas de complementariedad económica (ZCE) que asocien a una RUP con uno o varios países ACP de su entorno regional. La ZCE sería una construcción nueva basada en los acuerdos de asociación, entre una RUP y un país ACP, que se beneficiaría de las exenciones comunitarias autorizadas. De este modo, las ZCE deberían permitir:

- equiparar las condiciones de abastecimiento dentro de las mismas;

- instaurar un régimen específico de exención de los derechos de aduana;
- crear un certificado de circulación ad hoc, como instrumento comunitario propio de las ZCE.

III - EL MEDIO AMBIENTE

Las RUP se enfrentan a importantes riesgos naturales, singulares por su naturaleza y por su intensidad frente a los propios del continente, que vienen periódicamente a trastornar su equilibrio interno: ciclones y tormentas tropicales, hundimientos y desplazamientos de tierra, fenómenos volcánicos, movimientos sísmicos, etc., que limitan aun más el espacio disponible y agudizan la confrontación por el uso de este espacio.

Al mismo tiempo, poseen un capital muy rico desde el punto de vista del medio ambiente, caracterizado por la diversidad y por un número muy elevado de especies endémicas, que constituye un patrimonio natural y una baza económica esencial.

Por otra parte, ha de señalarse también que las Azores, Madeira y Canarias forman la región biogeográfica denominada Macaronesia, única región cuya lista definitiva de espacios de interés comunitario de la red Natura 2000 ha sido aprobada.

Por tanto, se trata de promover una política de ordenación del territorio enmarcada en una estrategia de desarrollo sostenible respetuosa con los recursos naturales de los ecosistemas y con la biodiversidad.

La singularidad de estas regiones requiere un esfuerzo económico superior al de las regiones continentales para conseguir los mismos objetivos.

Se ha observado que, hasta la fecha, las RUP han realizado progresos efectivos en este ámbito: los fondos estructurales asignados a estos fines han contribuido en gran medida a definir los contornos de un modelo de desarrollo más respetuoso con el medio ambiente.

En este contexto, los grandes ejes de las propuestas en materia medioambiental son los siguientes:

- evaluar previamente el impacto de las disposiciones comunitarias sobre el medio ambiente en las RUP y de los acuerdos internacionales firmados por la Comunidad con terceros países, en particular cuando se trate de países próximos a estas regiones, con objeto de prever las adaptaciones y excepciones que resulten necesarias, respetando siempre el principio de proporcionalidad;
- dadas las especiales características del medio ambiente de estas regiones y los costes adicionales que implica el respeto de determinadas normas medioambientales comunitarias como consecuencia de la gran lejanía y de la naturaleza insular y fragmentada de estos territorios, mantener el apoyo financiero para los proyectos relacionados con este sector, en particular las infraestructuras para el tratamiento de residuos y los recursos hídricos, así como la financiación de la gestión de los espacios pertenecientes a la red Natura 2000;
- favorecer una auténtica protección y un aprovechamiento económico de la biodiversidad de las RUP (biotecnologías, farmacopea, ecoturismo, acuicultura, agricultura y pesca racionales), en particular apoyando sus proyectos medioambientales en el marco de las acciones de protección del medio ambiente de la Unión Europea;

- favorecer el desarrollo de la investigación en materia de desarrollo sostenible en las RUP, en particular concediendo un tratamiento privilegiado a los proyectos medioambientales que estas presenten dentro del Sexto Programa Marco de Investigación y Desarrollo;
- reservar a las cuestiones medioambientales un tratamiento específico en materia de ayudas estatales (véase más arriba).

IV – LA ENERGÍA

El alejamiento y las características físicas de las RUP condicionan de manera decisiva sus sistemas energéticos. Se trata de sistemas aislados que no pueden conectarse con el mercado europeo de la energía. Además, los costes de producción, transporte y distribución son mucho más altos.

