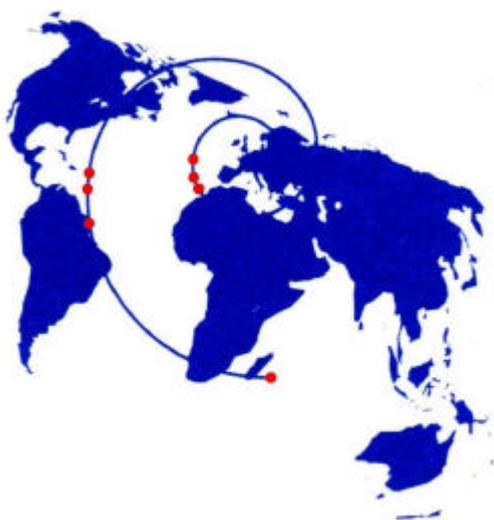


MEMORANDUM CONJUNTO DE LAS REGIONES ULTRAPERIFERICAS

LAS RUP EN EL HORIZONTE 2020



Las Palmas de Gran Canaria

14 de octubre de 2009

INTRODUCCIÓN

I. LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS EN EL HORIZONTE 2020

A. Contexto y evaluación

A.1. Una evolución progresiva del tratamiento comunitario de la ultraperiferia desde 1999

A.1.1. Las RUP, una dimensión única del espacio europeo

A.1.2. La evolución de la política comunitaria en favor de las RUP

A.2. La acción comunitaria en favor del principio de realidad de las RUP : un balance insuficiente

B. Perspectivas

B.1 La necesidad de un partenariado fuerte, transparente y abierto

B.2 Una respuesta innovadora para hacer frente a los nuevos desafíos

B.2.1 Frente a una mundialización acelerada

B.2.2 En el núcleo de los retos del cambio climático

B.2.3 Confrontadas a la presión demográfica

B.2.4 Directrices en respuesta a estos retos

II. A FAVOR DE UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO, DE COMPETITIVIDAD Y DE COHESIÓN

II.1 Romper con el aislamiento : apuesta por una accesibilidad óptima

II.1.1 Transportes : exigencia de una coherencia reforzada entre objetivos y medios

II.1.2 Energía : el reto de la valorización sostenible de los recursos naturales

II.1.3 Telecomunicaciones y sociedad de la información : reducir las desigualdades

II.2 La creación de un entorno propicio a la competitividad de las RUP





II.2.1 La preservación de los sectores denominados « tradicionales »

II.2.1.1 Apoyar la agricultura en la óptica de la autosuficiencia alimentaria y de competitividad

II.2.1.2 La Pesca y la acuicultura

II.2.2 Otros sectores productivos : un potencial de innovación a desarrollar

II.2.2.1 La industria : a favor de una estrategia integrada

II.2.2.2 Los servicios : apoyar un potencial de crecimiento y de innovación

II.2.3 Sectores y ámbitos de futuro: terrenos de experimentación y de excelencia

II.2.3.1. La investigación el desarrollo y la innovación

II.2.3.2. Valorizar el medio ambiente

II.2.3.3. La educación, la formación y el empleo

II.2.4 El impacto de los nuevos desafíos

II.2.4.1 Le cambio climático

II.2.4.2 La política marítima

II.2.4.3 La evolución demográfica y el impacto de los flujos migratorios

II.2.5 Instrumentos adaptados a una estrategia de competitividad para las RUP

II.2.5.1. Las ayudas de Estado

II.2.5.2. Fiscalidad y aduanas

II.3 Favorecer la inserción regional

II.4. A la búsqueda de una estrategia de equilibrio gracias a la contribución de la cohesión económica, social y territorial

CONCLUSIONES

Introducción

La Conferencia de los Presidentes de las Regiones ultraperiféricas se reunió por primera vez en 1995 en Guadalupe, dos años antes de la firma del Tratado de Amsterdam que conferiría a Azores, Canarias, Guadalupe, Guayana, Madeira, Martinica, y La Reunión la base jurídica sobre la que se apoyarían las políticas europeas respecto a ellas.

