

MEMORANDUM CONJOINT DES REGIONS ULTRAPERIPHERIQUES
MEMORÁNDUM CONJUNTO DE LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS
MEMORANDO CONJUNTO DAS REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS

Pour un nouvel élan dans la mise en œuvre de l'article 349 TFUE
Por un nuevo impulso en la implementación del artículo 349 del TFUE
Por uma nova dinâmica na aplicação do artigo 349 do TFUE



Régions Ultrapériphériques Européennes
Regiones Ultraperiféricas Europeas
Regiões Ultraperiféricas Europeias

Junio de 2017

ÍNDICE

ÍNDICE.....	2
PRÉAMBULO.....	4
ÍNDICE PARTES TEMÁTICAS.....	23
ACUERDOS COMERCIALES INTERNACIONALES.....	24
AGENDA DIGITAL.....	27
AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.....	31
Política Agrícola Común.....	32
1er pilar: FEAGA/POSEI.....	33
2º pilar: Desarrollo rural: FEADER.....	34
Dimensión externa de la PAC.....	36
Silvicultura.....	37
Ayudas de Estado.....	38
AYUDAS DE ESTADO.....	40
COHESIÓN ECONÓMICA, SOCIAL Y TERRITORIAL.....	45
CULTURA.....	50
EMPLEO, EDUCACIÓN, FORMACIÓN.....	54
Empleo.....	54
Educación – Formación – Movilidad.....	56
EMPRESAS.....	58
ENERGÍA.....	62
FISCALIDAD Y ADUANAS.....	65
Fiscalidad.....	65
Aduanas.....	67
INMIGRACIÓN.....	69
INSERCIÓN REGIONAL.....	71
INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN.....	78
Ayudas de Estado.....	80
Salud.....	81
MEDIO AMBIENTE, CAMBIO CLIMÁTICO.....	83
Proteger una biodiversidad excepcional.....	83
Reducir los obstáculos al desarrollo de una economía circular.....	85

Responder a los retos del cambio climático.....	87
Ayudas de Estado.....	89
PESCA Y ACUICULTURA.....	90
POLÍTICA MARÍTIMA INTEGRADA.....	97
TRANSPORTES.....	101
RTE-T: Exclusión de los corredores.....	101
Transporte terrestre.....	102
ETS Transporte viario.....	103
Transporte marítimo.....	104
Transporte aéreo.....	105
Transporte fluvial.....	116
ANEXOS.....	108
GLOSARIO.....	109
ESTADÍSTICAS.....	117

PREÁMBULO

La Conferencia de Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas se comprometió en Funchal, en septiembre de 2016, a presentar un Memorándum destinado a renovar en profundidad la toma en consideración de la ultraperiferia en las políticas europeas, mediante la formulación de propuestas concretas y precisas. El objetivo es superar una etapa decisiva en la aplicación efectiva de un tratamiento diferenciado de sus especificidades, reflejando plenamente el alcance del artículo 349 del TFUE respaldado por la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 15 de diciembre de 2015.

Este Memorándum, por un lado, deberá inspirar la estrategia renovada de la Comisión Europea a favor de las Regiones Ultraperiféricas (RUP) y, por otro, marca el comienzo de la reflexión de la Conferencia respecto del periodo de programación después de 2020.

Esta acción tiene lugar en un momento crucial, marcado por la futura comunicación a favor de las RUP y el comienzo de las reflexiones sobre la futura estrategia de la Unión Europea, la renovación de las políticas europeas y el próximo marco financiero plurianual.

Las RUP representan un grupo de ocho islas y archipiélagos, distribuidos en el Caribe, el Océano Índico y la Macaronesia, y un territorio continental aislado dentro de la selva amazónica, compuesto por seis colectividades francesas de ultramar (Guayana francesa, Guadalupe, Martinica, Mayotte, la Reunión y San Martín), dos regiones autónomas portuguesas (Azores y Madeira) y una comunidad autónoma española (las Islas Canarias).



Estas regiones comparten limitaciones específicas, cuya persistencia y combinación perjudican gravemente su desarrollo económico y social:

- Una gran lejanía del continente europeo, acrecentada por la insularidad o la doble insularidad (en el caso de los archipiélagos) o el aislamiento territorial (en el caso de Guayana), enfrentando estas regiones a importantes dificultades para beneficiarse de las ventajas del mercado interior de la UE;
- Una integración en un doble espacio constituido, por una parte, por una zona político-económica de pertenencia y, por otra, por una zona geográfica de proximidad cercana a países terceros de la UE, o de un espacio totalmente aislado;
- La reducida dimensión del mercado local y la dependencia económica de un reducido número de productos;
- Condiciones geográficas y climáticas particulares que frenan el desarrollo endógeno de los sectores primario y secundario.

El concepto de la ultraperiferia no se parece, en ningún caso, al de las regiones de la UE, con características geográficas particulares como son las islas, las zonas de montaña y las regiones con baja densidad de población, respecto de las cuales existe una diferencia de hecho y de derecho. De este modo, el derecho primario de la UE reconoce, en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la especificidad de la ultraperiferia, permitiendo expresamente al Consejo adoptar disposiciones específicas destinadas a adaptar el derecho europeo en su aplicación a estas regiones.

Extraer todas las consecuencias de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 15 de diciembre de 2015...

Si bien la publicación de la próxima comunicación de la Comisión tiene lugar en un calendario favorable, cabe destacar que se producirá tras la sentencia dictada el 15 de diciembre de 2015 por el TJUE, aclarando el alcance del artículo 349 del TFUE. Esta sentencia supone un gran avance, que debe permitir su aplicación de forma coherente y duradera, y garantizar un salto cualitativo importante en la toma en consideración de las RUP en las políticas de la UE.

Con este nuevo Memorándum, las RUP ambicionan la capitalización de las conclusiones de esta sentencia, que hacen valer ante la perspectiva de la próxima comunicación de la Comisión y contribuir así al relanzamiento de la estrategia de la Unión a su favor.

Una asociación más fuerte entre las RUP, sus Estados respectivos, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo, es claramente una dimensión esencial dentro de esta ambición. El desafío es apoyarla mediante la indispensable evolución de las políticas europeas, la búsqueda de sinergias y, en el plano institucional, reglamentario y financiero, de las condiciones para alcanzar una mayor eficacia y una mayor eficiencia, siempre con una lógica de diálogo.

El establecimiento de relaciones privilegiadas pretende garantizar una movilización mayor y conjunta en el contexto de una Europa a cuya mayoría de Estados miembros pueda concernir en menor medida el reto del desarrollo de las RUP.

Desde esta perspectiva, la Comisión Europea con carácter previo debe aplicar plenamente la sentencia dictada y extraer todas las consecuencias, habida cuenta de su poder de iniciativa legislativa. En este sentido, la próxima comunicación deberá proporcionar una señal clara sobre la voluntad de la Comisión Europea de incluir la estrategia a favor de las RUP en un nuevo planteamiento, de acuerdo con las posibilidades que ofrecen las orientaciones del TJUE relativas al artículo 349 del TFUE.

El alcance de este artículo como base jurídica se ha fortalecido significativamente, ya que, tal como lo ha recordado la sentencia del Tribunal, habilita al Consejo a adoptar medidas específicas para establecer las condiciones de aplicación en estas regiones, no solo de las disposiciones de los tratados, sino también las de derecho derivado (punto 79 de la sentencia). Además, no restringe el poder decisorio del Consejo a una determinada categoría de medidas (punto 81 de la sentencia), al no establecer, los tratados, una lista exhaustiva de los tipos de medidas que puedan adoptarse sobre la base del mismo (punto 82 de la sentencia).

Esta decisión, que reconecta con las orientaciones adoptadas por la Comisión Europea bajo la presidencia de Jacques Delors, a través de la instauración de los programas POSEI, zanja definitivamente un debate de 15 años que, debido a la interpretación restrictiva de este artículo por parte de la Comisión Europea, frenó el pleno y total establecimiento de las disposiciones particulares introducidas en el Tratado de Ámsterdam y consolidadas en el TFUE. Asimismo, proporciona a las instituciones las herramientas que permiten adoptar una política coherente a favor de las RUP basada en la realidad única de su situación.

...Haciendo efectivos los principios de Cayena...:

Titulando el 4º Foro de la Ultraperiferia (30-31 de marzo de 2017), “Las RUP tierras de Europa en el mundo: hacia una estrategia renovada”, la Comisión Europea parece querer marcar una inflexión hacia una mayor toma en consideración de la problemática vinculada a la doble pertenencia geopolítica de las RUP, y respalda así su actuación para sacar el mejor provecho tanto de la construcción europea, como de su ubicación geográfica respectiva.

En 1999, poco después de la adopción del Tratado de Ámsterdam, las RUP se pronunciaron por primera vez sobre la aplicación del artículo y los principios que deben regir las relaciones de estos territorios alejados con las políticas europeas en el llamado “Memorándum de Cayena”.

Los retos y los objetivos permanecen inmutables: permitir que regiones integradas en un doble espacio puedan desarrollarse a partir de su potencial y de la *valoración de sus potencialidades* en un marco que garantice el *principio de igualdad de oportunidades, de asociación y de coherencia* de las políticas europeas.

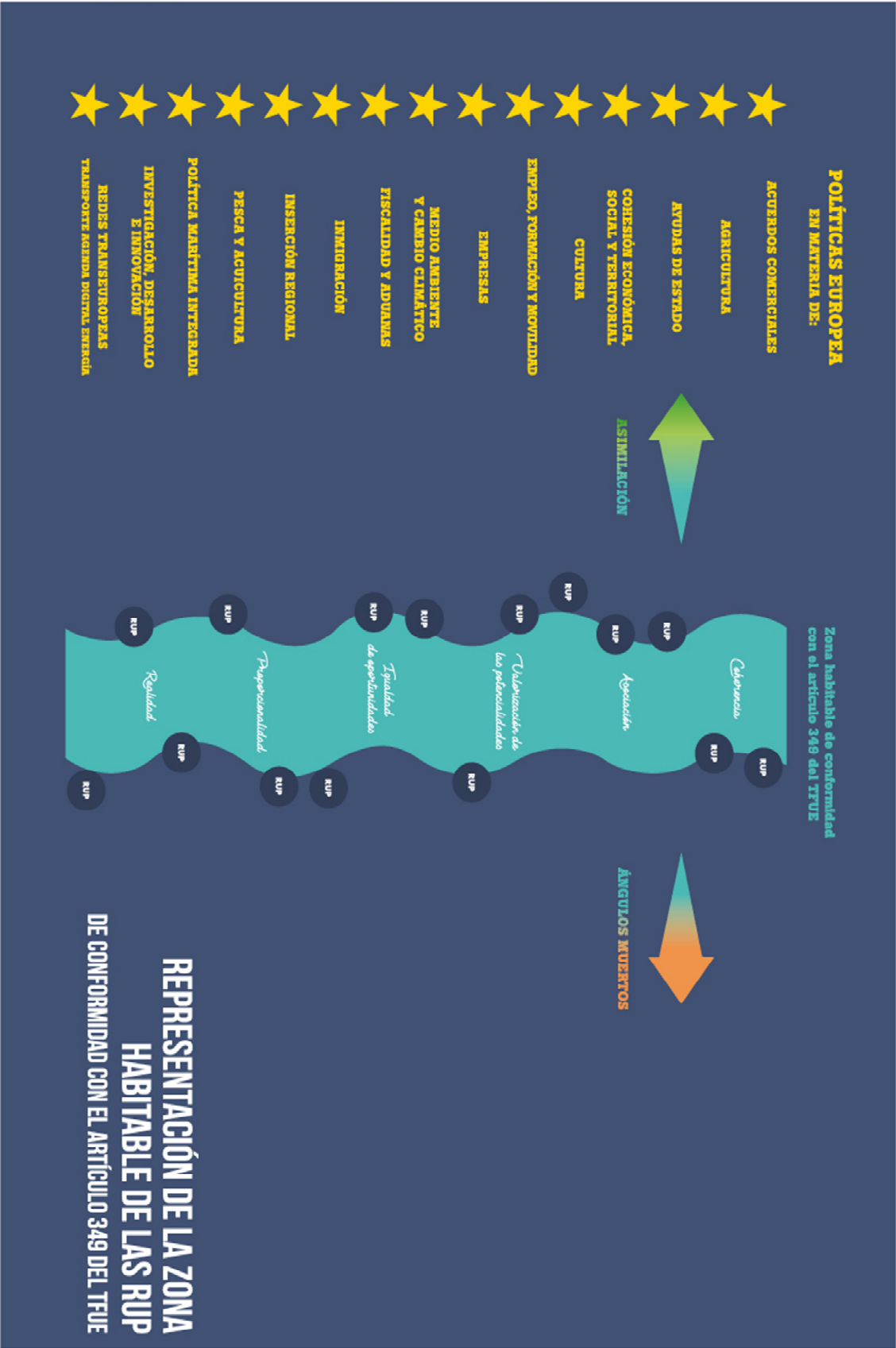
Los principios anteriormente mencionados fueron completados en el Memorándum conjunto de las RUP y de los Estados miembros de 2010 con dos nuevas orientaciones, el principio de *proporcionalidad* y el de *realidad*, estos “fundamentos” constituyen la piedra angular de la estrategia de desarrollo de las RUP.

Habiendo sido enunciados como principios desde hace mucho tiempo, no puede invocarse actualmente ningún motivo para diferir su aplicación tangible y concreta en todas las políticas de la Unión, sin comprometer la finalidad misma del artículo 349 del TFUE.

...Desarrollando el principio de un tratamiento diferenciado para las RUP en todas las políticas europeas

Reconociendo que el artículo 349 del TFUE constituye una base jurídica autónoma para adoptar, mediante un procedimiento legislativo especial, medidas específicas destinadas, en particular, a adaptar el derecho europeo a la situación de las RUP, el derecho que hace prevalecer el TJUE en su sentencia de 15 de diciembre de 2015 es un derecho de la “distancia justa”: ni demasiado cerca (*integración*) ni demasiado lejos (ángulos muertos) del orden jurídico europeo; contribuye a definir una verdadera *zona habitable* para el desarrollo de las RUP en el seno de la UE.

La aplicación completa del artículo 349 del TFUE debe llevar, por consiguiente, hacia una verdadera ***zona habitable***, donde las condiciones de crecimiento de las RUP sean óptimas.



Leyenda:
- Eje de abscisas: el nivel de toma en consideración de las especificidades de las RUP hasta la zona habitable definida por el artículo 349 del TFUE y, más allá de la zona habitable, el nivel de exclusión de las RUP del marco de las políticas europeas.
- Eje de coordenadas: las diferentes políticas europeas que contribuyen de forma decisiva a los objetivos de crecimiento competitivo, sostenible e integrador de las RUP.
- Antes de la zona habitable existe, por tanto, una zona en la que predomina el principio de asimilación sobre el de adaptación y que privilegia un tratamiento idéntico de situaciones que, sin embargo, son diferentes, como lo ilustra significativamente la política común de pesca. Más allá, se abre el espacio de los ángulos muertos, en el que las redes transeuropeas (RTE) constituyen un ejemplo particularmente emblemático.
- Los límites internos de la zona habitable son “ondulados”, lo que significa que ni se han adquirido, ni se han fijado, dependiendo en gran medida tanto de los impactos de la creciente globalización de los intercambios y de la valoración del potencial de crecimiento de las RUP, pero también de la evolución de las políticas europeas.

La “Sentencia Mayotte” abre la vía a una toma en consideración eficiente de la realidad de las RUP, invirtiendo la lógica que prevalecía hasta ahora¹: en lugar de conceder una compensación por olvido o realizar concesiones puntuales, plantea el principio de un uso sistemático de las posibilidades que ofrece el artículo 349 del TFUE.

Tal como señaló el abogado general en el punto 42 de sus conclusiones², “La relación bifronte entre las RU y la UE se basa en dos principios aparentemente opuestos. Aún queda por analizar y entender plenamente su interacción”.

Esta “distancia justa” debe ser analizada y entendida plenamente por todas las partes, y aún está por construir. De hecho, aunque se haya progresado sobre las sucesivas

¹ El uso del artículo 349 del TFUE sigue estando limitado al POSEI, a las normas relativas a los fondos estructurales que prevén una tasa de cofinanciación mayor, a la dotación específica para las RUP (FEDER), a las medidas fiscales y aduaneras, y a las normas relativas a las ayudas de Estado que están parcialmente ajustadas para las RUP.

² Conclusiones del abogado general Wahl presentadas el 25 de junio de 2015. # Parlamento Europeo (C-132/14 y C-136/14) y Comisión Europea (C-133/14 a C-135/14) contra el Consejo de la Unión Europea. # Recurso de anulación - Reglamento (UE) n° 1385/2013 - Directiva 2013/62/UE - Directiva 2013/64/UE - Base jurídica - Artículo 349 del TFUE – Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea – Modificación del estatuto de Mayotte respecto de la Unión Europea. # Asuntos acumulados C-132/14 à C-136/14.

comunicaciones de la Comisión Europea³, se ha de constatar que las relaciones entre las RUP y la UE actualmente siguen siendo volubles en función de los dos principios rectores: el principio de incorporación y el principio de adaptación.

La noción de *zona habitable*, ilustrada en el mencionado esquema, permite acceder a una visión resumida de la descentralización de las RUP y comprender fácilmente lo que puede tener de estratégico la exigencia expresada reiteradamente por las RUP: la de una verdadera coherencia territorial de las políticas europeas, cuya aplicación requiere previamente la sistematización de estudios de impacto de todas las políticas europeas aplicables a las RUP.

Las RUP instan a la Comisión Europea a respetar los compromisos adquiridos en el marco de la comunicación de 2012, de velar por que, cuando proceda, se tome en consideración la dimensión ultraperiférica en las evaluaciones de impacto y otros documentos destinados a la elaboración de nuevas iniciativas estratégicas, fundamental para establecer un punto de equilibrio respecto a su doble pertenencia geopolítica.

Las reformas de las políticas de la UE y del Marco Financiero Plurianual después de 2020 constituirán etapas esenciales para llegar a integrar progresivamente a las RUP en esta *zona habitable*.

El reto de la aplicación sistemática del artículo 349 del TFUE es el de conciliar en una misma orientación tres objetivos:

- Reforzar la igualdad de oportunidades para las RUP,
- Consolidar la competitividad de su economía,
- Mejorar el atractivo de su territorio y respaldar su proyección en su cuenca geográfica respectiva.

Igualdad de oportunidades, competitividad y atracción: tres dimensiones inseparables que han de convertirse en los indicadores de toda política pública ambiciosa para las RUP.

Mayor igualdad de oportunidades: una solidaridad mejor adaptada a los retos socioeconómicos de las RUP

La política de cohesión, de entre todas las políticas de la Unión Europea, es indudablemente la que más contribuye a la imagen de una Europa cercana a sus ciudadanos y la que apoya proyectos estructurantes y concretos en su territorio. Su significativa contribución al crecimiento de las RUP y las adaptaciones de las que ha sido objeto durante las sucesivas reformas dan fe del interés que tiene la Unión en el desarrollo de las RUP.

³ Comunicación de la Comisión: “Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas” de 26 de mayo de 2004. Tres ejes principales de la estrategia de integración: reducción del déficit de accesibilidad, mejora de su competitividad y fortalecimiento de su integración regional. Comunicación de la Comisión: “Las regiones ultraperiféricas: una ventaja para Europa” de 17 de octubre de 2008. Comunicación de la Comisión: “Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea: hacia una asociación en pos de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador” de 20 de junio de 2012. Cinco ejes principales: reducción del déficit de accesibilidad, mejora de su competitividad, fortalecimiento de la integración regional, de la dimensión social y de la lucha contra el calentamiento global.

Sin embargo, ante la persistencia de una situación económica y social frágil, el aumento de los medios de la política de cohesión después de 2020 deberá ser un eje prioritario, sobre todo en el caso de Mayotte.

El concepto de *zona habitable* toma todo su sentido en el marco de la política de cohesión. Las RUP están especialmente apegadas a la identidad de su territorio, vivir y residir en una región ultraperiférica no implica resignarse a un menor desarrollo, al desempleo, a la precariedad, a renunciar al acceso a una red de servicios de calidad o a estar condenados a la inmovilidad por falta de medios de transporte a un coste asequible.

Las necesarias transiciones económicas y sociales acometidas por las RUP deben poder continuar apoyándose en la solidaridad financiera de la Unión Europea. Además, las decisiones que se adopten con motivo de la renovación de la estrategia europea y del Marco Financiero Plurianual después de 2020 deberán realizarse totalmente bajo el principio de la solidaria, al servicio del desarrollo de las regiones – y no al servicio de las políticas macroeconómicas – que es la base de la política de cohesión y, en general, de la construcción europea desde el Tratado de Roma.

El sentido de las propuestas presentadas en este Memorándum es el de superar estos retos adoptando un método más específico a nivel europeo, para plasmar concretamente este objetivo de cohesión territorial y favorecer un desarrollo más equilibrado de las RUP.

Entre los sectores con gran potencial, la “Red RUP para el Empleo”, creada en 2014, identificó en particular oportunidades relevantes de crecimiento y empleo en la economía azul y verde. A estos sectores, que constituyen actualmente un eje esencial de los trabajos de la red, se deberán añadir igualmente la economía blanca (economía de la salud) y la *silver economy* (economía de la tercera edad).

Solo aplicando el sentido y la letra del artículo 349 del TFUE podrá lograrse el objetivo, enunciado por la Comisión, de *“ayudar a las regiones ultraperiféricas a ser más autosuficientes, más sólidas económicamente y más capaces de crear empleo sostenible, aprovechando las ventajas únicas que poseen y el valor añadido que aportan a la UE”*⁴.

Las adaptaciones derivadas de la aplicación del artículo 349 solo tienen sentido respecto de la cuestión fundamental del empleo en las RUP y, en consecuencia, del incremento de su competitividad.

Las RUP siguen estando a día de hoy particularmente alejadas de los objetivos establecidos en la estrategia “Europa 2020”, sobre todo respecto a la tasa de empleo, la disminución del abandono escolar o el índice de éxito de los jóvenes en la enseñanza superior. Por consiguiente, es necesario redefinir una política ambiciosa, factor de desarrollo del potencial humano, que pueda responder, entre otras, a las necesidades, todavía importantes, de infraestructuras de base esenciales para la población, de formación inicial y profesional, incluido el refuerzo de los dispositivos de movilidad.

La introducción del artículo 349 del TFUE en los preámbulos de los diferentes reglamentos de la política de cohesión, el aumento de la dotación adicional para la compensación de

⁴Comunicación de la Comisión “Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea: hacia una asociación en pos de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”; COM (2012) 287 final de 20 de junio de 2012 p. 3.

los sobrecostos de las RUP en el FEDER (dotación FEDER RUP), la creación de una nueva dotación dentro del FSE (dotación FSE RUP), así como la adaptación de los objetivos de concentración temática a su realidad, daría una respuesta adecuada a los retos sociales a los que se siguen enfrentando las RUP y resultaría coherente con la voluntad expresada por la Comisión en 2012 de reforzar la dimensión social de su desarrollo.

En el mismo sentido de una mayor cohesión social, la integración de las RUP en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ) reviste una importancia particularmente estratégica. En virtud del artículo 3-2 del Tratado de la Unión Europea, *“La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia”*. Afirmando estas prioridades, el Tratado pretende crear un espacio abierto, sin restricciones ni fronteras interiores, cuyo objetivo principal es el de la libre circulación de personas.

La aplicación diferenciada en las RUP, por parte de los Estados miembros, de las disposiciones relativas al ELSJ da lugar a incoherencias para las RUP francesas:

- Respecto de la lejanía que en materia de desplazamientos impone importantes costes que reducen, para los ciudadanos de las RUP francesas y a falta de una respuesta nacional adecuada, el derecho de libre circulación y residencia en el territorio de un Estado miembro a un simple derecho formal.
- Respecto del artículo 138 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen⁵ que indica que sus disposiciones *“sólo se aplicarán al territorio europeo de la República Francesa”*.

Por otra parte, los retos migratorios a los que deben hacer frente algunas RUP penalizan su desarrollo económico y social. Puesto de manifiesto en repetidas ocasiones por la Comisión, en 2007, en la Estrategia para las RUP⁶, esta cuestión se eludió completamente en su comunicación de 20 de junio de 2012.

⁵Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes.

⁶Estrategia para las regiones ultraperiféricas: logros y perspectivas, COM (2007) 507), p. 9; Entre las medidas previstas figuraban, sobre todo:

“– garantizar la atención a las necesidades específicas de las RUP en el programa temático sobre migración y asilo del Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (IFCD)[15], en particular, para contribuir a una gestión eficaz de los flujos migratorios hacia estas regiones, tanto luchando contra los flujos ilegales como facilitando la movilidad de la mano de obra, y para favorecer la contribución de los inmigrantes en las RUP al desarrollo sostenible de sus países de origen;

- apoyar, en particular, por medio del Fondo para la Integración, las medidas aplicadas por los Estados miembros con el fin de canalizar los flujos migratorios regulares e integrar a los inmigrantes; facilitar la expedición de visados en las RUP, en particular, para el tránsito de empresarios o personas en ciclo de formación;

- apoyar, mediante el futuro Fondo Europeo para el Retorno, acciones que tengan por objeto la repatriación y, en cierta medida, la reintegración de personas en situación de residencia ilegal en las RUP;

- sostener, a través del Fondo para las Fronteras Exteriores y mediante el desarrollo de la agencia Frontex, el uso de modernas tecnologías de vigilancia, la formación de los guardias fronterizos y la construcción de infraestructuras en los puntos de paso de fronteras, para responder de forma inmediata a los problemas más urgentes de control y vigilancia de las fronteras;

- consolidar los aspectos básicos de esta temática con la realización de un estudio sobre el impacto de los fenómenos migratorios en la cohesión económica, social y territorial de las RUP; será necesario evaluar y proponer adaptaciones de las medidas generales aplicables en las regiones más afectadas por este fenómeno”.

Para todas estas cuestiones y habida cuenta de su impacto en materia de cohesión económica, social y territorial, la Unión Europea no debe continuar limitándose a enunciar derechos formales o meras orientaciones, sino que debe desarrollar los diferentes ámbitos de la toma en consideración de las RUP y los verdaderos derechos de sus ciudadanos deben estar garantizados, incluyendo el esencial de la continuidad territorial, poniendo en marcha las políticas y los medios necesarios.

Una mayor competitividad: para políticas de competitividad al servicio de los proyectos territoriales

Si bien la política de cohesión de la UE constituye el principal vector de una mayor cohesión económica, social y territorial, la contribución de las demás políticas europeas ocupa un lugar cada vez más importante en el desarrollo económico y la creación de empleo, también en las RUP. Son fundamentalmente los instrumentos europeos destinados a sectores esenciales como el transporte, la investigación y la innovación, el sector digital, las energías renovables y la política marítima.

La lógica de estas políticas puede parecer garante de una eficacia probable a escala continental, pero es demasiado globalizante frente a una realidad ultraperiférica constituida por una suma de especificidades.

El desarrollo de las RUP en estos ámbitos no puede lógicamente reducirse a orientaciones y criterios contemplados exclusivamente en el derecho común. Depende íntimamente de un principio claro de diferenciación de la actuación pública respecto de sus realidades.

Las políticas europeas implican para las RUP numerosos ejemplos de ángulos muertos con consecuencias perjudiciales (RTE), criterios elegidos de forma global sin tomar suficientemente en consideración las alternativas posibles (Horizonte 2020), opciones impuestas por una orientación territorial única en detrimento de la coherencia (política común de pesca). Con demasiada frecuencia, sus consecuencias gravan enormemente el potencial de desarrollo regional, obstaculizan las actividades económicas con consecuencias en el empleo, y empañan el atractivo de su territorio.

Entre los ángulos muertos, las redes transeuropeas constituyen, sin duda, una suerte de arquetipo de las dificultades a las que las RUP continúan enfrentando, a pesar de que existe una fuerte demanda de sus ciudadanos al respecto. Por lo tanto, la diferencia es máxima, por una parte, entre los compromisos de la Comisión de tomar en consideración la dimensión de las RUP en el establecimiento y el desarrollo de redes transeuropeas en los ámbitos del transporte, las telecomunicaciones y la energía, y, por otra, su persistente exclusión de facto del Mecanismo para la Interconexión en Europa (MIE).

En el otro extremo, con los mismos efectos de desplazamiento, está el principio de aplicación uniforme de las políticas europeas (integración).

La inadecuación es así evidente en el caso del programa de investigación HORIZONTE 2020, habida cuenta de la ausencia de criterios de elegibilidad que permitan que las RUP valoren sus ventajas, sobre todo en materia de investigación e innovación en el medio

tropical y subtropical. La uniformidad de los instrumentos y procedimientos resulta contraproducente en el ámbito científico, en el que las RUP pueden hacer valer sus aptitudes, pero presentan un potencial de *valor añadido europeo* evidente. La previsión de convocatorias de proyectos específicos para las RUP supondría un avance importante en el acceso de las RUP a este programa sobre los ámbitos temáticos prioritarios, que son las energías renovables, la bioeconomía y la salud, principalmente.

Por último, la reforma de la política común de pesca, especialmente caracterizada por los problemas y principios de sostenibilidad a escala continental europea, muestra otro ejemplo de planteamiento europeo que las confina al mismo tiempo a negar la realidad marítima de las RUP y su desarrollo endógeno.

Conceder a las RUP un tratamiento diferenciado para desarrollar un sector de fuerte potencial de empleo y riqueza es una imperiosa necesidad. La autorización de ayudas para la construcción de nuevos buques y la ayuda a las labores de pesca de las RUP, cuya actividad no se corresponde con las de los principales armadores europeos autorizados a desarrollarse en su entorno o en virtud de acuerdos de pesca llevados a cabo por la UE con países terceros, permitirían corregir las grandes incoherencias que existen entre el ámbito interno y externo de la Política Común de Pesca.

Se trata de un elemento esencial, para la diversificación económica de las RUP, como oportunidad en materia de creación de empleo y para el reconocimiento de la contribución de la ultraperiferia a la dimensión marítima de la Unión.

Ante la Conferencia ministerial de la OCM, prevista para diciembre de 2017, la UE ya ha dado a conocer una postura favorable “a un tratamiento especial y diferenciado” para los países en vías de desarrollo y países menos desarrollados, que les permita eximirlos de la prohibición de las subvenciones a la pesca, al mismo tiempo que se lo niega a las RUP. Este tratamiento especial y diferenciado, ampliado a las RUP, sería una respuesta adecuada de la UE ante la OCM y se adaptaría completamente a sus especificidades, argumentando que se trata de una actividad económicamente sostenible y potencialmente importante.

Esta misma exigencia debe prevalecer igualmente respecto a los marcos legislativos horizontales, especialmente en materia de política comercial común, de competencia, o en materia agrícola, y sobre todo en lo referente a las normas que utilizan las políticas europeas de amplio espectro, revelando a escala regional las carencias e incoherencias de una integración europea todavía muy desequilibrada.

La política comercial europea manifiesta repetidamente la desproporción de los impactos a los que continuamente están expuestas las RUP, ante la ausencia de la suficiente toma en consideración de sus intereses.

La sistematización de estudios previos de impacto en todas las negociaciones de los acuerdos de asociación económica (APE), o acuerdos comerciales, es un requisito indispensable para cualquier acción eficaz y proporcionada de la Comisión Europea en este ámbito.

Las RUP, por su parte, abogan por una política comercial que ponga límites claros a las concesiones realizadas por la UE en el marco de las negociaciones de los diferentes acuerdos y reclaman una mayor coherencia de esta política con los intereses de las RUP. Asimismo, el establecimiento de una instancia de concertación entre la Comisión Europea y las RUP para identificar los sectores sensibles, junto con procedimientos operativos y reactivos que desarrollen cláusulas de salvaguardia y/o de compensación, contribuiría a hacer que la política comercial constituya un motor de crecimiento eficaz.

La política de competencia también debe articularse mejor en torno a los objetivos estratégicos, que son la competitividad y, más concretamente, el reto principal del atractivo de las RUP, sobre todo en lo referente a la calidad de las infraestructuras públicas, los costes de producción de las empresas, el nivel de formación de la población, la calidad de los centros de investigación y el dinamismo del mercado.

Para alcanzar estos objetivos, es necesario, en primer lugar, mostrar un mayor pragmatismo.

Las RUP reconocen plenamente el carácter indispensable de una política de competencia eficaz para el buen funcionamiento del mercado único, pero estando muy alejadas de ese mercado interior, consideran que ya es hora de extraer todas las consecuencias constatando que el mercado está fragmentado.

Es imperativo hacer evolucionar el marco legislativo para tratar de forma específica y transversal todos los dispositivos para las empresas de las RUP, independientemente de la finalidad de la ayuda que se persigue.

Para ello, la aprobación de los programas operativos en el marco de los FESI, asegurando su compatibilidad de facto con las reglas de ayudas de Estado y el aumento de los umbrales de *minimis* a 500.000 euros, supondrían impulsos para la reactivación de la inversión en un marco inteligible, estable y perenne, en ausencia de ello, el crecimiento de las RUP seguirá siendo débil respecto al número empleos que hay que crear para reducir un tasa de desempleo de 2 a 3 veces más elevada que el resto de Europa.

Por ello, las medidas de ayudas públicas con un impacto puramente local a favor de las RUP, sin incidencia alguna en los intercambios comunitarios, deben poder no ser asimiladas a ayudas de Estado. La comunicación de la Comisión Europea de 2016⁷ apunta que este planteamiento puede concretarse en la Unión Europea. Es conveniente desarrollarla operativamente, teniendo en el punto de mira la simplificación para las empresas.

Otra forma de reducir las limitaciones estructurales de las economías de las RUP reside igualmente en la política fiscal y aduanera, que deberá seguir respondiendo a dos retos fundamentales: la competitividad de las empresas de las RUP y la igualdad de oportunidades, habida cuenta de la lejanía del mercado único.

⁷ Comunicación 2016/C262/01 de la Comisión relativa a la noción de ayuda de Estado prevista en el artículo 107, párrafo 1 del TFUE de 19 de julio de 2016.

Por último, esta estrategia en materia de competitividad incluye un componente agrícola importante. La agricultura de las RUP es, de todos los sectores económicos, el que sin duda más se ha beneficiado de los esfuerzos de adaptación por parte de la UE, sobre todo, con el POSEI agrícola y las adaptaciones reglamentarias en el FEADER.