Sin embargo, las RUP disponen de importantes ventajas para desarrollar energías renovables. El sol es abundante y puede utilizarse la energía fotovoltaica. Las RUP insulares están sometidas a vientos marinos a menudo intensos y la energía eólica ofrece interesantes posibilidades que empiezan a explotarse. En algunas RUP ya se explota la geotermia, que puede ofrecer también perspectivas en las otras islas volcánicas. Por su parte, la utilización de los residuos agrícolas permite producir energía (por ejemplo, el bagazo resultante de la caña de azúcar).

El desarrollo de esas energías permitirá a las RUP llegar a ser más autónomas en el terreno energético. Por otra parte, las RUP empiezan a desarrollar una auténtica pericia en esos campos. Ésta les beneficia, pero además deja entrever posibilidades de exportación de tecnología a los países vecinos.

Conviene marcarse nuevos objetivos en materia de desarrollo de las energías renovables para llegar así al máximo de autonomía energética en las diferentes RUP y favorecer el desarrollo de nuevas tecnologías en ese campo (calentadores de agua y climatizadores solares, geotermia...) y su exportación a las zonas geográficas a las que pertenecen las RUP.

En el marco del establecimiento de las Redes Transeuropeas de Energía, la Comisión deberá tener en cuenta las dificultades de conexión relacionadas con las características geográficas de algunas de estas regiones, en particular los archipiélagos atlánticos.

Las propuestas de medidas específicas son las siguientes:

- adoptar medidas concretas encaminadas a permitir una mayor participación de las RUP en el establecimiento del nuevo programa plurianual “Energía Inteligente para Europa”, así como en los proyectos energéticos del VI Programa Marco de Investigación y Desarrollo;
- considerar los proyectos energéticos de las RUP como proyectos de interés común prioritarios en el sentido previsto en las orientaciones comunitarias relativas a las Redes Transeuropeas de Energía, de forma que sean aplicables los tipos máximos de cofinanciación;
- reconocer la situación especial de las RUP en el proceso de creación del mercado interior del gas y la electricidad y permitir la compensación de los costes adicionales, haciendo más flexible la aplicación del marco de las obligaciones de servicio público y de las ayudas estatales;
- establecer una medida POSEIMA/energía centrada exclusivamente en los proyectos de inversión en los ámbitos de las energías renovables y de los ahorros de energía;
- en el marco de la liberalización de los servicios públicos, velar para que las RUP no

resulten penalizadas en términos de la calidad de los servicios y de los precios aplicados.

V – LA INVESTIGACIÓN

Las RUP disponen de un potencial de investigación importante y específico, derivado de sus características únicas en Europa en términos geográficos, climáticos y de especialización.

Esta realidad hace que algunos campos resulten ámbitos de excelencia para el desarrollo de cierto tipo de investigación, de demostración y de innovación tecnológica, como por ejemplo, las energías renovables y el agua, la biodiversidad, en particular por lo que respecta a los recursos marinos y forestales y los cambios climáticos globales, la vulcanología y los riesgos naturales, la salud, los aspectos socioeconómicos asociados a la ultraperiferia, la identidad y la gobernanza o la experimentación de nuevos sistemas de telecomunicaciones, así como la astronomía.

Deberán hacerse más flexibles las normas de financiación de los programas de investigación y desarrollo para permitir el apoyo a programas de investigación públicos o privados durante períodos de tiempo determinados (5 ó 7 años), y con un objetivo de investigación preciso. La movilidad de los investigadores requiere la creación de un centro específico encargado de proporcionar información fiable sobre los empleos disponibles en las RUP.

El carácter ultraperiférico de estas regiones provoca, en particular, dificultades estructurales para la inserción de sus sistemas de Investigación y Desarrollo (I+D) en el espacio europeo de investigación y, por consiguiente, resulta perjudicial para su participación efectiva en los nuevos instrumentos del VI Programa Marco. Esas dificultades comienzan por la propia composición de los sistemas de I+D de las RUP, que comprende esencialmente a organismos públicos - nacionales, regionales o locales -, con una presencia muy débil de empresas innovadoras en las actividades de I + D.