En marzo de 1999 los Presidentes estas regiones adoptaron en Cayena su primer Memorándum. En él se identificaron los principio de acción pertinentes para crear una estrategia a favor del desarrollo de las Regiones Ultraperiféricas (RUP) sobre la base del artículo 299.2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE): igualdad de oportunidades, coherencia de las políticas comunitarias, partenariado y valorización de las potencialidades.

En 2003, en vísperas de la ampliación de la UE y en un contexto de aceleración y de globalización, la Conferencia elaboró un segundo Memorándum de las RUP que serviría de base para el primer Memorándum conjunto de España, Francia, Portugal y las siete Regiones, y permitió la elaboración, en 2004, de la primera de las Comunicaciones de la Comisión europea sobre una estrategia global de desarrollo respecto a la ultraperiferia¹. Este texto, reforzando la estrategia propuesta, sugiere un enfoque integrado sobre la base de 3 ejes básicos: accesibilidad, competitividad e inserción regional. Desde entonces, la Comisión europea ha presentado nuevas Comunicaciones en 2007 y 2008 de actualización.

En la actualidad, en un contexto de crisis económica, financiera y social, y frente a los nuevos desafíos mundiales, los Presidentes de las RUP reafirman con fuerza la necesidad de un enfoque diferenciado para sus territorios en la aplicación de las políticas comunitarias, en coherencia con el artículo 299.2 del Tratado CE, y los artículos 349 y 355 del TFUE.

En 2009, diez años después de la declaración de los principios de Cayena, el presente documento aporta una nueva luz sobre la realidad de las RUP. Propone establecer un balance de las acciones realizadas desde 1999 a favor de la ultraperiferia, teniendo en cuenta la evolución de las RUP en un contexto europeo y mundial en constante cambio, permitiendo así poner en perspectiva una estrategia global y coherente favorable al desarrollo económico y social sostenible de estas regiones en el horizonte 2020.

¹ COM (2004)342 final ; COM (2007)507 final y COM (2008)642 final

Parte I. LAS REGIONES ULTRAPERIFERICAS EN EL HORIZONTE 2020

A.- Contexto y Evaluación

A.1. Una evolución progresiva del tratamiento comunitario hacia la ultraperiferia desde 1999

A.1.1. Las RUP, una dimensión única del espacio europeo.

Las RUP están formadas por un grupo de cuatro archipiélagos, de dos islas y de una región continental enclavada en la selva amazónica. Aunque no forman una sola entidad geomorfológica, sin embargo están dotadas de una serie de características específicas que se derivan de su concreta situación geoeconómica, así como de sus condiciones naturales. Al definirse por limitaciones específicas comunes, las RUP comparten:

- Una gran lejanía respecto del continente europeo, acrecentada por la insularidad o el aislamiento territorial (en el caso de Guayana). Al estar aisladas tanto en sus espacios geográficos como respecto a los grandes flujos de intercambio comerciales, las RUP se enfrentan a la imposibilidad de aprovechar las ventajas derivadas del mercado interior de la UE.
- Una integración dentro de un doble espacio formado, por un lado, por un área geográfica de proximidad bordeada por países terceros de la UE cuyo nivel de desarrollo es inferior al de las RUP, por un espacio totalmente aislado, y por otro lado, por un área geográfica de pertenencia.
- La reducida dimensión del mercado local y la dependencia económica respecto a un limitado número de productos.
- Unas condiciones geográficas y climáticas particulares que frenan el desarrollo endógeno de los sectores primarios y secundarios.

El concepto de ultraperiferia no se parece, en ningún caso, al de otras regiones de la UE que tienen características geográficas particulares (islas, zonas de montaña y regiones con baja densidad de población). Existe una diferencia, de hecho y de derecho, con estas regiones.

Es precisamente el reconocimiento de un estatuto de la ultraperiferia por el derecho primario comunitario lo que permite reservar un tratamiento específico para las siete regiones. Esta noción consagrada por el TCE en su artículo 299.2, permite preservar las particularidades de las regiones ultraperiféricas y reducir las limitaciones. La renovación de este reconocimiento en el futuro Tratado de Lisboa testimonia, por otra parte,





el carácter permanente de estas especificidades y de la permanencia de la voluntad del legislador comunitario de distinguir a las RUP de otras situaciones regionales particulares de la Unión.

