

**CONTRIBUCIÓN CONJUNTA DE LAS
REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS**
**«QUINTO INFORME SOBRE LA COHESIÓN ECONÓMICA,
SOCIAL Y TERRITORIAL»**

I. INTRODUCCIÓN

Las regiones ultraperiféricas (RUP) están formadas por un grupo de islas y archipiélagos, así como por una región continental enclavada en la selva amazónica. Aunque no forman una sola entidad geomorfológica, presentan, sin embargo, una serie de características específicas que se derivan de su concreta situación geoeconómica, así como de sus condiciones naturales.

El concepto de ultraperiferia no se parece, en ningún caso, al de otras regiones de la UE que tienen características geográficas particulares. Las RUP se benefician de una disposición específica en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la UE, que no debe confundirse con las disposiciones del Tratado relativas a la cohesión económica, social y territorial.

En este sentido, las RUP se preguntan qué lugar les ha sido otorgado en el Quinto Informe sobre la cohesión.

Las regiones han identificado en los Memorándum y en las contribuciones conjuntas, principios rectores de la acción europea hacia sus territorios¹.

Asimismo, comparten el análisis del Quinto Informe sobre la cohesión que pone de relieve el valor añadido de la política de cohesión que ha contribuido a mejorar la situación económica, social y medioambiental en la Unión europea.

La eficacia buscada necesitará, durante el próximo periodo de programación, una política de cohesión más ambiciosa que permita a todas las regiones lograr el objetivo de crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo.

-
- ¹ El Memorándum «Las RUP en el horizonte 2020», octubre de 2009 ;
 - El Memorándum de España, Francia, Portugal y las Regiones Ultraperiféricas « Una visión renovada de la estrategia europea hacia la ultraperiferia », mayo de 2010;
 - Las contribuciones conjuntas:
 - ✓ Consulta sobre el futuro de la política de cohesión de las RUP, 2008,
 - ✓ Consulta sobre la reforma del presupuesto de la UE, 2008,
 - ✓ Libro Verde sobre la cohesión territorial, 2009,
 - ✓ Libro Verde sobre la reforma de la política pesquera común, 2009,
 - ✓ Libro Verde sobre la red transeuropea de transporte, 2009,
 - ✓ Un futuro sostenible para los transportes, 2009,
 - ✓ Futura estrategia 2020, 2010,
 - ✓ La estrategia europea de la energía, 2010,
 - ✓ La inserción regional de las RUP y la cooperación territorial europea, 2010,
 - ✓ La política marítima integrada para la cuenca marítima del Océano Atlántico, 2010,
 - ✓ Política de desarrollo, 2011.



II. LAS RUP EN LA PERSPECTIVA DEL PRÓXIMO PERÍODO DE PROGRAMACIÓN

Las RUP comparten de forma global los análisis establecidos. Las prácticas de gestión desarrolladas desde hace años en la puesta en marcha de la política de cohesión en las RUP demuestran la existencia de orientaciones convergentes.

No obstante, estas orientaciones suscitan algunos comentarios.

En efecto, el Memorándum conjunto sobre la ultraperiferia de 7 de mayo de 2010, las conclusiones del Consejo de 14 de junio de 2010 sobre las RUP y la Declaración Final de la Conferencia de Presidentes de las RUP de 28 de octubre de 2010 sientan las bases de una estrategia renovada en favor de las RUP. Este enfoque debe inscribirse en el marco de las prioridades de la estrategia “Europa 2020” de manera diferenciada, basándose en la búsqueda de un triple equilibrio:

- entre ventajas y condicionantes,
- entre los apartados internos y externos de las políticas de la Unión,
- y entre la adaptación de las políticas de la Unión y la implantación de instrumentos sectoriales específicos.

Propuestas:

- Una política de cohesión más ambiciosa, que englobe al conjunto de las regiones europeas y que aporte una contribución sólida a los objetivos de la estrategia 2020, contribuyendo a su vez a alcanzar los objetivos de cohesión económica, social y territorial.

No obstante, la política de cohesión no debería estar exclusivamente al servicio de la estrategia “Europa 2020”. Debe continuar siendo una política independiente con sus propios objetivos inscritos en el Tratado, como la reducción de diferencias económicas, sociales y territoriales entre las regiones de la Unión europea.