Parece indispensable poner en práctica una iniciativa de estructuración y de coordinación que asegure la coherencia de las acciones emprendidas por los diferentes agentes de este proceso, es decir, a nivel comunitario, nacional y regional.

Esta iniciativa deberá tomar la forma de un plan de acción y tendrá como objetivo desarrollar los puntos fuertes de los sistemas de investigación de las regiones ultraperiféricas, orientándolos con el fin de valorizar los activos y potencialidades de esas regiones y transformar algunas de sus desventajas en ventajas.

Este plan deberá estar orientado, entre otras cosas, al apoyo de la movilidad a largo plazo, a la creación de centros de competencias en las regiones, a la constitución de equipos de excelencia, al acceso a la información en I+D, a la asistencia técnica en la presentación de proyectos, así como a la gestión financiera y al control. Deberá estar orientado también al establecimiento de criterios de evaluación adaptados al contexto de las RUP.

De ese modo se podrían constituir en las RUP equipos que alcancen la masa crítica y que integren a todos los actores regionales de la I + D, públicos y privados, incluidos los grandes institutos nacionales de investigación presentes en ellas y que puedan organizar en torno a ellos una cooperación en red que les permita competir eficazmente para acceder a las grandes financiaciones de los Programas Marco.

Concretamente, y en cuanto medidas específicas a aplicar urgentemente, para que puedan aprobarse durante el período de aplicación del VI Programa Marco, se propone lo siguiente:

- 1.- promover la participación de los equipos de investigación de las RUP en los ámbitos de excelencia;
- 2.- promover la inclusión de las RUP en las grandes asociaciones que se están formando en relación con los nuevos instrumentos del VI Programa Marco, es decir, las redes de excelencia y los proyectos integrados.

Para ello se propone que se examine de manera explícita y ponderada la inclusión de socios de las RUP en esos instrumentos. La participación de las RUP (una región o varias) debería aportar un valor añadido al proyecto. Este valor añadido se ponderaría según la participación de una sola o de varias RUP, así como según el nivel de calificación que aporten. Asimismo, debería favorecerse la inclusión de las RUP en las licitaciones para la ampliación de las asociaciones de redes de excelencia y de proyectos integrados. Por tanto, las convocatorias deberían incluir criterios encaminados a permitir una mayor participación de las RUP.

- 3.- promover, en el marco de las becas Marie Curie, la movilidad de los investigadores hacia las RUP. Asimismo, deberá favorecerse el regreso de los investigadores de las RUP que se encuentren fuera de sus regiones;
- 4.- promover medidas que favorezcan el desarrollo y la modernización de las infraestructuras de I+D existentes en las RUP, alentando de ese modo la afluencia de investigadores de todo el mundo;
- 5.- favorecer la participación de los organismos públicos regionales de las RUP responsables de la financiación y gestión de planes de I+D en las acciones de coordinación en el seno de ERA-NET;
- 6.- el VI Programa Marco prevé su coordinación con los instrumentos de política regional. Las RUP son regiones Objetivo 1 en el marco de la política regional. Por esta razón, los tres Estados y las regiones consideran de extrema importancia para el espacio europeo de investigación que exista una buena coordinación y una buena integración de objetivos entre las previsiones del Programa Marco y los programas dependientes de la política regional financiados con fondos estructurales;
- 7.- promover la participación de las empresas de las RUP en los programas de investigación e innovación. Se trataría de facilitar el acceso de las PYME a los instrumentos comunitarios de promoción del tejido empresarial;
- 8.- dar a conocer los puntos fuertes de las RUP en las demás regiones europeas mediante los medios de información previstos al efecto (Cordis y web Europa) con el fin de promover la colaboración entre éstas y los organismos de las RUP en los sectores de excelencia citados más arriba;
- 9.- favorecer la participación de las RUP en el programa INCO.