Sin embargo, por lo que respecta al ámbito externo de la PAC, la toma en consideración de sus especificidades no solo sigue siendo incompleta, especialmente, respecto a las grandes particularidades de la agricultura de las RUP, sino también asimétrica, considerando los impactos que la volatilidad de los mercados a escala mundial y los acuerdos comerciales internacionales pueden tener.

Las evoluciones reglamentarias más significativas deberán enmarcarse en la triple perspectiva de:

- Incrementar los medios asignados en virtud del POSEI y del FEADER,
- Facilitar el acceso de las producciones de las RUP a los mercados interiores y de los países terceros,
- Garantizar una competencia equitativa con los países terceros de la UE.

Es por tanto primordial concretar y aprovechar todas las posibilidades que ofrece el artículo 349 del TFUE, haciendo referencia sistemáticamente al mismo, desde el inicio de la elaboración de las diferentes políticas susceptibles de producir efectos en las RUP.

Mejorar el atractivo de las RUP y respaldar su proyección a escala regional e internacional

Para asentar su crecimiento, las RUP deberán apoyarse en una estrategia que comprenda:

- Una diferenciación positiva, adaptada a sus especificidades y basada en la valoración de los recursos de su territorio y en la adopción de instrumentos que favorezcan su atractivo,
- Una internacionalización de sus empresas,
- Una mejora de su accesibilidad y de la movilidad de su población.

Y ello porque el reto es también el de dar a las economías de las RUP una forma de autonomía, una mayor capacidad de desarrollo por sí mismas.

Permitir que las RUP encuentren su propio camino, que se conviertan en el motor económico de una zona, en un punto de apoyo, en un intermediario eficaz de la política de desarrollo de la Unión Europea, es finalmente reconectar con la siguiente evidencia: la Unión Europea también existe fuera del continente.

Esta misma evidencia ya había llevado al Consejo a reconocer en 1989 que “toda acción relativa a los departamentos de ultramar debe basarse en una clara percepción de esa dualidad y tener como objetivo tanto la consecución del mercado interior como el reconocimiento de la realidad regional”⁸.

⁸ Decisión del Consejo, de 22 de diciembre de 1989, por la que se establece un programa de opciones específicas de la lejanía e insularidad de los departamentos franceses de ultramar (Poseidom).

La cuestión de un mayor atractivo de las RUP y de su capacidad de proyectarse en su respectiva zona es, por tanto, indisociable de la necesidad de integrar la dimensión regional de su cuenca geográfica en el conjunto de las políticas de la UE.

Con esta condición, cada RUP podrá jugar la baza de un mayor atractivo y de un desarrollo económico más endógeno, en relación con los recursos y las considerables aptitudes de que disponen en materia energética, marina y marítima, medioambiental, aeroespacial, astronómica, vulcanológica, oceanográfica, cultural y sanitaria.

Por su ubicación geográfica, las RUP son muy dependientes de las importaciones de recursos energéticos fósiles, por consiguiente, el fortalecimiento de su autonomía energética constituye un objetivo primordial. Ante la ausencia de interconexión de las redes eléctricas, las RUP disponen de potencialidades de desarrollo de las energías renovables, susceptibles de reforzar su atractivo y su reconocimiento internacional.

En noviembre de 2016, la Comisión Europea presentó un paquete de medidas destinadas a favorecer la transición hacia una energía limpia. Este paquete comprende tres objetivos concretos: priorizar la eficiencia energética, llegar a la primera línea mundial en el ámbito de las energías renovables y ofrecer condiciones equitativas a los consumidores.

Para cada uno de estos objetivos, las RUP están decididas a realizar una contribución significativa y a convertirse en los territorios emblemáticos, y, por tanto, atractivos e innovadores de Europa en el mercado de las energías renovables. Asimismo, pueden llegar a ser, en el marco de la lucha contra el calentamiento global y de las orientaciones europeas, las “vanguardias” en esta materia.

Desde esta perspectiva, la transformación de los sistemas energéticos de las RUP y la promoción de las energías renovables requieren un soporte reglamentario y financiero específico, tanto a nivel de las RTE-E, como de las convocatorias de proyectos en el marco de los programas horizontales, o incluso estableciendo mecanismos de ayuda, a semejanza del POSEI, dirigidos a la reducción de su dependencia energética a través de la producción y el desarrollo, especialmente, de capacidades de almacenamiento innovadoras.

Al poseer la valorización de una fuente de empleo y la mejora del bienestar de la población, un potencial que permite un desarrollo económico responsable y sostenible, la UE no puede retrasar más tiempo la toma en consideración efectiva de las ventajas energéticas de las RUP como una prioridad de su actuación.

Otra de las ventajas que debe valorarse es el posicionamiento marítimo de las RUP. En este ámbito, manifiestan una fuerte voluntad política para desarrollar de forma sostenible sus actividades económicas, basándose en la valorización de su espacio marítimo. Aún sub explotado, éste posee un potencial considerable de empleo, actividades económicas, desarrollo sostenible y nuevas energías.

Asimismo, la salida del aislamiento y el desarrollo de las infraestructuras portuarias de las RUP (sobre todo para el abastecimiento de Gas Natural Licuado) suponen un objetivo fundamental. La situación y el dimensionamiento de los puertos son cruciales y necesitan, habida cuenta de su impacto en el desarrollo global de su territorio, una mayor ayuda financiera de la UE, tanto en términos de financiación de sus infraestructuras como de su mantenimiento. Conviene, por consiguiente, adaptar también el marco aplicable a las

autopistas del mar para lograr conexiones entre sus puertos y los que están situados en la Unión Europea.

Por otro lado, los intercambios marítimos regionales todavía están poco desarrollados y necesitan el refuerzo de una oferta marítima eficaz entre los puertos de su zona. Por ello, las líneas directrices europeas de ayudas de Estado al transporte marítimo tendrán que revisarse para mejorar la accesibilidad de las RUP, especialmente con los países terceros vecinos.

Más allá del gran potencial en materia de energías marinas renovables, en materia de recursos minerales, la biodiversidad marina de las RUP debe valorarse más para crear y desarrollar productos procedentes de las biotecnologías, para nuevos mercados. El estudio de los organismos marinos representa uno de los retos de los próximos años: las biomoléculas extraíbles tienen un gran potencial, en los ámbitos alimentario y cosmético (acuicultura), sanitario (sustancias bioactivas), energético (microalgas para biocarburantes), medioambiental, al igual que en la puesta en marcha de procesos industriales.

Las RUP contribuyen significativamente al patrimonio medioambiental de Europa con sus excepcionales recursos naturales terrestres y marinos.

La valoración económica de sus recursos naturales merece ser puesta en valor, ya que es fuente de riqueza y de futuro para estas regiones, que ansían posicionarse en nuevos sectores económicos viables y rentables, que contribuyan al auge del crecimiento verde y azul.

Las ventajas naturales de las RUP les permiten, sobre todo, desarrollar ofertas turísticas alternativas, a través de la especialización en ecoturismo o en turismo sostenible, y ocupar así nuevos nichos.

La protección y la gestión de los ecosistemas a través de mecanismos que tomen en consideración su vulnerabilidad frente a los efectos del cambio climático en particular, constituye una orientación necesaria para el desarrollo sostenible. Se debe crear un instrumento específico para la preservación y la conservación de la biodiversidad de todas las RUP.

La necesidad de desarrollo, por el contrario, ejerce una presión humana que requiere la búsqueda permanente de un justo equilibrio. De este modo, es indispensable para ellas que se establezcan políticas de gestión integradas, coherentes y respetuosas con el medio ambiente.

No obstante, sigue habiendo prioridades como la mejora de la accesibilidad de las RUP. En este ámbito, la futura legislación europea sobre los derechos de emisión de gases con efecto invernadero del transporte aéreo y marítimo implica para el futuro de las RUP la continuidad y la competitividad de sus conexiones, retos cruciales para los que invocar el artículo 349 del TFUE resulta ineludible, especialmente respecto a su dependencia exclusiva del transporte aéreo y marítimo. Asimismo, es necesario tomar en consideración la realidad de las RUP cuando se analice el impacto de la futura legislación del transporte por carretera de baja emisión.

La transición hacia una economía circular es importante para el desarrollo del crecimiento verde y la creación de empleo. Habida cuenta de que la gestión de los residuos en las RUP resulta más compleja que en el continente europeo, por las limitaciones inherentes a la ultraperiferia, la instauración de una verdadera economía circular supone un reto para el que necesitan ser ayudadas.

La expresión cultural de las RUP, emanada de una mezcla histórica, participa en el enriquecimiento y la diversidad del patrimonio cultural y natural de Europa.

La cultura comporta un potencial económico fuerte, vector de creación de empleo no deslocalizados, y dispone de un efecto palanca en términos de capacidad innovadora en otros sectores. La valoración de la riqueza cultural de las RUP forma parte de su atractivo turístico y contribuye al fortalecimiento de sus vínculos históricos con Europa y los países terceros vecinos.

La ayuda a la cultura, en particular a la industria cultural y creativa (ICC), constituye un eje importante de la estrategia de crecimiento y atractivo para la mayoría de las RUP.

Es importante que la UE favorezca la circulación de personas, bienes y servicios culturales, así como la integración de las RUP en las redes europeas, sobre todo para limitar los efectos de los costes de la ultraperiferia. La puesta en marcha de una verdadera estrategia de diplomacia cultural, en la que las RUP jueguen un papel clave por su posicionamiento geoestratégico, se revela como indispensable.

Todos estos sectores (energías renovables, crecimiento azul, biodiversidad, cultura, clima, pero también investigación e innovación, transporte, pesca y agricultura) son especialmente pertinentes para poner en práctica una política de cooperación regional. Estas políticas solo pueden concebirse desde la óptica de una estrategia de apertura internacional e inserción regional, sin la cual no puede haber perspectivas compartidas de desarrollo y progreso.

Para favorecer el desarrollo de los intercambios entre las RUP y los Estados vecinos, y fomentar asociaciones entre ellos, se necesita tomar en consideración una realidad singular: el hecho de que lo esencial de las relaciones forjadas con su entorno regional sea de naturaleza externa a la UE. Sin embargo, la mayor parte de los instrumentos se conciben para cooperar entre regiones europeas (aunque la cooperación entre las RUP sigue siendo especialmente difícil) y no entre regiones europeas y terceros Estados.

Por tanto, el planteamiento adoptado por la Comisión consistente aún en abordar su situación única con un modelo de cooperación concebido únicamente para el continente europeo, debe someterse a una profunda renovación.

El desarrollo de relaciones económicas y comerciales en una cuenca geográfica que comprende Estados Terceros y las RUP, exige una aproximación regional global que integre al mismo tiempo, el impacto de los acuerdos comerciales en las producciones de las RUP y el de los ámbitos externos de las políticas europeas sobre sus economías.

La inserción de las RUP, ubicada en el cruce de muchas políticas europeas, exige una visión global y una coordinación durante la concepción y aplicación de las políticas, además de la necesaria concertación con estas regiones en todas las fases.

Es indispensable un impulso más ambicioso e innovador, tanto a nivel del marco reglamentario como de los instrumentos financieros.

De esta forma, los objetivos de igualdad de oportunidades y de una mayor competitividad de las RUP deben apoyarse en una política de inserción regional y de cooperación más abierta hacia las asociaciones naturales de las RUP y lograr que las adaptaciones que tengan que realizarse sobre la base del artículo 349 del TFUE, les confieran una mayor amplitud y una mayor libertad para adoptar políticas de cooperación a partir de instrumentos adaptados a las realidades geopolíticas, económicas y comerciales de su zona.

Tres vías de intervención para una “zona habitable”

En su comunicación de 19 de mayo de 2015, la Comisión Europea dijo que tenía *“la determinación de cambiar tanto lo que hace la Unión Europea como el modo en que lo hace”*⁹. Presenta *“nuevas medidas destinadas a legislar mejor para obtener mejores resultados”*. Quiere abrir más el proceso de elaboración de las políticas, así como, *escuchar mejor a quienes aplican la legislación de la UE y se benefician de ella, además de interactuar mejor con ellos*. Asimismo, pretende proyectar *“una mirada renovada sobre todos los ámbitos políticos a fin de averiguar en qué es preciso mejorar las medidas existentes”*. Esta nueva dinámica introducida por la Comisión JUNCKER tendrá que concretarse en la próxima comunicación de la Comisión sobre la futura estrategia para las RUP.

El reto de “LEGISLAR MEJOR” es fundamental para la ultraperiferia, ya que hace referencia a la problemática más general de la adaptación de los reglamentos, de la transparencia y de la apertura del proceso decisorio y, por último, de la eficacia de las normas que se le aplican.

De acuerdo con estos objetivos, las RUP esperan que la UE:

- 1) Consolide los dispositivos de los que ya se benefician y cuyo fortalecimiento pretende dar una respuesta a la altura del éxito que han logrado y de las nuevas necesidades que han creado. Este enfoque es especialmente estratégico, ya se trate, entre otros, del POSEI agrícola, de la dotación adicional para la compensación de los sobrecostos de las RUP o de los regímenes fiscales y aduaneros específicos;
- 2) Adapte los programas e iniciativas europeas a sus especificidades, sobre todo facilitando su acceso a las convocatorias de proyectos (HORIZONTE 2020, EASI, LIFE+, ERASMUS+, EUROPE CREATIVE...) y favoreciéndolas con un mayor apoyo, sobre todo para la movilización de instrumentos financieros (Plan JUNCKER, COSME...);

- 3) Haga evolucionar las políticas de la Unión para las RUP, creando instrumentos específicos cuando sea necesario y, más concretamente, en el marco de la política de energía, el empleo, el transporte, la cooperación territorial y las normas sanitarias y fitosanitarias.

Mediante la combinación de estas tres vías de intervención, las RUP pretenden integrarse en las orientaciones enunciadas por la Comisión para mejorar la normativa y modificar sus procedimientos de elaboración, integrando un enfoque territorial sistemático.

El enfoque ascendente ha de concretarse tal y como preconizado en los “planes de acción”¹⁰ que las RUP remitieron a la Comisión Europea en junio de 2013 a petición de ésta. Por lo que respecta a la asociación institucional, esta deberá plasmarse en el establecimiento de una mejor gobernanza interna de la Comisión, dando contenido a un verdadero enfoque transversal y coherente de los intereses de las RUP.

Las RUP acogen y reconocen la calidad de la implicación de la Comisión en una asociación más fuerte, mediante el establecimiento de los grupos de trabajo tripartitos. No obstante, advierten que estos grupos no deben sustituir la relación bilateral tradicional con la Unidad RUP.

El fortalecimiento de la Unidad RUP, que ha solicitado constantemente la Conferencia de Presidentes de las RUP, es una señal positiva que demuestra la atención prestada al respecto por la Comisión y, por ello, ha de tener continuidad. Sin embargo, resulta crucial reactivar el Grupo Interservicios RUP (GIS RUP) y consolidar el papel transversal de la Unidad RUP, particularmente en la perspectiva de la toma en consideración de las propuestas que se formulan en el presente Memorándum, en el marco de la elaboración y puesta en práctica de la futura Comunicación sobre las RUP y de la revisión de las políticas europeas después de 2020.

#####

2017 ante una doble celebración: los 60 años del Tratado de Roma y los 20 años del Tratado de Ámsterdam

La Unión Europea celebra este año el 60º aniversario del Tratado de Roma. Esta celebración brinda la ocasión para que sus Estados miembros, sus regiones y sus ciudadanos logren, en un contexto de fragilidad inédita de la construcción europea, un nuevo consenso sobre la finalidad del proyecto europeo.

2017 también marca el 20º aniversario de la adopción del Tratado de Ámsterdam, piedra angular del lugar de la ultraperiferia en el Tratado (antiguo artículo 299).

La coincidencia de estos dos acontecimientos supone una convergencia particularmente oportuna para la ultraperiferia, sobre todo ante la inminente adopción de la nueva estrategia a favor de las RUP.

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones (COM (2015) 215): “Legislar mejor para obtener mejores resultados - Un programa de la UE”. P. 3

En este contexto, el Memorándum de las RUP recuerda la necesidad de reequilibrar la construcción europea abriendo realmente la vía hacia una Europa que tome en consideración la diversidad de sus territorios; incluso, una Europa que ofrezca todas sus oportunidades a sus regiones más alejadas; una Europa, finalmente, que se apoye más en la capacidad de las RUP de cambiar de escala y participar en la proyección económica y social de la UE.

La UE se enfrenta hoy a un contexto inédito, marcado aún por los efectos de la crisis económica y social, una crisis migratoria sin precedentes, una profunda crisis de identidad, cuya aglutinación contribuye a un aumento del euroescepticismo, agravado por la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Se encuentra en una encrucijada que la obliga a cuestionarse su futuro y a reflexionar sobre el abanico de vías que la UE podría tomar.

En vísperas de estos aniversarios, la Conferencia de Presidentes de las RUP, reiterando su adhesión a los valores fundadores de la UE, pretende aportar toda su contribución a las reflexiones planteadas.

A la vista de estos retos, las propuestas formuladas en el presente Memorándum solo pueden ser evolutivas. Las RUP invitan a la Comisión y a las demás instituciones europeas, así como a sus Estados miembros respectivos, a aprehender su situación desde una lógica integrada, tanto sus características permanentes y combinadas, definidas en el artículo 349 del TFUE, pueden tener incidencias en todos los ámbitos económicos y sociales de estas regiones.

El objetivo de lograr una mejor toma en consideración de las RUP en las políticas europeas es y sigue siendo una cantera abierta, que debe adaptarse a los retos de la construcción europea que están por venir.

ÍNDICE PARTES TEMÁTICAS

Temáticas ordenadas por orden alfabético. Este orden no implica prioridad.

A

Acuerdos comerciales internacionales
Agenda digital
Agricultura
Ayudas de Estado

C

Cohesión económica, social y territorial
Cultura

E

Empleo, Educación, Formación
Empresas
Energía

F

Fiscalidad y Aduanas

I

Inmigración
Inserción regional
Investigación, Desarrollo e Innovación

M

Medio Ambiente, Cambio climático

P

Pesca y acuicultura
Política marítima integrada

T

Transportes

ACUERDOS COMERCIALES INTERNACIONALES

Garantizar una competencia equitativa entre las RUP y los países terceros de la UE

Con arreglo a las disposiciones del Tratado sobre el Funcionamiento de la UE, la Comisión Europea – por orden del Consejo – tiene competencia exclusiva para la negociación de los acuerdos comerciales. Por ello, representa y defiende los intereses de la UE en su conjunto e informa regularmente al Consejo y al Parlamento del avance de sus trabajos.

Aunque el artículo 349 del TFUE identifica claramente la fuerte dependencia de las RUP de un reducido número de productos y prevé la posibilidad de adoptar medidas específicas en el ámbito de la política comercial, no cabe duda de que sigue utilizándose de forma insuficiente por parte de la Comisión Europea en estas cuestiones, aun cuando los diferentes sectores de actividad económica están particularmente expuestos a la competencia de terceros países de la UE (actividades productivas o prestaciones de servicios).

La ausencia de estudios de impacto de un órgano consultivo operativo para las RUP no permite tener en cuenta sus realidades.

La globalización del comercio, la extrema volatilidad de los cursos de las materias primas y la proliferación de las prácticas comerciales desleales necesitan que la UE adapte su política comercial común para hacer frente a la espectacular evolución de los mercados mundiales.

Si, por principio, los Estados miembros de la UE consideran que una liberalización controlada del comercio de bienes, servicios e inversiones garantiza el crecimiento del comercio y la prosperidad de toda la Unión, este planteamiento ignora las economías de las regiones más alejadas del gran mercado interior, reducidas “daños colaterales” de los objetivos de la política comercial de la UE.

Un ejemplo significativo lo constituye la reconducción de los acuerdos de pesca que suscribe la UE con los países terceros vecinos de las RUP y que excluyen la obligación de desembarco de los productos de la pesca en los puertos de la UE (incluidos los de las RUP), lo que conlleva una pérdida importante del volumen de operaciones para la industria auxiliar.

La gran mayoría de los países terceros con los que la UE negocia acuerdos comerciales son países o grupos de países que presentan, por naturaleza, productos y servicios similares a los de las RUP, con la finalidad de acceder a los mismos mercados y, por tanto, en competencia directa con estos últimos:

- principalmente el mercado continental europeo (mercado natural histórico de numerosos productos agrícolas y agro-alimentarios de exportación de las RUP),
- pero también los mercados locales de las RUP que representan, para los países terceros, posibles sustanciosas oportunidades.

Ahora bien, la mayor parte de los países objeto de los acuerdos comerciales negociados por la UE presentan costes de producción muy bajos y/o están sometidos a normas sociales, medioambientales y fitosanitarias menos estrictas que las de la UE, y/o producen bienes y servicios similares a los de las RUP, pero en una cantidad tal que cualquier concesión comercial ofrecida por la UE puede penalizar un sector de actividad de las RUP.

Ya se trate de acuerdos de libre comercio o de acuerdos de asociación económica (APE), la ausencia de preferencia comunitaria y de la debida toma en consideración de los intereses ofensivos y defensivos de las RUP para preservar y mantener sus economías, crea condiciones desiguales de competencia respecto de los países terceros en cuestión.

Por consiguiente, su posicionamiento competitivo compromete seriamente los esfuerzos de competitividad y de aumento de nivel que llevan a cabo las RUP.

El conjunto de estas características no puede disociarse de la dimensión social de los retos planteados a las RUP, sobre todo en materia de desempleo, con una de las tasas más elevadas de la UE a 28.

Mientras que el mercado único ha permitido crear un entorno más propicio para incentivar la actividad empresarial, la competencia y el comercio por toda Europa, las oportunidades que este proporciona a escala continental no benefician de ninguna manera a las empresas de las RUP, que ven su acceso a este mercado gravado por la lejanía y la ausencia de economías de escala.

En el seno de la OMC, la ayudas al sector de la pesca que conlleven un aumento de las capacidades se prohibirán a corto plazo, concretamente en 2020. La UE ya se ha posicionado en el marco de las conversaciones multilaterales para poner fin a estas ayudas en los plazos establecidos. La próxima reforma de la Política Pesquera Común (después de 2020) deberá aplicar estas directrices, teóricamente, mientras que las RUP siguen pidiendo que las ayudas a la flota (adquisición, renovación y modernización) para la pesca en las RUP (costera, tradicional y del camarón) se vuelvan a autorizar sobre la base del artículo 349 del TFUE. La UE apoya ante la OMC la derogación del principio de prohibición de las ayudas a la flota para los países en desarrollo y los países menos avanzados. La UE debe defender a sus regiones ultraperiféricas en las mismas condiciones ante la OMC, a fin de preservar sus sectores, sus ingresos y su empleo.

Asimismo, algunos mercados locales de las RUP son percibidos por las empresas continentales europeas, como mercados de países en vías de desarrollo, hacia los que se expiden los productos a un coste marginal, incluso en situación libre, especialmente en el contexto de crisis comerciales específicas (caso reciente del embargo ruso). Ante esta situación, las economías de las RUP no pueden jugar con las mismas armas con el gran mercado interior.

Finalmente, la próxima perspectiva de las negociaciones para la salida del Reino Unido de la Unión Europea, de conformidad con el artículo 50 del TUE, acrecienta la incertidumbre y las amenazas en los intercambios comerciales de algunas RUP.

Sin embargo, la situación geográfica única de las RUP puede ser una ventaja, siempre y cuando:

- El marco político y jurídico del comercio (especialmente los APE) permita reequilibrar la relación económica entre las RUP y los países terceros;
- las condiciones propicias para los intercambios comerciales se vean fortalecidas, como la creación o el desarrollo de conexiones de transporte, y la ayuda a proyectos de cooperación económica, de forma que todas las partes resulten beneficiadas.

De esta forma, a modo de contra-ejemplo, en materia de residuos (exportación, traslado, importación) las RUP aplican una serie de normas de alcance europeo e internacional (Convenio de Basilea, Reglamento (CE) n° 1013/2006 del Parlamento Europeo y del

Consejo, de 14 de junio de 2006 relativo a los traslados de residuos y el Código Marítimo Internacional de mercancías peligrosas editado por la Organización Marítima Internacional). Estas normas siguen sin adaptarse a la realidad de las RUP e impiden la aparición de una verdadera economía circular a escala regional y local. Generan ángulos muertos en los acuerdos comerciales.

Las respuestas aportadas por la Comisión Europea hasta hoy se han limitado a introducir cláusulas de salvaguardia en virtud de los instrumentos de defensa comercial. Estos mecanismos no han demostrado tener una verdadera eficacia.

Además, sería conveniente:

- Desarrollar procedimientos operativos de activación de las cláusulas de salvaguardia y/o de compensación que permitan garantizar la supervivencia de los operadores. De hecho, la Comisión Europea se comprometió, en su Comunicación de 2012, a hacer que “estas cláusulas [se utilizaran] plenamente en caso de necesidad”;
- Tener en cuenta las producciones de las RUP en las negociaciones comerciales, sobre la base de estudios de impacto diseñados especialmente para determinar las líneas rojas de las futuras concesiones de la UE;
- Garantizar una implicación de las RUP en cada etapa de las negociaciones comerciales: hacer duraderas en el tiempo las modalidades de consulta a las RUP, que hasta ahora han fracasado, estableciendo un organismo para tal efecto;
- Beneficiarse de una apertura a los mercados de los países terceros del entorno regional de las RUP y sin exclusiva (lista negra) de productos;
- Prever medidas adaptadas en el marco de las negociaciones multilaterales de la Organización Mundial de Comercio (OMC) para permitir una mayor flexibilidad en el desarrollo de las economías de las RUP a nivel internacional, dado que estos sectores son una fuente esencial de ingresos y de empleo: concretamente, levantar la prohibición de las ayudas a la exportación para las empresas de las RUP;
- Imponer la armonización, desde arriba, de las normas entre los bienes producidos en las RUP y los de sus competidores importados de países terceros cuando se presenten en el mercado europeo;
- Ajustar la postura de la UE en vista de los debates de la 11ª conferencia ministerial de la OMC en Buenos Aires, prevista para diciembre de 2017, con el fin de que se excluya a las RUP de las prohibiciones de las ayudas a la flota pesquera, al igual que a los países en desarrollo y los países menos avanzados, tal como se prevé en la comunicación de 18 de octubre de 2016 relativa progresar en pos de lograr un resultado multilateral sobre las subvenciones a la pesca en el marco de la OMC y de conformidad con las disposiciones del artículo 349 del TFUE.
- Garantizar un reconocimiento y una protección jurídica estricta de las denominaciones de origen y de las indicaciones geográficas protegidas, concedidas por la UE a las producciones de las RUP.

AGENDA DIGITAL

Reducir la factura digital

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) pueden ofrecer a las RUP nuevas formas de minimizar el condicionante de la distancia, asegurando, así, la continuidad digital y la libre circulación de servicios, pero requiere, ante todo, la puesta en marcha de las infraestructuras necesarias, consolidando las redes locales de gran velocidad y de banda ancha, asegurando conexiones con capacidad suficiente y actuar para evitar los abusos del mercado.

La liberalización de la economía digital se inició desde 1998, y ha sido revisada en 2002 y 2009, con el objetivo de crear un mercado interior digital y con vistas a la apertura a la competencia.

En 2011, el estudio de la CE titulado «Factores de crecimiento en las regiones ultraperiféricas» identificó las telecomunicaciones como un potencial de crecimiento.

En 2012, la Comunicación de la CE sobre las RUP, constató que el primer obstáculo de la integración de estas regiones en el mercado interior es la lejanía de la UE. Por ello, anunciaba que, a fin de crear un mercado único digital eficaz y eficiente, la dimensión RUP sería tomada en consideración de forma explícita en todas las futuras propuestas reglamentarias sobre el mercado único digital europeo.

El «informe Solbes» publicado en 2012, confirmó que los servicios digitales en las RUP no pueden sacar provecho de todas las ventajas del comercio electrónico, a pesar de sus esfuerzos por ofrecer una red completa y asegurar que los servicios ofrecidos funcionan correctamente a un precio asequible. Ello resulta de un determinado número de barreras al comercio, relacionadas con la mala calidad o la ausencia de acceso a Internet de banda ancha, a precios muy elevados debido a una competencia insuficiente o a un servicio de transporte postal que, en algunos casos, sigue siendo limitado.

El 14 de septiembre de 2016, la Comisión Europea presentó una Comunicación destinada a reforzar la apuesta en marcha del mercado único digital europeo, así como una propuesta de revisión de su regulación en materia de telecomunicaciones.

Esta Comunicación se acompaña de un conjunto de medidas que incluyen una dimensión territorial, entre las que destaca una propuesta de directiva por la que se establece un Código europeo de comunicaciones electrónicas (fusión de cuatro directivas de armonización) destinado a simplificar las condiciones de acceso a la red y tomar en consideración la realidad del mercado.

Este marco pretende traducir los ambiciosos objetivos perseguidos en términos de promoción de la competencia, del mercado interior y de los intereses de los usuarios finales. Introduce un nuevo objetivo, en base al principio de subsidiariedad: la conectividad omnipresente y limitada. Asimismo, pretende favorecer las inversiones en nuevas infraestructuras a nivel territorial y en las zonas transfronterizas, simplificando las condiciones de acceso a la red.

No obstante, la dimensión ultraperiférica, los desafíos en materia de despliegue de infraestructuras digitales y las diferencias de tarificación con respecto al nivel nacional, constatados desde 2005, no se han tenido en cuenta en esta propuesta.

Si bien la evaluación del marco reglamentario existente concluye que se han alcanzado los objetivos generales en términos de competencia, en las RUP, el acceso y la seguridad de las redes siguen estando plenamente de actualidad. En este contexto, hay que lamentar que las RUP se asimilen a zonas rurales y aisladas, a pesar del carácter estructural y permanente de sus condicionantes específicos.

La economía digital en las RUP se basa, esencialmente, en el envío de tráfico de datos que se realiza a través de los grandes centros mundiales de intercambios mediante cables submarinos. El coste de dichos cables en términos de infraestructura, de despliegue y de mantenimiento es especialmente elevado e impacta en la tarifa tanto a nivel de mayorista como de minorista. Dicho de otra forma, la lejanía de los territorios aumenta el coste de los cables, lo que repercute en los precios para los ciudadanos y las empresas. Los usuarios de las RUP no pueden acceder, por tanto, a la misma variedad de ofertas y servicios disponibles en el continente europeo, lo que los sitúa en una situación de desigualdad.

El acceso y la seguridad para el envío de datos, especialmente crítico para estas regiones dependientes de un único cable submarino, generan sobrecostes para las RUP. El desarrollo de ofertas de alta velocidad se ve fuertemente limitado por el elevado coste de los cables submarinos. El coste del ancho de banda hacia el exterior es un componente del coste de las ofertas de acceso a internet comercializadas en las RUP. A modo de ejemplo, el coste del ancho de banda para el trayecto Guadalupe -Miami es en torno a 10 veces superior a las ofertas disponibles para el trayecto París-Nueva York. La evolución en las formas de consumo (contenido de video), de las tecnologías (fibra óptica) unida al aislamiento geográfico (con respecto a las regiones centrales) contribuyen a aumentar las necesidades en ancho de banda internacional. El impacto del aislamiento podría limitarse a través de la instalación de servidores locales de contenido, en los próximos años (Content Delivery Network).

La mejora de las conexiones submarinas para garantizar una conexión rápida y fiable es una condición sine qua non para asegurar la continuidad digital entre las RUP, con el continente europeo y con los países y territorios vecinos. Ello permitiría garantizar que los residentes y los prestatarios de servicios de estas regiones se puedan beneficiar de las ventajas del mercado único digital y del de su respectivo entorno regional.

En el marco de las RTE-TEN, el MIE apoya la interconexión de las redes en la perspectiva del desarrollo del mercado único digital. No obstante, los proyectos llevados a cabo por las RUP no se consideran de interés común, habida cuenta de su localización demasiado alejada de la Europa continental. Esta falta de toma en consideración sigue siendo incomprensible habida cuenta de las dificultades persistentes para compensar el retraso de las RUP, retraso que se acentúa en cada una de las innovaciones de este sector particularmente dinámico.

En las RUP, el panorama de las comunicaciones electrónicas es, por naturaleza, diferente de aquel del continente europeo y requiere, por tanto, un enfoque específico, habida cuenta de la diversidad de situaciones que se dan en cada una de las RUP.

Para algunas RUP, el mercado digital se caracteriza por la presencia de operadores continentales que ejercen una influencia significativa en el mercado, y que participan en el déficit de competencia en cuanto a la comercialización de la capacidad submarina. Frente a esta barrera de entrada, el aumento de vendedores potenciales de capacidad submarina es limitado. Así, las autoridades reguladoras se muestran vigilantes e imponen obligaciones a los operadores designados, especialmente sobre las condiciones de acceso y las tarifas de oferta al por mayor.

El despliegue de servicios y redes digitales en las zonas difíciles como las RUP, se basa en la acción de las autoridades nacionales de la competencia, cuyo papel debería reforzarse por el nuevo marco reglamentario europeo (artículo 22 de la Directiva Código europeo de las comunicaciones).

Con respecto a las RUP, cabe seguir aplicando el principio de igualdad de oportunidades desarrollando de forma coherente y continua las posibilidades de apoyo, tanto a nivel europeo como nacional.

En estas regiones, el refuerzo de la intervención pública es necesario para paliar las insuficiencias del mercado, especialmente en las zonas poco pobladas y poco atractivas para los inversores, ya que son poco rentables. En este sentido, se debería introducir una flexibilidad en las líneas directrices para la aplicación de normas relativas a las ayudas de Estado en el marco del despliegue rápido de las redes de comunicación de banda ancha. Este documento debería reforzarse a fin de permitir a las autoridades públicas locales responder a situaciones de paralización del proyecto, tras una insuficiencia del operador privado.

A pesar de sus condicionantes estructurales, la ambición de convertir a las RUP en plataformas de difusión tecnológica en sus respectivas cuencas, debe concretarse a través de una verdadera integración de las RUP en el proceso actual de digitalización de la sociedad, que prevé una inclusión digital de todos los actores (ciudadano, empresas, administraciones...).

Ello llama a una evaluación regular de los avances destinados a reducir la «fractura digital» a nivel regional y local y a la puesta en marcha de soluciones específicas, como el reconocimiento de una misión de servicios de interés económico general, en el marco de la liberación, a fin de garantizar un nivel tarifario y de acceso equivalente al de otras regiones europeas.

Por otra parte, el desarrollo de los usos en las RUP resulta esencial y merece una atención continua en relación con los retos económicos que representan.