Lo que también permite distinguir a las RUP de otras regiones europeas, es su aislamiento, no sólo respecto al continente europeo, sino también respecto de su propio entorno geográfico. Este aislamiento es, ante todo, espacial y entraña consecuencias sobre la cohesión económica, social y territorial. Igualmente se manifiesta respecto a los principales intercambios mundiales, principalmente los comerciales.

La matriz conceptual de la ultraperiferia detalla estas características, cuya permanencia en el tiempo condiciona sus posibilidades de desarrollo. Esta definición vincula a las RUP al concepto, desarrollado a nivel internacional, de “pequeñas economías vulnerables”.

Desde el punto de vista del análisis económico, los defensores de la nueva geografía económica estudian las causas de la polarización del desarrollo y estiman que los condicionantes geográficos continúan jugando un papel relevante, incluso en una época donde la mejora de las conexiones y de los medios de comunicación favorecen considerablemente los intercambios.

A.1.2. La evolución de la política comunitaria respecto a las RUP.

En 1989, una decisión del Consejo de la Unión Europea estableciendo un programa de opciones específicas ligado a la lejanía y la insularidad (POSEI), constituía la primera manifestación de un tratamiento global y específico para estas regiones, basado en el principio de “realidad del territorio”.

En ese momento, cualquier acción comunitaria en favor de las RUP procedía ya de una percepción binaria contemplando, al mismo tiempo, el principio de pertenencia al mercado interior y el principio de reconocimiento de una realidad regional que implicaba una integración en un entorno geográfico particular. Esta doble dimensión ponía ya de relieve la necesidad de una sinergia entre los distintos instrumentos comunitarios.

Este inicio de conceptualización se ha traducido por la declinación específica de las políticas, en lo relativo especialmente a la agricultura y a los fondos estructurales, pero también respecto a la fiscalidad, las aduanas, la competencia, la pesca. Esta traducción se ha hecho de manera mucho menos audaz en lo ámbitos del transporte, de la energía, de la cooperación regional, del medio ambiente, de la sociedad de la información y de la investigación y desarrollo tecnológico.



De los POSEI hasta las últimas Comunicaciones de la Comisión, la estrategia respecto a la ultraperiferia se ha beneficiado de un apoyo constante al más alto nivel por los Consejos europeos² pero también por el Parlamento Europeo, el Comité de las Regiones, el Comité Económico y Social europeo, y, claro está, por los Estados miembros directamente concernidos.

Así, las conclusiones del Consejo europeo de Sevilla de junio de 2002, invitando a la Comisión a presentar un informe sobre las especificidades de la situación de las RUP basado en un análisis global y coherente, condujeron a la adopción, en mayo de 2004, por parte la Comisión Europea, de la Comunicación *“Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas”*.

Las orientaciones definidas por la Comisión han constituido el hilo conductor de una estrategia de desarrollo respecto a las RUP diseñada en torno a tres ejes:

- Accesibilidad: reducción de los problemas de accesibilidad y compensación de otras desventajas característicos RUP;
- Competitividad: mejora de las condiciones generales del desarrollo económico y social;
- Integración en sus entornos geográficos a los que pertenecen, con el objetivo de ampliar el espacio natural de influencia socioeconómica y cultural de las RUP. En este contexto, ha sido lanzada por la Comisión europea la idea de un Plan de acción de Gran Vecindad.

En septiembre de 2007, la Comisión publicó una nueva Comunicación³ en la que se trazan dos objetivos: por un lado, hacer balance de la estrategia de la Unión Europea en favor de las RUP a los tres años de su aplicación y, por otro lado, iniciar un debate sobre el futuro a largo plazo de la misma (en el horizonte del 2013), con el objeto de actualizarla y enriquecerla. La Comisión decidió centrar este debate en el cambio climático, la política marítima, la evolución demográfica, los flujos migratorios y la agricultura.

Más recientemente, la Comisión⁴ ha propuesto en 2008 un cambio de enfoque sobre la base de la valorización de las potencialidades de la

² Conclusiones de los Consejos Europeos: Colonia, 3-4-junio 1999 ; Lisboa, 23-24 marzo 2000, Santa María de Feira, 19-20 junio 2000, Niza, 7-9 diciembre 2000 ; Sevilla, 21-22 junio 2002 ; Bruselas, 17-18 junio 2004 ; 21-22 junio 2007 ; Bruselas, 14 diciembre 2007.