VI – LOS TRANSPORTES

Es en el sector de transportes donde se hace más necesario tener en cuenta a la ultraperiferia debido a su alejamiento, su aislamiento y sus reducidas dimensiones. Por otra parte, los transportes se encuentran en el centro de la problemática de desarrollo de las RUP.

La política común de transportes debe tener en cuenta la realidad de estas regiones para que en las RUP se garantice plenamente el principio de continuidad territorial. El establecimiento y mantenimiento de servicios aéreos y marítimos regulares es una prioridad absoluta para estas regiones y su funcionamiento no puede depender de una lógica estrictamente comercial. Esos servicios deben referirse no sólo a los transportes entre cada RUP y el continente sino también a los transportes dentro de una misma RUP, sobre todo en las regiones más extensas, y las regiones archipelágicas, que adolecen de una doble insularidad así como de una fuerte dispersión geográfica.

La reglamentación relativa a las obligaciones de servicio público debe tener en cuenta esta especificidad, permitiendo asegurar niveles de calidad y de precios que correspondan a las necesidades de las poblaciones y a los objetivos de desarrollo de las RUP.

Además, la necesidad de integrarse en el entorno geográfico al que pertenecen, con el fin de reducir su aislamiento y de atenuar los efectos del reducido tamaño de sus mercados y la escasez de sus recursos, exige servicios de transporte regulares con los terceros países vecinos. En la mayoría de los casos, esos servicios resultan actualmente insuficientes.

La voluntad expresada por la Comisión Europea de tener en cuenta la dimensión de la ultraperiferia en todos los componentes de la Política Común de Transportes no ha recibido hasta ahora una aplicación significativa.

No se tiene suficientemente en cuenta la realidad de las regiones ultraperiféricas tanto en lo que se refiere a las redes transeuropeas como a los transportes terrestres. Por otra parte, conviene aportar una solución a las conexiones intracomunitarias, y a las existentes entre las RUP y los terceros Estados de su entorno geográfico.

En el marco de la liberalización de los servicios, es necesario alentar los servicios aéreos y marítimos de las RUP, que es su única posibilidad real de comunicación con el exterior, estableciendo condiciones que permitan a las empresas explotadoras garantizar esos servicios, incluso cuando el sólo interés comercial no las incite a ello.

Propuestas de medidas específicas:

- la política común de transportes debe integrar el concepto de ultraperiferia y prever medidas adaptadas a las RUP;
- por lo que respecta a las Obligaciones de Servicio Público (OSP), es preciso adaptar su reglamentación a la realidad de las RUP, en particular, permitiendo procedimientos de licitación más adecuados, y en los que la duración de los servicios permita la amortización de las inversiones;
- como se señaló anteriormente, la Comisión podría examinar la posibilidad de autorizar la concesión de ayudas estatales en favor de los enlaces de transporte entre las RUP

y los terceros Estados geográficamente próximos, dentro del respeto de las normas de la competencia;

- con el fin de reducir la carga soportada directamente por los residentes de las RUP, conviene permitir el acceso a ayudas comunitarias en lo que respecta al transporte, en particular a los desplazamientos relacionados con la formación, la búsqueda de trabajo y la movilidad de los investigadores;

- debido a su situación geográfica, las RUP no pueden beneficiarse plenamente de las aportaciones de fondos comunitarios que contribuyen al establecimiento y al desarrollo de las Redes Transeuropeas de Transportes (RTE-T). Resulta pues importante que, además de los fondos estructurales que ya contribuyen a contrarrestar el aislamiento de estas regiones, se tenga en cuenta esta limitación en las decisiones de asignación de otras fuentes de financiación;