En lo que respecta a las tarifas de itinerancia móvil, el usuario e teléfono móvil debería poder desplazarse sin costes. Aunque el marco reglamentario europeo prevé un control de la evolución de las tarifas de los servicios vocales por parte de las autoridades nacionales,

incluidas las RUP, la legislación en la materia debe continuar a fin de evitar situaciones de competencia desleal entre los operadores locales y los operadores nacionales.

Las RUP acogen favorablemente el programa WIFI4EU previsto en la propuesta de reglamento relativa a la promoción de la conectividad de Internet en las comunidades locales y en los espacios públicos, así como el futuro fondo Broadband destinado a financiar las inversiones en infraestructura en las zonas poco pobladas.

No obstante, estas regiones constatan, de nuevo, la ausencia de un criterio geográfico y del principio de igualdad de oportunidades en la puesta en marcha de iniciativas que se basen en una lógica del orden de llegada, especialmente el fondo Broadband para el que la rentabilidad de las inversiones en zonas poco pobladas deberá establecerse mejor en aras de promover el mercado.

Las RUP piden:

- La toma en consideración de los retos de su accesibilidad numérica en el marco del próximo código europeo para las comunicaciones electrónicas a fin de garantizar la continuidad territorial y de integrarse plenamente en el mercado único europeo.
- La integración de las RUP en las RTE-TEN y el apoyo de los proyectos de conexión a los cables transcontinentales;
- La adaptación de las directrices de la UE para la aplicación de las reglas relativas a las ayudas de Estado en el marco del despliegue rápido de las redes de comunicación de banda ancha a fin de determinar con precisión, el perímetro de los compromisos de despliegue de un operador privado, y en caso de insuficiencia de éste último, las modalidades de intervención pública.

AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Sector tradicional creador de empleo y de riqueza

La agricultura representa un sector vital para la economía de las RUP. Las explotaciones agrícolas se construyen sobre la base a un modelo de tipo esencialmente familiar. Dicha agricultura de proximidad se desarrolla en superficies reducidas debido a significativas presiones sobre la tierra.

Este sector tradicional es, al mismo tiempo, creador de empleo y de riqueza. Asimismo, favorece el desarrollo de la industria agroalimentaria, que representa la mayor parte de la producción industrial de estas regiones y, de un modo más amplio, de la agro-transformación. Contribuye, además, a la investigación y la innovación, a la protección de espacios reconocidos de calidad, a la promoción de estos territorios (turismo y medio ambiente) o incluso a la lucha contra el cambio climático. Así, esta actividad económica tradicional se considera muy importante para la identidad cultural regional, la actividad turística, el paisaje y la ordenación de los territorios.

El carácter multifuncional de la agricultura en las RUP justifica un apoyo en la óptica de la autosuficiencia y la seguridad alimentaria, de la seguridad sanitaria y de la mejora de la competitividad. Su gran valor añadido reviste, por otra parte, una gran relevancia en el marco de las exportaciones de las RUP. Uno de los principios fundamentales de la Política Agrícola Común (PAC) es garantizar el nivel de ingresos de los agricultores. Esta exigencia implica otorgar una atención especial a las producciones tradicionales de las RUP, especialmente, el azúcar, la leche, el plátano, el tomate, el vino, el ron, la vainilla, el *ylang-ylang*, la ganadería, etc. que no cuentan con un modelo alternativo, si bien resulta necesario hacer frente al reto de su continuidad en una economía globalizada.

El interés de estas producciones no reside exclusivamente en su valor económico y social, en concreto en lo relativo al mantenimiento del empleo, sino también, en su valor cultural, patrimonial y medioambiental.

Las condiciones de producción en las RUP son específicas debido a los condicionantes permanentes (relieve, clima, reducida superficie agrícola) y a las características socioeconómicas y sanitarias concretas que dificultan la actividad agrícola (escasa rentabilidad económica, dispersión de las parcelas, expansión urbana incontrolada): por tanto, no se concibe la transposición del modelo agrícola europeo en las RUP.

Las prácticas poco productivas pero respetuosas con el medio ambiente llevadas a cabo en estas regiones, como el sistema de cultivo asociado, merecen toda la atención de la Comisión Europea.

Por otra parte, las empresas agroindustriales de las RUP se integran en pequeños mercados regionales y no pueden beneficiarse del efecto de las economías de escala, lo que genera costes de producción más elevados con respecto al continente europeo.

Además, algunas RUP cuentan con mercados atractivos libres para determinados operadores económicos de la Europa continental, dificultando aún más el desarrollo de una agricultura local estructurada.

La gran vulnerabilidad de las RUP requiere de una atención constante por parte de la UE a fin de responder mejor a las ofensivas externas. Las producciones de las RUP difícilmente pueden resultar competitivas de cara a las producciones mundiales, habida cuenta de las diferencias de los costes de producción de las legislaciones. En este contexto, las RUP consideran imprescindible aplicar el principio de preferencia comunitaria.

Ahora bien, la Unión Europea parece estar dispuesta a sacrificar las producciones tradicionales de las Regiones Ultraperiféricas en beneficio de los grandes acuerdos comerciales internacionales que acentúan su fragilidad económica. Los esfuerzos que las RUP despliegan para el mantenimiento de su modelo agrícola social, familiar y sostenible no encuentran respuesta en las disposiciones y decisiones europeas. La ineficacia de las cláusulas de protección sumada a la ausencia de compensaciones reales para las producciones de las RUP, hacen peligrar gravemente el futuro de sus sectores y los empleos asociados.

Este es el caso del plátano, cuya situación en el mercado se ha deteriorado considerablemente debido a la entrada en vigor de los Acuerdos Bilaterales con América Latina, y últimamente Ecuador, el mayor exportador de esta fruta del mundo. Hasta la fecha, la Comisión hecho uso de la cláusula de protección ni el mecanismo de estabilización previsto en el marco de estos acuerdos bilaterales, a pesar de que se han dado ampliamente las condiciones para ponerlos en marcha.

Por otra parte, el fin de los sistemas de cuotas del azúcar y la leche, la volatilidad de los precios de los mercados internacionales y las dificultades en la salida de los productos tiene consecuencias especialmente graves para estos sectores, en términos de degradación de precios, pérdidas de oportunidades comerciales, y reducción de los ingresos de los productores, que necesitan medidas de compensación.

Las RUP ponen en marcha políticas voluntaristas de diversificación de sus producciones agrícolas que se inscriben en el objetivo de reforzar la autonomía alimentaria, contribuir al desarrollo de circuitos cortos, dinamizar la agro-transformación y estimular la innovación.

POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

El Presidente de la Comisión europea, Jean-Claude JUNCKER, apuntó durante la conferencia de 6 de diciembre de 2016 en Bruselas, con respecto a las perspectivas agrícolas de la UE, que la PAC *“tiene que adaptarse o completarse cuando se detecten defectos, (...) simplificarse para aligerar la carga administrativa que recae sobre los agricultores, modernizarse para hacer frente a los retos del siglo XXI y responder a nuestros objetivos de desarrollo sostenible (...) la agricultura, desde el punto de vista del empleo es también un sector de futuro”*.

Esta orientación debe continuarse, con especial atención al caso de las RUP. La utilización del artículo 349 TFUE en las bases jurídicas de los reglamentos relativos al POSEI agrícola y al FEADER constituye la única respuesta apropiada para garantizar, en el tiempo y con coherencia, la aplicación de medidas específicas y necesarias para el desarrollo de los sectores agrícolas de las RUP.

La PAC, reformada en 2013, ha permitido mantener las excepciones para las RUP por lo que respecta al desacoplamiento (régimen de pago básico y reactivación de las ayudas) y al nuevo sistema de reducción de las ayudas (*capping*). Así, el objetivo principal de las RUP se ha alcanzado: mantener un apoyo específico en el seno del primer pilar de la PAC en el programa POSEI agrícola.

Las RUP necesitan estabilidad en la futura PAC para continuar con un desarrollo equilibrado, diversificar sus producciones y estimular la creación de empleo.

Asimismo, las condiciones de la actividad de la agricultura en el contexto tropical y subtropical se ven penalizadas por la imposición de aplicaciones fitosanitarias infundadas y por la retirada repentina de la homologación de sustancias activas.

- Adoptar un marco jurídico en materia sanitaria y fitosanitaria que permita adaptar la cobertura fito-farmacéutica de las producciones agrícolas de las RUP.

1^{er} pilar: FEAGA/POSEI

En su informe, tras la evaluación de la puesta en marcha del régimen de medidas específicas en la agricultura en favor de las RUP, publicado el 15 de diciembre de 2016, la Comisión reconoce que “el rendimiento global de los programas POSEI en el período 2006-2014 parece ser positivo, sobre todo en lo que respecta a su capacidad de abordar los retos agrícolas particulares relacionados con las situaciones geográficas específicas de las Regiones Ultraperiféricas, tal como se definen en el artículo 349 del TFUE”. Este informe concluye que es recomendable mantener el actual reglamento de base”.

Las RUP saludan estas conclusiones que refuerzan sus posiciones constantes con respecto a los fundamentos sobre los que se concibe el POSEI, en concreto, el mantenimiento de su enfoque descentralizado.

No obstante, lamentan que no se haya tomado en consideración a Mayotte ni a San Martín en el cálculo de las dotaciones financieras otorgadas por el POSEI.

Además, los límites actuales de exportación o expedición de los productos transformados que contienen materias primas que se han beneficiado del régimen específico de abastecimiento (REA), representan un freno al desarrollo de las agroindustrias y a la creación de empleos locales. Este condicionante conlleva un aumento significativo de los costes marginales de las empresas y una disminución de la rentabilidad de las mismas.

Las RUP solicitan:

- Mantener un tratamiento específico para la agricultura de las RUP, a través del POSEI;
- Mantener el principal aspecto innovador de la reforma de 2006, en concreto, un enfoque descentralizado de la definición y de la gestión de los programas POSEI, que permitan modificar los programas adaptándolos a las necesidades de las regiones;

- Respetar el principio de subsidiariedad en cada etapa de la definición, de la aplicación y de la gestión de los programas POSEI, que deberían llevarse a cabo por cada una de las regiones concernidas;
- Aumentar la dotación financiera del POSEI para todas las RUP, dado que la dotación actual ya no es suficiente para responder a las necesidades de los beneficiarios (garantizar los ingresos), para el desarrollo de nuevos regímenes de ayudas a los sectores y garantizar la competitividad de los sector agrícolas y agroalimentarios;
- Tener en cuenta a Mayotte y San Martín en la determinación de las dotaciones financieras del POSEI en los mismos términos que las demás RUP;
- Prever un apoyo complementario del POSEI para compensar, por un lado, el impacto económico, social y medioambiental ocasionado por el fin de las cuotas lácteas en 2015 y por la perturbación del mercado de la leche y de los productos lácteos, y, por otra parte, las pérdidas ocasionadas por el fin inminente de las cuotas del azúcar en septiembre de 2017;
- Estudiar la posibilidad de introducir, después de 2020, la posibilidad de transferir financiaciones en el seno de las medidas del PSOEI;
- Mantener las derogaciones específicas para las RUP, en concreto, el desacoplamiento (régimen de pago básico y reactivación de las ayudas) y el nuevo sistema de reducción de ayudas (*capping*);
- Crear un sistema de gestión de riesgos y de estabilización de los ingresos de los agricultores, con recursos financieros suficientes, debido a la volatilidad de los precios y la variabilidad de los ingresos;
- Establecer una excepción al reglamento de los programas de promoción de la UE para permitir que los productos de las RUP sean objeto de distintas campañas de promoción consecutivas para el mismo mercado;
- Suprimir la lista restrictiva de países terceros destinatarios de las exportaciones de productos transformados en el marco del comercio regional (anexo VI del Reglamento UE n° 180/2014 relativo al POSEI);
- Fusionar los contingentes previstos hacia la UE, por un lado, y hacia los países terceros por otro, de productos transformados que pueden exportarse o expedirse en el marco de exportaciones y expediciones tradicionales desde las RUP (Anexos II, III y IV del Reglamento UE n° 180/2014 relativo al POSEI).

2º pilar: Desarrollo rural: FEADER

En relación con el desarrollo rural, las RUP se benefician desde 2001 de un aumento del porcentaje máximo de participación del FEADER al 85% del gasto subvencionable y de porcentajes de cofinanciación superiores para inversiones en explotaciones agrícolas y empresas agroindustriales. Asimismo, se consiguió flexibilidad para adaptar algunas medidas (especialmente forestales y de irrigación de parcelas) o suavizar los requisitos europeos de concentración temática en el ámbito del medio ambiente y el clima.

La utilización de instrumentos de ingeniería financiera al nivel de los territorios sigue siendo indispensable en las RUP, donde los responsables de proyectos, ya sea explotadores agrícolas o empresas del sector agroalimentario, encuentran dificultades para iniciar sus proyectos habida cuenta de la falta de financiación y de las deficiencias de los mercados. Sin embargo, estas soluciones, que siguen siendo complementarias a la concesión de ayudas, merecen una simplificación de los procedimientos, aún demasiado complejos, así como la reintegración de las modalidades anteriores destinadas a facilitar la puesta en marcha de los proyectos.

Debido a la fragilidad financiera de numerosos promotores de proyectos, la exigencia para el beneficiario de disponer de una garantía bancaria igual al montante del adelanto solicitado resulta ser un severo obstáculo para el desarrollo del sector.

Más concretamente, la instalación de jóvenes agricultores de las RUP sigue siendo difícil debido a los múltiples condicionantes estructurales y coyunturales ya mencionados que lastran los ingresos disponibles del agricultor y el atractivo del oficio.

Los servicios básicos esenciales para el desarrollo de la agricultura en las RUP necesitan siempre un acompañamiento. Este es el caso, principalmente, del riego de parcelas. De hecho, si bien las RUP se benefician globalmente de un balance positivo recursos/necesidades, el reparto anual de recursos acuíferos es desigual, debido sobre todo al relieve y al cambio climático. Sin embargo, el FEADER es especialmente restrictivo y limitado con respecto a nuevas infraestructuras.

Con respecto al FEADER, las RUP proponen:

- Mantener un enfoque específico dentro del FEADER;
- Consolidar un enfoque regional para la definición y la gestión de programas de desarrollo rural, en una lógica de subsidiariedad;
- Mantener las adaptaciones conseguidas en el FEADER y proseguir los esfuerzos para mejorar su aplicación a las RUP;
- Garantizar una financiación adecuada a los retos de la agricultura y del desarrollo rural en las RUP;
- Mantener el apoyo a las infraestructuras y servicios básicos esenciales para los agricultores;
- Simplificar la aplicación del FEADER, tanto para las autoridades de gestión de los programas de desarrollo rural, como para los promotores de proyectos, respetando las exigencias de buena gestión de los fondos.
- Flexibilizar las condiciones para el abono de adelantos de las ayudas FEADER
- Mejorar las capacidades de investigación e innovación de las RUP a través de la financiación y de la creación de nuevos centros y/o la reestructuración de los ya existentes y financiación de los programas de investigación y de demostración en el sector agrícola, destinados, por ejemplo, a la mecanización de determinadas prácticas culturales, la resiliencia al cambio climático y la promoción de métodos agrícolas más ecológicos.

Dimensión externa de la PAC

Desde hace tiempo, las RUP han identificado, concretamente, en su Memorándum de 2009, los retos y las amenazas para su sector agrícola y sus producciones que han planteado los acuerdos comerciales de la Unión. Por consiguiente, han pedido que se realice un estudio de impacto sobre los efectos de la liberalización comercial en sus economías.

Por otra parte, en su comunicación de 2012, la Comisión se comprometió a realizar unos análisis de impacto que tuvieran en cuenta la dimensión ultraperiférica cuando los acuerdos afectaran a productos de las RUP. Este compromiso se recogió en el artículo 32.4 del Reglamento nº 228/2013 por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las RUP.

A pesar de estos acuerdos, la Comisión Europea continúa sin tener en cuenta a las RUP en los análisis de impacto. Por ejemplo, el alcance del estudio “Impacto económico acumulado de los futuros acuerdos comerciales sobre la agricultura de la UE”, recientemente publicado (2016), no integra a las RUP, tal como lo reconoció la Comisión.

La competencia es cada vez más feroz, con numerosas producciones agrícolas de países terceros que entran en el mercado europeo con facilidades de acceso (supresión de aranceles aduaneros, ausencia de contingentes...).

Sin embargo, estos productos no están sometidos a las normas medioambientales, sociales y sanitarias que se aplican a las RUP como territorios de la UE.

Los esfuerzos que realizan las RUP a diario para mantener su modelo agrícola y agroalimentario no encuentran apoyo en las decisiones y disposiciones adoptadas por la UE en el marco de su política comercial.

A modo de ejemplo, en la actual revisión del Reglamento 834/2007 sobre los productos ecológicos no parece que se hayan tenido en cuenta las desiguales condiciones de producción entre las RUP y los países terceros.

Por ello, las RUP formulan las propuestas siguientes:

- Cualquier mandato de negociación del Consejo a la Comisión ha de integrar sistemáticamente una adecuada toma en consideración de los intereses de las producciones de las RUP, y asegurar un ingreso suficiente a sus agricultores.
- La Comisión Europea debe llevar a cabo un estudio de impacto específico sobre los efectos de la liberalización comercial en la economía de las RUP y aplicar las disposiciones del Reglamento 228/2013 a todos los acuerdos comerciales que la UE negocia con los países terceros.
- Adoptar, sobre la base del artículo 349 del TFUE, medidas de defensa comercial adecuadas, ya sean cláusulas de salvaguardia operativas, con capacidad de respuesta para la protección real de nuestras economías, junto con cláusulas de exclusión para los productos sensibles para estas, o mecanismos de compensación financiera y adaptaciones reglamentarias.
- En cuanto al sector platanero, ampliar el mecanismo de estabilidad más allá de 2020 y prever su aplicación automática en cuanto un país tercero supere su umbral de exportación al mercado europeo.
- Imponer el mismo nivel de exigencias, de conformidad con la normativa europea a los productos agrícolas de los países terceros, incluidos los procedentes de la agricultura ecológica, desde que se presenten en el mercado europeo.

SILVICULTURA – BOSQUES – MADERA

Con una superficie forestal de unos 8,13 millones de hectáreas y una cobertura forestal de más del 96% de su superficie, la Guayana francesa es la región más boscosa de Europa. Ofrece a la UE su única gran bosque tropical húmedo.

Además, una parte considerable de la superficie boscosa de las RUP está ocupada por el medio natural de origen, que acogen a numerosas especies endémicas. Por otra parte, los bosques se extienden desde el litoral hasta, en ocasiones, más de 3.000 metros de altitud.

Por ello, las RUP se esfuerzan por responder, al mismo tiempo, a las necesidades medioambientales, al ecoturismo y a las expectativas de cohesión social, a través de la creación de empleo y la formación en el sector de la madera. La silvicultura es apoyada en estas regiones por el FEADER que contribuye, así, al desarrollo de zonas forestales y a la gestión sostenible de los bosques. Este respaldo se debe continuar.

El bosque representa una importante oportunidad de desarrollo en las RUP en un amplio abanico de sectores económicos (todos los sectores del sector maderero), entre los cuales algunos disponen de un fuerte potencial de especialización e innovación (sector madera, energía, valorización de extractos vegetales/bio-industria, construcción bioclimática, etc.).

El desarrollo de la silvicultura se inscribe plenamente en el nuevo enfoque ampliado que preconiza la UE, en su estrategia en favor de las selvas, adoptada en 2013. Ésta se apoya en un análisis territorial que pueda poner relieve las oportunidades y las ventajas comparativas en las que cada RUP puede construir una estrategia propicia para realizarlo en un crecimiento más autónomo y más autosuficiente.

No obstante, el sector maderero de Guayana se enfrenta a numerosos condicionantes (dificultades de acceso a los recursos, colecta más limitada, sobredimensionamiento de las herramientas de producción, competencia de los países vecinos...) y debe hacer frente a sobre costes considerables que deben ser tomados en consideración y que deben compensarse a través de un régimen de ayudas de Estado adecuado.

Para ser comercializados en el mercado único europeo, los productos derivados de las especies forestales de las RUP deben responder a las exigencias de las directivas y reglamentos europeos que les conciernen (Reglamentos de Productos de Construcción, Directiva sobre Juegos y Juguetes...), así como a las normas de los “productos” que se derivan. Sin embargo, las normas europeas se establecen a partir de datos de ensayos realizados en los productos predominantes en especies tropicales, en su mayoría, resinosos y no tiene en cuenta de forma adecuada, las propiedades de los bosques tropicales y subtropicales.

Frente a estas exigencias, las RUP se ven doblemente penalizadas con respecto a los sectores madereros del continente europeo. Se deriva una necesidad de calificar las variedades de sus recursos forestales (resistencia mecánica, sostenibilidad, comportamiento frente al fuego, ensamblajes...) según las nuevas normas de ensayo (sobre muestras “de uso generalizado”). Estas gestiones requieren inversiones significativas.

La gestión forestal en las RUP, la formación y la mejora del valor ecológico de los bosques (población de especies en dificultad, lucha contra las especies invasoras, servicio forestal, por ejemplo) se aplica según los principios directores preconizados por la UE. Se inscribe plenamente en el marco de una gestión sostenible y multifuncional de los bosques que los Estados miembros se comprometen a respetar y aplicar a través de sus políticas forestales.

La UE, deseosa de posicionarse en primera línea de la lucha contra la deforestación y la degradación de los bosques y del apoyo a la gestión forestal sostenible, controlando que los ecosistemas forestales aportan bienes y servicios, podría apoyarse en las potencialidades naturales de las RUP en aras de reforzar este posicionamiento en el ámbito internacional.

- Reconducir el apoyo al desarrollo de zonas forestales y a la gestión sostenible de los bosques en el marco del FEADER;
- Estudiar la posibilidad de autorizar un régimen de ayudas destinado a compensar los sobrecostos del sector maderero de Guayana;
- Tener más en cuenta los bosques de las RUP, principalmente los tropicales y subtropicales, en la estrategia europea a favor de los bosques;
- Reconocer las especificidades de la madera de las RUP y avanzar en el sistema normativo a fin de tomar en consideración sus propiedades;
- Financiar las acciones de clasificación de las variedades realizadas por las estructuras colectivas;
- Inscribir a las RUP como plataformas de referencia, de experimentación y de experiencia en el seno de la UE, en materia de gestión forestal sostenible, pero también de competitividad y creación de empleos.

Ayudas de Estado

Habida cuenta de las dificultades encontradas por las empresas agrícolas de las RUP, las ayudas de Estado constituyen instrumentos esenciales para hacer más competitivo el sector. En este sentido, es necesaria una armonización respecto de las normas aplicables a otros sectores de actividad económica.

Según las directrices de la UE sobre las ayudas de Estado en los sectores agrícola, forestal y en las zonas rurales, en vigor hasta 2020, las RUP pueden beneficiarse de una ayuda al funcionamiento para la producción, la transformación y la comercialización de productos agrícolas previstos en el anexo I del Tratado, en aras de compensar los condicionantes específicos derivados de la ultraperiferia. Las RUP, al igual que otras regiones europeas, también se benefician de los porcentajes de intensidad de ayuda superiores en lo referente a determinadas medidas para la inversión.

En este contexto, y con arreglo al artículo 349 TFUE, las RUP solicitan:

- Mantener las ayudas al funcionamiento para la producción, la transformación y la comercialización de productos agrícolas después de 2020;
- Aumentar las intensidades de las ayudas a la inversión en el caso de las RUP;

- Armonizar las normas aplicables al sector de la agricultura con las que se aplican a otros sectores de actividad;
- Aumentar el umbral de las ayudas de *minimis* a 30.000€ por empresa en tres ejercicios, aparte de las ayudas del POSEI.

AYUDAS DE ESTADO

La persistencia de un enfoque europeo incoherente, Clamar por un cambio de paradigma

Si bien se diferencian por su geografía, (ochos islas o archipiélagos y un territorio sin litoral en la Amazonía, aisladas o vecinas de países terceros con un bajo coste de la mano de obra), las nueve Regiones Ultraperiféricas comparten los mismos condicionantes estructurales y permanentes reconocidos en el artículo 349 TFUE: lejanía de la UE, tamaño reducido, relieve y clima difíciles, fuerte dependencia de un reducido número de productos. El conjunto de estos factores afecta de forma grave y permanente al desarrollo económico y social de estas regiones, justificando las regulaciones europeas adaptadas con respecto a las ayudas de Estado.

La globalización de los intercambios y la situación económica y social pesan gravemente en el medio ambiente en el que se desarrollan las empresas de las RUP. Menos resilientes a la crisis, más frágiles por lo que respecta a su base económica, las RUP necesitan un marco específico, coherente, que tenga en cuenta sus realidades.

Si no se tienen en cuenta, no se aplicaría el resultado de la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 2015 relativa al alcance del artículo 349 del TFUE. El reconocimiento de la situación de ultraperiferia en el derecho primario ha de reflejarse en el derecho derivado, sobre todo en toda la normativa de ayudas de Estado.

Las economías de las RUP se caracterizan por un importante índice de microempresas y de pequeñas empresas vulnerables que se enfrentan a graves condicionantes de desarrollo, lo que penaliza significativamente su competitividad. Los riesgos de distorsión o de amenaza de la competencia en el seno del mercado interior son, por tanto, muy limitados y no afectan prácticamente a los intercambios dentro de la UE.

Los actores locales deben adaptarse sin dilación para hacer frente a los distintos retos que se plantean, de forma acuciada, en estos territorios. Los condicionantes estructurales, permanentes y acumulados, reconocidos en el artículo 349 del TFUE producen sobrecostes que impiden el desarrollo de actividades empresariales (debilidad de los mercados y de las economías de escala, carencia de externalidades, falta de atractivo para inversores extranjeros, sobredimensionamiento de las herramientas de producción, reducida duración de amortización de los bienes de equipo, sobrecostes de transporte y almacenamiento, etc.). A esto hay que sumar condicionantes coyunturales (crisis económica y financiera, precio de las materias primas, embargo ruso, etc.) cuyos efectos se ven amplificados en un mercado especialmente vulnerable. El cúmulo de estas desventajas competitivas debe ser tenido en cuenta, tanto en la relación “mercado local – mercado europeo”, como en la relación “mercado local – mercado internacional”.

Es el motivo que explica que la normativa europea autorice a los Estados a conceder ayudas al funcionamiento no limitadas en el tiempo, ni decrecientes.

El alcance de estos factores y su acumulación necesitan la adopción de respuestas apropiadas por parte de la Comisión europea, que deben reflejar en un marco jurídico de ayudas de Estado más flexible, coherente y mejor adaptado a sus condicionantes.

En los últimos años, los distintos encuadres de las ayudas de Estado han evolucionado progresivamente hacia una toma en consideración fragmentada de los efectos de los condicionantes estructurales, permanentes y acumulados de las RUP. Así, las directrices de ayudas de Estado de finalidad regional y el Reglamento general de exención por categorías (RGEC) han revelado la existencia de lagunas y restricciones de aplicación perjudiciales, especialmente para las ayudas al funcionamiento.

Esta situación sigue persistiendo en los marcos sobre las finalidades sectoriales (energía, investigación e innovación, TIC, medio ambiente, transporte, agricultura, pesca, etc.) que han tenido muy poco en cuenta la situación de las RUP. Este enfoque revela la ausencia total de un tratamiento común y coherente, por parte de la Comisión, del marco de las ayudas de Estado en función de la finalidad de la ayuda destinada a asegurar el desarrollo económico de estas regiones.

La articulación entre la política de cohesión y la política de competencia (ayudas de Estado) requiere, además, una importante evolución, de forma que la adopción de los programas operativos en el marco de los FESI suponga una compatibilidad de facto con las normas de las ayudas de Estado, de la misma forma que la flexibilidad que se concede en los programas horizontales de gestión directa de la Comisión.

Así, el marco jurídico actual de las ayudas de Estado se ha debido concretar a través de cartas de compatibilidad y ajustes reglamentarios puntuales. Esta situación, aunque haya permitido dar una cierta flexibilidad y rapidez en el caso de las situaciones complejas, no obstante, ha hecho que este asunto no esté claro para las empresas, excesivamente complejo para la administración que pone en marcha las ayudas sin estabilidad jurídica, generando retrasos de ejecución de los proyectos y una sobrecarga administrativa.

Las mejoras introducidas por la DG COMP en los diferentes proyectos de modificación del RGEC van por buen camino. Sin embargo, en ausencia de un reglamento final, las RUP solicitan un tratamiento en las ayudas de finalidad regional, tanto en las DAR como en el RGEC, que permita la continuidad de sus regímenes fiscales tradicionales. La notificación, justificación y control de estos regímenes deberían ser proporcionales a los retos que estos regímenes plantean verdaderamente a la competencia dentro de la Unión Europea.

El objetivo de desarrollo económico de las RUP exige un tratamiento específico y transversal, ya que los condicionantes que estas sufren afectan a todos los sectores de la economía; lo que justifica que la gran mayoría de las ayudas a las empresas de estas regiones concierna al conjunto de los sectores, mientras que las directrices de finalidad regional y el RGEC actualmente en vigor, excluyen determinados sectores (energía, transporte, agricultura y pesca).

El reglamento de *minimis* prevé importes de ayudas reducidos que no tienen una incidencia significativa en el funcionamiento del mercado común. Fijado actualmente en 200.000€, este umbral se ha elevado temporalmente a 500.000€ durante la crisis. Teniendo en cuenta la situación de desventaja permanente de las RUP, es conveniente tener en cuenta un aumento de dicho umbral para estas regiones, tanto en la regulación de *minimis* general que en la regulación de *minimis* sectorial agrícola y de pesca. Además, deberían eliminarse

algunas restricciones del ámbito de aplicación de *minimis*, sobre todo en el caso del sector de la pesca, por el carácter de ayudas de *minimis* y las condiciones específicas de las RUP.

La accesibilidad y la integración de las Regiones Ultraperiféricas en sus zonas geográficas respectivas y con el territorio europeo dependen fuertemente del transporte aéreo que reviste una importancia estratégica no solo en términos de cohesión territorial, sino también como un medio indispensable para el desarrollo económico y social de estos territorios, particularmente en el sector del turismo.

Las normas actuales no reflejan la realidad de los aeropuertos de las RUP que, debido al aislamiento y la gran lejanía, no podrán jamás competir con otros aeropuertos de la Unión Europea. Además, no existe riesgo de competencia con otros medios de transporte terrestres o ferroviarios. En este sentido, solo podrán clasificarse únicamente sobre la base del volumen de tráfico anual. Deben tenerse en cuenta otros factores, sobre todo la situación geográfica y los condicionantes estructurales que afectan a estas regiones.

Tratándose de las ayudas al funcionamiento, siguen existiendo interrogantes respecto a la articulación entre las directrices relativas a las ayudas de finalidad regional y el RGEC, que no conduce a una mayor flexibilidad sino, por el contrario, a un desplazamiento de los controles (de los previos a los posteriores) que expone a las autoridades públicas y, especialmente, a las empresas a correr riesgos de inseguridad jurídica y financiera. Por otro lado, convendría modificar las directrices de las AFR, una justificación por beneficiario es demasiado limitativo.

Este balance entra en contradicción con el objetivo de simplificación y de concentración de los controles con respecto a las ayudas que deben notificarse, lo que ha llevado a la Comisión Europea a trabajar sobre un proceso de modernización de las ayudas de Estado.

Este proceso aborda la insuficiente toma en consideración por parte de la Comisión Europea de las especificidades de las RUP, de sus dificultades para consolidar la actividad económica, incluidos los riesgos relacionados con la deslocalización de la actividad hacia los mercados internacionales vecinos con bajo coste de mano de obra y fiscalidad reducida, y la falta de atractivo de los mercados de las RUP de cara a las inversiones exteriores.

Si bien la Comisión europea incita a las RUP a diversificar sus economías, este objetivo no puede alcanzarse debido a la estrechez de los mercados de las RUP. La conquista de nuevos mercados próximos a las RUP suele representar una oportunidad de crecimiento, pero las empresas de estas regiones se caracterizan por un déficit de competitividad internacional. La asunción de riesgos en los mercados vecinos (marco normativo asimétrico de los negocios) sumado a las diferencias significativas de los costes laborales, requiere que la Comisión europea examine con detenimiento la naturaleza de los sobrecostes a los que deben hacer frente. Acompañar a las empresas de las RUP en el proceso de internacionalización, plantea, evidentemente, la cuestión de las ayudas públicas a la exportación que están prohibidas por las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

De forma general, el período de validez de las ayudas regionales está vinculado al mapa de ayudas de Estado de finalidad regional. Si dicha duración se aplica a algunas regiones cuya clasificación en las letras a) o c) del apartado 3 del artículo 107 del TFUE puede

cambiar en el tiempo, el carácter intemporal reconocido para las RUP por el Tratado, debido a la vulnerabilidad y la debilidad de su tejido económico, debería traducirse por un enfoque más flexible con respecto a la duración de las ayudas, sobre todo en el caso de las disposiciones fiscales y aduaneras, garantizando una seguridad jurídica, y permitiendo a los operadores adoptar decisiones empresariales a largo plazo.

La Comisión Europea siempre ha considerado que las ayudas a las empresas en las RUP afectaban a los intercambios dentro de la Unión Europea, sin tener en cuenta criterios que permitan valorar si las medidas en cuestión sólo producen sus efectos a nivel exclusivamente local. Con respecto a la Comunicación de la Comisión de 19 de julio de 2016, determinadas ayudas cuyo impacto tienen un carácter exclusivamente local ya no son consideradas como ayudas de Estado. Este criterio debería aplicarse plenamente en las RUP a todos los sectores.

Las RUP siguen estando convencidas del riesgo extremadamente limitado de las distorsiones de la competencia en el seno del mercado interior debido, principalmente, a su entorno particular y muy restrictivo en el que se encuentran las empresas de las RUP, como lo demuestra la historia de los dispositivos adoptados previamente por la Comisión Europea. Al contrario de numerosos países de la UE, ningún inversor europeo de relevancia se ha establecido en las RUP.

Actualmente, aparte de los umbrales heterogéneos de las ayudas de *minimis* que deben ser aumentados, la Comisión europea siempre ha asumido que las ayudas a las empresas en las RUP debían destinarse a los intercambios europeos, sin contener criterios que permitiesen valorar si dichas medidas sólo producían efectos a nivel local, exclusivamente. Con respecto a la comunicación de la Comisión de 19 de julio de 2016, algunas de las ayudas cuyo impacto tiene un carácter exclusivamente local, ya no son consideradas ayudas de Estado. Este criterio debería aplicarse plenamente en las RUP, en todos los sectores.