³ COM(2007) 507 final.

⁴ COM(2008) 642 final.



ultraperiferia, uno de los principios adoptados en Cayena desde 1999 por las propias RUP.

En paralelo, el Parlamento Europeo⁵, el Comité de las Regiones⁶ y el Comité Económico y Social Europeo⁷ se pronunciaron a favor de una estrategia global y coherente para la ultraperiferia, apoyando así las reivindicaciones de las RUP.

Se puede de ello deducir, de forma general, que la estrategia comunitaria puede aún progresar y que las vías de intervención en favor de estas regiones están lejos de agotarse. El estatuto de RUP es una realidad evolutiva, que debe ser adaptada cada vez que sea necesario al contexto europeo y mundial del momento, sobre la base del artículo 299.2 del Tratado y en el marco de una estrategia bien definida y diferenciada.

A.2. La acción comunitaria a favor del principio de realidad de las RUP: un balance insuficiente

La toma en consideración de la realidad de la ultraperiferia se ha traducido por una estrategia específica de desarrollo. Es necesario constatar que el balance está a medio camino.

Así, se pueden constatar avances en la aplicación de medidas específicas, especialmente, en el ámbito de las políticas agrícola, de fiscalidad y aduanas, de la competencia y de la cohesión, así como en aquellos otros ámbitos que contribuyen a aumentar las capacidades profesionales gracias a la formación.

Sin embargo, el balance se muestra, sobre ciertos aspectos, todavía insuficiente.

Las especificidades de las RUP no han sido en su totalidad tenidas en cuenta en la aplicación de las políticas comunitarias. Esto se ha traducido, a veces, en incoherencias y también en impactos asimétricos de los dispositivos así establecidos.

⁵ Resolución sobre los problemas de desarrollo de las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea (24 de abril 1997); Resolución sobre el informe de la Comisión sobre las medidas destinadas a aplicar el apartado 2 del artículo 299 (25 octubre 2000); Resolución sobre una asociación más estrecha con las regiones ultraperiféricas (28 de septiembre 2005); Resolución sobre la estrategia para las regiones ultraperiféricas: logros y perspectivas (20 mayo 2008).

⁶ Dictamen sobre "La problemática de las regiones ultraperiféricas y la aplicación del artículo 299" (13 de diciembre 2000); Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión – Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas (18 de noviembre 2004); Dictamen sobre la estrategia para las regiones ultraperiféricas: logros y perspectivas (9 de abril 2008)

⁷ Dictamen sobre el tema "Estrategia de futuro para las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea" (29 mayo 2002); Dictamen sobre la "Comunicación de la Comisión — Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas" (13 de julio 2005); Dictamen sobre el tema Estrategia para las regiones ultraperiféricas: logros y perspectivas (22 de abril 2008).



- En lo que respecta al principio de igualdad de oportunidades, un análisis de los indicadores sociales de las RUP respecto a la Europa continental muestra la persistencia graves desigualdades en términos de desempleo, de alfabetización, de analfabetismo, de fracaso escolar o de pobreza. La especial vulnerabilidad de las RUP a las mutaciones económicas, comerciales y sociales ha ocasionado un cierto retroceso en sus procesos de convergencia, situándolas, a día de hoy para algunos indicadores importantes, en niveles que apenas han evolucionado realmente en los últimos diez años.

- Respecto al principio de refuerzo de la coherencia: numerosas políticas comunitarias no tienen aún hoy en cuenta, o lo hacen muy parcialmente, la realidad de la ultraperiferia. Es el caso, por ejemplo, de la política de cohesión 2007-2013, que no ha reservado a las RUP un tratamiento homogéneo a título del “mainstream”. Esto se traduce en una división en dos grupos de regiones, unas enmarcadas en el objetivo convergencia y otras en el de competitividad, tomando como criterio determinante del reparto únicamente el PIB medio por habitante expresado en estándar de poder adquisitivo. Este hecho se constata también en otras políticas como la relativa al transporte, al medio ambiente, a la investigación, o a la pesca (donde aún subsisten problemas de sostenibilidad con la apertura de estas zonas marítimas a otras flotas comunitarias, y de conformidad entre la parte interna y externa de la PCP).