Aunque las RUP comparten los objetivos de la estrategia “Europa 2020”, consideran que es imprescindible asociar los diferentes niveles (europeo, nacional y regional) al proceso de elaboración y aplicación de esta estrategia, a fin de garantizar su éxito en una lógica “bottom up”.

- El reconocimiento de un tratamiento conjunto y equitativo para todas las regiones ultraperiféricas en la futura Política de Cohesión, en base al artículo 349 del TFUE, independientemente de su nivel de ingresos.
- La integración de las especificidades de las regiones ultraperiféricas que tenga en cuenta su realidad desde la fase de elaboración del Marco Estratégico Común que debe adoptar la Comisión europea.
- Las prioridades temáticas, que determinarán las categorías de gastos, deberían elegirse conjuntamente con el nivel regional, y la lista no debería ser demasiado restrictiva.



- El mantenimiento y el refuerzo de medidas específicas para las RUP, fundamentalmente de una asignación específica de sobrecostes de la ultraperiferia.
- La adaptación del apartado de cooperación territorial habida cuenta de la dificultad de aplicación en los espacios de cooperación de las RUP, que se sitúan en las fronteras exteriores de la UE.
- El objetivo de cohesión territorial deberá interpretarse de forma más amplia, puesto que es esencial que todas las políticas europeas se integren en una lógica de coherencia territorial.
- El refuerzo de un enfoque integrado del desarrollo socioeconómico regional, basado en fuertes sinergias entre fondos.

III. LAS RUP FRENTE A LOS PUNTOS CLAVE DEL QUINTO INFORME

Las conclusiones del Quinto Informe se articulan en torno a cuatro puntos clave:

- a) El aumento del valor añadido de la política de cohesión
- b) El refuerzo de la gobernanza
- c) La racionalización y simplificación de los *modus operandi*
- d) La organización de la política de cohesión.

a) Aumento del valor añadido europeo de la política de cohesión

Programación estratégica

En este contexto, las RUP esperan que la Comisión tenga en cuenta sus especificidades y prioridades. A título preliminar, el Marco Estratégico Común, como documento inicial, debería recopilar de manera suficiente y adecuada, todas las especificidades de las RUP expuestas en los documentos estratégico ya citados, adoptados por las RUP.

Concentración de recursos y Condicionalidad

Con respecto a la condicionalidad propuesta por la Comisión, ésta debería aplicarse de forma flexible en las RUP, habida cuenta de su particular situación.

En un primer análisis, la condicionalidad puede dar muestra de un principio de buena gestión, de la necesidad de simplificar, de ser eficaz y de asegurar la equidad. Sin embargo, plantea dudas sobre la factibilidad real de este sistema. Además, los indicadores europeos y/o nacionales encontrarían dificultades para tomar en consideración, no solamente las potencialidades sino también los condicionantes permanentes de las RUP.

Gobernanza económica



Las RUP comparten la opinión de la Comisión de mejorar los dispositivos de seguimiento y evaluación.

Sin embargo, llaman la atención sobre el hecho de que algunos ámbitos no permitan fácilmente comprometerse con los indicadores de resultados. La determinación de los indicadores no debe ser demasiado global y debe tener en cuenta las especificidades de las RUP, como debe ser el caso de los instrumentos de evaluación.

La medida de los resultados requiere que los indicadores sean definidos en asociación y que estos sean compartidos.

Utilización de los nuevos instrumentos financieros

En relación al uso generalizado de los instrumentos de ingeniería financiera, respaldado por la Comisión; ésta debe modularse otorgando especial atención a las RUP y a sus realidades particulares.

Ciertamente, estos instrumentos son herramientas importantes debido a su efecto palanca, fundamentalmente, en un período caracterizado por las restricciones presupuestarias. A su vez, se trata de instrumentos novedosos y complejos que requieren un proceso previo de apropiación como el capital riesgo, cuya movilización en las regiones ultraperiféricas resulta complicada. La aplicación de estos instrumentos no se adapta a economías frágiles en las que el tejido económico está compuesto principalmente por Microempresas y PYMES. Por ello, es necesario mantener la posibilidad de cofinanciar las ayudas a las empresas a través de subvenciones directas, al objeto de aumentar la competitividad de las mismas.

b) Refuerzo de la gobernanza

Introducción de una tercera dimensión: la cohesión territorial

El Tratado de Lisboa ha introducido una dimensión territorial en la política de cohesión que las RUP comparten. Sin embargo, las propuestas presentadas en el Quinto Informe en materia de cohesión territorial, no pueden limitarse a la problemática de la agenda urbana, o a restringir el reconocimiento de la especificidad de las RUP en el marco de los aspectos geográficos.