Por último, debería aplicarse otro método que facilite las posibilidades de encontrar nuevas fuentes de actividad para las RUP. Un enfoque más abierto sobre las ayudas financieras y para las actividades dentro de un grupo, podría permitir que estas regiones alejadas atrajeran inversores y fomentaran nuevas actividades económicas.

A fin de mejorar la competitividad de las empresas y de crear empleos en las RUP, es necesario:

- Profundizar el diálogo con la Comisión Europea, en coordinación con las direcciones generales implicadas, a favor de una mayor transversalidad de las ayudas de Estado.
- Concebir un tratamiento específico, coherente y plenamente adaptado a la situación y a las realidades de las RUP, sobre la base del artículo 349 TFUE, independientemente de la finalidad de la ayuda.
- Tener en cuenta la situación tan específica de los mercados de las RUP en todas sus dimensiones y cambiar el paradigma, estableciendo, principalmente, que algunas

ayudas, con un impacto estrictamente local en las RUP, no son susceptibles de falsear el funcionamiento de la competencia y de afectar a los intercambios entre Estados miembros y, por tanto, no pueden caracterizarse de ayudas de Estado.

- Hacer constar la adopción de programas operativos en el marco de los FESI debe hacer valer la compatibilidad existente con las normas de las ayudas de Estado.
- Aumentar los umbrales de las ayudas de *minimis* por empresa en tres ejercicios fiscales para las ayudas de finalidad regional y doblar los umbrales para los sectores tradicionales de la agricultura y la pesca que no cuentan con ayudas del POSEI ni de las PCS.
- Mantener los principios de no reducción progresiva y de no limitación temporal para las ayudas al funcionamiento en las RUP, sea cual sea su finalidad.
- Mantener el aumento de las intensidades de ayuda máxima a favor de las RUP previsto en las directrices de ayudas de Estado de finalidad regional (DAR).
- Definir mecanismos simples de justificación de las ayudas al funcionamiento por sector de actividad y no únicamente por beneficiario.
- Abrir las conversaciones en el seno de la OMC para autorizar las ayudas a la exportación en respuesta a la falta de competitividad de las empresas de las RUP.
- Autorizar las ayudas a la puesta en marcha de líneas marítimas con arreglo a las ayudas de Estado al transporte marítimo entre los puertos de las RUP y los situados en países terceros vecinos.
- Prever la posibilidad de conceder ayudas a las empresas de actividades financieras y de un mismo grupo en las RUP.
- Mantener un marco legislativo flexible de ayudas de Estado que permita mantener los incentivos fiscales y de las especificidades aduaneras de las RUP.
- Garantizar una aplicación continua de los regímenes de ayudas fiscales de las RUP como las de la Zona Franca de Madeira;

Ampliar el actual aumento RUP previsto para las ayudas regionales a las ayudas específicas a I+D+I, al medio ambiente y a la energía.

COHESIÓN ECONÓMICA, SOCIAL Y TERRITORIAL

Por una política de cohesión ambiciosa de dimensión territorial

Las políticas europeas con fuerte impacto territorial, como la política de cohesión, son fundamentales para las Regiones Ultraperiféricas. Tras cinco generaciones de programas europeos, se ha iniciado un fuerte proceso de desarrollo, con una evolución claramente visible en estas regiones. No obstante, las RUP mantienen condicionantes estructurales que ralentizan todavía hoy día su cohesión económica, social y territorial.

Además, Mayotte y San Martín acusan un retraso considerable en materia de inversión en infraestructuras básicas debido a su acceso más reciente al estatus de RUP.

El acelerado escenario de la globalización contribuye a aumentar las desigualdades económicas y sociales de las RUP, regiones especialmente expuestas y vulnerables. La política de cohesión debería cambiar para aprovechar mejor las oportunidades que ofrecen los nuevos retos, por lo que respecta a la mejora de la competitividad de las RUP en la escena europea y mundial.

Mientras se ciernen muchas dudas sobre el próximo marco presupuestario, cada vez existen más voces que cuestionan el principio mismo de la política de cohesión. Las RUP rechazan estas críticas en contra de una política básica de la construcción europea y cuyo debilitamiento llevaría a un retroceso del compromiso de la UE para ayudar a todas sus regiones, especialmente las más alejadas, a alcanzar el nivel de desarrollo semejante al del continente europeo.

La política de cohesión sigue siendo el principal motor de crecimiento y de empleo en las RUP. No debe utilizarse para alcanzar los objetivos de las demás políticas europeas, puesto que es la única, verdaderamente, al servicio de las regiones, cerca de las realidades del terreno y de las preocupaciones de los ciudadanos europeos; sujeta al mantenimiento de un gobierno multinivel en cada etapa de su definición y de su aplicación, así como a una gestión compartida.

La reforma 2014-2020 ha estado marcada por las nuevas directrices que reforzaban la dotación de medios en el marco de las prioridades definidas a nivel europeo y nacional, como son la concentración temática y las “prioridades de inversión negativas”, que ponen de relieve la negación de un enfoque territorial (bottom-up). Por otra parte, vincular las cuestiones del gobierno económico (Semestre europea, Pacto de Estabilidad) con la política de cohesión supone penalizar el desarrollo económico, social y territorial de las regiones.

El periodo 2014-2020, que debería haberse caracterizado principalmente por el rendimiento y los resultados, se materializó en una gestión de los fondos aún más compleja, ralentizando la iniciación y el avance de los programas operativos. La adopción tardía de los reglamentos por parte de las instituciones europeas, junto con los nuevos requisitos reglamentarios (concretamente los requisitos previos, la concentración temática, los procedimientos de acreditación de las autoridades de gestión) causaron dificultades en la aplicación de los fondos. En definitiva, la carga administrativa se incrementó y la atribución de nuevos procedimientos de gestión/control/evaluación sobrecargó a las partes implicadas en detrimento de los objetivos iniciales de la reforma.

Las RUP advierten de que las instituciones europeas han perdido de vista la necesidad de eficacia en la ejecución de los programas. Por tanto, les proponen marcar un punto de inflexión para el próximo periodo en bien de una simplificación cuya ejemplaridad debe anteponer, evidentemente, la normativa europea.

Por último, las RUP no están a favor de una generalización del recurso a la ingeniería financiera en detrimento de la asignación de subvenciones y exigen. Las subvenciones son fundamentales en la convergencia de las Regiones Ultraperiféricas en el seno de la UE y no pueden reemplazarse por instrumentos financieros.

Los logros de la ultraperiferia en la política de cohesión

Hasta ahora y a pesar de las fuertes reservas manifestadas, las sucesivas reformas han tenido parcialmente en cuenta las realidades de las RUP con medidas específicas que incluían:

- Un porcentaje máximo de cofinanciación del 85% de los fondos estructurales;
- Un tratamiento conjunto de las RUP en la concentración temática, independientemente de su categoría;
- Una dotación específica del FEDER para la compensación de los sobrecostos (aunque reducida para el periodo actual), que se beneficia de un porcentaje del 85% de cofinanciación, no sujeta a la concentración temática, en apoyo a todas las empresas, independientemente de su magnitud y sin distinción del reparto entre las ayudas a la inversión y al funcionamiento;
- En el marco de la Cooperación Territorial Europea: la opción para todas las RUP de llevar a cabo una cooperación transnacional y transfronteriza (supresión de la norma de los 150 kilómetros), una revalorización al 30% del porcentaje de fondos destinados a la extraterritorialidad, un aumento del 150% de los fondos para la cooperación territorial (sin que se asigne una dotación adicional a los correspondientes Estados miembros), así como una dotación adicional de 50 millones de euros para la cooperación interregional que haga intervenir a las RUP (pero reorientadas hacia la cooperación transfronteriza y transnacional). A pesar de estos avances, la normativa no tiene en cuenta las realidades de la vecindad de las RUP únicas en Europa;

Por un tratamiento equitativo y conjunto de las RUP y una necesaria revisión del criterio de elegibilidad de las RUP para la política de cohesión, de conformidad con el artículo 349 del TFUE

Por lo que respecta a su elegibilidad para la política de cohesión, las RUP siempre han sido tratadas de la misma forma que cualquier otra región europea, sobre la base de criterio del PIB/habitante (a excepción del régimen de exención penalizador de Mayotte, que se convirtió en RUP el 1 de enero de 2014).

El artículo 349 del TFUE contempla expresamente para las RUP que *“teniendo en cuenta la situación estructural social y económica (...), el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en*

particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes.

(...) Las medidas contempladas (...) se referirán, en particular, a (...) las condiciones de acceso a los fondos estructurales”.

Hasta la fecha, está claro que el artículo 349 del Tratado no ha sido aplicado totalmente. Por consiguiente, conviene extraer todas las consecuencias, garantizando, por una parte, que se mantienen los logros mencionados, y aplicando, por otra parte, las medidas siguientes:

- Garantizar para Mayotte un tratamiento similar al de las demás RUP;
- Aumentar significativamente la dotación específica (FEDER sobre costes) de forma que corresponda a la realidad de los efectos de los condicionantes estructurales permanentes de las RUP;
- Garantizar una mayor coherencia de los fondos de la política de cohesión respecto de las RUP para que las inversiones en infraestructuras de accesibilidad – aeroportuarias, portuarias y de carreteras, al igual que para las conexiones interiores y exteriores – puedan optar al FEDER independientemente de la clasificación regional;
- Reformular totalmente la Cooperación Territorial Europea para tener en cuenta las realidades geopolíticas estratégicas de las RUP hasta hoy subestimadas. El próximo marco normativo ha de contemplar medidas específicas adaptadas a las RUP, sobre la base del artículo 349 del TFUE. Para recapitular, las RUP son las únicas regiones europeas que tienen modelos financieros aprobados por la Comisión Europea sin ninguna contrapartida financiera de los países socios que, no obstante, se benefician de los programas y participan en su definición y gestión, sin reciprocidad. Se debe adoptar una normativa, dotada de un instrumento financiero específico, basado en el artículo 349 del TFUE, para poner fin definitivamente a las dificultades de coordinación de FED-FEDER.
- Revisar en profundidad el instrumento INTERREG y la cooperación interregional entre las RUP;
- Controlar que se mantiene un equilibrio, habida cuenta de las realidades de las RUP en la determinación de prioridades negativas en el marco del acuerdo de asociación establecido entre la Comisión y los Estados miembros en la ejecución de los FEEL.

Por una concreción del eje social de la estrategia europea respecto de las RUP

La ultraperiferia tiene, entre otros, unos efectos directos en los mercados laborales de las RUP, que se caracterizan por una extrema vulnerabilidad y la imposibilidad de aprovechar todos los beneficios del mercado interior, especialmente en materia de movilidad, de actividades y oportunidades laborales, que conllevan así una situación de desempleo más grave en estas regiones (particularmente entre los jóvenes).

Las RUP siguen soportando las tasas de desempleo más elevadas de la Unión Europea. Esto ha hecho que la Comisión Europea introdujera en la Estrategia renovada de la UE para las RUP de 2012, una dimensión social como nuevo eje estratégico de desarrollo de la ultraperiferia. Habida cuenta de su insuficiente concreción y con el fin de optimizar este

nuevo enfoque, la contribución del FSE debe incrementarse sobre la base del artículo 349 del TFUE.

El paralelismo de las formas – Dotación específica FEDER, POSEI en el ámbito de la agricultura, el plan de compensación de los sobrecostes para el FEAMP – ha de aplicarse al FSE, estableciendo una nueva dotación financiera que compense los sobrecostes relacionados con la empleabilidad y la movilidad, sobre todo de los jóvenes.

- Crear una dotación específica en el marco del FSE, que podría titularse “FSE-Sobrecostes”.

Instrumentos financieros

La crisis económica y financiera mundial ha provocado un fuerte descenso de la inversión en Europa, principalmente en las infraestructuras, la investigación y la innovación, pero también dificultades de financiación de las empresas.

A fin de hacer frente a esta situación, la Comisión europea ha incitado, o incluso impuesto el recurso a los instrumentos financieros en todas las políticas europeas, principalmente en la política de cohesión.

Esta orientación se ha traducido también en la creación del denominado Plan Juncker, dotado de un nuevo instrumento financiero: el Fondo Europeo para las Inversiones Estratégicas (FEIE).

El FEIE y los instrumentos financieros (IF) fruto de la política de cohesión (instrumentos de ingeniería financiera) no responden a la misma lógica de intervención. Se apoyan también en modalidades de pilotaje diferentes y no precisan el mismo balance, ni las mismas recomendaciones

Es importante entonces recordar que las instituciones públicas se enfrentan a una restricción presupuestaria que obstaculiza considerablemente sus medios de intervención. Por lo tanto, conviene ser creativo para continuar con la ayuda al desarrollo, en particular de las empresas. La utilización de los instrumentos financieros ofrece una posibilidad mezclar los mecanismos más tradicionales, como las subvenciones.

Teniendo en cuenta el tejido económico de las RUP, constituido principalmente por microempresas y Pymes y su desconocimiento de los instrumentos financieros, la sensibilización y el acompañamiento de los responsables de proyectos se hacen imprescindibles.

A pesar de las grandes expectativas generadas en torno a los instrumentos financieros, cabe constatar, a nivel regional, que su aplicación resulta difícil.

Por otra parte, la tendencia, o incluso en algunos casos, la obligación en el periodo 2014-2020, de recurrir a instrumentos de ingeniería financiera, ha provocado un retraso en la

puesta en marcha de programas, lo que puede comprometer la dotación de la reserva de rendimiento.

Paralelamente, la creación del FEIE ha suscitado un gran interés, a pesar de que este Fondo no ha aportado la respuesta esperada, especialmente con respecto a sus condiciones de acceso, que resultan muy limitadas y no tienen en cuenta la dimensión regional para las RUP. En este sentido, se aprecia una concentración geográfica de los proyectos financiados en los grandes centros.

Además, la débil capacidad técnica de las administraciones regionales y de los que presentan los proyectos en este ámbito, combinada con la poca madurez de los mercados financieros, constituyen importantes frenos a la participación efectiva en este fondo. Asimismo, este instrumento, tal como está concebido y es aplicado actualmente, no está en disposición de responder a las necesidades de las RUP.

Por ello, el FEIE no puede sustituir a los mecanismos de subvención ya que responde a una lógica de proyectos individuales a escala europea y nacional, de forma contraria a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FESI) que responden a un enfoque estratégico basado en el objetivo de cohesión territorial y teniendo en cuenta la diversidad de las regiones europeas.

Las RUP solicitan:

- Mantener el enfoque tradicional de la política de cohesión basado en una lógica de subvenciones para reforzar la sostenibilidad de la cohesión económica, social y territorial de las regiones;
- Rechazar cualquier obligación de recurrir a los instrumentos financieros en el marco de la política de cohesión, en el próximo periodo de programación y dejar a las autoridades de gestión la elección de recurrir o no a dichos instrumentos;
- Velar por que los criterios de elegibilidad del FEIS tengan en cuenta las especificidades de las RUP a fin de permitirles acceder, ampliar los sectores elegibles y reservar una dotación para proyectos relativos a infraestructuras de dimensión más modesta;
- Facilitar la sinergia entre los FESI y el FEIS, cuando sea necesario, a través de la simplificación de sus normas respectivas.

CULTURA

Un sector de futuro, una vía de diferenciación

El valor económico, así como el potencial de creación de empleo del sector cultural han sido subestimados durante muchos años, debido a la falta de análisis sobre su impacto económico, en comparación con sectores más tradicionales (agricultura, pesca, turismo...). Se trata, normalmente, de la primera partida de gasto sujeta a recortes presupuestarios en un contexto de escasez de recursos públicos. No obstante, el Tratado de Lisboa favorece el respeto y la promoción de la diversidad cultural. Para la Unión europea, se trata de un elemento primordial, especialmente, en materia de cooperación y de relaciones con el exterior.

El análisis de impacto económico de 2011 sitúa a la cultura a nivel europeo como el tercer sector creador de empleo después de la construcción y del sector de las bebidas con el 4,5% del PIB europeo y 8 millones de empleos. En el seno de las RUP, su importancia económica es significativa: a modo de ejemplo, éste representa un 2,07% del PIB de las Islas Canarias con 4.300 empleos creados en 2015, casi 2.000 empleos en Guadalupe y Martinica, y más de 6.700 empleos en la Reunión.

Las RUP aportan una riqueza cultural única a la Unión Europea debido a sus lazos históricos mantenidos durante siglos con otros continentes. Este potencial ha sido reconocido en la comunicación de 2008 de la Comisión europea y ha sido valorado desde el primer Foro RUP celebrado en 2010.

La creatividad en las RUP se base en una “convivencia” intercultural que participa en la cohesión social y en la transmisión de valores de una Europa plural en el seno de su entorno geográfico. Los bienes y servicios producidos en las RUP, son el reflejo de sus identidades culturales y de una expresión artística singular con un gran valor simbólico que contribuyen a la diversidad y al enriquecimiento de la oferta cultural europea y a su proyección internacional.

El potencial cultural se reconoce también en la comunicación de 2012 de la Comisión, que destaca las potencialidades naturales y culturales excepcionales que deben ser “*plenamente explotadas a través de sectores especializados como el turismo (...) cultural*”. Ésta se compromete a garantizar que las RUP puedan acceder a los futuros programas e iniciativas de la Unión en el ámbito de la política cultural, con vistas a desarrollar las industrias culturales y creativas”.

El patrimonio cultural de las RUP agrupa a numerosas actividades económicas cuyas industrias culturales y creativas (ICC) que se caracterizan por creaciones de naturaleza diversa: música, danza, moda, teatro, literatura, diseño, arquitectura, audiovisual, conservación del patrimonio...

La valorización de este patrimonio cultural de las RUP en términos de empleo y de impacto económico constituye un eje estratégico con gran potencial de desarrollo. Las RUP se enmarcan en un proceso de diversificación y de modernización de sus sectores de actividad tradicionales y en un proceso de estructuración u de inversión en este sector emergente

con gran potencial de creación de empleos locales y no deslocalizables.

La participación de las RUP en programas de cooperación territorial europea sigue siendo esencial, ya que fomenta, principalmente, las acciones de promoción de la cooperación cultural con operadores de los países terceros y favorece la circulación transnacional de bienes y productos culturales de gran valor simbólico hacia los terceros países vecinos y de un modo más amplio, internacionalmente.

Es importante que la Unión Europea ponga en marcha una verdadera estrategia de diplomacia cultural, en la que las RUP deberían desempeñar un papel privilegiado, habida cuenta de su situación geoestratégica. Por tanto, resulta imprescindible promover las comunicaciones y los intercambios artísticos y culturales de estas regiones con el resto de la UE y del mundo, previendo medidas que faciliten la movilidad de sus artistas y sus obras hacia el conjunto de la Unión y los países terceros, y viceversa. De esta forma, podrán beneficiarse en igualdad de condiciones, de las ventajas competitivas que pueden ofrecer las industrias culturales y creativas, en concreto, para el crecimiento económico y el empleo, tal como el Comité de Regiones lo ha puesto de manifiesto en su dictamen *“Los sectores de la cultura y la creación para el crecimiento y el empleo”* de 30 de mayo de 2013.

En este sentido, el futuro del sector cultural de las RUP puede plantearse también teniendo en cuenta sus capacidades para establecer lazos más allá incluso de su cuenca geográfica más cercana. Esta estrategia de diplomacia cultural se justifica aún más cuanto que los cambios que se producen a nivel mundial, se traducen en la desmaterialización de los intercambios, la supresión progresiva de las fronteras físicas y disciplinarias para dejar paso en el sector cultura, entre otros, a la co-creación, a la construcción de una inteligencia colectiva basada en la interconexión digital y a la emergencia de nuevas profesiones hacia las que deben proyectarse los jóvenes.

Las ICC ofrecen un potencial de innovación interdisciplinario en el seno de las RUP. La problemática del refuerzo de la protección del patrimonio construido, por ejemplo, abarca un perímetro de innovación nada desdeñable. Puede abarcar tanto las técnicas de restauración de edificios antiguos, en entornos sísmicos y ciclónicos, como el uso de TIC que permitan proteger a estos edificios de la eventual degradación. Asimismo, en el ámbito de la arquitectura, el recurso a materiales de base biológica que responden a los condicionantes medioambientales respetando el hábitat tradicional, ofrece numerosas posibilidades de innovación. Además, el desarrollo de la digitalización de las colecciones y del patrimonio escrito, material e inmaterial, arroja pistas de explotación de las funcionalidades del sector digital para nuevos usos.

Teniendo en cuenta este potencial de diferenciación e innovación y el nicho/creación de empleos culturales, algunas RUP han optado por incluir la promoción de las industrias creativas como uno de los ámbitos de actividad estratégicos de su S3.

Sin embargo, debido a sus particularidades geográficas, las RUP no pueden desarrollar sus industrias culturales y creativas en las mismas condiciones que las demás regiones europeas. La movilidad de los artistas, de los agentes y de los bienes culturales sufre el “coste de la ultraperiferia”. La lejanía y el aislamiento producen sobrecostes en el transporte de los medios humanos y materiales. Si bien el programa Europa Creativa

permite la experimentación de nuevos usos y servicios culturales y creativos, la ampliación de las audiencias y de la difusión de productos culturales gracias a las prácticas e instrumentos digitales, entre otros, no tiene en cuenta dicho “coste de la ultraperiferia”. Por ello, las RUP no pueden beneficiarse en igualdad de condiciones que las demás regiones europeas.

Asimismo, el sector cultural y creativo de las RUP sufre un déficit de estructura administrativa, así como un acceso limitado a la financiación bancaria debido a la naturaleza propia de algunas de sus producciones (inmateriales) y un mercado local limitado.

Entre los principales obstáculos para la participación de los operadores culturales y artísticos en los programas europeos, conviene también mencionar la reducida integración en las redes europeas. Así, la inclusión de las RUP en el espacio creativo europeo para ante todo por su capacidad de desarrollar los intercambios y, por tanto, por la puesta en marcha de medios para salir de su aislamiento.

Asimismo, la emergencia del sector cultural está fuertemente relacionada con los retos derivados del desarrollo del sector digital en las RUP. La explotación de dicho potencial es complementaria de la circulación física de los artistas y de las obras, y pasa necesariamente por una mejor apropiación de las TIC por parte de los actores públicos y privados, y por la consecución del desarrollo de las infraestructuras y los servicios para mejorar la competitividad y el atractivo del territorio.

La acción «proyectos de cooperación con países terceros» no ha sido reconducida en el programa EUROPA CREATIVA. Aunque el porcentaje de participación de los países terceros al programa es más elevado, representado un 30% de los costes elegibles frente al 15% anterior, los países terceros vecinos de las RUP o con los que estas regiones tienen lazos históricos no están reconocidos como países elegibles conforme a este programa, o bien no son elegible en las mismas condiciones (han de pagar una “entrada” para participar en el programa sobre la base de su PIB). Por ello, una mayor apertura del programa EUROPA CREATIVA a los países terceros de la UE favorecerá a la vez la accesibilidad y la integración regional de las RUP.

Además, las conversaciones actuales sobre la futura estructura del programa EUROPA CREATIVA, que se trata de una incorporación al programa de investigación (H2020) en el apartado Ciencia y sociedad o al programa ERASMUS+, deben conservar la posibilidad de ayudar económicamente a los pequeños promotores de proyectos de las RUP. Esta dimensión regional debe mantenerse.

El programa ERASMUS+ apoya la educación formal, no formal, informal, la juventud, que tienen gran relevancia para el sector cultural y creativo de las RUP. No obstante, sigue siendo restrictivo en cuanto a su ámbito de aplicación ya que no integra a los países terceros de interés o situados en la zona de vecindad de las RUP.

Asimismo, las RUP proponen:

- Concebir una verdadera estrategia europea de diplomacia cultural que incluya a las

RUP como actores clave;

- Mantener y reforzar una dimensión regional en el futuro programa cultural de Europa;
- Introducir la flexibilidad en los criterios de selección, en concreto, la posibilidad de incluir un socio de un país tercero en el consorcio principal compuesto de socios de los Estados miembros;
- Incluir una mención específica a la situación de las RUP en el programa EUROPA CREATIVA, tal como se ha hecho en el programa Erasmus +, creando una línea específica de ayuda a las RUP que favorezca los intercambios y la comunicación cultural de estas regiones con el resto de la UE, previendo medidas que faciliten la movilidad de los artistas y de sus creaciones culturales desde y hacia las RUP;
- Incluir, también, en el programa EUROPA CREATIVA medidas para favorecer los intercambios y la movilidad de las creaciones culturales y de los artistas, entre las RUP y los países terceros de interés;
- Desarrollar un instrumento destinado específicamente a los jóvenes talentos y a las pequeñas estructuras culturales para favorecer su movilidad y sus posibilidades de formación e intercambio con otros países;
- Prever en el marco de EUROPA CREATIVA, una ayuda complementaria para los ICC a través de instrumentos de ingeniería financiera (facilidades de préstamos, garantías, por ejemplo);
- Incluir una mención específica para las RUP en las convocatorias de proyectos del programa COSME con vistas a apoyar en los ICC el turismo relacionado con las nuevas tecnologías.

EMPLEO, EDUCACIÓN, FORMACIÓN

Por una política mejor adaptada a los retos socioeconómicos de las RUP et dedicada a reforzar el capital humano

La estrategia “Europa 2020” se centra en prioridades de primera magnitud entre las que figuran la creación de empleo y el aumento de los niveles educativos. La reducción de la tasa de desempleo y el restablecimiento del mercado laboral para ofrecer mejores empleos estables siguen estando entre las prioridades de las RUP, pero también siendo, por las características de sus economías, objetivos difíciles de alcanzar.

La situación de fragilidad social de las RUP se debe en gran parte a:

- su aislamiento geográfico, que incrementa los costes de producción;
- la estrechez del mercado local, que prohíbe las economías de escala;
- la competencia de países vecinos con bajos costes salariales;
- la concentración de la economía en torno a algunos sectores que incrementan su vulnerabilidad.

Todos estos factores, acentuados por los efectos de la crisis, conducen a una situación de desequilibrio estructural del mercado laboral, con tasas de desempleo de las más elevadas de la UE, sobre todo entre los jóvenes (tasas que superan el 50% para los que tienen 15-25 años), a lo cual se le añade una falta de formación cualitativa y una tasa de abandono escolar de “iletrismo” y, en algunas RUP, una tasa de “iletrismo” e incluso de analfabetismo, aún demasiado elevada. El aumento del desempleo de larga duración es también muy preocupante. Mientras que el riesgo de pobreza en la UE a 28 ha regresado, en 2016, a niveles comparables a los de antes de la crisis, este ha aumentado en las RUP. Además, algunas sufren una reducción importante de su poder adquisitivo desde 2010.

En este contexto, las RUP deben hacer frente a un doble reto: recuperar su retraso estructural de desarrollo y alcanzar los objetivos establecidos en la Estrategia UE 2020.

Con respecto a estos asuntos socio-económicos y sobre la base del artículo 349 del TFUE, la definición de una política de empleo plenamente adaptada a las realidades de las RUP y la adopción de las medidas específicas resultan esenciales para obtener resultados tangibles.

Empleo

Aunque la Comisión haya introducido por primera vez un eje de desarrollo de la ultraperiferia con vocación “social” en su comunicación de 2012 a favor de las RUP, es evidente que esta dimensión no se traduce en medidas concretas ni en una dotación adicional dentro del FSE. Únicamente se limitó a remitir a las RUP a los programas generales de financiación de la UE y a proponer una tasa de cofinanciación mayor dentro del FSE, sin contemplar un marco específico sobre la base jurídica del artículo 349 del TFUE.

Este planteamiento, según el derecho europeo, se encuentra dentro del programa europeo de empleo e innovación social (EASI) y en el del Fondo de adaptación a la globalización (FEM), para los que las RUP no se han beneficiado de ningún tratamiento diferenciado.

Es este contexto, las RUP se benefician principalmente del Fondo Social Europeo para apoyar el acceso a la formación y al empleo, y favorecer la cohesión social y económica en su territorio.

Mientras que en el periodo de programación 2007-2013 el reglamento del FSE mencionaba expresamente a las RUP en su artículo 4.2, el reglamento actual ya no las menciona, aunque hace referencia a los territorios del artículo 174 del TFUE que tienen realidades geográficas específicas, a pesar del compromiso de fortalecer el eje social en la comunicación de 2012.

Es lamentable que el fondo más importante para la formación y el empleo no haga referencia a la situación social de las RUP, más aún cuando el artículo 349 del TFUE reconoce a las RUP el derecho a un acceso específico a los Fondos Estructurales.

Tomando nota de las deficiencias de la acción europea para las RUP, pero conscientes de que tienen que ser parte de una dinámica dirigida a aprovechar las oportunidades de crecimiento económico y de creación de empleo en virtud de nichos existentes, las RUP establecieron en 2014 una “Red RUP para el empleo”. Esta red tiene como objetivo desarrollar iniciativas comunes destinadas a promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y a crear empleo a través del intercambio de experiencias, buenas prácticas y del diálogo. Identificados como sectores de gran potencial en las RUP, el crecimiento azul y verde constituye actualmente un eje importante de los trabajos de la red. Frente a la vulnerabilidad de los mercados laborales de las RUP, aunque también teniendo en cuenta sus ventajas, es importante que se encuentren conjuntamente soluciones que puedan ser comunes. Ya sea a través de una financiación específica o de una adaptación del marco de la política de empleo, es imprescindible llevar a cabo acciones concretas en este importante ámbito.

Por último, en un contexto social degradado, la economía social y solidaria supone una palanca esencial para favorecer la inclusión social y fomentar el empleo. Por lo tanto, conviene dinamizar este sector para satisfacer las necesidades públicas más vulnerables.

Por otro lado, el compromiso de la UE para el empleo de los jóvenes se concretó con el establecimiento de la Iniciativa para el Empleo de los Jóvenes (IEJ). Hay que hacer que este dispositivo sea más eficaz, sobre todo utilizando la posibilidad de ampliar el tramo de edad de los jóvenes que cumplan los requisitos.

Por todo ello, las RUP solicitan una serie de medidas para fomentar el empleo:

- Facilitar el acceso de las RUP a los programas horizontales europeos para el empleo, la movilidad y el emprendimiento (convocatorias de proyectos específicos, adaptación de criterios de elegibilidad...);

- Crear una dotación adicional en el marco del FSE a semejanza de la dotación FEDER RUP para compensar los sobrecostes en el empleo, la movilidad y la formación;
- Crear un programa específico para las RUP destinado a financiar acciones para la educación, la formación, el empleo, la movilidad, la juventud y la economía social, como complemento del Fondo Social Europeo;
- Obtener la ayuda de las instituciones europeas para llevar a cabo una acción preparatoria destinada a promover los empleos verdes y azules en las RUP;
- Obtener una ayuda mayor de las instituciones europeas para poner en marcha acciones llevadas a cabo en la Red RUP Empleo;
- Prever disposiciones específicas para las Regiones Ultraperiféricas en el Programa para el Empleo y la Innovación Social – EASI.

Educación - Formación - Movilidad

La educación y la oferta formativa son criterios determinantes para el empleo. Ahora bien, se caracterizan por tener una población más bien joven, las RUP tienen una parte importante de no diplomados y una proporción de personas nada o poco cualificadas. La mejora de los niveles y de la calidad de la formación, y la reducción de la tasa de desempleo son fundamentales para la mejora de las condiciones socioeconómicas. Asimismo, es importante adaptar la oferta formativa a las necesidades del mercado laboral y a los sectores de crecimiento identificados, especialmente mediante el desarrollo de dispositivos de formación en alternancia (incluido el aprendizaje en la formación inicial).

Además de la formación, es fundamental que las inversiones, en infraestructuras y bienes inmateriales en este sector se refieran a los diferentes ciclos de la enseñanza, con objeto de mejorar la calidad e introducir prácticas innovadoras.

Por otra parte, al estar las RUP alejadas geográficamente del continente, tienen una accesibilidad reducida, también conviene ayudar a la movilidad de su población, sobre todo la de los jóvenes, los desempleados y los trabajadores para completar la oferta formativa y estimular el empleo. De hecho, la movilidad ofrece perspectivas de cualificaciones complementarias que contribuyen a elevar el nivel de competencias y a adquirir nuevas experiencias profesionales académicas. Las RUP siempre han destacado no solo las dificultades que se han encontrado para beneficiarse de las oportunidades de movilidad en las mismas condiciones que las del continente europeo, sino también la importancia de la movilidad regional dentro de su cuenca marítima respectiva.

Por otro lado, en el ámbito educativo y formativo, hay que destacar que se ha prestado atención a las características específicas de las RUP, por primera vez, mediante:

- Un reconocimiento de la situación particular de las RUP en el programa ERASMUS+, que ahora permite que sus estudiantes se beneficien del montante

máximo de asignación de la ayuda a la movilidad y a los gastos relacionados con el transporte en función de la lejanía (par km) del continente europeo;

- La toma en cuenta de las RUP en el programa “Erasmus para jóvenes empresarios” que permite que los empresarios desde y hacia las RUP se beneficien del montante máximo de ayuda.

Sin embargo, la ayuda global a la movilidad asignada a los estudiantes de las RUP no es suficiente para cubrir los gastos ocasionados.

Además, no es posible beneficiarse del montante máximo de ayuda a la movilidad en el marco del apartado internacional de ERASMUS+, lo cual desanima los intercambios entre las RUP y los países terceros a pesar del gran interés por la integración regional de las RUP.

Es importante que los avances realizados hasta la fecha para las RUP sirvan de base para que se aplique una adaptación sistemática y global a los demás programas europeos sobre educación, formación y juventud.

Las RUP también forman parte de la necesidad de reforzar los mecanismos de cooperación institucional existentes entre sus universidades y solicitan la intensificación de un planteamiento conjunto para desarrollar sinergias en los ámbitos de la enseñanza y la investigación, y favorecer la prestación de servicios en sus territorios.