Algunas políticas comunitarias han transpuesto de manera mecánica obligaciones para las RUP a menudo desproporcionadas en relación con los objetivos perseguidos. Por ejemplo, respecto a la aplicación a estas regiones de la reglamentación medioambiental, en particular, las vinculadas al sistema comunitario de intercambio de las cuotas de emisiones de gas de efecto invernadero en el ámbito del transporte aéreo.

Por otra parte, el enfoque espacial al territorio comunitario ha olvidado reiteradamente a las RUP (con frecuencia debido a la ausencia de datos estadísticos, o a una elección de indicadores que no refleja su realidad). Ello se traduce en una insuficiente e incluso a veces falta de consideración de estas regiones, en la evaluación de las políticas europeas⁸

-En lo referente al principio de valorización de las potencialidades: si bien las RUP identificaron este principio como una de las vías más importantes para mejorar su competitividad, la política

⁸ Por ejemplo, ver el informe de la Comisión europea “Regiones 2020: una evaluación de los retos futuros para las regiones de la UE” (SEC (2008)2868)



comunitaria en cambio no ha incorporado este concepto hasta su Comunicación de 2008. Esto ha llevado a un escaso aprovechamiento de las potencialidades de las RUP en las distintas políticas comunitarias, especialmente en ámbitos como la investigación y la innovación, o en la cooperación en las fronteras exteriores, así como a una débil adaptación de otras políticas comunitarias en los últimos diez años.

- Con relación al principio del refuerzo del partenariado: a pesar de existir un diálogo permanente con la Comisión Europea el interés de las RUP es hacer esta cooperación cada vez más dinámica y eficaz, en el contexto de una Europa ampliada cuyo proceso aún no ha finalizado.

El desajuste entre el enunciado de los cuatro principios establecidos en Cayena en 1999 y su aplicación efectiva en el marco comunitario, todavía genera incoherencias, teniendo ello como consecuencia la ineficacia parcial de la estrategia de desarrollo de las RUP tal como preconizada por la Comisión en 2004:

- Tratándose de la reducción del déficit de accesibilidad: las medidas propuestas por la UE resultan claramente insuficientes. Se limitan en muchos casos a dar orientaciones para una utilización más eficaz, por parte de las RUP, de las medidas generales relevantes tanto en la política de transportes, como en la accesibilidad digital, o incluso en la eficacia energética, cuando en realidad merecerían ser ampliamente adaptadas a las realidades locales.

- Refuerzo de la competitividad: Los resultados de las diferentes políticas comunitarias para la mejora de la competitividad de las RUP son moderados. El juego de la competencia se ejerce de manera diferente en los mercados estrechos y alejados de las RUP, lo que explica a menudo la inadecuación de las medidas tomadas. Para fomentar una mejor utilización del potencial de estas regiones en áreas como la investigación y la innovación, hay que tener en cuenta las dificultades vinculadas a la ausencia de masa crítica.

- Inserción regional: la aplicación de medidas que darían consistencia al Plan de Acción propuesto de Gran Vecindad y que reforzarían así la integración de las RUP en sus respectivos entornos geográficos no han



estado a la altura de las expectativas. Se constatan incoherencias especialmente en los ámbitos de la política comercial internacional (APE, acuerdos de la OMC), la política de inmigración, de accesibilidad, la adecuación del objetivo de cooperación territorial europea en el ámbito de la política de cohesión, etc.

Las RUP reclaman desde el principio los medios necesarios para insertarse verdaderamente en sus zonas, en particular, mediante la instauración de un instrumento financiero adecuado que serviría de impulso para una política de cooperación ambiciosa. En la actualidad, las RUP constatan dificultades persistentes respecto a la articulación de la financiación de proyectos de cooperación por la vía de una movilización del FED y del FEDER. Igualmente, en el marco de las negociaciones de los acuerdos de partenariado económico (APE) con los países ACP, a pesar del mandato otorgado por el Consejo a la Comisión en 2002 para tener en cuenta las especificidades de las RUP, este complicado proceso se ha mostrado inoperante. Sin embargo, ha permitido identificar diversos elementos a tener en cuenta en el marco de la situación geoeconómica de las RUP, como el riesgo para las RUP de verse privadas de su mercado regional, malas conexiones de transporte, problemas de circulación de personas y de bienes, necesidad de mejorar la gobernanza regional, exclusión de las zonas de integración regional emergentes, etc.