Desde hace años, la estrategia europea en favor de las RUP se ha dirigido a la puesta en marcha de un enfoque territorial en el marco de la política de cohesión y de las demás políticas europeas. Así, la coherencia entre las políticas en general, y la coordinación entre la política de cohesión y las políticas sectoriales en particular, resulta fundamental.

Consolidación de las asociaciones

Con respecto a la consolidación de las asociaciones para reforzar el diálogo entre las instituciones europeas y las autoridades infranacionales, las RUP celebran que la Comisión continúe avanzando hacia una gobernanza multinivel.

No obstante, en el Contrato de Asociación, sería conveniente tener en cuenta las consecuencias que existen sobre el papel de las regiones



habida cuenta del enfoque «Top down» que ello comporta. Asimismo, la limitación del refuerzo de asociación al nivel local (aspectos urbanos incluidos) no refleja la realidad de la dimensión territorial de las RUP, cuyo espacio es limitado y donde la gobernanza óptima se aplica a nivel regional.

En la medida en que se establece el principio de asociación, sería conveniente comenzar a imponer a partir de ahora, una obligación de medios, así como reforzar el diálogo ya establecido con la ultraperiferia.

c) Racionalización y simplificación del *modus operandi*

La toma en consideración de la particular situación de las RUP en la concepción de la política de cohesión a partir de 2013, debe traducirse en una mayor flexibilidad de la reglamentación sobre los fondos estructurales en lo que respecta a los criterios de elegibilidad, la definición de los criterios de aportación de recursos destinados a dichas regiones, los tipos de cofinanciación aplicables y los ámbitos de acción.

Esta flexibilidad podría declinarse, entre otras, a través de las siguientes medidas:

- la toma en consideración de la realidad de las RUP de cara a la determinación de las temáticas prioritarias que deben ser aplicadas
- la determinación de las tasas de cofinanciación más altas para el conjunto de las RUP en el marco de los distintos fondos.
- una mayor flexibilidad con respecto a la atribución de sobrecostes entre la parte de funcionamiento y la parte de inversión

d) Organización de la política de cohesión

Las RUP se congratulan de la complementariedad de los dispositivos FEDER, FSE y FEADER desplegados por la UE en sus territorios. En este sentido, reafirman su compromiso en el mantenimiento del FSE en el marco de la política de cohesión.

Por ello, solicitan, bien el mantenimiento de las reglas actuales, o bien una decisión comunitaria relativa a las reglas de distribución financiera. Cualquier otra solución sólo contribuiría a reforzar la nacionalización de la nueva política de cohesión.

Asimismo, las RUP demandan:

- La adopción de un tratamiento conjunto y equitativo a título del «mainstream» para todas las regiones ultraperiféricas, independientemente de su nivel de ingresos.
- Un mejor equilibrio entre los apartados externos e internos de las políticas europeas a las que las RUP están poco asociadas y que conllevan un mal funcionamiento en estas regiones (como ejemplo emblemático en el objetivo de cooperación territorial: los acuerdos comerciales internacionales).
- El refuerzo de la dimensión territorial (transfronteriza, transnacional e interregional) de la cooperación. Las RUP acogen con interés la propuesta de la Comisión de simplificar las disposiciones vigentes sobre la cooperación transfronteriza en las fronteras exteriores de la



Unión, así como las modalidades actuales de la acción transnacional.

En lo que respecta a la emergencia de nuevas estrategias macro-regionales, parece que las RUP podrían enfrentarse a dificultades para encontrar su lugar en esta configuración. Para obtener un verdadero valor añadido europeo, el concepto de macro-regiones demanda actualmente la definición de un espacio en el que participen distintas regiones pertenecientes a diferentes Estados miembros de la UE, y en principio, no incumbe por tanto a países terceros no europeos. Se trata, consecuentemente, de un concepto que *a priori* no se adapta a la realidad de las RUP. Sin embargo, el papel “facilitador” desempeñado por la Comisión en las macro-regiones, merece una reflexión en el caso de las RUP.

En este contexto, las RUP desean la continuación del esfuerzo realizado a fin de promover y reforzar su inserción en sus entornos geográficos respectivos.