Para ello, las RUP proponen que la Comisión Europea garantice:

- Facilitar el acceso de las RUP a los programas horizontales europeos para la educación, la formación y la movilidad (convocatorias de proyectos específicos, adaptación de los criterios de elegibilidad...);
- Obtener, en el marco de las políticas europeas de educación y formación, la financiación de los sobrecostes relacionados con el transporte de personas que deseen seguir una formación no disponible en su territorio;
- Mantener y aumentar la ayuda financiera a la movilidad para los estudiantes de las RUP en el marco de ERASMUS+ sin tener únicamente en cuenta la distancia en kilómetros sino también los costes reales;
- Desarrollar el apartado internacional de ERASMUS+ para permitir una movilidad efectiva hacia los países terceros de su entorno (geográfico, cultural e histórico) concediendo a las RUP las mismas condiciones de ayuda que en el apartado de interior de este programa, asegurando que la administración, y sobre todo las cuestiones relacionadas con la obtención de visados, no supongan obstáculos adicionales;
- Establecer mecanismos de ayuda, en el contexto de los contactos ya iniciados entre sus universidades, para facilitar una colaboración duradera y dinámica entre los investigadores para resolver problemas relacionados con la ultraperiferia y desarrollar intercambios de estudiantes, enseñantes e investigadores y su inserción en las redes de investigación europeas.

EMPRESAS

Por una mejora de las condiciones de crecimiento de las empresas de las RUP

Las RUP se ven marcadas principalmente por condicionantes estructurales y permanentes que generan sobrecostos que obstaculizan la competitividad de sus empresas:

- Importantes costes relacionados con el transporte debido a la lejanía
- El aislamiento o la insularidad, y en algunas regiones, la doble insularidad
- La estrechez del mercado
- La ausencia de materias primas endógenas, lo que obliga a importar la mayoría de los insumos y productos intermedios,
- El volumen excesivo de almacenaje que deben soportar,
- La dificultad que les supone la gestión de residuos,
- Las dificultades relacionadas con la exportación que no les permite mejorar su capacidad productiva.

En un contexto de globalización, las RUP se enfrentan a la dura competencia de las importaciones de diversos orígenes, europeo, países terceros y concretamente de productos fabricados según unas normas que generalmente son menos estrictas que a las que ellas están sometidas y a precios de venta contra los que no pueden competir.

Las empresas de las RUP, que se enfrentan a numerosos retos, se caracterizan por:

- su reducido tamaño: son principalmente PYME y microempresas;
- una financiación insuficiente y una falta de liquidez;
- un acceso normalmente difícil a los productos bancarios.

Las condiciones de crecimiento de las empresas en estas regiones requieren una competitividad mejor que integre la realización de inversiones indispensables, la innovación, el uso de las nuevas tecnologías, la ayuda al acceso a nuevos mercados y la satisfacción de sus necesidades en lo que se refiere al empleo cualificado y a la reducción de la carga administrativa para las empresas. Éste es el planteamiento que se defiende en el marco de *Small Business Act*, revisado por la Comisión en los últimos años.

Las RUP están trabajando para promover el desarrollo económico y el espíritu empresarial en su territorio. Los programas horizontales europeos que existen son de interés para los operadores de las RUP:

- El instrumento PYME Horizonte 2020;
- El programa COSME (programme for the competitiveness of enterprises and SMEs), concretamente para PYME en el sector del turismo.
- El programa EYE (Erasmus for Young Entrepreneurs) de COSME, para el que los nuevos empresarios procedentes de las RUP y que se dirigen a éstas, se benefician de la compensación máxima.

Asimismo, hay que fomentar activamente iniciativas como el proyecto piloto “Movilise SME” que estableció la DG EMPL de la Comisión Europea y que permite financiar la movilidad de los empleados de las microempresas-PYME.

Sin embargo, no se ha dado suficiente uso a estos programas en estas regiones debido a varios inconvenientes:

- Desconocimiento de los dispositivos, sobre todo en ausencia de puntos de contacto presentes en los territorios;
- Dificultades para organizar asociaciones, sobre todo debido a las barreras lingüísticas y las derivadas de la gran lejanía;
- Las convocatorias de los proyectos tienen modalidades que a menudo no se adaptan a las realidades y necesidades de las RUP;
- La ausencia de los países vecinos de las RUP en la lista de los países terceros elegibles, normalmente limitada a las fronteras externas continentales europeas.

En general, la ayuda de la Comisión Europea y la promoción de los programas transversales deben ser marcadas para las RUP para fortalecer y diversificar las posibilidades de ayuda a estas regiones, donde las necesidades son todavía numerosas y sensibles.

Además de las propuestas enunciadas en las demás partes del Memorándum, sería deseable:

- Reforzar la información y ayudas adaptadas a los programas horizontales en el seno de los territorios de las RUP;
- Facilitar el acceso de las RUP a los programas horizontales anteriormente citados.

En el caso concreto de la industria, ésta represente, en la mayoría de las RUP, un sector estratégico para la economía de estas regiones. En comparación con otros sectores, Las actividades que se derivan generan un valor añadido y empleos más estables y cualificados, al tratarse de actividades que implican una mayor inversión en materia de equipamiento, investigación e innovación y desarrollo de productos y procesos y de formación de trabajadores.

A fin de favorecer el mantenimiento de esta actividad de producción que se enfrenta a estos retos, resulta indispensable, mantener todas las medidas existentes para el apoyo del sector industrial (zonas francas, AIEM, Octroi de Mer, REA y otras ayudas de Estado).

De cara a garantizar mejores condiciones marco para la industria europea, se han adoptado diferentes estrategias, de entre las cuales la más reciente se menciona en la Comunicación titulada “Por un renacimiento industrial europeo”, de enero de 2014. Sin embargo, esta estrategia europea no toma en consideración la situación particular de desventaja competitiva de la industria en las RUP.

Por otra parte, el sector artesanal es especialmente dinámico, en algunas RUP, y ofrece perspectivas de crecimiento tanto en los servicios, la producción, o incluso en la conservación del medio ambiente. Las empresas de proximidad, con un reducido consumo de energía, se encuentran también bien adaptadas a un contexto insular o aislado y se enfrentan con facilidad a los cambios organizativos y de regulación. Sin embargo, los artesanos de profesión son más sensibles a las dificultades derivadas de los cambios administrativos. Es conveniente reforzar la cualificación en este sector creador de empleos y apoyar su papel en la formación.

En general, se solicita, en el sector de la industria, la artesanía y el comercio, medidas específicas a favor de las empresas de las RUP:

- Adoptar un marco jurídico, basado en el artículo 349 TFUE, que tome en consideración las características en materia de reglas de origen de los productos, normas, cuestiones aduaneras y fiscales, ayudas de Estado, así como modalidades de financiación de la cooperación en el marco de la política de cohesión;
- Tomar en consideración la situación de la industria en las RUP en la puesta en marcha de la estrategia de la economía circular UE.

El sector del turismo representa también uno de los pilares estratégicos de la economía de las RUP.

Además del hecho de que genera, de forma importante, creación de empleo o su mantenimiento, el turismo permite aprovechar muchos otros ámbitos tales como las producciones regionales procedentes de la agricultura, la artesanía o la industria, el patrimonio natural, histórico y cultural, las experiencias locales...

Es un factor importante de grandes inversiones públicas (infraestructuras de carreteras, portuarias y aeroportuarias) y de cuestiones relativas a la ordenación del territorio y el medio ambiente, que contribuyen al atractivo de estas regiones.

El turismo es un sector económico especialmente competitivo y su atractivo está sujeto a varios factores de orden geopolítico, sanitario y climático. Depende, de forma considerable, de un buen servicio aéreo.

A éstos hay que añadirles la obligación de:

- Cumplir con las normas internacionales en constante evolución, que requieren inversiones frecuentes, sobre todo en materia de realización y modernización de los alojamientos, independientemente de su tamaño y la utilización de las TIC;
- Destacar para hacer frente a la competencia y promover su destino;
- Formar al personal hotelero que está insuficientemente cualificado para el nivel de servicio que se espera.

Sin embargo, esta parte de la economía de nuestros territorios adolece de una falta de inversión, una accesibilidad poco desarrollada, tecnología digital, integración de la problemática del control energético, puesto importante en los gastos de explotación, y unos costes salariales que son gravosos, sobre todo para las estructuras hoteleras.

Por lo tanto, es un sector económico que requiere una atención constante y regular en la medida en que es el escaparate del territorio.

Más allá del aspecto competitivo mencionado anteriormente, la competitividad de nuestros territorios puede mejorar significativamente, fomentando, por ejemplo, una cooperación con países terceros y el desarrollo de “productos multi-destino”.

Esta orientación, que además permitiría reducir el impacto de la temporalidad que afecta al sector turístico, implica la formalización de asociaciones, que se enfrentan a cuestiones de accesibilidad, visados y formación, concretamente lingüística y de acogida.

Así, sería oportuno:

- Fomentar la temática de especialización naturaleza, cultura, bienestar/salud, gastronomía, incluyendo convocatorias para la presentación de proyectos en relación con estos temas.

ENERGÍA

Por una mejor utilización de los recursos energéticos que favorezcan las fuentes de energía limpia

La Red Transeuropea de Energía (RTE-E) está destinada a asegurar la coordinación de las redes europeas a nivel continental conectando las infraestructuras de energía. Por otra parte, se espera que el acceso a la RTE-E contribuya a reducir el aislamiento de las regiones menos favorecidas, insulares, aisladas y periféricas y reforzar la cohesión territorial en el seno de la UE.

Las RUP, debido a su lejanía, su doble insularidad y su aislamiento, no pueden integrar esta red y quedan excluidas de la financiación a través del Mecanismo para la Interconexión en Europa (MIE).

Como zonas no interconectadas, las RUP se enfrentan a unos costes de producción energética superiores a los del continente europeo, incluso existiendo un sistema nacional de distribución y de solidaridad que compensa estos sobrecostes. Por otra parte, el alto nivel de dependencia energética agrava el déficit comercial y las expone aún más a las variaciones de precios de las energías fósiles.

La situación geográfica de las RUP supone un obstáculo importante para la consecución de un verdadero mercado único de la energía. Las posibilidades de desarrollo de los mercados energéticos con los países terceros y los territorios vecinos podrían explotarse, a fin de asegurar la seguridad y la diversificación de la fuente de aprovisionamiento para algunas RUP, en la medida en que las exigencias reglamentarias o físicas lo permitan.

En este contexto, la transición energética es un reto estratégico para el cual resulta imprescindible otorgar una atención especial por parte de las autoridades nacionales y europeas. Se trata de detectar los múltiples retos relacionados con el desarrollo de las energías renovables, la utilización sostenible de los recursos y con la aplicación de la economía circular.

Una parte importante del potencial de nuestras regiones reside en sus ventajas naturales que favorecen la producción de energías renovables que, combinada con la innovación tecnológica, deben contribuir a la construcción de un modelo energético autónomo en las RUP.

A fin de responder a estos retos, las RUP continúan trabajando juntas, principalmente, a través de la Red RUP de Energía y piden que se defina una estrategia adaptada en base al artículo 349 TFUE.

Las medidas de atenuación del cambio climático adoptadas a nivel mundial tienen un impacto innegable en el aumento del coste de la producción energética tradicional a partir de combustibles fósiles. Además, aunque la liberación de los mercados de la electricidad y del gas sea ventajosa para la realización del mercado único de la energía, las RUP no podrán beneficiarse dadas las particularidades de sus mercados energéticos.

En este contexto, la transformación de los sistemas energéticos de las RUP y la promoción de las energías renovables, requieren de un mayor apoyo reglamentario y financiero que en las regiones del continente europeo.

La contribución de las energías renovables en el mix energético de las RUP, aunque es globalmente superior al de las regiones del continente europeo, sigue siendo reducida con respecto al potencial disponible, a pesar de los esfuerzos desplegados para remediar este déficit.

Este análisis llama a una revisión de las políticas europeas en favor de las RUP, especialmente en materia de infraestructuras de producción energética y servicios de interés general que necesitarían dotaciones financieras adicionales.

En su Comunicación de 2012, la Comisión destaca el valor añadido de las RUP y reconoce la necesidad de ayudarlas a ser más autónomas aprovechando sus potencialidades únicas, como las fuentes de energía renovable, pero ha limitado su respuesta únicamente a la política de cohesión.

Asimismo, la Comisión se comprometió a reflexionar, a través de un estudio conjunto con las regiones y sus Estados miembros respectivos, sobre “la mejor forma de desplegar la financiación en favor de las energías renovables y la eficacia energética en el marco de los fondos de la política de cohesión en aras de responder a nuestras necesidades y capacidades específicas”. Cinco años después de esta comunicación, el estudio nunca se llevó a cabo a pesar de la solicitud reiterada en la declaración de Guadalupe de febrero de 2015.

La Comisión debe otorgar especial atención a las RUP en el marco de su paquete legislativo denominado “Energía limpia para todos los europeos” de 30 de noviembre de 2016. El apartado dedicado a las energías renovables debe tener en cuenta, principalmente, el modelo de autoconsumo que reviste una importancia especial en el caso de regiones con sistemas eléctricos aislados. Este modelo puede, efectivamente, generar economía energética a través de la utilización de las energías renovables permitiendo a los usuarios y a los sectores económicos, consumir la energía producida por ellos mismos, lo que conllevaría una reducción de la dependencia de combustibles fósiles procedentes del exterior y de los costes de producción, el relanzamiento de la competitividad y la creación de empleos de calidad.

En la perspectiva después de 2020, las RUP solicitan:

- Redefinir la RTE-T y el MIE para adaptarlos a la situación particular de las RUP en aras de integrar los proyectos relativos a la seguridad del suministro energético de las RUP y la interconexión en el seno de una misma RUP, entre las RUP de una misma cuenca y con los países terceros cuando sea oportuno y tecnológicamente posible.
- Tener en cuenta su situación particular en las disposiciones de las directivas relativas a las energías renovables y a la eficacia energética.
- Prever la posibilidad de publicar convocatorias específicas de proyectos en el marco de los programas horizontales relacionados con la energía (Horizonte 2020, MIE...) a fin de tener en cuenta sus particularidades y prever un mecanismo de ayuda a la elaboración de proyectos para las RUP, en su caso.
- Tener en cuenta el modelo del autoconsumo adaptado a nivel de las RUP.
- Realizar un estudio – ya solicitado- que permita encontrar la mejor forma de financiar, más allá de los fondos estructurales, el desarrollo de las energías

renovables y la eficacia energética y de los carburantes de sustitución. La Red RUP Energía deberá estar asociada.

- Establecer un instrumento específico, a semejanza del POSEI, destinado a compensar los sobrecostos relacionados con la producción de energía limpia y el desarrollo de soluciones y capacidades de almacenamiento.
- Facilitar el desarrollo de programas de investigación y proyectos innovadores a favor de la eficiencia energética de las RUP.
- Promover la movilidad eléctrica asociada a las energías renovables y redes eléctricas inteligentes para mejorar la eficiencia energética en el transporte, aumentar la penetración de las energías renovables y reducir las emisiones de dióxido de carbono y la dependencia energética fósil.
- Apoyar la diversificación de la combinación energética a través del desarrollo de energías renovables.

FISCALIDAD Y ADUANAS

Por una reglamentación adaptada y equitativa en apoyo de la actividad económica y de la creación de empleo en las RUP

Históricamente, las RUP se benefician de disposiciones aduaneras y fiscales específicas dentro de sus respectivos Estados, habida cuenta de sus características únicas y condicionantes permanentes. La adhesión de los Estados a la UE ha requerido la adaptación progresiva de estas medidas al marco jurídico europeo, respaldada por un reconocimiento de las especificidades de las RUP al más alto nivel, recogido en los artículos 349 y 107.3 a) del TFUE.

Este reconocimiento garantiza el mantenimiento de disposiciones y medidas específicas adaptadas a las realidades de estas regiones, cuyo fin es el de compensar las limitaciones estructurales que les impiden beneficiarse plenamente del mercado interior, con el objetivo de mejorar su competitividad y su crecimiento.

Desde hace más de veinte años, las disposiciones fiscales y aduaneras, así como las diferentes medidas llevadas a cabo en el marco de la política de cohesión han contribuido conjuntamente al crecimiento y al empleo en las RUP.

Las medidas de fiscalidad directa e indirecta de las RUP, así como las exenciones de las disposiciones aduaneras se mantienen hasta 2020.

Es necesario:

- Continuar, mantener y simplificar la puesta en marcha de estas medidas, algunas de ellas habiendo sido adoptadas por el Consejo sobre la base jurídica del artículo 349 TFUE;
- Establecer, en su caso, las adaptaciones necesarias;
- Perpetuar estas medidas de forma que no se cuestionen por periodo de ejecución.

Fiscalidad

Las RUP se benefician de adaptaciones particulares respecto del nivel fiscal indirecto:

- En Canarias, a través de un impuesto indirecto propio (IGIC);
- Las RUP francesas están fuera del ámbito de aplicación de la 6ª Directiva del IVA, si bien algunas de ellas aplican un régimen de IVA de tipo reducido o un impuesto indirecto propio; así como tipos de impuestos especiales reducidos sobre el ton tradicional;
- En Azores y Madeira, se aplica también un régimen de IVA con tipos reducidos.

Esta situación debe continuar, dado que estas disposiciones particulares se adaptan a las necesidades de las RUP sin ocasionar distorsiones en la competencia en el mercado único.

Canarias, parcialmente, y las RUP francesas están excluidas de la aplicación del régimen general de tipos especiales contemplados en la Directiva 2008/118/CE, beneficiándose, al igual que Madeira y Azores, de adaptaciones sectoriales para la protección de algunas producciones locales. Estas disposiciones están destinadas a mantener la competitividad de algunas producciones locales tradicionales que deben hacer frente a sobrecostos de producción y comercialización, y a una fuerte competencia con los productos similares en el mercado mundial.

Canarias y la mayor parte de las RUP francesas siguen aplicando el AIEM y el *Octroi de mer* respectivamente, para mantener y dinamizar la actividad económica de sus territorios, que se manifiesta en exenciones totales o parciales para algunos productos fabricados localmente, frente a la fiscalidad aplicable a los mismos productos importados.

Estos dos dispositivos están garantizados hasta 2020 por dos decisiones del Consejo (Decisión nº 377/2014 para el AIEM, Decisión nº 940/2014 para el Octroi de mer).

Sin embargo, en ambos casos, la Comisión Europea ejerce, desde 2007, un doble control, solicitando, paralelamente a las decisiones del Consejo en los que se basan estos regímenes, una notificación en concepto de ayudas de Estado, mostrando una incoherencia en los procedimientos llevados a cabo en Bruselas.

Por otra parte, la aplicación eficaz de estos dos dispositivos exige una adaptación rápida a los cambios que se han producido en el tejido industrial frágil de estos territorios. Las sucesivas reformas llevadas a cabo por la Comisión Europea desde 2000 no lo hacen posible todavía. Por lo tanto, se solicita un mecanismo más eficaz para revisar las listas de productos.

Algunas RUP se benefician también de tipos reducidos de los impuestos especiales para bebidas alcohólicas tradicionales:

- En las RUP francesas, para el ron tradicional que producen y que se comercializa en Francia;
- En Madeira, para el ron y los licores que produce y consume;
- En Azores, para algunos licores y aguardientes que producen y consumen (Decisión nº 376/2014/UE).

Asimismo, las RUP

Además, las RUP, reclaman:

- El mantenimiento, en el ámbito de la fiscalidad directa, incentivos y particularidades aplicables en las RUP, destinadas a compensar las limitaciones estructurales que obstaculizan su desarrollo;
- La permanencia de los regímenes del AIEM (Canarias) y del Octroi de Mer (RUP francesas) después de 2020;

- Un dispositivo más eficaz para la gestión de las listas de productos contemplados en las decisiones relativas al AIEM y al Octroi de Mer;
- La permanencia, después de 2020, del tipo reducido de impuesto especiales del 75% sobre el ron y los licores, en Madeira, y los licores y aguardientes, en Azores, fabricados y consumidos localmente. Este tipo debe entenderse para otras producciones similares, sin limitación de las cantidades producidas y comercializadas y sin restricción geográfica en materia de comercialización;
- La aplicación de los tipos reducidos de impuestos especiales del 50%, previsto en el párrafo 3 del artículo 7 de la Directiva 92/84/CEE, para todas las bebidas alcohólicas (salvo en los casos especiales del ron, el aguardiente de vino o de pulpa de uva, los licores y “cremas de”) sin limitación de las cantidades producidas y comercializadas, y sin restricciones geográficas en materia de comercialización;
- La permanencia, después de 2020, de un tipo reducido de algunos impuestos indirectos sobre el contingente del ron “tradicional” producido en Guadalupe, la Guayana francesa, Martinica y la Reunión a la entrada del territorio francés continental deberá perpetuarse con respecto a la liberalización progresiva del mercado procedente de países terceros;
- El aumento del contingente de ron tradicional a 144.000 hap, para tener en cuenta el crecimiento del mercado;
- Una exención, por lo que respecta a Canarias, de la aplicación de la Directiva 2007/74/CE del Consejo de 20 de diciembre de 2007, para que se pueda aumentar los volúmenes de productos del tabaco sin impuestos.

Aduanas

Todas las RUP son parte integrante del territorio aduanero de la Unión Europea, aunque siempre se hayan contemplado derogaciones.

Es necesario reiterar algunas de las peticiones ya expresadas en el Memorándum de 2009, como son:

- La prolongación, después de 2020, de las medidas relativas a la exoneración de los derechos de aduana para los productos agrícolas originarios de países terceros o la suspensión temporal de estos productos para algunos productos de la pesca, vigentes en las Islas Canarias (Reglamento (UE) n° 1412/2013 del Consejo);
- La prolongación, después de 2021, para Canarias, de las suspensiones aduaneras para los bienes de equipo y las materias primas, las piezas sueltas y otros componentes destinados a la transformación, la fabricación y el mantenimiento industrial, periodo hasta el cual están vigentes actualmente;
- El mantenimiento, para Madeira y Azores, de las suspensiones aduaneras para algunos productos acabados, destinados al uso agrícola, comercial o industrial, así

como para algunas materias primas, piezas sueltas o componentes destinados a fines agrícolas, de transformación industrial o de mantenimiento, actualmente vigentes hasta 2020 (Reglamento (UE) n° 973/2010 del Consejo).

INMIGRACIÓN

Por una política migratoria que tenga en cuenta las especificidades de las RUP

La Unión Europea ha desarrollado, desde 1999, una política común en materia de inmigración, de asilo, de acompañamiento de extranjeros y de protección de las fronteras. Esta política consiste en crear un espacio sin fronteras interiores en el que las personas puedan entrar, desplazarse y trabajar libremente, respetando sus derechos y su seguridad.

La política común de inmigración se basa en los artículos 79, en particular, y 80 del TFUE, que especifican que esta política está *“destinada a garantizar, en todo momento, una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, así como una prevención de la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos y una lucha reforzada contra ambas”*. Esta política y su ejecución *“se regirán por el principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros, también en el aspecto financiero.”*

En 2005 se inició una reflexión conjunta a escala europea sobre la cuestión de la migración y se convirtió en realidad en 2008, mediante la adopción del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo por parte del Consejo Europeo.

La Unión Europea se moviliza para poner en práctica políticas junto con los Estados miembros en virtud del principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad, contando con dos fondos (que reemplazan a los antiguos seis instrumentos financieros europeos del periodo 2007-2013), el FAMI (Fondo de Asilo, Migración e Integración) y el FSI (Fondo de Seguridad Interior) para aplicar estas políticas durante el periodo 2014-2020.

La Comunicación de la Comisión Europea, de 11 de marzo de 2014, "Una Europa abierta y segura: ha llegado la hora de hacerla realidad" reafirma las siguientes prioridades:

- la cooperación de todas las partes interesadas y la orientación de la acción de la UE a reducir las migraciones cuando dé su apoyo a países terceros;
- la intensificación de las relaciones con los países de su entorno llevando a cabo conversaciones sobre migración, movilidad y seguridad, estableciendo y realizando asociaciones para la movilidad.

Con la crisis de refugiados de 2015 y 2016 en Europa, la Unión Europea refuerza su política en materia de asilo y de migración, y ha establecido una agenda europea en materia migratoria.

La diferencia de desarrollo que tienen las RUP respecto de los países vecinos, favorece los flujos migratorios, que resultan más fáciles debido a su proximidad geográfica. Además, son fronteras exteriores de Europa en sus respectivas zonas.

Ante los flujos migratorios, las RUP padecen situaciones diversas, tanto en lo que respecta a su intensidad como a su gestión, aun cuando las RUP francesas no están integradas en el espacio Schengen y, por lo tanto, no se benefician del sistema de solidaridad entre los territorios.

Asimismo, algunas RUP, particularmente Canarias, Mayotte y Guayana han experimentado o experimentan una fuerte inmigración ilegal que se manifiesta, de forma diferente, en un aumento importante de menores no acompañados y de jóvenes

principalmente con grandes problemas. Esta inmigración plantea problemas de gestión para estos territorios y más aún para los que tienen una demografía galopante.

A modo de ejemplo, Mayotte es la *Lampedusa del Océano Índico*, ya que cuenta con numerosos millares de muertos desde 1995 debido al naufragio de barcos. Realizó 23.000 repatriaciones de extranjeros en situación ilegal en 2016 (25.610 en 2010) y cuenta con más de 3.000 menores no acompañados (con una población de 212.645). Más del 90% de la actividad de la ayuda social a la infancia es una consecuencia directa de la inmigración ilegal.

En un contexto de sociedad en transición, la inmigración ilegal en Mayotte y en Guayana es fuente de tensiones sociales, a la cual se suma un incremento de la inseguridad.

Esta fuerte inmigración tiene repercusiones importantes en todas las políticas públicas: la educación, el abastecimiento de agua y el saneamiento, la gestión de residuos, el transporte, la oferta médico-social, deportiva y cultural. La gestión de los flujos migratorios sigue siendo para las RUP un tema de desarrollo económico y social. El desarrollo de algunas de ellas está fuertemente comprometido, a pesar de los esfuerzos financieros para hacer frente a los retrasos estructurales de estos territorios y la ayuda a la inversión a través de los fondos estructurales.

En este contexto, las RUP demandan:

- Llevar a cabo una gestión solidaria de las fronteras respecto de las RUP y una verdadera política de inmigración en las RUP, creando instrumentos de financiación específicos.
- La solidaridad de la UE, en el marco de la problemática de los menores no acompañados, estableciendo una partida destinada a las regiones que asuman solas la responsabilidad de hacerse cargo.
- Participar y que se tenga en cuenta su experiencia en el marco de la estrategia europea que se establezca para los menores no acompañados “Children in migration”.
- Que se lleve a cabo un análisis sobre la oportunidad para las RUP francesas de poder integrarse en el espacio Schengen (ver cómo integrarlo en el marco político del apartado desarrollo económico/turismo).
- Estar más involucradas en la aplicación de la agenda europea en materia migratoria, en su sección de co-desarrollo con los países terceros de origen y poder recurrir a instrumentos similares al fondo fiduciario para África.
- Estar integradas en los dispositivos de observación y gestión de los flujos migratorios a escala europea, incluso en materia estadística.
- Que se lleve a cabo un análisis sobre la oportunidad para las RUP francesas se integren en el espacio Schengen.

INSERCIÓN REGIONAL

Una indispensable coherencia de las políticas europeas para lograr una inserción regional

Las RUP experimentan una situación única en Europa: son regiones europeas, que se sitúan en un entorno geográfico alejado del continente europeo, y localizadas bien en el Océano Índico, la Macaronesia, el Caribe o la Amazonia. Estas regiones están llamadas a cooperar, principalmente, con países terceros de la UE. Su doble pertenencia geopolítica, cuyo principio se reconoce desde 1989 en el marco de la decisión del Consejo relativo al POSEI, sigue planteando, en la actualidad, un doble reto: la posibilidad de participar plenamente en las ventajas del mercado único y de integrarse, al mismo tiempo, en sus espacios geográficos respectivos.

Las RUP hacen hincapié, en el marco de su estrategia de desarrollo, en la importancia de reforzar las relaciones con sus vecinos favoreciendo una mayor cooperación económica, comercial, social y cultural.

El objetivo de inserción regional de las RUP es objeto de una voluntad política clara, expresada a lo largo de muchos años por todas las partes implicadas. Pero a falta de soluciones adaptadas y coherentes por parte de la UE, las RUP apenas sacan partido de las oportunidades de inserción y cooperación en sus respectivas zonas geográficas y siguen persistiendo graves obstáculos.

En la práctica, siguen existiendo muchas barreras insalvables que demuestran la insuficiente toma en consideración de la dimensión de inserción regional de las diferentes políticas europeas como: la falta de conexiones aéreas y marítimas, así como de conexiones digitales, las diferencias en las regulaciones y las dificultades de desplazamiento relacionadas con la obtención de visados.

Consciente de estas realidades, la Comisión europea se ha fijado como prioridad mejorar la inserción regional de las RUP en sus próximas estrategias.

Ello requiere de una acción transversal, coherente y adaptada a su realidad, que incluya una solución reglamentaria sui generis. Debe aplicarse un enfoque específico y coordinado, particularmente en lo que respecta a las particularidades de las cuencas de la Amazonia, el Caribe, la Macaronesia y el Océano Índico.

Cabe mencionar algunas evoluciones positivas como la elegibilidad a la cooperación transnacional y transfronteriza para todas las RUP (supresión de la norma de los 150 kilómetros), una revalorización al 30% del porcentaje de fondos destinado a la extraterritorialidad, un aumento del 150% del fondo para la cooperación territorial (sin que se haya destinado una dotación complementaria a los Estados miembros concernidos), así como una dotación adicional de 50 millones de euros.

A pesar de estos avances, la regulación no tiene en cuenta en definitiva las realidades geoestratégicas de las RUP, únicas en Europa.

Cabe recordar que, en el marco de la CTE, las RUP son las únicas regiones europeas cuyos programas adoptados por la Comisión europea no incluyen ninguna contrapartida financiera de países socios, si bien estos se benefician y deben estar obligatoriamente asociados a su definición y gestión, sin reciprocidad. Por otra parte, los acuerdos suscritos por las autoridades de los países socios necesarios para la adopción de programas, así como la participación obligatoria de estos países a la gobernanza de los programas, es una buena orientación per se, pero es necesario tener en cuenta los condicionantes geopolíticos que pueden llevar a la paralización o incluso a la no aprobación de dichos programas, con la consecuente pérdida de créditos europeos asignados a los territorios concernidos.

Por otra parte, la difícilísima articulación entre los distintos instrumentos financieros existentes (FEDER, FED, ICD, IEVP, etc.) ilustra el desafío que tiene la UE para afrontar los retos que plantea una verdadera política de inserción regional, mutuamente beneficiosa para todos los socios.

La UE sigue trasladando la responsabilidad únicamente a las RUP para obtener contrapartidas financieras en virtud de los diferentes instrumentos existentes, a pesar de la Nota de orientación para la financiación de proyectos comunes FED/FEDER adoptado por la Comisión Europea en noviembre de 2014, que al final resultó inoperante. Además, incluso cuando puede movilizarse una dotación FED, el problema principal que plantea la autoridad de gestión concierne a los medios que deben desplegarse para garantizar la utilización y el control de fondos en territorio extracomunitario, de conformidad con la legislación europea.

En términos más generales, el concepto de «gran vecindad» propuesto en 2004 no ha encontrado traducción operativa hasta la fecha. No obstante, las RUP acogen favorablemente el enfoque «bottom-up», adoptado por la Comisión para la elaboración de planes de vecindad regional, propuestos en la comunicación de 2012. Estos planes abrirían posibilidades de cooperación más amplias y más eficaces. Contar con un enfoque global de la cuestión de la inserción regional es la única vía a seguir a fin de dar pleno efecto a una coherencia, que se sigue buscando, de las políticas europeas.

La localización privilegiada de las RUP debe reforzar la definición de una verdadera estrategia de inserción y debe ser un factor de crecimiento y de co-desarrollo sostenible. Su *know-how* en los ámbitos considerados por la futura asociación UE-ACP y los intereses compartidos con los países vecinos (turismo, crecimiento azul, TIC, energías y transportes sostenibles, innovación, riesgos naturales, etc...) puede valorarse, contribuyendo así al objetivo de promoción de un crecimiento económico sostenible e integrador para los países vecinos de las RUP.

Las RUP aportan valores de paz, de respeto de la democracia y de los derechos humanos, de ciudadanía europea y de gobernanza y son puestos privilegiados de la UE para transmitir estos valores.

Las RUP también pueden contribuir a la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODD) de las Naciones Unidas a través de cooperaciones que contribuyan a reforzar la

resiliencia en los países terceros (formación, salud, apoyo a la elaboración de políticas públicas, asesoramiento para la creación de asociaciones público-privadas, etc.).

La globalización de los intercambios, el cambio climático, la seguridad alimentaria y los retos demográficos constituyen desafíos que incitan a las RUP a construir modelos en torno a la valorización de sus potencialidades y de su capacidad para proyectarse a nivel regional e internacional.

La mayoría de las RUP cuenta con un fuerte potencial en materia de formación profesional, de sanidad y de educación. Uno de los ejes de desarrollo de la cooperación económica reside en la valorización de nuevos sectores de investigación e innovación o con un gran valor añadido, como las energías renovables.

Por otra parte, las empresas de las RUP se encuentran en condiciones de competencia directa con países terceros que no están sometidos a las normas europeas. La cuestión de la inserción regional de las RUP incita también a seguir reflexionando sobre la evolución de su modelo, el refuerzo de los sectores tradicionales y el establecimiento de una política de incentivación sobre las palancas de crecimiento.

Un nuevo impulso más ambicioso resulta imprescindible a nivel del marco reglamentario y más innovador a nivel de los instrumentos financieros.

Para ello, conviene:

- Adoptar un enfoque global para la inserción regional de las RUP que pasa necesariamente por plantear el debate de la coherencia de apartados internos y externos de las políticas europeas aplicables en las RUP.
- Respaldar el establecimiento de planes de vecindad aplicando verdaderas soluciones específicas adaptadas a la ultraperiferia y que aprovechen el valor añadido de las RUP.
- Definir, en el marco de la cooperación territorial europea, soluciones reglamentarias y financieras, que se adapten a los espacios de las RUP sobre la base del artículo 349 del TFUE.
- Flexibilizar las modalidades de implicación de los países terceros a los programas (acuerdos escritos y gobernanza) para superar los eventuales desacuerdos que pueden llevar a una paralización.
- Controlar que la aplicación de los programas sea facilitada a través de actos jurídicos al nivel adecuado, que favorecen todas las condiciones de una asociación coherente, transparente, segura y concertada para el buen desarrollo del programa.
- Adaptar la Cooperación Territorial Europea para que los planes de financiación de los programas puedan incluir las contrapartidas financieras de los terceros países socios. En este sentido, el apoyo de los Estados en el seno del Consejo resulta decisivo para la movilización obligatoria de créditos del FED. La Comisión europea, por su parte, debe controlar que los programas indicativos regionales y nacionales que se adopten con los países ACP incluyan un mínimo de prioridades de interés común con las RUP implicadas.