- la directiva marco que la Comisión tiene previsto publicar en materia de tarificación de infraestructuras de transportes debería tener en cuenta el carácter específico de las RUP y autorizar de manera explícita a estas regiones para que apliquen un sistema especial de tarificación en materia de utilización de las estructuras portuarias y aeroportuarias;

- por lo que respecta a las RTE-T, hay que reconocer de manera explícita la prioridad política que debe concederse a los proyectos de las RUP, incluyéndolos en los proyectos específicos de interés común, y haciéndolas beneficiarse de la tasa máxima de cofinanciación comunitaria;

- dada la ausencia de alternativas al transporte por carretera, éste debería gozar de las mismas prioridades comunitarias y de las mismas discriminaciones positivas aplicables al ferrocarril en el continente;

- debe preverse un apoyo financiero particular al desarrollo del transporte combinado en las RUP, adaptando las medidas existentes;

- adaptar el concepto de “short sea shipping”, con el fin de incluir la navegación entre las RUP y los países de su entorno geográfico, y admitir la autorización de las ayudas públicas en el caso de puesta en marcha de nuevos servicios de transporte marítimo.

VII – LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN (NTIC)

El desarrollo de las telecomunicaciones y de la sociedad de la información tropieza también en las RUP con limitaciones y problemas específicos, tales como la existencia de importantes costes adicionales, la insuficiencia de medios, una valorización de las potencialidades que sigue siendo reducida, mercados con escasa competencia, etc.

En el contexto de las telecomunicaciones, la situación de las RUP se caracteriza por una oferta de acceso a la banda ancha estructuralmente insuficiente y no competitiva debido a los estrangulamientos que representan los cables submarinos. Así, por ejemplo, en los Departamentos de Ultramar, el coste de las conexiones de 2mbit/s intercontinentales es 5 veces más elevado que el de los enlaces nacionales.

A los problemas estructurales se suman las limitaciones derivadas de una competencia que no puede expresarse de manera adecuada, una conexión con la red de Internet que debe transitar sistemáticamente por el continente, y una desigualdad en el acceso de las RUP a la red para la educación y la investigación (GEANT).

En el marco de la “Estrategia de Lisboa”, un desarrollo no equilibrado de la sociedad de la información en las RUP podría dar lugar, más que en ninguna otra parte, a la profundización de la fractura económica y social en relación con las regiones más desarrolladas de Europa.

Al otorgar prioridad a las actividades que movilicen a las NTIC, las RUP podrán reducir su aislamiento, así como los efectos negativos de su alejamiento. El auge de las NTIC favorece los intercambios rápidos de informaciones, el acceso a los conocimientos y el diálogo entre los hombres. Esto vale tanto para las actividades económicas y comerciales como para las educativas o culturales.

Además del efecto dinamizador del auge de las NTIC sobre el tejido económico, este sector puede constituir por sí mismo una actividad bien adaptada a las RUP. Su desarrollo exige, sin embargo, la formación de una mano de obra competente, el aumento del apoyo a la creación de empresas y una mejor focalización de las ayudas en este sector.

En este sector, las propuestas son las siguientes:

1. la Comisión, movilizando al Grupo Interservicios, debe dar respuestas a las recomendaciones del estudio sobre el impacto de las NTIC sobre las RUP que ella misma encargó al gabinete Lengrand, así como a las recomendaciones de la *Conferencia sobre Sociedad de la Información y Desarrollo Regional Sostenible*, de Puerto de la Cruz (Tenerife);

2. considerando, por una parte, el objetivo del plan eEurope 2005, que tiene como finalidad garantizar la disponibilidad masiva de un acceso de banda ancha a precios competitivos, y, por otra parte, los frenos y obstáculos realmente constatados, conviene preparar un plan técnico interregional de infraestructuras y de servicios de telecomunicaciones para las RUP. En este plan deberá preverse la evolución de la tecnología; la armonización y la programación de las acciones inter-administrativas y de cooperación con

los operadores; la especificación y la cuantificación detalladas de las soluciones que han de ponerse en práctica con miras a garantizar la aplicación de la política comunitaria de las telecomunicaciones y de la sociedad de la información en estas regiones.