Por tanto, sería conveniente establecer en el futuro, una reflexión profunda sobre la mejora del encuadre de las RUP en el marco del objetivo de cooperación territorial europea. En este sentido, se pueden avanzar varias pistas:

- Las RUP deben seguir beneficiándose de espacios de cooperación propios, que estén dotados de los medios financieros adecuados para mantener, reforzar y ampliar sus relaciones de cooperación.
- Todas las RUP deben ser consideradas como regiones situadas en las fronteras exteriores de la UE, lo que exige la elegibilidad automática de las RUP en los tres apartados (transnacional, transfronterizo e interregional) y ello implica fundamentalmente la supresión del criterio de la frontera marítima de 150 km entre la RUP y los países vecinos.
- La cooperación territorial debe servir para paliar el aislamiento de las RUP, lo que conlleva una aplicación más flexible y adaptada de las reglas relativas a los fondos estructurales y otros instrumentos financieros.
- Un instrumento financiero apropiado debería ser concebido con el objetivo de establecer una verdadera política de cooperación entre los países vecinos de estas regiones.
- Es necesaria una coordinación de las reglamentaciones relativas al FEDER, al FED y al IFC, y de los calendarios de intervención de los distintos instrumentos existentes.
- La articulación de instrumentos financieros tan diferentes como el FED y el FEDER, sumada a las complicaciones existentes en estos espacios de cooperación (débil financiación por parte de los países terceros, desigualdades socioeconómicas, conectividad limitada, etc.) hacen muy difícil la conclusión de proyectos conjuntos, principalmente estructurales. Se constata que la estrategia aplicada hasta ahora es ineficaz, dado que el volumen de esfuerzo destinado



a ello se manifiesta desproporcionado con respecto a los resultados obtenidos.

IV. CONCLUSIONES

La reforma de la política de cohesión propuesta por el Quinto Informe sobre la cohesión económica, social y territorial constituye un reto aún mayor para las regiones ultraperiféricas de la UE, en la perspectiva de la futura estrategia europea renovada en favor de estas regiones, y reforzadas mediante las conclusiones del Consejo de Asuntos Exteriores de 14 de junio de 2010.

Habida cuenta de la base jurídica del artículo 349, las RUP recuerdan sus orientaciones destinadas a alcanzar la coherencia territorial de las políticas de la UE en su favor, especialmente a título de la política de cohesión, y demandan un enfoque que tenga en cuenta los siguientes aspectos:

- La propuesta para la futura política de cohesión de un presupuesto a la altura de los retos y desafíos que deben superar todas las regiones europeas, especialmente las regiones ultraperiféricas donde esta política ha sido tradicionalmente el elemento fundamental de la modulación del derecho europeo y por tanto, el origen de las importantes disposiciones financieras en favor de estos territorios europeos alejados y aislados.
- Más allá de su nivel de PIB/hab, todas las regiones contienen características que conllevan normalmente condicionantes en la mejora de su nivel de competitividad. Las RUP se esfuerzan por aprovechar los beneficios del gran mercado interior y su situación exige que se reconozca un tratamiento conjunto y equitativo para todas las regiones ultraperiféricas en el marco de la futura política de cohesión.
- La integración de las especificidades de las regiones ultraperiféricas en el marco de la Estrategia Común de la futura aplicación de la política de cohesión y en los Acuerdos de Asociación.
- El mantenimiento y refuerzo de una atribución específica de sobrecostes de la ultraperiferia destinada a la reducción o la compensación de los efectos derivados de los condicionantes de estas regiones.
- Debe mantenerse el apoyo a las empresas de las RUP a través de subvenciones directas co-financiables por el FEDER con el objeto de aumentar su competitividad.
- El desarrollo en el « Plan de Acción de Gran Vecindad » de un instrumento financiero propio e innovador (con reglas de intervención únicas y adaptadas a la realidad del entorno geográfico y cultural de las RUP), implica la adaptación de la concepción del apartado de cooperación territorial.
- Deberán reforzarse también los programas y políticas que tengan en cuenta la realidad de los condicionantes derivados de la ultraperiferia, en un espíritu de complementariedad y coherencia en



la acción de la UE en favor de las regiones ultraperiféricas y más allá de una política de cohesión ambiciosa.

Bruselas, a 28 de enero de 2011.

Regiones Europeas Ultraperiféricas

AZORES

CANARIAS

GUADALUPE

GUAYANA

MADEIRA

MARTINICA

LA REUNIÓN

SAN MARTÍN