Este balance a media tinta del tratamiento comunitario de las especificidades de las RUP les permite en la actualidad proponer los instrumentos de acción sostenible adaptados a su situación excepcional.

B. Perspectivas

La Unión Europea ha mostrado en numerosas ocasiones su capacidad de adaptación a un entorno comunitario complejo donde existen grandes disparidades territoriales. Debido a su experiencia, sabe tomar medidas en un tiempo relativamente corto (ejemplos: la creación del Fondo de solidaridad de la Unión sólo cuatro meses después de las inclemencias climatológicas excepcionales que golpearon a Europa central durante el verano de 2002, o más recientemente aún, el enunciado de un conjunto de medidas para paliar la crisis financiera que afecta a todos los Estados miembros). Precisamente, esta capacidad de reacción y de establecer medidas de excepción respecto a situaciones particulares debería poder extrapolarse, cada vez que fuera necesario, a las situaciones de excepción que sufren las regiones ultraperiféricas.

Cualquier estrategia de desarrollo propuesta por parte de las instituciones europeas debe tener su anclaje en el refuerzo del estatuto jurídico e institucional aplicable a las RUP que, sobre la base de los principios de igualdad y proporcionalidad debe tener como último



objetivo, que los ciudadanos de las RUP tengan las mismas oportunidades que los demás ciudadanos comunitarios. El principio de la realidad específica, a su vez, debe prevalecer, cada vez que sea necesario, sobre la norma comunitaria que concede la primacía a una integración homogeneizada, que tenga en cuenta la evolución de los desafíos globales y locales propios de cada RUP.

Sin embargo, es evidente que esta estrategia no puede ser más que partenarial.

B.1. La necesidad de un partenariado fuerte, transparente y abierto.

Las RUP han mantenido a lo largo del tiempo relaciones privilegiadas con las instituciones comunitarias, lo que dió lugar en un primer momento en el seno de la Comisión europea a un grupo interservicios adscrito inicialmente bajo la autoridad del Presidente. En 2004, en respuesta a las conclusiones del Consejo europeo de Sevilla, la Comisión reafirma su voluntad de avanzar en el concepto de ultraperiferia propone nuevas medidas a favor de un partenariado reforzado con las regiones ultraperiféricas y reafirma su voluntad de poner en marcha una estrategia global y coherente respecto de la ultraperiferia.

En la actualidad este partenariado prosigue en una Unión Europea con 27 Estados miembros, de lo que se deduce una implicación más reforzada de las instituciones comunitarias.

Ello requiere especialmente:

- Afinar constantemente la experiencia desarrollada sobre la ultraperiferia por los servicios de la Comisión y mantener con ella relaciones de trabajo regulares sobre temáticas sobre las temáticas establecidas en el calendario de trabajo del colegio de comisarios, o sobre temas específicos de las regiones en función de la actualidad.
- El mantenimiento y el refuerzo de las relaciones de partenariado con todas las instancias de decisión comunitarias
- El recurso al análisis de impacto debe ser insertado explícitamente en el derecho positivo cada vez que una propuesta legislativa o no legislativa sea de interés para las regiones ultraperiféricas⁹
- El refuerzo del papel de la Unidad RUP para que ésta pueda ser, en el seno de la Comisión Europea, garante de la definición y de la aplicación de la estrategia hacia estas regiones.

⁹ El análisis de impacto es.....



De este modo las relaciones partenariales entre las RUP, las instituciones comunitarias y los Estados, serán dinamizadas para una mejor comprensión de la realidad de la ultraperiferia y el refuerzo de la comunicación

B.2 Las perspectivas

B.2 La prospectiva territorial: una voluntad de las RUP para garantizar sus resultados frente a los nuevos desafíos.

El enfoque de la Conferencia de Presidentes de las RUP se inscribe naturalmente en conformidad con la declaración de Laeken de diciembre de 2001 sobre los valores de libertad, solidaridad y diversidad de una Europa confrontada a un entorno globalizado sometido a múltiples y rápidas mutaciones. Habida cuenta de su situación geográfica, su población y sus relaciones comerciales culturales e históricas, las regiones ultraperiféricas, participan plenamente en la creación de nuevas oportunidades económicas, expresando su solidaridad especialmente en el marco de una cooperación en todos los campos en los que están en disposición de aportar un real valor añadido.