Una política europea de transportes al servicio de la integración regional de las RUP

La Comisión debe continuar sus trabajos sobre la adecuación de los instrumentos de la política de transportes para consolidar la integración regional, que pase necesariamente por mejorar las conexiones marítimas y aéreas.

A este respecto, las RUP reiteran la necesidad de reexaminar las directrices relativas a las ayudas de Estado al transporte marítimo de personas y mercancías que les permita establecer nuevas conexiones entre los puertos de las RUP y los situados en los países terceros vecinos.

Asimismo, el concepto de autopistas del mar no se adapta a su realidad, si bien representa una gran oportunidad para la UE.

En materia de transporte aéreo, es conveniente reforzar la liberalización de las conexiones aéreas y promover el servicio aéreo de las RUP, única posibilidad real de comunicación con el exterior, estableciendo las condiciones de continuidad, regularidad, capacidad y tarifas que no podrían asumir las compañías aéreas si solo se tiene en cuenta el interés comercial. Por tanto, es necesario adaptar a nivel nacional el concepto de obligación de servicio público a la realidad de las RUP, a fin de mejorar su conexión con los países terceros de su entorno geográfico.

Más allá de una buena conexión aérea y marítima, es esencial que se otorgue una atención especial a las necesidades de inversión en las infraestructuras, con respecto a la regularidad de los servicios ofrecidos y a la tarificación aún más elevada en el entorno de las RUP.

La falta de transparencia de la Comisión Europea en la negociación de acuerdos aéreos internacionales, tal como destacaba el Parlamento europeo en noviembre de 2016, es también un motivo de preocupación importante para las RUP. Las RUP llaman la atención de sus Estados y de la Comisión sobre la necesidad de permanecer vigilantes ante los impactos de estas negociaciones (Qatar, ASEAN...). Entre los impactos, la cuestión de la gestión de los derechos de tráfico aéreo sigue siendo muy sensible y puede comprometer el desarrollo de la actividad de compañías europeas que operan en las RUP, en la conquista de nuevos derechos.

Conviene:

- Tener en cuenta las especificidades de las RUP en la legislación aplicable al transporte aéreo (incluidos los acuerdos internacionales bilaterales de la UE con los países terceros) y marítimo para favorecer que aparezcan nuevas conexiones con los países terceros vecinos, actuar sobre los derechos de tráfico aéreo y sobre la tarificación, mejorar la competitividad y favorecer la inserción regional,
- Llevar a cabo un estudio sobre la accesibilidad, piedra angular de una verdadera inserción regional de las RUP.

Facilitar la circulación de personas y mercancías

La mejora de la libre circulación de las personas y las mercancías es imprescindible.

La movilidad tiene consecuencias muy positivas, principalmente para los jóvenes: recuperación de la confianza en sí mismos, apertura de mente, aprendizaje mutuo cultural y lingüístico. En un mundo cada vez más globalizado, las experiencias profesionales internacionales son vitales y contribuyen al crecimiento y a una mejor empleabilidad.

En este sentido, es necesario fortalecer la movilidad de los estudiantes, de los enseñantes y de los investigadores, y promover la puesta en red de las universidades de las RUP con los países terceros.

Convertir a las RUP en centros de servicios de alto nivel para los ciudadanos de los países vecinos, en ámbitos como la formación, la sanidad, la cultura o el comercio, sólo será posible a través de la aplicación de una política de visados eficaz y adaptada a la realidad de estos espacios, así como facilitando medios de transportes a un coste menor.

En defecto de masa crítica, el transporte de personas y mercancías desde o hacia las RUP sigue siendo prohibitivo para la mayoría (tarifas particularmente elevadas y desplazamientos difíciles).

Conviene:

- Alinear el apartado internacional de ERASMUS+ con el apartado europeo, permitiendo que la población de las RUP se beneficie de la ayuda financiera máxima en el marco de la movilidad con los países terceros, en las mismas condiciones;
- Facilitar la expedición de visados para los ciudadanos de las RUP y de países terceros, en aras de aumentar los intercambios, incluidas las prestaciones de servicios, y mejorar la movilidad.
- Establecer mecanismos de apoyo para favorecer los intercambios de los ciudadanos de las RUP (estudiantes, becarios, voluntarios internacionales, personas en periodo de formación...) especialmente en su respectivo espacio.

La internacionalización de las PYME

Las pequeñas y medianas empresas son mayoritarias en el tejido económico de las RUP. El acceso a la financiación para el desarrollo de empresas a nivel internacional sigue siendo una cuestión importante. La Comisión y los Estados de pertenencia deberán, teniendo en cuenta la situación particular de las RUP, poner en marcha los dispositivos necesarios para facilitar su apoyo financiero con objeto de crear un entorno favorable para su desarrollo económico internacional.

Si bien la Comisión europea incita a las RUP a diversificar sus economías, este objetivo no puede alcanzarse debido a la estrechez de los mercados de las RUP. La conquista de nuevos mercados próximos a las RUP suele representar una oportunidad de crecimiento, pero las empresas de estas regiones se caracterizan por un déficit de competitividad internacional. La asunción de riesgos en los mercados vecinos (marco normativo asimétrico de los negocios) sumado a las diferencias significativas de los costes laborales, requiere que la Comisión europea examine con detenimiento la naturaleza de los sobrecostes a los que deben hacer frente. Acompañar a las empresas de las RUP en el proceso de

internacionalización, plantea, evidentemente, la cuestión de las ayudas públicas a la exportación que están prohibidas por las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En aras de promover las inversiones y desarrollar las corrientes de negocio con los países terceros vecinos en un marco jurídico estable y favorable, es conveniente establecer sistemas alternativos de resolución de conflictos en el entorno regional de las RUP.

En la misma línea, es necesario favorecer la concertación de acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones con el mayor número de países vecinos de las RUP.

Conviene:

- Abrir las discusiones en el seno de la OMC para autorizar las ayudas a la exportación en respuesta al déficit de competitividad de las empresas de las RUP.
- Reforzar la seguridad de los intercambios a través de mecanismos jurídicos adecuados (sistemas de resolución de conflictos, promoción y protección recíproca de las inversiones).

Una cooperación comercial por consolidar

Las RUP siempre han insistido en la necesidad de tener en cuenta su situación única en el marco de los acuerdos internacionales que la UE firma con los países terceros (Canadá, Estados Unidos, Vietnam...) o las organizaciones regionales (como CARIFORUM, MERCOSUR, CEDEAO, SADC...) cuando se trata de regiones geográficamente próximas a estas y/o en competencia sobre un determinado número de productos de bienes y servicios.

En efecto, si el establecimiento de acuerdos puede generar oportunidades de negocio en el comercio de bienes y servicios para las RUP, también puede tener impactos desproporcionados en el caso de determinados productos sensibles. Por este motivo, la situación singular de la ultraperiferia debe ser tenida en cuenta, implicando a estas regiones en cada etapa de las negociaciones y durante todo el proceso de aplicación/puesta en marcha.

La inserción regional de las RUP ha de manifestarse en la posibilidad de dar soluciones comunes a su escala regional, soluciones que sean necesariamente más óptimas en algunos ámbitos como los residuos, la energía, las TIC y los servicios sanitarios.

En materia de residuos (exportación, traslado, importación), las RUP aplican una serie de normas de alcance internacional (Convenio de Basilea, reglamento (CE) n°1013/2006 del Parlamento europeo y del Consejo de 14 de junio de 2006 relativo al traslado de residuos y el código marítimo internacional de mercancías peligrosas editado por la Organización marítima internacional). Estos textos siguen sin adaptarse a su realidad y dificultan la emergencia de una verdadera economía circular. Generan ángulos muertos con respecto a los acuerdos comerciales, desprovistos de las oportunidades relacionadas con el reto de lograr un desarrollo sostenible.

La cooperación entre las RUP y sus vecinos u otros países terceros debe llevarse a cabo en el marco de un interés compartido por todas las partes y debe acordarse especial atención

al desarrollo de las posibilidades económicas. Las RUP cuentan con el potencial necesario para convertirse en plataformas logísticas de comercio y cooperación.

Para ello, sería conveniente que la Comisión y, en su caso, los Estados miembros de pertenencia, en estrecha colaboración con las RUP:

- Tomasen en consideración la situación particular de las RUP, en términos de amenazas y oportunidades, en el marco de los acuerdos internacionales que la Unión Europea firmase con los países terceros y las organizaciones regionales.
- Renovasen las disposiciones reglamentarias (acuerdo de Cotonú, reglamento relativo a los instrumentos financieros de la política exterior...) que identifican la necesidad de cooperación entre las RUP y los países terceros y, con ello, se saque el máximo provecho de la ventaja comparativa que ofrecen las RUP como socios estratégicos en el marco de la cooperación entre la UE y los países ACP.

INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN

Acompañar el desarrollo de la economía del conocimiento en las RUP

Las RUP están dotadas de un fuerte potencial en materia de investigación y de especialización. Su entorno natural favorece la práctica de la experimentación en tamaño real en distintos sectores:

La política de cohesión representa una contribución considerable en términos de adquisición de equipamiento científico de calidad y participa en el desarrollo de este sector en las RUP. La cooperación científica, la financiación de becas para tesis o incluso proyectos colaborativos de investigación que incluyen a las empresas, tienden a desarrollarse.

En el marco de los objetivos definidos en la Estrategia Europa 2020, la investigación y la innovación son fundamentales para que las RUP puedan sacar partido de su potencial y de sus ventajas, fortaleciendo así su competitividad en el inestable contexto económico actual, dentro de sus entornos geográficos respectivos.

A pesar de su potencial, sus experiencias, y de los esfuerzos realizados hasta ahora, las RUP siguen teniendo más dificultades que las demás regiones para mejorar los factores que contribuyen a alcanzar estos objetivos. Si bien no cuentan con una masa crítica suficiente, las RUP aspiran a convertirse en espacios de experimentación, tanto en materia de ciencias exactas y naturales, como en materia de ciencias humanas, plataformas de difusión tecnológica y en verdaderos centros de referencia científica.

No obstante, las RUP se enfrentan a dificultades para acceder a la financiación del programa Horizonte 2020, que continúa siendo el programa de referencia para la investigación y la innovación:

- Dificultades de accesibilidad geográfica (lejanía de los centros de difusión de la información, coste de la vida más elevado que frena la movilidad de los investigadores...) y digital.
- Dificultades para el mantenimiento en el territorio de recursos humanos altamente cualificados, que impiden la formación de una masa crítica mínima necesaria para el desarrollo de algunas actividades de investigación, a pesar de tener una población joven con un nivel de formación cada vez más elevado.
- Dificultades para la integración efectiva de los equipos de investigadores de las RUP en las grandes redes y proyectos, y en los programas europeos de investigación.
- Dificultades de acceso de las PYME y de las microempresas de las RUP a los instrumentos establecidos para mantener el desarrollo de nuevas técnicas, de altas tecnologías con fuerte potencial de crecimiento respecto de la masa crítica necesaria, sea cual sea el sector de actividad y el nivel de madurez de los proyectos.
- Dificultades para cumplir los criterios de excelencia exigidos. Responder a este criterio supone un objetivo para las RUP, así como para todas las demás regiones europeas, por lo que el apoyo de la UE resulta indispensable.

Las principales innovaciones forman parte de la progresiva innovación, de una adaptación creativa y juiciosa de los productos, servicios o tecnologías existentes, de la organizativa, del modelo económico o incluso de la innovación no técnica (turismo) La innovación rompedora sigue siendo muy residual.

Los riesgos relacionados con las actividades de innovación son mucho mayores en las RUP que en otra parte. La débil estructuración del ecosistema de la innovación, caracterizado por un reducido número de operadores de apoyo a la innovación (centros técnicos, células de apoyo, capital riesgo...) escaso número de agentes económicos organizados en sectores, así como la colaboración aún poco madura, en comparación con otras regiones europeas, entre el mundo de la investigación y el mundo económico no favorece la innovación en estas regiones.

La desaparición del dispositivo REGPOT dedicado a las regiones denominadas “de convergencia” en el 7º PMIDT penaliza más aún a las RUP. Este instrumento debía permitir la inclusión de redes, la formación de asociaciones con equipos de excelencia del continente y, por tanto, la superación en parte de su reducido tamaño. Asimismo, con relación a la noción del aprovechamiento de las ventajas, la redacción de numerosas convocatorias de proyectos del programa H2020 ignora la temática de las RUP, por lo menos su redacción es tal que excluye los equipos de estas regiones (p.ej. el proyecto tratará los bosques “templados”, el adjetivo excluye a las RUP que poseen únicamente bosques tropicales y subtropicales).

Por otra parte, las RUP han demostrado la validez del proyecto Era-Net Net-Biome en el 6º PMIDT, gracias al cual muchos proyectos se han podido financiar.

La evolución del programa no ha permitido reconducir la iniciativa y continuar con el lanzamiento de convocatorias de proyectos competitivos. La integración en el seno de Biodiversa es verdaderamente estimulante, pero las temáticas siguen siendo demasiado genéricas en comparación con la problemática mayor de las RUP, y el número de investigadores en las RUP sigue siendo reducir para competir con los grandes consorcios. De forma paralela, la movilización de instrumentos de las becas Marie Skłodowska-Curie representa una palanca considerable, pero las RUP siguen encontrando las mismas dificultades que en las demás convocatorias de proyectos.

La actual estrategia de Especialización inteligente (S3) se basa en la definición de ámbitos estratégicos para los que la ayuda a la innovación se considera prioritaria. Las RUP reconocen el interés de este planteamiento y también estuvieron entre las primeras regiones para adherirse a la plataforma de especialización inteligente. No obstante, la articulación entre los programas marco y las temáticas de las S3 siguen siendo mejorables.

Sería conveniente:

- Continuar el desarrollo de pasarelas entre las reglas de financiación de los programas marco y las de los fondos estructurales (por ej. costes simplificadas), en concreto, para la marca Seal of Excellence;
- Restaurar instrumentos como el RegPot, que han demostrado su contribución, y *Regions of Knowledge* que facilita la transferencia y el intercambio de experiencias, en beneficio de la animación del ecosistema de la innovación.

- Apoyar el desarrollo de una experiencia local a fin de acompañar a los equipos de investigación y empresas en sus gestiones para hacerse cargo de los programas marco y facilitar su acceso al Espacio Europeo de la investigación;
- Incluir un enfoque territorial que permita articular la política europea de investigación e innovación, desarrollada en las RUP, y sus S3;
- Elaborar convocatorias específicas de proyectos sobre temas en los que las RUP cuentan con una experiencia (salud tropical, observación de la atmósfera, oceanografía), y concretamente, integrando el criterio de “(sub)tropicalidad”
- Designar a un referente RUP en el grupo de expertos técnicos del programa aprobado por la Comisión Europea.
- Fomentar de la formación de recursos humanos específicos (gestores, coordinadores, evaluadores, consultores que apoyen la creación de proyectos europeos...) para facilitar el acceso al programa.
- Incluir un enfoque territorial en el programa marco que permita articular la política europea de investigación y de innovación y sus S3
- Facilitar la creación y la promoción de Clústeres para las RUP que no dispongan de una masa crítica suficiente.

Ayudas de Estado

El marco de las ayudas de Estado no tiene en cuenta en absoluto los condicionantes estructurales de la ultraperiferia en relación con el funcionamiento de los centros de innovación, cuyos umbrales son iguales en todas partes de Europa, independientemente del tamaño de la empresa.

Los sistemas de ayuda no han aportado simplificación ni han facilitado el desarrollo de la innovación en los territorios. La financiación de los centros de innovación para el funcionamiento está limitada al 50% de las ayudas públicas. Con un tejido compuesto mayoritariamente de microempresas, esa norma reduce a la nada cualquier iniciativa colectiva ambiciosa. El apoyo durante los primeros años es indispensable para legitimar el clúster, asentar su dinámica y prever, a más largo plazo, atraer empresas que puedan contribuir al presupuesto de la estructura y reducir su dependencia de las ayudas públicas.

Ocurre lo mismo con las acciones colectivas, que ahora se basan en diversos sistemas según las acciones llevadas a cabo. El hecho de no tener en cuenta las realidades de las RUP en las ayudas a la innovación supone un fuerte obstáculo para poner en marcha las RIS-S3 y para la activación y dinamización del ecosistema de la innovación.

Es conveniente:

- Incrementar los tipos de ayuda al funcionamiento de los centros de innovación de las RUP.

Salud

Si esta puede ser para ayudar a las políticas nacionales, no existe verdadera competencia europea en materia de salud pública. La protección de la salud compete al nivel nacional.

La Unión Europea, en su Estrategia Europa 2020, pretende que la economía de la UE sea inteligente, sostenible e integradora, favoreciendo el crecimiento para todos. Una de las condiciones indispensables para alcanzar este objetivo es el de tener una población con buena salud.

Esto se reafirma en el reglamento específico de salud (UE) n° 282/2014 de 11 de marzo de 2014: “El apoyo y el reconocimiento de la innovación, que tiene implicaciones en la salud, contribuye a afrontar el reto de la sostenibilidad del sector sanitario en el contexto del cambio demográfico, y actuar para reducir las desigualdades en materia de salud es importante para alcanzar «un crecimiento integrador»”.

En este marco, cabe establecer el tercer programa de actuación de la Unión Europea en el ámbito sanitario (2014-2020).

El tercer programa de acción de la Unión en el ámbito de la salud (2014-2020) no crea verdaderas perspectivas de actuación fuera de una cooperación sostenida y de las actuaciones llevadas a cabo a nivel intergubernamental. De este modo, no se identifica ninguna de las grandes plagas o patologías a las que se enfrentan las economías de las RUP. La lucha contra el paludismo, el chikungunya, el zika, el dengue, las arbovirosis, la mielitis tropical, la anemia falciforme, la enfermedad de Machado-Joseph o ébola no son prioridades para las instancias europeas. No obstante, es conveniente destacar aquí uno de los numerosos impactos del cambio climático, concretamente el hecho de que los vectores de estas enfermedades, arraigadas en la zona tropical, se empiezan a dar también en las zonas templadas. Sin embargo, no se fomenta ni se apoya el intercambio de conocimientos y prácticas en la lucha contra los vectores el despliegue de medios conjuntos, entre las RUP por cuenca, y también entre las RUP y los países terceros vecinos, ni medidas de confinamiento y de difusión a fin de limitar el impacto de estas enfermedades.

La lucha contra las desigualdades en materia de salud supone dar un mayor apoyo, sobre todo a las innovaciones tecnológicas y a las inversiones realizadas en estos territorios por operadores privados. No es lo que está previsto en los diferentes programas y mecanismos de ayuda existentes. De hecho, al contrario que en la Europa continental, los operadores privados, en estos territorios, están menos dispuestos a realizar grandes inversiones financieras, que son relativamente costosas respecto de los indicadores de rentabilidad clásica y están sujetas a sobrecostes no compensados. Esta situación comporta una desigualdad de tratamiento sanitario con respecto a las demás regiones europeas.

La respuesta de la UE para proteger la realización de estas inversiones no resulta adecuada (tipos de intervención poco incentivos para el sector privado). De hecho, los sistemas de ayuda autorizados limitan las intervenciones públicas al 50%. En el caso de un S.I.E.G (Servicio de Interés Económico General), la participación pública puede alcanzar el 65%, aunque con un procedimiento engorroso y una inseguridad jurídica en la elección del operador, que retrasa los plazos, debilita la posición del operador e incrementa los riesgos de fracaso y cuestiona la inversión.

- Dentro del programa europeo de investigación, obtener financiación para la realización de proyectos destinados a la prevención y la lucha contra las epidemias y las enfermedades que afecten específicamente a las RUP, por sus características intrínsecas, sobre todo las enfermedades de transmisión vectorial.
- Introducir, en las prioridades del programa europeo de la Salud, actuaciones sobre las enfermedades que afecten de forma especial a las RUP, por sus características intrínsecas, sobre todo las enfermedades de transmisión vectorial.
- Redefinir el marco de ayuda a los proyectos sanitarios presentados por operadores privados, autorizando un aumento significativo de la intervención pública, incluyendo el caso en que la iniciativa privada esté presente pero la rentabilidad inmediata o futura no esté garantizada.

MEDIO AMBIENTE, CAMBIO CLIMÁTICO

Por una política adaptada y eficaz que permita afrontar los desafíos medioambientales de las RUP

Las RUP se caracterizan por tener una gran riqueza natural con respecto a la media de las regiones europeas. Son valiosas reservas que tienen una diversidad única de ecosistemas terrestres y marinos. De hecho, las RUP son los mayores contribuyentes netos de la UE en lo que a la biodiversidad se refiere.

Esta riqueza les confiere un potencial considerable, si bien no se ha aprovechado suficientemente a nivel económico. De hecho, la actividad industrial de las RUP sigue estando por debajo del potencial que ofrecen los recursos naturales de estos territorios, que ganarían con su completo aprovechamiento. La transformación de la caña de azúcar en energía renovable, en papel o plástico, la utilización de plantas medicinales o incluso la lucha contra las especies invasoras (pez león, sargazos...) deberían poder encontrar aplicaciones industriales. Algunas innovaciones ya permiten entrever una diversificación de los mercados en diferentes sectores como el farmacéutico, el cosmético, el de bioenergías o los bioplásticos, por lo que merecen un apoyo para afrontar estos retos.

Sin embargo, las RUP se ven especialmente afectadas por los nuevos desafíos medioambientales, relacionados concretamente con la adaptación al cambio climático, la preservación, conservación y la valorización de la biodiversidad y de los recursos o el establecimiento de una economía circular.

Si la protección de sus espacios naturales es una cuestión importante, estas regiones tienen que estar continuamente conciliándola con la gestión de su territorio y de su desarrollo económico.

Por su contribución, las RUP han de ser parte clave en la definición y el establecimiento de objetivos medioambientales regionales, europeos e internacionales, de forma que la UE tenga mayor capacidad de hacer que se oiga su voz en el plano internacional.

En este contexto, “la instauración de políticas adaptadas para hacer frente a los desafíos medioambientales propios a las RUP parece indispensable” (Informe SOLBES)

Proteger una biodiversidad excepcional

Las RUP disponen de una biodiversidad excepcional, de reconocida importancia internacional y esencial para el equilibrio ecológico del planeta. Representan cerca del 80% de la biodiversidad europea y forman parte de los treinta y cuatro “lugares destacados” de la biodiversidad a nivel mundial.

Guayana es la región europea con la mayor área de selva. Gracias a ella, la UE posee una parte de la selva amazónica de las más antiguas y uno de los ecosistemas más ricos y complejos del planeta.

Asimismo, la “laurisilva” es un tipo de bosque subtropical que se encuentra únicamente en las Islas Canarias, Azores y Madeira. Estos bosques primarios acogen a numerosas especies endémicas, constituyendo un laboratorio único para la investigación científica (especialmente farmacéutica), además de ser posibles fuentes de productos naturales de interés fitosanitario.

Aparte de la selva, la biodiversidad de las RUP está constituida por arrecifes de coral que reúnen una parte importante de especies marinas y desempeñan su papel en el

mantenimiento del equilibrio del pH de los océanos. Así pues, Mayotte posee la mayor laguna cerrada del mundo.

Las RUP cuentan con numerosas reservas naturales nombradas “Patrimonio de la Humanidad” por la UNESCO como, por ejemplo, el “Parque Nacional de Garajonay”, el “Parque Nacional del Teide”, en Canarias, los paisajes vitícolas de la Isla de Pico en Azores, el geoparque mundial UNESCO de Azores y las reservas de la biosfera de Corvo, Graciosa, Flores y São Jorge en Azores; el Bosque de Laurisilva de Madeira; los Cerros, Calderas y Murallas de la Isla de la Reunión. Además, existen procedimientos en marcha para las Zonas volcánicas y forestales de Martinica y la laguna de Mayotte.

Las RUP poseen, además, zonas húmedas de valor internacional, con numerosos espacios inscritos en el marco del Convenio RAMSAR, como el Grand Cul-de-Sac Marin en Guadalupe, las Marismas de Kaw y la Isla du Grand Connetable en Guayana, y las zonas húmedas y marinas de San Martín.

Determinadas amenazas antropogénicas (contaminación, minería ilegal, caza furtiva, inmigración ilegal...) y naturales (especies invasoras principalmente) son más graves en estos territorios, aumentando su vulnerabilidad y necesitando, por tanto, una vigilancia especial y unas acciones de prevención concretas.

La riqueza natural de las RUP también supone una oportunidad para el crecimiento y el empleo de estos territorios.

La Comisión (en su comunicación a favor de las RUP de 2008) y más tarde el Consejo (en sus conclusiones de 14 de junio de 2010) identificaron la biodiversidad como una temática de gran valor añadido para las RUP.

El estudio sobre los factores de crecimiento económico en las RUP (marzo de 2011) confirma que “se pueden buscar las oportunidades proporcionadas por la economía ecológica aprovechando el entorno natural único de estas regiones y su rica biodiversidad marina y terrestre”. Por consiguiente, muchos sectores podrían beneficiarse de la investigación y de la innovación en estrecha conexión con la biodiversidad de las RUP: la medicina natural, la cosmética, la alimentación, la energía, los materiales de construcción, etc. Es también el caso del turismo, para el que el desarrollo de ofertas alternativas a través de una especialización en ecoturismo y turismo sostenible haría posible ocupar nuevos nichos. No obstante, esta actuación requiere una serie de condiciones, especialmente en lo referente a la capacidad científica y tecnológica implantada en los territorios.

Este es el caso, principalmente, de las normas de acceso a los recursos genéticos y de distribución de beneficios (APA, ABS), tal como indica el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD 1992) y el Protocolo de Nagoya. Estas normas no solo pretenden limitar el acceso a los recursos genéticos sino regular las relaciones entre las RUP proveedoras y los usuarios de forma que haya verdaderas repercusiones en los territorios en cuestión. La aplicación progresiva y reciente de la normativa europea, nacional y/o local APA contribuye a aclarar la situación. Corresponde a las instancias nacionales y europeas garantizar el cumplimiento y la coherencia del conjunto de normas aplicables a las RUP en interés de la comunidad de estos territorios.

En materia de lucha contra las Especies Exóticas Invasoras (EEE), las RUP saludan la regulación europea que tiene en cuenta sus especificidades, otorgándoles la posibilidad de definir su propia lista de EEE. De hecho, de conformidad con el artículo 6.2 del Reglamento nº 1143/2014, dicha lista debía ser propuesta por el nivel nacional en concertación con las autoridades regionales.

En su comunicación *“Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea: hacia una asociación en pos de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”* (2012), la Comisión

se comprometió reforzar la labor en pos de la biodiversidad en las RUP. Concretamente, propone basarse en la iniciativa BEST (Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos en los Territorios de ultramar de la UE) que pretende crear un nuevo instrumento para la conservación y la gestión sostenible de la biodiversidad en las RUP, pero también en los PTOM.

El instrumento BEST, tal como lo concibió el Parlamento Europeo en 2011 y 2012, ha resultado ser positivo ya que permite realizar proyectos concretos en los territorios. Sin embargo, su evolución hacia BEST III ha marcado el fin de la financiación de los proyectos llevados a cabo por las RUP. Actualmente, solo los proyectos de los PTOM pueden financiarse a través de BEST en el marco del instrumento para la cooperación al desarrollo (ICD) (programa BEST 2.0). Además, es evidente que, en algunos *hubs*, las autoridades de las RUP y, de forma más amplia, la asociación local, no están, o están poco, implicadas en la gestión.

Paralelamente, el Parlamento Europeo ha iniciado un nuevo proyecto piloto (“BEST RUP”), el 15 de enero de 2017. Su objetivo es realizar un inventario de las especies y de los hábitats en las RUP francesas que, al contrario de Canarias, Azores y Madeira, no aplican la legislación europea que impone la Red Natura 2000 (Directiva “Hábitats” y Directiva “Aves”). Este proyecto piloto contempla la posibilidad de conceder pequeñas subvenciones a proyectos en materia de biodiversidad, a través de una convocatoria que se publicará en 2017. No obstante, los proyectos de las RUP españolas y portuguesas, así como los actores locales, estarán excluidos.

Es lamentable que la distribución y la dilución de las acciones y de la financiación se realice en detrimento de la ayuda a la biodiversidad en las RUP, sobre todo porque las instituciones implicadas en este proceso no hacen ninguna distinción entre regiones europeas (RUP) y no europeas (PTOM). Los responsables de los proyectos han perdido toda la visibilidad en el apoyo financiero a las acciones emprendidas.

En este contexto, en lo que respecta a los programas horizontales, las RUP pueden recurrir únicamente al programa Life+, gestionado directamente por la Comisión, y cuyos criterios de selección no están adaptados a sus realidades.

Por consiguiente:

- ✓ Se debe crear un instrumento específico para la preservación, la conservación y la valorización de la biodiversidad de todas las RUP. Este instrumento deberá ser estable y flexible, animado por una gobernanza adaptada e inclusiva, compatible con las estrategias de biodiversidad locales y donde se reconozca la posición de las autoridades locales, en el proceso de decisión. Debe aplicarse una dotación financiera suficiente para responder a los retos.
- ✓ Los criterios de selección del programa Life+ deberán tener en cuenta las realidades de las RUP.

Reducir los obstáculos al desarrollo de una economía circular

La gestión de residuos, dentro de una estrategia de transición a una economía circular, es esencial para el desarrollo de una economía verde y la creación de empleo en las RUP.

A diferencia de la economía lineal, que consiste en extraer, producir, consumir y desechar, la economía circular pretende conservar durante el mayor tiempo posible el valor añadido de los proyectos a lo largo del ciclo económico. En este modelo, la gestión de residuos se convierte en una simple etapa del bucle. Al favorecer el reciclaje y la transformación de los

residuos en recursos (materias primas secundarias y energía), que pueden revenderse, la transición a una economía circular no solo supone una oportunidad medioambiental sino también económica.

Las RUP se inscriben en este impulso iniciado a nivel de la UE para aprovechar las oportunidades que surgen en lo referente a la protección del medio ambiente, el crecimiento y el empleo. Sin embargo, tienen dificultades para desarrollar plenamente este sector económico del futuro dado que la gestión de residuos en las RUP resulta más complicada que en el continente europeo.

Actualmente, de conformidad con la normativa europea e internacional (Reglamento (CE) n° 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006 relativo a los traslados de residuos y Código Marítimo Internacional de mercancías peligrosas editado por la Organización Marítima Internacional), los residuos peligrosos de las RUP deben exportarse al continente europeo, aunque existan formas de recuperación, menos costosas, y tengan un impacto menor en el medio ambiente, en su entorno más cercano. Así, el informe SOLBES (2011) reconoce que “el hecho de que el convenio de Basilea prohíba la exportación de algunos residuos hacia los países en desarrollo supone un obstáculo a la instauración, conjuntamente con los terceros países y territorios vecinos de las RUP, de estrategias regionales de tratamiento, valorización y eliminación de los residuos”.

También ocurre lo mismo con los residuos no peligrosos que genera la separación (vidrio, plástico, cartón, etc.), no por la normativa sino por el hecho de que se trata de pequeños depósitos que se generan en cada territorio, haciendo poco rentable su aprovechamiento en el lugar. Este problema es aún más patente en el caso de los archipiélagos.

Esta cuestión podría resolverse, en parte, dentro de la integración económica regional de las RUP y de su cooperación comercial con sus vecinos. De hecho, el mercado de residuos entre las RUP y entre las RUP y países terceros permitiría la masa crítica necesaria para el desarrollo del sector.

Sin embargo, esta solución no se ha podido poner en práctica debido a numerosos obstáculos que se han ido identificando claramente con el tiempo:

- La ausencia de estrategias interregionales para los residuos reciclables.
- La ausencia de una ayuda al transporte o de una ayuda específica al sector de residuos para los intercambios entre las RUP, y entre las RUP y países terceros. La ayuda específica existente se aplica solo a los intercambios con el continente europeo para los llamados productos peligrosos, solución más onerosa que la que prevé una valorización en la vecindad.

Por último, la transición a una economía circular necesita inversiones importantes, sobre todo en lo referente a la sensibilización de la población, las infraestructuras y las actividades de investigación e innovación. Se dispone de financiación en el marco del programa Horizonte 2020. Sin embargo, es poco accesible para las RUP debido a los criterios de elegibilidad, que no corresponden a la realidad de éstas.

Todos estos elementos obstaculizan la aparición de una verdadera economía circular a escala regional en las RUP.

Por consiguiente:

- La UE debe facilitar, a través de una normativa adaptada, en base al artículo 349 del TFUE, y una adecuada ayuda financiera, el establecimiento de canales de gestión de residuos (recogida, transporte, reciclaje...), incluso con los países terceros vecinos.

- Deben realizarse convocatorias de proyectos específicos, en el marco de los programas horizontales europeos, para cumplir con los retos del sector de residuos en las RUP.
- Los objetivos previstos en el marco del paquete económico circular que se adopte en breve, sobre todo los relativos a su vertido, deberán tener en cuenta la realidad de las RUP y contemplar un período y una financiación suficientes para su cumplimiento.

Responder a los retos del cambio climático

Las RUP tienen en común un conjunto de características que las hace particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático, como son la concentración de la población y de las infraestructuras en las zonas costeras, la desigual disponibilidad y calidad del agua o la riqueza de su biodiversidad endémica (especies y hábitats). Asimismo, en su mayoría, están particularmente expuestas a los fenómenos naturales extremos, que se han vuelto más frecuentes debido al calentamiento global.

La gran vulnerabilidad de las RUP al cambio climático la reconoció la Comisión Europea en su comunicación de 2008.

En 2014, la Comisión realizó un estudio sobre el *“impacto económico del cambio climático y de su adaptación en las regiones ultraperiféricas”*. A pesar de la ausencia de datos equivalentes para todas las RUP, este estudio identifica doce impactos biofísicos principales:

- Aumento del riesgo de inundación por una mayor frecuencia de tormentas y de precipitaciones extremas;
- Aumento del número de inundaciones costeras por una mayor frecuencia de tormentas y subida del nivel del mar;
- Aumento de la temperatura del agua y acidificación del océano que causa la decoloración de los corales;
- Infiltración del agua salada (la intrusión de agua salada en los acuíferos de agua dulce puede causar potencialmente una contaminación de las fuentes de agua potable);
- Cambio de los regímenes de precipitación anual (p. ej. inviernos más húmedos y veranos más secos);
- Sequía;
- Mayor riesgo de mortalidad por calor debido al aumento de la temperatura (especialmente asociado a las olas de calor);
- Aumento del número de plagas y especies invasoras;
- Aumento del número de enfermedades humanas;
- Degradación del suelo;
- Mayor riesgo de corrimiento de tierras/lodos;
- Mayor riesgo de incendios forestales.