Por consiguiente, la Comisión podría:

- examinar todas las restricciones con que tropieza el acceso a los servicios de telecomunicaciones en el interior de las RUP así como entre las RUP, sus Estados y el ámbito internacional;
 - estimular la competencia de las RUP, en particular eliminando las trabas que obstaculizan su desarrollo en el sector de las telecomunicaciones;
 - permitir a las RUP obtener una continuidad territorial de los servicios de telecomunicaciones, el desarrollo de la alta velocidad en su territorio, la eliminación de las diferencias tarifarias injustificadas, y el descenso sustancial de los costes, haciendo posible la utilización de los instrumentos existentes, en particular los fondos estructurales, cuando las condiciones estructurales existentes o la falta de desarrollo del mercado lo justifiquen;
 - velar por que las RUP estén efectivamente conectadas a la red europea de investigación y educación GEANT de alta velocidad, necesaria para su participación en los proyectos multimedia europeos. En un primer momento, es indispensable prever como mínimo un acceso de 155 Mbits en las RUP. Este proyecto brindaría también una excelente oportunidad de poner a prueba la nueva versión del protocolo IP;
3. debe favorecerse la participación de las RUP en los proyectos europeos. Por ejemplo, convendría sistematizar la información sobre las RUP y en las RUP en el momento de la preparación de los proyectos, facilitar la participación de las RUP en las jornadas de información de las licitaciones, informar sobre las potencialidades de las RUP en el momento de la creación de consorcios europeos, tener en cuenta las características específicas de las RUP en las escalas de evaluación de los proyectos presentados a la Comisión;
 4. conviene favorecer el establecimiento de una plataforma de colaboración y de intercambio de experiencias entre las RUP. Se trata en ese caso de un instrumento indispensable para la participación de las RUP en las futuras licitaciones de la Comisión (se ha presentado un proyecto Inter-RUP en el marco del programa INTERREG IIIC);
 5. conviene asimismo explotar las condiciones geoestratégicas de las RUP para la cooperación internacional en su zona de influencia (formación a distancia, telemedicina, comercio electrónico);
 6. en el caso de la liberalización de los servicios, es importante velar por que la oferta de servicios de telecomunicación sea del mismo nivel de calidad y de tarifas que los existentes en las demás regiones europeas, respetando el principio de igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos europeos;
 7. la elegibilidad a los fondos estructurales (FEDER) de las inversiones y el equipamiento relacionados con el desarrollo de las NTIC y con la reducción del coste de las

telecomunicaciones debe constituir una prioridad para el desarrollo, permitiendo el acercamiento de las RUP al continente europeo. A este efecto, y puesto que algunas RUP disponen de una posición geográfica favorable respecto de las demás redes mundiales de telecomunicaciones, las inversiones ligadas al despliegue de infraestructuras en la región deben poder ser elegibles, ya que constituyen la solución financiera menos onerosa;

8. es necesario el apoyo concreto de la Comisión para el desarrollo de programas específicos:

- de mejora y de extensión de las infraestructuras de telecomunicaciones de banda ancha, tanto en el territorio de cada RUP como para la interconexión con el exterior, especialmente en los sectores de influencia con terceros países (Océanos Atlántico, Índico y el Caribe);
- de financiación de la creación y mejora de centros de excelencia NTIC y de asignación de los recursos correspondientes para desarrollar actividades punta e innovadoras aplicables a la industria y/o a los servicios propios del sector;
- de creación y de mantenimiento de una plataforma multiservicios NTIC de integración de los ciudadanos de las RUP que permita fortalecer las señas de identidad de las RUP y su proyección hacia el exterior.
- de promoción de la sociedad de la información como elemento de progreso, de cohesión, de apertura al exterior y, en general, como solución de los problemas de distancia y de fragmentación territorial de las RUP;
- de apoyo a programas de formación especializada y de desarrollo de los sistemas y de los contenidos formativos orientados a las nuevas tecnologías y a la sociedad de la información;
- de estimulación del acceso de los jóvenes a la formación profesional y universitaria en materia de tecnología de la información y de la comunicación y de la sociedad de la información, para favorecer la cohesión territorial y social, así como los procesos y programas de reciclaje de los trabajadores en el campo de las NTIC.