La actual crisis del planeta golpea a la mayoría de las regiones del mundo a pesar de que estén bien armadas para hacerle frente y muy expuestas de manera desigual por sus efectos. Esta crisis acentúa la fragilidad de las regiones ultraperiféricas donde el paro, la pobreza y la exclusión social ganan terreno. La agenda social renovada debe aplicarse en desplegar todos los medios con la suficiente capacidad de reacción, para tener en cuenta la necesidad de reforzar la cohesión social en estas regiones, permitiendo a los ciudadanos realizar su potencial y ser los beneficiarios del crecimiento y del desarrollo.

En la actualidad, el debate sobre los desafíos que se plantean en el horizonte 2020 en el marco de un ejercicio de prospectiva territorial, está también abierto Si los desafíos globales tendrán repercusiones a nivel de la UE, sus efectos se derivarán en las regiones ultraperiféricas. Estos desafíos son los de la mundialización, del cambio climático, del nuevo modelo energético, de la dimensión marítima y de la presión demográfica.

B.2-1 Frente a una mundialización acelerada

La mundialización no es un fenómeno nuevo, pero es en el contexto actual en donde se despliega a un ritmo vertiginoso y con una gobernanza parcelaria inadaptada que podría descontrolarla. Las RUP ambicionan ser capaces de adaptarse sin tardanza a este nuevo contexto planetario.

La liberalización creciente de los intercambios y especialmente de los productos agrícolas desemboca en un aumento del precio de las materias



primas. Conviene reforzar las exigencias de autonomía y de seguridad alimentaria con el fin de garantizar una mayor disponibilidad de los productos, de mejorar la seguridad sanitaria y de reforzar la seguridad alimentaria. Igualmente, las RUP pretenden alcanzar una autosuficiencia alimentaria gracias a la preservación de sus producciones tradicionales, a su diversificación y a la elaboración de los modelos agrícolas sostenibles basados en una política de calidad exigente.

El dinamismo de los nuevos países emergentes produce un redesplazamiento de ciertos sectores de la economía en un marco de una mayor competencia externa. Así, por ejemplo, las rutas marítimas se han visto rápidamente afectadas. Este proceso acelerado exige una capacidad de adaptación eficaz, sobre todo en las regiones ultraperiféricas que sufren el pleno auge de la competencia de sus vecinos con bajos costes de mano de obra sobre producciones o servicios similares, y que se encuentran en las zonas afectadas por estas mutaciones.

Para extraer beneficio de la mundialización, si bien la mayor ventaja de que dispone la UE es su mercado único. Sin embargo las regiones ultraperiféricas continúan permaneciendo especialmente vulnerables, teniendo en cuenta la gran dificultad que para beneficiarse de él, representa la lejanía y el aislamiento. Las RUP continúan encontrando dificultades especialmente ligadas a la no reciprocidad en la apertura de mercados. Aisladas respecto al continente europeo, frágiles por un tejido económico compuesto esencialmente por empresas muy pequeñas, situadas en lugares asimétricos para el intercambio con sus vecinos, apenas se pueden adaptar a pesar de estar situadas próximas a las economías emergentes de Africa del Sur, India, Brasil, miembros del G20.

Por tanto, es precisamente esta localización geográfica la que constituye uno de sus mayores retos de cara al futuro. Coloca a las RUP en el seno de nuevas zonas de crecimiento y de retos planetarios, ilustrando una vez más si fuera necesario su papel de fronteras activas de la unión Europea. En esto las regiones ultraperiféricas son también plataformas de expresión de los valores europeos: democracia, paz, respeto de los derechos fundamentales y derechos del hombre disponen de potencial natural y de conocimientos especializados múltiples que hay que preservar y valorizar, al tratarse de regiones de la UE.

Debe buscarse un equilibrio que permita a las RUP extraer beneficios de la mundialización al mismo nivel que cualquier otra región del continente europeo, velando para que las políticas comunitarias aporten respuestas a la vez rápidas y sobre todo coherentes.