Conviene señalar que estos impactos no son previsiones, sino que ya se están produciendo regularmente con gran intensidad. Además del impacto en la seguridad de las personas y de los bienes, estos fenómenos tienen graves repercusiones en la agricultura y los bosques, en la pesca y la acuicultura, en la energía, la construcción y el mantenimiento de las infraestructuras (puertos, aeropuertos...), en la gestión de residuos, la sanidad, la gestión de recursos hídricos, los transportes o incluso el turismo de las RUP.

Además, en su informe destinado a la conexión entre el agua y el cambio climático, el Grupo de Expertos intergubernamental sobre la evolución del clima (GIEC) precisa que “la fiabilidad del suministro de agua supone, actualmente, un problema crítico en muchas

islas, que continuará agravándose en el futuro. Resulta evidente que, en uno de los escenarios de cambio climático, los recursos hídricos de las islas pequeñas se verán seriamente comprometidos. La mayoría de las islas pequeñas cuentan con un suministro de agua limitado y los recursos hidrográficos de dichas islas están particularmente expuestos a los futuros cambios de regímenes de la lluvia y de la distribución”.

Es importante tener en cuenta el control de los riesgos naturales y sanitarios en un contexto de cambio climático, de conformidad con el Marco de Sendai sobre la gestión de los riesgos y las catástrofes, de marzo de 2015, o el Acuerdo de París sobre el cambio climático, de diciembre de 2015.

A escala regional, esta reflexión se enmarca dentro de una dinámica de estrecha cooperación con los responsables de la protección civil del océano Índico, la Macaronesia, el Caribe y el Amazonas, contribuyendo a elevar a las RUP y, a través de estas, a Europa, al rango de territorios ricos en conocimientos sobre la gestión del riesgo de catástrofes y en el ámbito de la adaptación al cambio climático.

Según la ONU, el cambio climático podría desplazar a cerca de 250 millones de refugiados climáticos en el mundo, en 2050, por lo que el tema climático será, pues, un factor que recrudezca la migración, sobre todo hacia las RUP. Por lo tanto, es importante insistir en el hecho de que tener en cuenta el control de riesgo de catástrofes y del cambio climático comporta un verdadero interés estratégico para la Unión Europea, cuya temática migratoria figura como prioridad en la agenda.

Debido a sus características geográficas y climáticas, los territorios RUP son sobre todo laboratorios para la experimentación de políticas de lucha contra los desastres naturales y los efectos del cambio climático. Estas preocupaciones se han destacado en varias ocasiones para poner especial atención en la necesidad de ajustar las políticas europeas en este sentido y dotarlas de medios financieros adecuados.

En su informe de 2011, Pedro SOLBES explicó que las actuaciones llevadas a cabo en las RUP tienen un verdadero valor añadido a escala de la UE, sobre todo en el marco de la lucha contra el cambio climático. Así, la UE puede apoyarse en las RUP para alcanzar sus objetivos en materia medioambiental y reforzar el lugar que ocupa en este ámbito en la escena internacional.

Por otro lado, la Comisión Europea se comprometió, en su comunicación de 2012, a actuar para reforzar la adaptación de las RUP “apoyando la adaptación a dicho cambio en todos los sectores pertinentes”.

Por consiguiente:

- La Unión Europea deberá prestar una atención especial a las preocupaciones y problemas específicos de las RUP, en las negociaciones internacionales sobre el clima;
- Deberán realizarse convocatorias para que se presenten, en el marco del programa LIFE+, proyectos concretos sobre iniciativas de sensibilización y educación formal e informal acerca de la adaptación al cambio climático en las RUP;
- Hay que continuar aplicando una política integrada para la gestión del riesgo de desastres en las RUP (incluyendo, entre otros, la sensibilización, la preparación y la respuesta a los desastres naturales);
- Hay que revisar el planteamiento del Fondo de Solidaridad de la UE para el caso de desastres naturales que se produzcan en las RUP, con:
- Criterios de elegibilidad más flexibles que no se basen únicamente en la cuantificación estadística del daño, a escala regional;
- Tener idéntico porcentaje de ayuda entre los grandes eventos y los regionales;

- Permitir la financiación de una reposición en funcionamiento inmediata de las infraestructuras y de su reconstrucción a largo plazo.

Ayudas de Estado

De conformidad con el principio de promoción de las ayudas que contribuyen a la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020, en el caso de las ayudas al medio ambiente y la energía, se necesitan incentivos para garantizar el cumplimiento de las normas que establece la UE, pero también una adaptación anticipada a las futuras normas europeas, la realización de estudios medioambientales, aumentar el ahorro energético y la eficiencia energética, el desarrollo de recursos de energías renovables o la gestión de residuos.

El RGEC (artículo 36) prevé la posibilidad de otorgar un incentivo a las Pymes para determinados tipos de ayuda a la inversión, que les permita ir más allá de las normas de protección medioambiental cuando estas se sitúen en las denominadas regiones “subvencionadas” (artículo 107.3ª del TFUE). Es necesario añadir, con respecto a las ayudas de Estado para la protección del medio ambiente, una categoría de ayuda a la inversión que permita a las empresas de las RUP alcanzar los estándares fijados por la Unión en materia de medio ambiente. La adaptación a las normas medioambientales requiere inversiones adicionales que se suman a los sobrecostos de la ultraperiferia.

- Contemplar porcentajes más elevados, para las RUP, de ayudas destinadas a alcanzar los objetivos medioambientales de la Estrategia Europa 2020, sobre todo para las destinadas a desarrollar el uso de las energías renovables y a aumentar la eficiencia energética.

PESCA Y ACUICULTURA

Liberar el potencial de desarrollo de los sectores de la pesca y de la acuicultura

Las zonas económicas exclusivas (ZEE) de las Regiones Ultraperiféricas son amplias y representan 2.507.537 km². Gracias a las RUP, la UE dispone del mayor territorio marítimo del mundo y de una inmensa reserva de recursos marinos. Ya que el espacio marítimo de las RUP da a la UE un acceso privilegiado a los mares y a los océanos del planeta, el crecimiento azul ofrece un potencial de desarrollo aún mayor y sin explotar.

El mar ofrece una oportunidad considerable para crear empleo y dinamizar la economía local: el sector de la pesca y de la acuicultura es un sector del futuro que no puede ser condenado, precisamente en un momento en que el concepto de crecimiento azul toma una dimensión significativa a escala de la UE.

La industria de la pesca se basa principalmente en un modelo pesquero artesanal. Interviene en la ordenación de los espacios costeros y en el abastecimiento del mercado de productos pesqueros. La pesca artesanal de las RUP se caracteriza por tener estrechos vínculos con otros sectores económicos especialmente como el turismo, la cultura y las tradiciones de las comunidades costeras, una asociación más estrecha entre el pescador y los recursos (lo que facilita una mejor percepción de la importancia de su buena conservación), y cadenas de distribución y comercialización más cortas. También contribuye a la seguridad y la autonomía alimentaria de estas regiones.

Es necesario incrementar el apoyo a la formación de organizaciones de productores y centrales de compra, sobre todo para que los pescadores estén bien abastecidos en equipamiento y para la comercialización de pescado fresco, próximo a restaurantes y los consumidores. La industria de transformación también desempeña un papel importante en la comercialización de las principales especies capturadas. Fuente de valores añadidos importantes, permite garantizar ingresos más elevados y más estables a los profesionales del sector.

Estas cuestiones humanas y sociales no pueden ignorarse, sobre todo en regiones que tienen muy pocas alternativas en lo que respecta a la creación de empleo.

En Europa y particularmente en las RUP, la adecuación de los objetivos de sostenibilidad de la pesca por parte de los profesionales del sector, se ha mejorado considerablemente: ahora hay soluciones para preservar y/o reconstituir las poblaciones de peces más amenazadas y garantizar, al mismo tiempo, que el recurso pueda seguir siendo una fuente permanente de ingresos para los pescadores y, en general, para los profesionales del sector. Se han desarrollado técnicas selectivas de pesca (como los DCP calados) que contribuyen así a construir un sector eco-responsable al servicio de una pesca sostenible.

Sin embargo, las RUP no pueden identificarse totalmente con las orientaciones de la Política Común de Pesca (PCP) tal como la estableció la UE, ya que responde ante todo a problemáticas continentales y, por ello, resulta inadecuada para el contexto de las cuencas marítimas de las RUP, penalizando así gravemente el sector.

Efectivamente, la situación del continente europeo se caracteriza por la sobreexplotación de las poblaciones de peces y un exceso de capacidad de las flotas que ha inducido en particular a la UE a reducir progresivamente y posteriormente a suprimir la financiación a la renovación de las flotas europeas, incluidas las de las RUP. Ahora bien, éstas no se

beneficiaron de las ayudas que se establecieron en el pasado para la construcción y modernización de barcos en Europa.

Actualmente, las RUP disponen de una flota envejecida que continúa deteriorándose rápidamente, sobre todo por causa de las condiciones climáticas (elevada humedad). Esta está lejos de reunir los estándares de confort y ergonomía laboral que pueden alcanzar los marinos europeos. Esta situación expone a los pescadores a correr mayores riesgos, con consecuencias negativas para el sector y para la economía regional. Hay que renovar la flota de las RUP para garantizar el ejercicio de sus actividades, hacer que la profesión sea más activa y permitir la renovación de las generaciones, incorporando a jóvenes pescadores.

Las flotas de pesca de las RUP se componen principalmente de barcos con técnicas de pesca selectivas y no predatorias de las poblaciones de peces, lo que contribuye a una pesca sostenible y responsable. Sin embargo, la obsolescencia y/o la inadecuación de las embarcaciones obligan a los pescadores de algunas RUP a permanecer en zonas costeras, aumentando así la presión sobre el recurso. Esta cuestión es más problemática aún en Martinica y en Guadalupe, donde se prohíbe la pesca en algunas zonas costeras, debido a la contaminación de las aguas de la zona por clordecona, pero donde los barcos no están adaptados a la pesca de altura. Así, mientras la PCP impone objetivos de sostenibilidad, esta no da a las RUP los medios para respetarlos.

La prohibición de las ayudas a la flota es todavía más paradójica en el caso de Mayotte, que se beneficia de una exención, hasta 2025, conforme al Reglamento n°1385/2013 del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, para *“introducir nueva capacidad sin que se retire una capacidad equivalente para los distintos segmentos”*. No obstante, este aumento de capacidad no puede realizarse sin el apoyo de ayudas públicas.

En consecuencia, la cuestión de la autorización de las ayudas públicas a la renovación de la flota pesquera es prioritaria para todos los buques registrados en las RUP que descarguen la totalidad de sus capturas en los puertos de las RUP y que contribuyan al desarrollo local y sostenible de su sector de pesca.

Por lo que respecta a las ayudas de estado de *minimis* en el sector de la pesca y de la acuicultura, la situación de los beneficiarios de las RUP, que han de hacer frente a las limitaciones estructurales permanentes, justifica que los umbrales sean mayores sobre la base del artículo 349 del TEFUE.

Entre los puntos débiles del enfoque que se ha seguido en Europa, las RUP señalan que la mayoría de adaptaciones a beneficio de la ultraperiferia han producido una constante inestabilidad reglamentaria que ha debilitado considerablemente un sector ya muy afectado por las consecuencias de la reforma de 2002, para llegar finalmente a perder una diferenciación en los instrumentos financieros establecidos (IFOP, luego FEP y después FEAMP). Este marco jurídico inadecuado e incierto entorpece considerablemente el desarrollo del sector, por falta de suficiente claridad para los profesionales de la pesca y de la acuicultura, y de un marco reglamentario estable para las inversiones que hay que realizar.

En el periodo 2014-2020, las RUP acogen con satisfacción el establecimiento de Planes de Compensación de los Sobrecostes (PCS) que tienen en cuenta todos los sobrecostes de los sectores para el conjunto de las RUP.

No obstante, sobre todo en ausencia de disposiciones transitorias europeas entre los antiguos “POSEI Pesca” y el FEAMP (PCS), los fondos europeos no se han abonado durante tres años, poniendo en peligro la continuidad de las acciones de los operadores. Además, algunas disposiciones comunes aplicables a los "Fondos ESI" resultan poco adecuadas para esta tipología de ayudas y han introducido una sobrecarga administrativa en la gestión de los PCS.

Por otro lado, al contrario de lo que establecen los fondos estructurales europeos de inversión (FESI), el reglamento REAMP no contempla ningún aumento de las tasas de cofinanciación para las RUP. Esa tasa de cofinanciación general es del 75% de los gastos públicos subvencionables, un porcentaje inferior al aplicable en el periodo de programación anterior. Además de esta inobservancia, las RUP consideran en términos más generales que el FEAMP producen una complejidad inédita en la aplicación de los programas operativos, tal como lo demuestran los significativos retrasos en la realización de estos programas. Estas dificultades contradicen el espíritu de simplificación que deseaba inicialmente la Comisión Europea en el momento de la reforma de la PCP. Los primeros perjudicados por las dificultades de utilización de los fondos del FEAMP son los operadores de los sectores, comprometiendo seriamente, por otra parte, las inversiones que hay que llevar a cabo.

Además, el reglamento del FEAMP contempla que la intensidad máxima de la ayuda pública aplicable sea del 50% del total de los costes subvencionables de la operación, y que esta intensidad pueda aumentarse o reducirse para algunos tipos de operaciones específicas. En el caso de las operaciones localizadas en las RUP, esa tasa aumenta hasta el 80% del total de los costes subvencionables de la operación.

No obstante, el Reglamento de ejecución (UE) n° 772/2014 de la Comisión, de 14 de julio de 2014, introduce inflexibilidades que tienen como consecuencia disminuir la tasa de ayuda pública para dos tipos de operaciones (sustitución o modernización de los motores principales o auxiliares y operaciones efectuadas por las empresas que no entren en la definición de PYME) hasta un tope del 30% del total de los costes subvencionables de la acción, en todas las regiones de la UE. Durante el periodo 2007-2013, las RUP se beneficiaron de adaptaciones que les permitieron, por una parte, aplicar el porcentaje máximo de la ayuda pública aumentada para todos los tipos de operación y, por otra, que en su territorio no se aplicara ninguna restricción en las ayudas a las empresas, fuera cual fuera su tamaño. Así pasamos de una situación, en 2007-2013, donde estos tipos de inversión en las RUP se apoyaron con un porcentaje máximo de ayuda pública del 75%, a otra situación, en 2014-2020, donde el porcentaje de ayuda pública disminuyó para pasar al 30%.

Ocorre lo mismo con la posibilidad de subvencionar empresas que no sean PYME, cuya ayuda a las inversiones para la transformación de los productos de la pesca y de la acuicultura puede concederse únicamente a través de instrumentos financieros, cuando estas mismas inversiones podían subvencionarse, hasta en un 75% de los gastos, durante el periodo 2007-2013.

El FEAMP es, por tanto, el único FESI en el que se verifica esta situación, lo que provoca en las RUP una discriminación negativa de las grandes empresas en el sector de la pesca y de la acuicultura, en comparación con las grandes empresas de otros sectores de actividad.

De este modo, la nueva normativa marca un claro retroceso y contribuye a la pérdida de la ventaja de tener un tratamiento adaptado a las RUP, que conviene restablecer.

Por otra parte, en ninguna de sus reformas Europa ha tratado la cuestión específica de los sectores de las RUP, que se encuentran en la confluencia de los aspectos interno y externo de la PCP. Este punto es crucial, ya que explica todas las contradicciones a las que se enfrentan los pescadores, desde hace años, y que frenan el desarrollo del sector.

El sector de la pesca está especialmente adaptado para aplicar una política de codesarrollo en la cuenca. Esta política solo puede concebirse respecto de una estrategia de apertura internacional y de integración regional. La gestión controlada del recurso, la formación en lo referente a las profesiones del mar y la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no regulada (INN) requieren un fortalecimiento de las conexiones entre programas de investigación, vigilancia e iniciativas de codesarrollo con los países vecinos, en una perspectiva de cogestión de los recursos compartidos.

La principal explotación de estos recursos viene del hecho de que barcos europeos e internacionales (Asia, África, América del Sur) operan en la zona de actividad de las RUP con técnicas de pesca poco selectivas, sobre todo, con jareta industrial, dispositivos de concentración de peces (DCP) de deriva y redes de arrastre de longitud excesiva (a veces de entre 5 y 10 km por barco). El segmento de la flota atunera de las RUP, que utiliza el arte de “salto e vara” (selectivo, artesanal y sostenible), está en peligro por ruptura de recursos abundantes; los datos indican que la utilización de DCP de deriva y el desplazamiento de la flota europea procedente del Océano Índico y del Pacífico, hacia el Atlántico, son el origen del problema.

En el marco de la OMC, actualmente se están llevando a cabo negociaciones para prohibir de aquí a 2020 las subvenciones que contribuyan a los excesos de capacidad, a la sobreexplotación pesquera y a la pesca INN, mientras que los países costeros en desarrollo se beneficiarán, con la ayuda de la UE, de exenciones para conservar sus empleos, prohibir en las RUP las ayudas a la flota, similares a “subvenciones perjudiciales” sería una decisión todavía más inaceptables, ya que estas regiones están penalizadas además con el impacto de los acuerdos de pesca que tiene la UE con sus países terceros vecinos.

En el plan de gestión de la pesca/TAC/cuotas, las RUP dependen de los recursos pesqueros en sus ZEE, que presentan, en su mayoría, una gran fragilidad en los ecosistemas. Por lo tanto, conviene proteger adecuada y eficazmente estas zonas particularmente sensibles, especialmente a través de un acceso exclusivo de las flotas locales que operan con artes de pesca respetuosas con el medio ambiente.

La gestión racional y sostenible de los recursos pesqueros es esencial para el desarrollo de las actividades de pesca en las RUP. Sin embargo, la automaticidad de una gestión uniforme y globalizada de todas las poblaciones de peces en ausencia de cualquier técnica científica nueva plantea amenazas a la continuidad de los sectores, en un contexto social y económico ya degradado. Asimismo, si la adopción de TAC/cuotas es correcta para

algunas especies, como instrumento complementario de gestión de los recursos, la adopción de cuotas de múltiples especies para las RUP es, sin duda, el instrumento de gestión (de los ecosistemas) más adecuado.

Por otro lado, conviene llevar a cabo un análisis de la aplicación de nuevas medidas introducidas en el marco de la PCP, incluidos los acuerdos pesqueros de la UE con países terceros, que pueden tener incidencias socioeconómicas en las RUP. Por ejemplo, la prohibición de los descartes en el mar y la correspondiente gestión del Rendimiento Máximo Sostenible (RMD) deberían llevarse a cabo en estrecha cooperación con las partes implicadas, principalmente a través del Consejo Consultivo de las RUP.

En este contexto, la pesca practicada tradicionalmente en las RUP (incluida la pesca del camarón) y respetuosa con el medio ambiente, ha de beneficiarse de un tratamiento diferenciado con respecto a la pesca industrial que se realiza con técnicas no selectivas, que producen una sobreexplotación pesquera y contribuyen a la escasez de recursos.

Todas estas preocupaciones son compartidas a menudo por los países vecinos de las RUP, que necesitan la continuidad de acciones de cooperación regional en el ámbito de cada cuenta marítima.

Las RUP acogen con satisfacción la iniciativa de la Comisión de haber emitido una convocatoria de proyectos específica para el desarrollo de prácticas innovadoras y de reducido impacto en materia de pesca de altura, para los barcos de pequeño tamaño en las Regiones Ultraperiféricas, que favorece la cooperación entre las RUP en materia de pesca.

En este sentido, el proyecto ORFISH, asistido en un 90% por la Comisión y promovido por la región de Guadalupe, contribuye a intercambiar buenas prácticas, mejorar los conocimientos entre las zonas geográficas, rompiendo el aislamiento de los interesados, y está destinado a armonizar los adelantos científicos, el intercambio de técnicas, sobre todo para la redistribución en altura, con el fin reducir las labores en los recursos pesqueros de la costa. Este proyecto de interés permitirá identificar por primera vez en cada RUP las actividades que se llevan a cabo para desarrollar o probar técnicas, y analizará los mecanismos que favorezcan el mantenimiento del empleo. Asimismo, es conveniente que se reúnan todas las condiciones para garantizar su buena ejecución.

Para concretar el potencial de las RUP en este sector, es indispensable restablecer una gestión de proximidad eficaz en el marco de la PCP, que esté definida por cuenca marítima, gestionada a nivel regional y no al nivel de los Estados miembros. Solo un tratamiento ascendente, que parta de las necesidades locales para determinar las prioridades de intervención, permite aportar las respuestas adecuadas y optimizar la intervención de los fondos europeos, teniendo en cuenta las especificidades de cada cuenca marítima.

Entre los obstáculos que perjudican la aplicación del FEAMP, también está la nueva decisión de un programa nacional único. Este cambio, evidentemente, ha traído tiranteces y divisiones. La situación duplica también la complejidad porque la DG MARE ya no se encuentra, después de 10 años, entre los órganos regionales de seguimiento de los FESI.

Debido al modelo de organización y dirección del programa operativo, conforme a una trayectoria exclusivamente descendente, el balance solo puede ser insatisfactorio, con resultados contrastados.

Para el futuro, hay que afianzar colectivamente las asociaciones para defender particularidades marítimas importantes, que incluso se desconocen en Bruselas, basarse en las iniciativas positivas del Parlamento Europeo, para transmitir mejor las necesidades, y mantener así los sectores a la altura de la realidad.

Es particularmente importante hacer hincapié en el papel que tendrá que desempeñar el Consejo Consultivo de las RUP – CCR RUP (que comprende tres secciones – Atlántico Occidental, Atlántico Oriental y Océano Índico) que también deberá reconocerse como plataforma de diálogo y especialización, y recabar los elementos objetivos sobre los datos de la pesca. Por ello, conviene que este CCR pueda emitir dictámenes en el marco de los acuerdos pesqueros que negocia la UE con los países terceros vecinos de las RUP.

Las RUP piden:

- Autorizar, desde 2017, las ayudas de Estado para la construcción, la renovación y la modernización de la flota para los buques de pesca registrados en las RUP y que descarguen la totalidad de sus capturas en los puertos de las RUP;
- Que la UE tome una postura en la 11ª Conferencia ministerial de la OCM de diciembre de 2017, para eximir a las RUP de la prohibición de subvenciones a la flota y permitir la financiación de la construcción, la renovación y la modernización de nuevos barcos de pesca por parte del FEAMP;
- Aumentar el umbral de las ayudas de *minimis* a 60.000 por empresa en tres ejercicios fiscales, aparte de las ayudas de los PCS;
- Diseñar la gestión de los programas definidos y dirigidos a escala regional, priorizando un enfoque ascendente;
- Los PCS en los sectores de la pesca y de la acuicultura han de tener un programa autónomo, regional, respaldado por una reglamentación, un presupuesto y una gestión específicos;
- Simplificar la gestión de los programas operativos del FEAMP y aprender de las importantes dificultades que tiene el uso de los fondos de 2014-2020;
- Restaurar las tasas de cofinanciación y los porcentajes de ayuda pública del FEAMP aumentados (85%) para las RUP, sean cuales sean las operaciones llevadas a cabo y los beneficiarios;
- Fomentar la incorporación de jóvenes pescadores sin restricciones;
- Continuar con la ayuda a la instalación y renovación de los DCP calados, dispositivos que contribuyan a lograr una pesca sostenible y selectiva;
- Favorecer la emisión de convocatorias de proyectos específicos para la pesca y la acuicultura en las RUP;
- Garantizar el mantenimiento de las condiciones iniciales de adjudicación del proyecto ORFISH, especialmente por lo que respecta a la duración (21 meses);

- Permitir la adopción de cuotas de múltiples especies en las correspondientes RUP;
- Reservar un acceso preferente de las flotas de pesca de pequeña escala, artesanales y costeras de las RUP, a las posibilidades de pesca de las especies altamente migratorias en sus zonas económicas exclusivas, con el fin de favorecer su diversificación tradicional;
- Posibilitar financiaciones de urgencia que permitan responder rápidamente a las consecuencias de los fenómenos meteorológicos extremos para las infraestructuras y los equipos de pesca y acuicultura, y las poblaciones de las zonas costeras;
- Establecer mecanismos de ayuda para las pérdidas ocasionadas por la fuerte depredación que sufre la pesca artesanal;
- Aportar una ayuda financiera y técnica adecuada para establecer el CCR RUP, como las ayudas concedidas a la puesta en marcha de otros CCR, creados desde 2007, y ampliar sus competencias como plataforma de diálogo y de conocimientos técnicos;
- Revisar las normas de *minimis* aplicables al sector de la pesca y de la acuicultura para aumentar el tope de 60.000€ por empresa en tres ejercicios fiscales.

POLÍTICA MARÍTIMA INTEGRADA

Por una política marítima ambiciosa para el conjunto de las RUP

Los océanos son un amplio territorio que cubre tres cuartas partes del planeta, cuya gestión es especialmente compleja. Las RUP ocupen un lugar fundamental en la dimensión marítima y oceánica europea, por su situación estratégica en los océanos Atlántico e Índico y en el Caribe. Naturalmente, las cuestiones relativas a estos espacios son fundamentales para estos territorios, que requieren una política marítima europea realista, coherente, eficaz y dotada de los medios necesarios para su aplicación.

Desde 2007, la UE se esfuerza por definir y aplicar una política marítima integrada (PMI) en todos los sectores que tengan relación con el mar y los océanos: energías marinas, transporte marítimo y gestión de infraestructuras portuarias, turismo costero y actividades náuticas de ocio, gestión de riesgos, protección y gestión de las costas, principalmente, vigilancia marítima, explotación sostenible de los recursos, la biotecnología marina, las actividades económicas relacionadas con el mar, la gestión de datos, investigación e y la innovación.

Este planteamiento transversal y multidimensional al que se adhieren todas las RUP, las anima a redefinir la percepción y la explotación de su entorno marítimo.

El crecimiento azul surge para estas regiones como una oportunidad de desarrollo evidente e inevitable. De hecho, las RUP son laboratorios naturales excepcionales de para probar tecnologías innovadoras y para desarrollar proyectos emblemáticos en este ámbito, que pueden exportarse a otras regiones. En este sentido, acogen con satisfacción el estudio sobre el crecimiento azul en las RUP y quedan a la espera de sus resultados, que deberán conducir a elaborar una verdadera estrategia marítima integrada para las RUP, que contribuirá también a su desarrollo socioeconómico.

La PMI pretende basarse en estrategias europeas marítimas por cuenca marítima. Al igual que para el océano Atlántico, el océano Índico merece ser objeto de una estrategia europea para las Regiones Ultraperiféricas que se encuentran en el mismo.

La ayuda financiera para el crecimiento azul a través del FEAMP sigue estando limitada a pocos ámbitos, lo cual no resulta coherente con las grandes ambiciones que la UE y sus regiones se han fijado.

Además, la dispersión de las demás financiaciones existentes (FESI, MIE, COSME, LIFE+, HORIZON 2020...) junto a la falta de claridad y coherencia entre los instrumentos, y la ausencia de visión estratégica, frena considerablemente la realización de la PMI.

Si el potencial marítimo de las RUP está reconocido, el desconocimiento de este potencial justifica la petición, que ya se formuló en el Memorándum de 2009, de que se realicen estudios que impliquen a investigadores locales, para recabar mejor los datos y evaluar los recursos marinos de estas regiones. De hecho, dichos estudios permitirían concretar mejor las acciones que hay que llevar a cabo y concebir una gestión adecuada que respete el principio de subsidiaridad. Estas regiones consideran el principio de gestión de proximidad de sus espacios marítimos como la piedra angular de su acción.

La planificación espacial marítima es una cuestión muy relevante para las RUP, que se congratulan de la reciente disponibilidad de financiación, en el marco de la convocatoria de propuestas abierta para las RUP, que permite el intercambio de buenas prácticas entre las regiones, en el proceso de gestión y planificación espacial marítima de las zonas costeras. No obstante, la diferencia de competencias entre regiones de un mismo espacio marítimo hace a veces imposible una participación efectiva de estas regiones en esta convocatoria.

Las RUP consideran que son el nivel competente para las cuestiones relacionadas con la planificación de sus espacios marítimos, respetando el principio de subsidiaridad, aunque ello implique una articulación política y funcional al nivel de sus Estados.

La capacidad de aprovechar plenamente su riqueza marina sigue estando limitada para estas regiones, a falta de medios materiales y recursos humanos suficientemente formados, como se destacó en el “Plan de choque sobre la creación y la consolidación de empleos verdes y azules en las Regiones Ultraperiféricas de la Unión europea”, presentado por la Red RUP Empleo en 2016.

La formación profesional y de perfeccionamiento, así como la certificación de los oficios del mar, son aspectos esenciales para sacar partido de la economía azul, tanto para la modernización de las actividades tradicionales, como para el desarrollo de nuevas actividades que necesitan mano de obra cualificada y actividades de transferencia de conocimiento entre las instituciones de investigación y las empresas. En este contexto, es esencial que las RUP apuesten por la instalación de escuelas profesionales y superiores en estos ámbitos. Los FESI deberán seguir financiando estas infraestructuras de formación, la incubación de empresas y los centros técnicos de experimentación y transferencia tecnológica.

Por lo que respecta a la innovación, la investigación y el desarrollo tecnológico de la biodiversidad marina, la UE estableció posibilidades de financiación a través de programas horizontales. Sin embargo, las RUP encuentran diferentes dificultades para acceder a ellos, por la falta de masa crítica y conocimientos técnicos, y/o por unos criterios de elegibilidad y una evaluación que no se adaptan a sus realidades.

Las RUP ambicionan llegar a ser centros de excelencia en la investigación científica marina y marítima. Tienen el potencial para establecer clústeres marítimos, centros de investigación sobre la base de la cooperación científica internacional, como por ejemplo *PLOCAN* (Plataforma Oceánica de Canarias) o el futuro *AIR Center* (*Atlantic International Research*) en Azores, si bien han de estar equipados con medios que les permitan actuar en este sentido, ser más atractivas para los equipos de investigación internacionales y

posicionarse como plataformas de transferencia de tecnologías, garantizando un retorno efectivo para el territorio.

El mar, los océanos, los lagos y los arrecifes de coral de las RUP son activos naturales propicios para atraer el turismo y el desarrollo de actividades náuticas de ocio. El turismo marítimo y costero es una actividad económica importante y resulta evidente que un medio ambiente sostenible es esencial para el desarrollo de cualquier forma de turismo “azul”

Los puertos de las RUP, vectores económicos y logísticos esenciales, son la puerta de acceso de la mayoría de las mercancías que transitan por ellos y se esfuerzan para conquistar posiciones de plataforma regional del comercio marítimo y de abastecimiento de gas natural licuado. Solo las infraestructuras y servicios de transporte eficientes y competitivos permitirán que las RUP saquen partido de su situación geográfica, saliendo de su aislamiento y su lejanía.

Debido a sus características geográficas y climáticas, las RUP ya aprovechan sus ventajas naturales para estudiar y desarrollar energías marinas renovables: eólica, energía térmica de los mares, de las olas, de las mareas, osmótica y biomasa marina.

Asimismo, las RUP pueden ser laboratorios de experimentación en materia de prevención y gestión de riesgos naturales, cuyos resultados pueden utilizarse en otros territorios.

En algunas zonas, las RUP hacen frente a amenazas como la de sargazos, para las RUP del Caribe, actos de piratería o de pesca ilegal, principalmente en Guayana, ataques de tiburón, en la isla de la Reunión o la inmigración ilegal por vía marítima, que afecta entre otras, a las islas Canarias y a Mayotte. Luchan por asumir un papel complementario al de los Estados en las misiones de seguimiento, vigilancia y control del medio ambiente marino y costero, así como de seguridad marítima y salvamento en el mar.

Las RUP se mantienen atentas a la concreción de acciones para conseguir unos océanos seguros, protegidos, limpios y gestionados de manera sostenible, propuestas recientemente por la Comisión y la alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, en relación con la gobernanza internacional de los océanos.

Un papel más activo de las RUP requiere establecer estrategias regionales y sistemas de gestión ambiciosos que favorezcan la cooperación, incluida la coordinación entre estas regiones.

Les RUP solicitan:

- Más coherencia y claridad en la financiación disponible para la PMI, incluyendo una adaptación de los programas sobre la base del artículo 349 del TFUE;
- Adoptar una estrategia europea marítima para el Océano Índico;
- Fomentar y prestar apoyo a la creación de clústeres marítimos, plataformas y centros científicos de difusión científica a través de los medios adecuados;
- Reforzar el apoyo financiero para las infraestructuras portuarias, para situar a las RUP en posiciones de plataforma regional del comercio marítimo y de abastecimiento de gas natural licuado;

- Aumentar la capacidad de las RUP para desarrollar acciones necesarias para la planificación y gestión integrada de sus zonas marítimas. Ello requiere recursos financieros adecuados y la promoción del intercambio de buenas prácticas;
- Favorecer el establecimiento de estrategias regionales y de sistemas de gestión ambiciosos que favorezcan la cooperación en este ámbito, incluyendo la coordinación entre las RUP.

TRANSPORTES

Paliar el déficit de accesibilidad de las RUP, por una reforma completa de la política europea de transportes

La demanda de las RUP para que sus especificidades sean tomadas en consideración en el marco de la política europea de transportes es especialmente acuciante. La gran lejanía del continente europeo a la que se suma la doble insularidad, en el caso de los archipiélagos, y el aislamiento, en el caso de Guayana, dificultan el cumplimiento de los principios de continuidad y de cohesión territorial.

Esta problemática de accesibilidad representa un fuerte obstáculo al principio de libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales. “La ficción del mercado único y la realidad de la discontinuidad territorial” (informe Solbes -2011). La lejanía genera costes y retrasos adicionales de transacción y de transporte de bienes y personas dentro de cada región, con el continente europeo y con su cuenca geográfica. Finalmente, influye en la competitividad y el desarrollo socioeconómico de estos territorios.