VIII – LA COOPERACIÓN REGIONAL

La estrechez de los mercados de las RUP es una traba para el desarrollo de actividades en las que la noción de economías de escala es determinante en la formación de los precios.

Las RUP están por tanto condenadas a partir a la conquista de los mercados exteriores para que sus empresas puedan alcanzar el tamaño crítico que les permita ser competitivas.

El turismo figura naturalmente entre las actividades para las que las RUP poseen ventajas evidentes y en las que no influye la estrechez del mercado local. Sin embargo, este sector sigue enfrentándose con la fuerte competencia que le hacen los destinos turísticos vecinos que gozan de costes de producción muy ventajosos.

Determinadas producciones tropicales, en las que las RUP presentan fuertes ventajas competitivas, podrían convertirse en la base de esa futura economía de exportación.

Las RUP desean desempeñar un papel de “plataforma” de cooperación con los países de su entorno geográfico, particularmente en los ámbitos del medio ambiente, de investigación y desarrollo, de energía y de telecomunicaciones.

A este respecto, se plantea la cuestión de la coherencia entre la política regional y las demás políticas comunes, en particular por lo que respecta a la competencia, los transportes así como a las relaciones comerciales con terceros países.

En el marco de la cooperación regional, es necesario aplicar las acciones y programas apropiados para desarrollar la cooperación de las RUP con los terceros países vecinos, reconociendo a estas regiones su condición de frontera exterior de la Unión.

Sería deseable, en este contexto, una aplicación real y efectiva del artículo 28 del Acuerdo de Cotonou, que prevé las posibilidades de cooperación regional entre Estados ACP, Países y Territorios de Ultramar y regiones ultraperiféricas, y cuya aplicación ha resultado insuficiente hasta ahora.

Estas acciones y programas deberían incluir también los aspectos comerciales y el desarrollo de estrategias de penetración en los mercados de terceros países vecinos. De ese modo, las RUP podrían paliar en parte las dificultades derivadas de la ausencia de economías de escala.

La eficacia de la intervención comunitaria está condicionada por la consecución de una mejor articulación entre el FEDER y el FED/MEDA con el fin de movilizar los créditos en beneficio del conjunto de los territorios que constituyen los espacios comunes de cooperación en que se encuentran situadas las RUP. Esa articulación podría favorecer la aparición de auténticas Euroregiones a escala de esos espacios, favoreciendo, por una parte, la necesaria integración de las RUP en su zona geográfica y garantizando, por otra parte, una mayor eficiencia de la acción comunitaria.

La coordinación de los instrumentos financieros comunitarios arriba mencionados se vería facilitada si la Comisión instalase sus delegaciones encargadas de los terceros países, en las RUP de los diferentes espacios comunes de cooperación de que se trate.

Los programas de iniciativa comunitaria INTERREG a los que pueden optar las RUP deben estar suficientemente dotados para optimizar el objetivo de cooperación y de integración regional, a semejanza del apartado A del que se benefician las regiones transfronterizas.

Situadas en la interfaz de dos espacios geopolíticos y geoeconómicos, las RUP constituyen las fronteras activas de Europa. Esta característica es valiosa para toda la Unión Europea en un mundo en plena evolución, en particular en el marco de las relaciones Norte-Sur, aunque sólo sea en lo que afecta a la promoción y la aplicación de una estrategia de desarrollo sostenible.