La política común de transportes debe integrar la realidad de la ultraperiferia y prever medidas adaptadas en favor de las RUP en todas sus dimensiones, incluso para favorecer el desarrollo de la intermodalidad.

Sin embargo, las RUP hacen frente actualmente a numerosas restricciones: inadaptación de la Red Transeuropea de Transportes RTE-T, en concreto de las autopistas del mar y del corredor Atlántico, del Mecanismo para la interconexión en Europa (MIE), del concepto de navegación a corta distancia, y la imposibilidad de otorgar ayudas de Estado para las conexiones con los terceros países...

Además, la necesidad de las RUP de integrarse en sus entornos geográficos, a fin de reducir su aislamiento y atenuar los efectos del tamaño reducido de sus mercados y la escasez de sus recursos, exige unos servicios de transporte regulares, tanto aéreos como marítimos, dentro de sus regiones (entre las islas del mismo territorio insular) y en el exterior (con el territorio de su Estado miembro o con los países terceros vecinos). En la mayoría de los casos, estos servicios resultan insuficientes o tienen tarifas prohibitivas.

Existe una inadecuación clara de los instrumentos de intervención de la política europea de transportes con respecto a las necesidades de las RUP. Además, los compromisos de la Comisión Europea para reducir el déficit de accesibilidad de estas regiones no se han concretado. Una política de transportes adaptada, en base a lo dispuesto en el artículo 349 TFUE, debe establecer medidas e instrumentos aplicables que tengan en cuenta la realidad de las RUP.

Es conveniente llevar a cabo un estudio sobre la accesibilidad en las RUP.

RTE: exclusión de los corredores

La RTE-T se basa en una estrategia en dos niveles: la **red central o básica**, que debería terminarse de aquí a 2030, y la **red global** que incluye al conjunto de regiones, de aquí a 2050. Únicamente el nodo urbano de Canarias, debido a su población, se encuentra en la red principal. Los demás puertos y aeropuertos más importantes de las RUP se enmarcan en la red global; las infraestructuras de San Martín y Mayotte ni siquiera se han identificado.

La RTE-T se apoya en el planteamiento de los corredores en aras de coordinar y financiar el proyecto de la red básica a través del Mecanismo para la interconexión en Europa (MIE).

Las estructuras apoyadas son las que aportan un valor añadido europeo de alcance continental. El nodo de Canarias, si bien forma parte de la red principal, está excluido de los corredores y, por tanto, queda privado del acceso a la financiación previsto para los proyectos llevados a cabo dentro de los mismos.

En el marco legislativo actual de la RTE-T, la única posibilidad accesible para las RUP de cara a la creación de conexiones y la financiación de las mismas, está constituida por las denominadas “autopistas del mar” (décimo corredor). Este concepto engloba las conexiones marítimas de corta distancia, los puertos, las infraestructuras y las instalaciones conexas, la simplificación de las formalidades administrativas que operan entre dos puertos de dos Estados miembros o con un país vecino autorizado por el concepto de transporte marítimo de corta distancia (los países del entorno geográfico de las RUP están excluidos). Únicamente el 30% de los costes son elegibles en el MIE para proyectos de interés común en el marco de las autopistas del mar.

En el momento de la presentación de proyectos en el marco del MIE, las dificultades encontradas por las RUP revelan la necesidad de adaptar el marco de la política de transportes en aras de responder a las necesidades y a la realidad específica de estas regiones:

Así, sería conveniente:

- Integrar a todas las RUP en los corredores prioritarios de la RTE-T y adaptar el marco de las autopistas del mar a fin de orientar la estrategia y establecer los instrumentos políticos, financieros y administrativos apropiados.
- Prever convocatorias de proyectos específicas para las RUP en el marco del MIE.
- Permitir a las RUP beneficiarse de un porcentaje de intensidad de ayuda pública de al menos el 50% en el marco de las autopistas del mar.
- Abrir todas las posibilidades al conjunto de los puertos de las RUP para que se pueda conectar con puertos de las RUP pertenecientes a la misma cuenca, con los puertos situados en países terceros y, en el caso de los archipiélagos, entre ellos.

Transporte terrestre

La realidad de la ultraperiferia, principalmente el relieve, el clima, la lejanía con respecto a los centros de aprovisionamiento de materias primas y el carácter de archipiélago hacen más difícil y costosa la construcción, la ordenación, la seguridad y el mantenimiento de una red viaria al servicio de la población.

Estos condicionantes reducen también las posibilidades del desarrollo de las redes de transporte colectivas. En ausencia de alternativas, el vehículo individual sigue siendo el principal medio de transporte que genera problemas de congestión, principalmente en las zonas urbanas, con consecuencias medioambientales y económicas.

La puesta en marcha de obligaciones de servicio público (OSP) de transporte colectivo terrestre continúa siendo necesaria en las RUP, debido fundamentalmente a:

- El reparto desigual de la población y las actividades económicas;
- La ausencia de masa crítica, que provoca que las inversiones sean poco rentables y permite la intervención adecuada de operadores privados.

Por otro lado, las reticencias de la Comisión europea para financiar las infraestructuras viarias a través de fondos estructurales y la imposibilidad de recurrir al MIE, penalizan doblemente a las regiones que cuentan con alternativas limitadas.

A fin de remediar esta situación, las RUP solicitan:

- Incluir a las RUP en la red viaria de la RTE.
- Mantener una duración más amplia de las concesiones de servicios de transportes públicos, adaptadas a la realidad de las RUP, tal como se recoge en el Reglamento n° 1370/2007.
- Apoyar financieramente la construcción, la ordenación, la seguridad y el mantenimiento de las redes viarias de las RUP.

ETS Transporte viario

Los objetivos destinados a aumentar la eficiencia de los transportes, respondiendo a las necesidades de movilidad de las personas y de circulación de mercancías, a través de la promoción de la reducción de las emisiones, concretamente, pasando progresivamente a vehículos sin emisiones, deben tomar en consideración la situación particular del transporte viario en las RUP. De hecho, la mencionada ausencia de alternativas convierte al vehículo particular en el medio de transporte más utilizado.

En este contexto, las RUP piden a la Comisión:

- tomar en consideración su situación particular y llevar a cabo una evaluación de impacto en el marco de las futuras revisiones de los reglamentos sobre los vehículos particulares y los vehículos utilitarios ligeros, a fin de introducir normas de emisiones bajas o nulas para después de 2020, así como la directiva sobre los vehículos limpios.

Transporte marítimo

El transporte marítimo es el medio utilizado principalmente para los intercambios de mercancías, incluso si conlleva unos plazos de consecución más amplios. En efecto, el flete aéreo no tiene capacidad para acoger el volumen de mercancías y ser competitivo.

Las RUP deben contar con los medios para desarrollar conexiones costeras que palien la débil oferta de transportes colectivos marítimos, de enlaces entre islas, pero también con el continente europeo y los terceros países vecinos.

Las RUP se sitúan próximas a los grandes ejes del transporte marítimo internacional y deben aprovechar las oportunidades derivadas de su posición geográfica y los nuevos retos internacionales. Esta situación requiere de la continuidad de la modernización de las infraestructuras portuarias a fin de poder acoger portacontenedores de gran capacidad, desarrollar proyectos de avituallamiento de gas natural licuado.

No obstante, cada vez resulta más difícil financiar las infraestructuras portuarias a través de fondos estructurales, imposible recurrir al MIE y difícil atraer al sector privado, si bien los puertos de las RUP han intentado escalar posiciones como plataforma regional de

comercio marítimo y sufren la competencia de puertos extranjeros, a veces financiados por fondos europeos (principalmente, por el FED).

En el caso de las RUP que constituyen archipiélagos, la multiplicación de las infraestructuras portuarias obliga a realizar obras de mantenimiento costosas y justifica una mayor financiación a través de los fondos estructurales.

Las líneas directrices vigentes relativas a las ayudas de Estado para el transporte marítimo no autorizan las ayudas para la puesta en marcha de servicios de transporte con los terceros países vecinos.

Las ayudas a la navegación de corta distancia se conciben para promover la transferencia modal y se limitan a las conexiones intracomunitarias. No obstante, este instrumento podría resultar interesante para el desarrollo del transporte marítimo en las cuencas respectivas de las RUP si se consigue ampliar el concepto.

Así, las RUP solicitan:

- Tomar en consideración la ausencia de alternativa al transporte de mercancías (no existen medios posibles por vía terrestre o ferroviaria) y considerar las ayudas públicas a las infraestructuras portuarias en las RUP, de impacto estrictamente local, que no crean distorsiones de competencia intracomunitaria;
- Las líneas directrices europeas relativas a las ayudas de Estado al transporte marítimo deben revisarse a fin de facilitar la accesibilidad de las RUP hacia los terceros países vecinos.
- Crear un programa específico para las RUP que permita a los operadores privados desarrollar nuevas conexiones marítimas, tanto para el transporte interior, como con los Estados miembros y con los países terceros.
- Prolongar y aumentar las posibilidades de financiación de las infraestructuras portuarias permitiendo el desarrollo de servicios de ferry y su mantenimiento, así como el apoyo a la instalación y el desarrollo de estaciones de suministro de GNL.
- Las ayudas para la prestación de SIEG en los transportes marítimos, deberían beneficiarse de una excepción de la obligación de notificación sin someterse a un valor medio del tráfico anual en las RUP.

ETS marítimo

La imposición de medidas relativas a la vigilancia, la declaración y la verificación de las emisiones de dióxido de carbono del sector del transporte marítimo tiene como consecuencia un aumento del coste del transporte, especialmente elevado en los archipiélagos. Por ello, los restos medioambientales que se plantean en el transporte marítimo merecen respuestas diferenciadas que deben tenerse en cuenta en el futuro, especialmente en el marco de las negociaciones internacionales, de las orientaciones estratégicas y de los mecanismos financieros.

- Tomar en consideración la especificidad de las RUP en las negociaciones internacionales en el marco de la OMI

- Prever una derogación para las RUP en el marco de las zonas de control de las emisiones (ECAS)
- Flexibilizar las medidas relativas a la vigilancia, la declaración y la verificación de las emisiones de dióxido de carbono en el sector de los transportes marítimo para no penalizar a los operadores de las conexiones entre islas y entre las RUP y el continente europeo.

Transporte aéreo

El transporte aéreo es el medio principal de entrada y salida en las RUP, que permite, principalmente a los ciudadanos de las RUP desplazarse hacia el exterior, y para determinadas RUP, en el interior de su territorio. Ello explica la importancia de ofrecer infraestructuras y servicios eficaces para los territorios. No existe otra alternativa al transporte de personas por vía aérea para conectar el continente europeo.

El transporte constituye una palanca de desarrollo económico y participa plenamente en la cohesión territorial. Permite los intercambios y los flujos en los sectores del comercio y el turismo, sectores de gran valor añadido, que es necesario seguir desarrollando, con la ayuda de los instrumentos apropiados.

En este contexto, cabe destacar la importancia capital de las obligaciones de servicio público (OSP) para la cohesión territorial y para la población de las RUP.

Las políticas de apoyo a la inversión, a la diversificación de las conexiones y más generalmente, cualquier política que mejore la competitividad de los aeropuertos como herramienta imprescindible para el desarrollo y para la conexión, debería mantenerse e incluso reforzarse.

En concreto, este apoyo a las infraestructuras aeroportuarias de las RUP a través de los fondos públicos permite reducir la distorsión de competitividad con los aeropuertos extra-europeos de su entorno geográfico.

Por otra parte, las restricciones de financiación de las infraestructuras aeroportuarias a través de fondos estructurales únicamente para casos de mejora medioambiental, y la imposibilidad de recurrir al MIE, penalizan a las RUP, muy dependientes este modo de transporte. Asimismo, el tamaño reducido del mercado dificulta alcanzar una rentabilidad económica.

Las líneas directrices sobre las ayudas de Estado a los aeropuertos y a las compañías aéreas de 2014 prevén una serie de medidas favorables para el desarrollo de la competitividad de las RUP, en el mismo sentido que las regiones periféricas y las regiones insulares. No obstante, cabe lamentar que el artículo 349 del TFUE no haya sido utilizado para concebir un marco más ambicioso, que tome verdaderamente en consideración la ausencia de alternativa en las RUP y el impacto muy marginal de las ayudas con respecto a la modificación de los intercambios intracomunitarios. Asimismo, el importe de las ayudas a las compañías aéreas para la apertura de nuevas conexiones, limitado actualmente al 50% de las tasas aeroportuarias, resulta claramente insuficiente y no responde a los costes reales que conllevan este tipo de operaciones.

Las RUP solicitan que:

- Se tome en consideración la ausencia de alternativa al transporte de personas y se consideren compatibles las ayudas públicas a las infraestructuras aeroportuarias en las RUP, con un impacto estrictamente local, que no cree distorsiones de competencia intracomunitaria;
- La ayuda a la puesta en marcha de una nueva ruta aérea cubra los gastos de promoción y plan de marketing, imprescindibles para generar la demanda.
- Apoyar financieramente la construcción, la ordenación, la seguridad y el mantenimiento de las infraestructuras aeroportuarias y no limitar las posibilidades de inversión únicamente a consideraciones medioambientales.
- Las ayudas para la prestación de SIEG en los transportes aéreos deberían beneficiarse de una exención de la obligación de notificación sin estar sometidos a un valor medio del tráfico anual en las RUP.
- Prever la atribución de ayudas, no solamente a la creación de nuevas conexiones aéreas, sino también al refuerzo de las rutas existentes a fin de mejorar el servicio ofrecido y su competitividad.

ETS aviación

El sistema de comercio de derechos de emisión de gas de efecto invernadero (ETS, por sus siglas en inglés), en el sector de la aviación y de las instalaciones eléctricas y de producción puede tener impactos negativos para las RUP, habida cuenta que éstas dependen del transporte aéreo, tanto para el desplazamiento de sus habitantes, como para el de los turistas que visitan estas regiones.

Se trata de una cuestión extremadamente compleja y sensible, habida cuenta de su componente de negociación internacional en el marco de la OACI. No obstante, este sistema permite una excepción para los países terceros y las RUP, que han sido objeto de una toma en consideración especial a fin de reducir, o incluso eliminar, cualquier problema de accesibilidad, atractivo y competitividad.

- Las RUP solicitan el mantenimiento de la exención para todos los vuelos procedentes o con destino a las RUP

Transporte fluvial

En Guayana, los ríos fronterizos, que son el Maroni (500 km. de frontera con Surinam) y el Oyapock (400 km. de frontera con Brasil) constituyen la forma de desplazamiento principal para los habitantes de las comunas del interior y, especialmente, para miles de niños escolarizados, que se trasladan diariamente en pirogua en trayectos normalmente muy largos (1h) y por recorridos que incluyen pasajes peligrosos denominados “saltos”.

A falta de infraestructuras viarias, estos ríos permiten también garantizar el transporte de mercancías (incluidos vehículos, gasoil y otros materiales peligrosos) necesarios para las cuencas de población de varias decenas de miles de habitantes.

El tráfico anual se estima, por tanto, en más de 20.000 personas, 10.000 toneladas de flete y 30.000 m3 de carburante, solamente en el río Maroni.

La navegación está autorizada en todas partes, aunque se trata de cursos de aguas naturales y silvestres. Esta falta de acondicionamiento provoca que los desplazamientos

sean difíciles o incluso peligrosos. En caudales altos, los ríos pueden tornarse violentos, pudiendo provocar incluso accidentes. En caudales bajos, los pasajes son estrechos y requieren una gran pericia en las maniobras, lo que alarga los plazos de los desplazamientos en varias horas o incluso días.

No obstante, la circulación de personas y mercancías es esencial para el buen funcionamiento de un territorio en gran expansión (población multiplicada por dos de aquí a 2030).

La UE contribuye de ahora en adelante, a través del FEDER, al acondicionamiento de algunos saltos (rodeos terrestres en riberas; rotura de rocas...) en el Maroni y el Oyapock. Sin embargo, su estatus fronterizo actual no permite, debido a la falta de cooperación, realizar todos los acondicionamientos necesarios.

- Petición: permitir una mejora de la navegabilidad de las vías fluviales, en concreto, de aquellas utilizadas para el transporte escolar, por una parte, a través de la realización de más proyectos de acondicionamiento (construcción y rehabilitación de diques y muelles de carga; acondicionamiento de los saltos...) y, por otra parte, facilitando la navegación (señalización, seguros, regulaciones, etc.)

ANEXOS

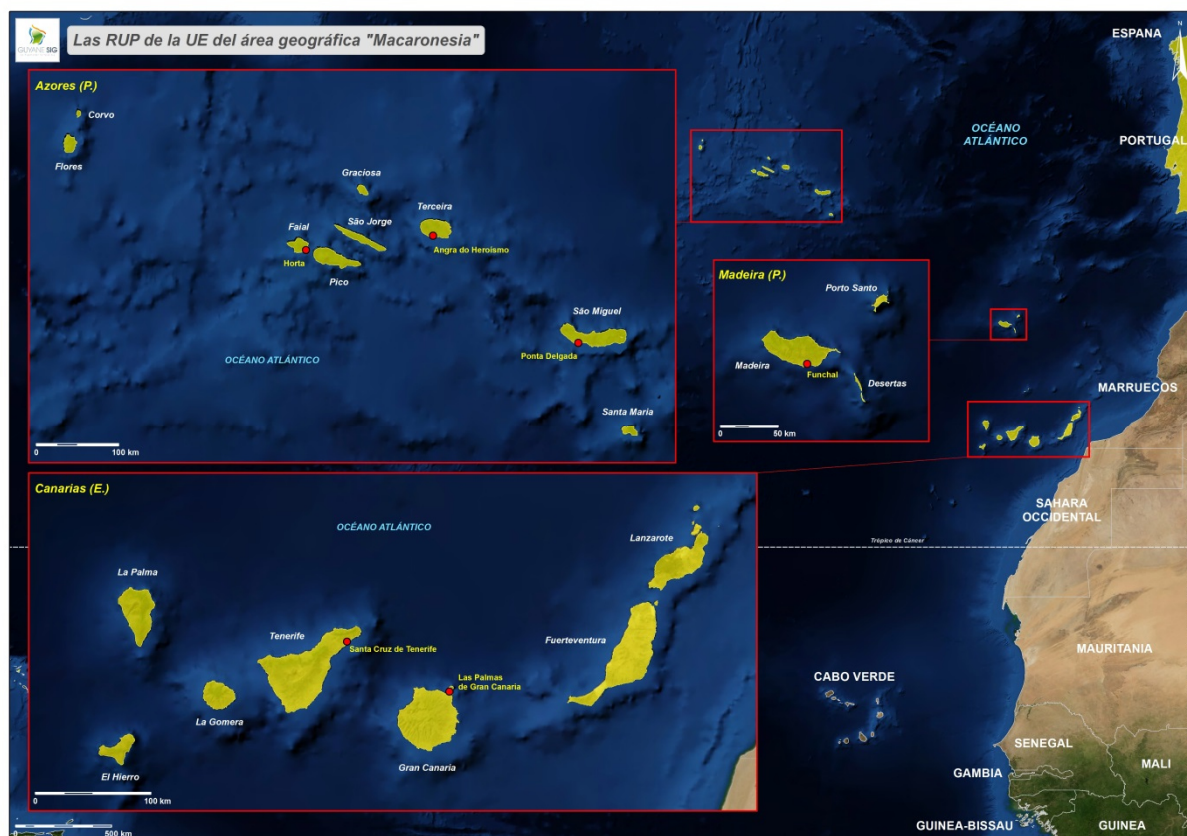
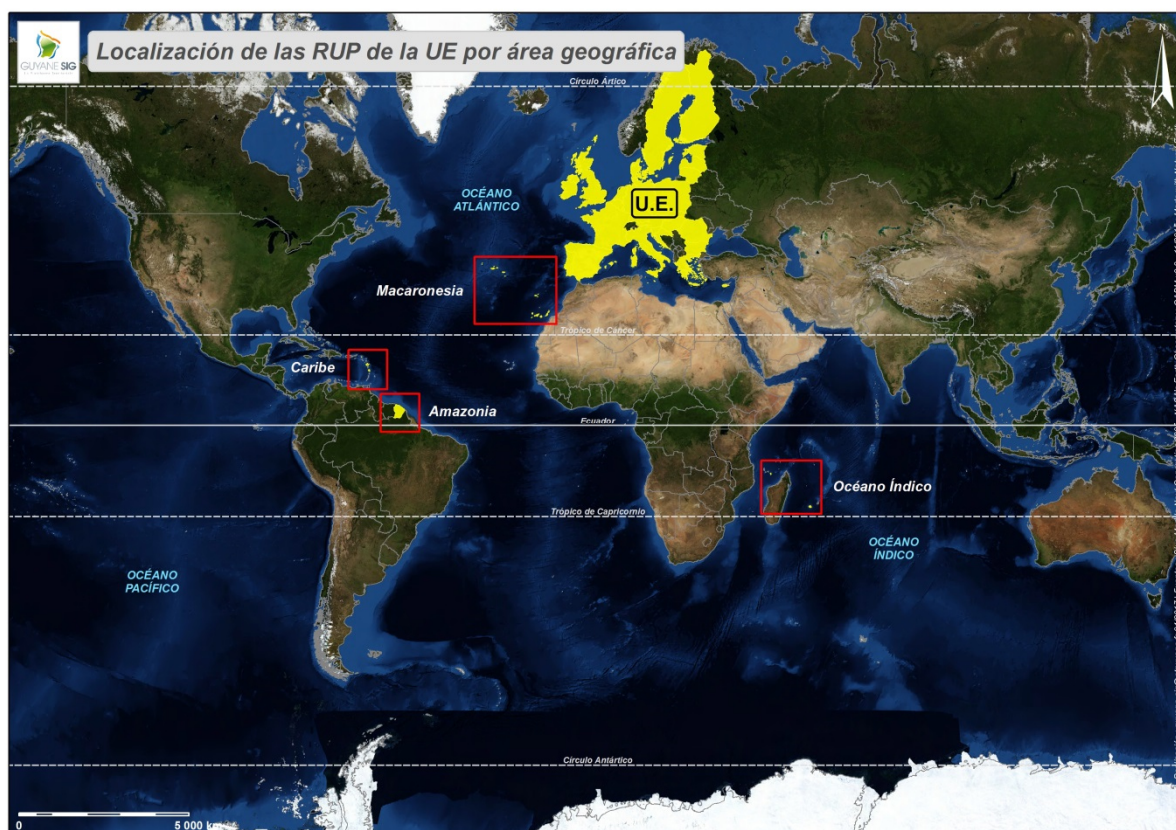
GLOSARIO

AAE	Acuerdos de Asociación Económica
ACP	Países de África Caribe y Pacífico
AFR	Ayudas de Finalidad Regional
AIEM	Arbitrio sobre las importaciones y entregas de mercancías en la Islas Canarias
APB	Acceso y Partición en los Beneficios de los recursos genéticos
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations Asociación de las Naciones de Asia Sudoriental
BEST	Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos en los Territorios Europeos de Ultramar
CARIFORUM	Foro caribeño de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico
CCR	Consejo Consultivo Regional
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
COSME	Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas
CTE	Cooperación Territorial Europea
DAFR	Directrices de Ayudas de Estado de Finalidad Regional
DCP	Dispositivo de Concentración de Peces
EaSI	Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social
ECAS	Emission Control Areas Zonas de control de emisiones

EEI	Especies Exóticas Invasoras
ELSJ	Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia
ETS	Emission Trading Scheme Sistema de comercio de derechos de emisión de la UE
FAMI	Fondo de Asilo, Migración e Integración
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
FEAG	Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización
FEAGA	Fondo Europeo Agrícola de Garantía
FEAMP	Fondo Europeo de Asuntos Marítimos y Pesca
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEIE	Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas
FESI	Fondos Estructurales y de Inversión Europeos
FSE	Fondo Social Europeo
FSI	Fondo de Seguridad Interior
GIS	Grupo Inter-servicios
GNL	Gas Natural Licuado
ICC	Industrias Culturales y Creativas
ICD	Instrumento de Cooperación al Desarrollo
IEVA	Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación
INDNR	Pesca ilegal, No declarada y No reglamentada
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIE	Mecanismo para la Interconexión en Europa

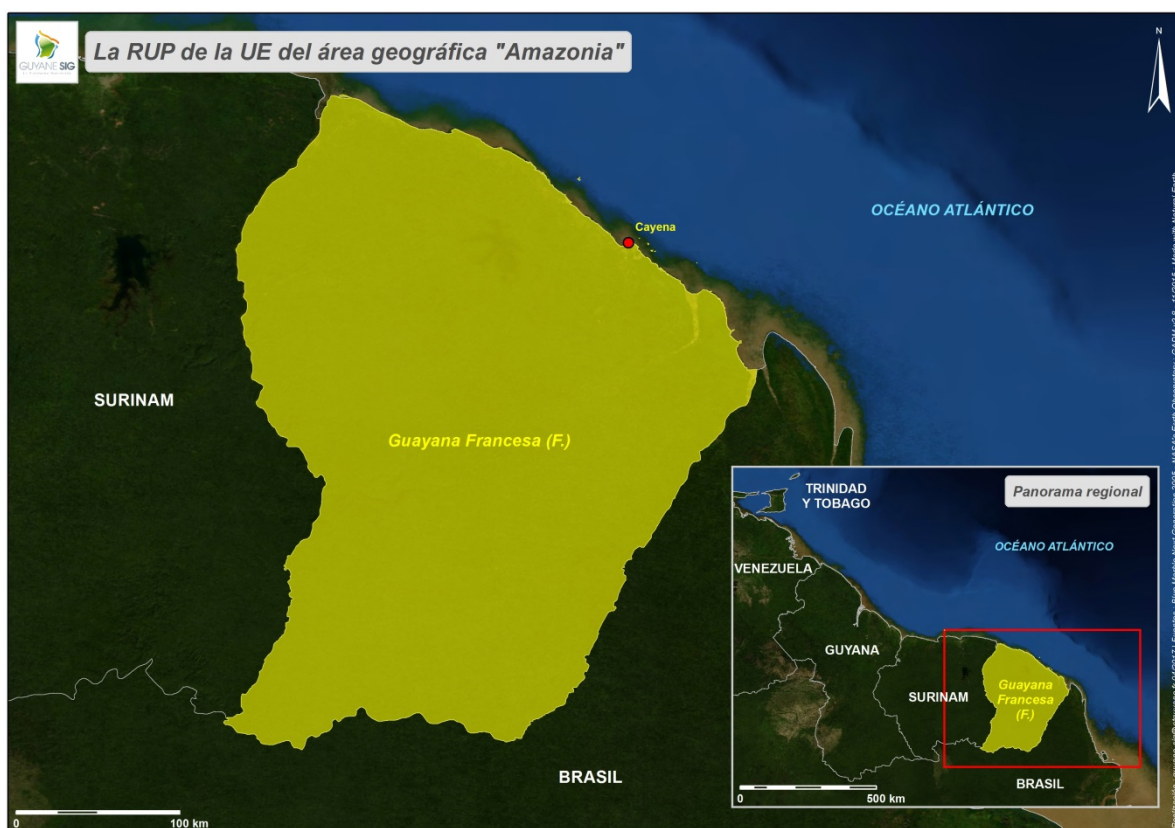
OACI	Organización de la Aviación Civil Internacional
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMI	Organización Marítima Internacional
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSP	Obligación de Servicio Público
PAC	Política Agrícola Común
PCP	Política Común de Pesca
PCS	Plan(es) de Compensación de los Sobrecostos
PIB	Producto Interior Bruto
PMI	Política Marítima Integrada
PMIDT	Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico
POSEI	Programa de Opciones Específicas para la Lejanía y la Insularidad
PTU	Países y Territorios de Ultramar de la UE
PYME	Pequeña Y Mediana Empresa
REA	Régimen Específico de Abastecimiento
RGEC	Reglamento General de Exención por Categorías
RMS	Rendimiento Máximo Sostenible
RTE	Red Transeuropea (transporte, energía, telecomunicaciones)
RIS3	Estrategia de Especialización Inteligente
RUP	Regiones Ultraperiféricas
SADC	Southern African Development Community Comunidad de Desarrollo de África Austral
SIEG	Servicio de Interés Económico General

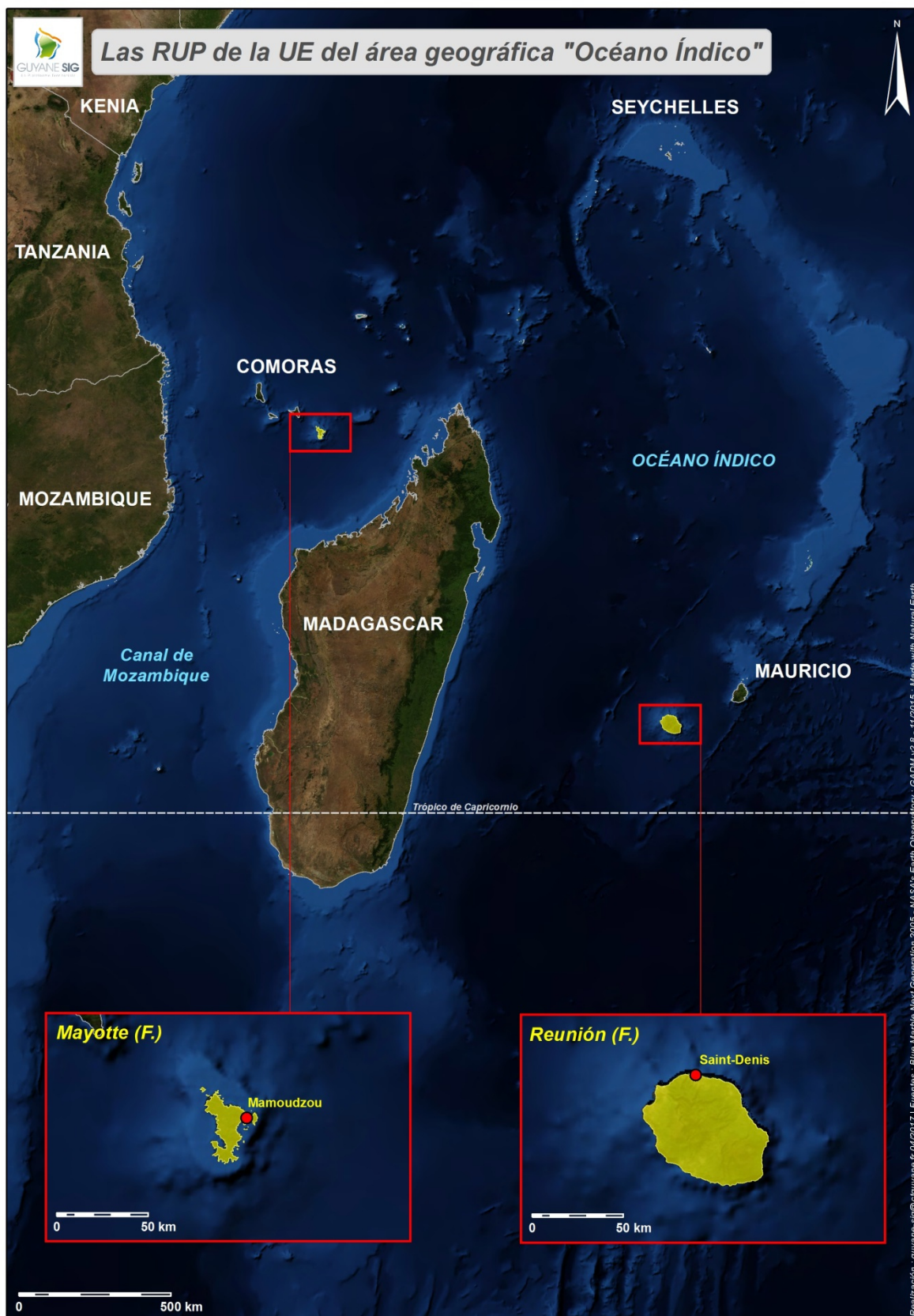
TAC	Totales Admisibles de Captura
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TIC	Tecnologías de la Información y de la Comunicación
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
ZEE	Zona Económica Exclusiva



Las RUP de la UE del área geográfica "Caribe"







ESTADÍSTICAS

	UE	Portugal	AZORES	MADEIRA	España	CANARIAS	Francia	GUADALUPE	GUAYANA FRANCESA	MARTINICA	MAYOTTE	REUNIÓN	SAN MARTIN
1. Superficie (km ²) (Eurostat, 2012)	4 406 051	92 211	2 322	801,1	505 990	7 447	632 833	1 710	83 533	1 080	374	2 510	53
2. Población (Eurostat, 2015)	508 450 856	10 374 822	246 353	258 686	46 449 565	2 126 144	66 415 161	434 691	254 541	378 243	226 915	843 529	ND
3. Densidad de población (hab./km ²) (Eurostat, 2014)	116,7	112,8	106,3	324,22	92,5	284,9	104, 5	259	3	337, 0	ND	336,1	ND
4. PIB a precios corrientes (SEC) 2000 Unidad : Paridad del Poder Adquisitivo (PPA) por habitante respecto a la media europea (Eurostat, 2015)	100%	77%	68%	72%	90%	74%	106%	69%	53%	78%	32%	71%	ND
5. Educación - Porcentaje de población de 25 a 64 años que han cursado estudios superiores (nivel 5 a 8) (Eurostat, 2015)	30,10%	22,90%	14,30%	17,30%	35,10%	26,60%	34,10%	19,20%	19,50%	23,70%	ND	19,50%	ND
6. Empleo a) Tasa de empleo de la población, 20-64 años (Eurostat, 2014)	69,2%	67,6%	62,4%	63,7%	59,9%	52,3%	69,9,9%	53,90%	52,40%	57,90%	ND	51,30%	ND
b) Tasa de paro de los jóvenes entre 19 y 24 años (Eurostat, 2014)	22,20%	34,80%	41,50%	50,50%	52,20%	57,40%	24,20%	56,30%	41,1,3%	50,60%	ND	54,40%	ND
7. Energía a) Emisiones de gas de efecto invernadero (UE - 20% de reducción con respecto al nivel de 1990) (Eurostat, 2012)	82,13%	114,85%	—	—	122,48%	—	89,49%	—	—	—	—	—	—
b) Proporción de las energías renovables en el consumo final (Eurostat, 2013)	15%	25,70%	—	—	15,40%	—	14,20%	—	—	—	—	—	—
8. I+D Inversión del producto interior bruto en I+D (Eurostat, 2013)	2,01%	1,36%	—	—	1,24%	—	2,23%	—	—	—	—	—	—