B.2-2 En el núcleo de los retos del cambio climático

El planeta se ha enfrentado a un cambio climático irreversible, a menos que se lleven a cabo rápidamente las acciones necesarias. Las regiones ultraperiféricas están a la vez expuestas al cambio climático y muy comprometidas con el desarrollo de las energías renovables. Invierten masivamente en la producción y aprovisionamiento de energías de tipo solar, eólica, geotérmica, hidroeléctrica, energía de los mares y de explotación de la biomasa. Las RUP, por consiguiente, pueden contribuir incluso en el desafío del aprovisionamiento energético. Pueden constituir para la UE en ejemplo para dar credibilidad a las ambiciones anunciadas en las negociaciones abiertas post Kyoto. Deben además hacer frente a este desafío en un contexto diferente de la Europa continental pues en caso contrario no existiría ni gaseoducto ni grandes redes eléctricas para asegurar la seguridad de su aprovisionamiento energético. Esta situación les permite posicionarse como territorios excepcionales de experimentación para desarrollar modos innovadores de producción energética.

El informe de la Comisión “Regiones 2020” persigue un análisis sobre el grado de vulnerabilidad de las regiones europeas frente a los desafíos que se plantean. La mayoría de las RUP no han sido estudiadas y ahí donde han sido citadas, los indicadores de vulnerabilidad retenidos on conducido a resultados incoherentes que no reflejan en ningún caso la realidad de estas regiones.

Las RUP continúan muy dependientes de los transportes aéreos. Son las únicas regiones europeas que lo son totalmente por los movimientos de personas y que son casi totalmente dependientes de la vía marítima para las mercancías. El objetivo de reducción de las emisiones de CO₂ no debería ser sinónimo de encarecimiento de los costes del transporte para la población y las economías ultraperiféricas. Debe buscarse un equilibrio sin retraso entre el estricto respeto a la preservación del medio ambiente y sus consecuencias sobre los costes.

El desafío del cambio climático exige en paralelo reforzar la capacidad de resistencia de las regiones ultraperiféricas. Si es comúnmente admitido que uno de los principales obstáculos es el coste elevado de las infraestructuras y de la innovación tecnológica, es necesario reforzar rápidamente y sin miedo el apoyo presupuestario a los esfuerzos desplegados por las regiones que sufren desventajas y por ello deben gastar más para adoptar medidas de prevención.

El ámbito marítimo es un espacio privilegiado que no se refiere solamente a las cuestiones de transporte, de pesca o de acuicultura, pero que concierne igualmente a los retos del cambio climático y energéticos. La escala más apropiada para estas problemáticas es la cuenca marítima, lo que implica que las RUP se sitúan en el centro de las políticas marítimas regionales de cooperación con sus países terceros vecinos de la UE.



B.2-3 Enfrentados a presiones demográficas

A pesar de estar diversificadas, las trayectorias demográficas y los contextos migratorios de las regiones ultraperiféricas pesan de manera importante sobre los territorios y las infraestructuras.

En el continente europeo, es el envejecimiento acelerado de la población lo que caracteriza actualmente los modelos demográficos, con una reducción de su población sin contar la migración.

Si la mayoría de las regiones ultraperiféricas comparten a muy largo plazo las mismas tendencias, algunas están en el mismo estado del ciclo de transición demográfica continental. Los indicadores estadísticos muestran por todas partes una proporción más fuerte de jóvenes y para ciertas regiones un fuerte crecimiento demográfico sobre un territorio a menudo restringido. Algunas regiones tienen un potencial de crecimiento dinámico mientras que otras muestran una fuerte tendencia al envejecimiento. Cualquiera que sea el caso, estas situaciones implican el despliegue de medios apropiados para financiar bienes y servicios públicos esenciales adaptados a estas realidades diferentes.

La afluencia masiva de inmigrantes en situación irregular aumenta las dificultades de las regiones ultraperiféricas sometidas a esta presión, en términos de acogida, de infraestructuras sanitarias, de educación, de formación y de alojamiento, por ejemplo. Si la única política a largo plazo para hacer descender esta presión pasa por la cooperación al desarrollo y el diálogo internacional concertado, que son las vías privilegiadas de la UE, ésta debe sin embargo adoptar medidas inmediatas que deben aplicarse en las RUP concernidas.

B.2-4 Directrices para responder a estos desafíos

A pesar de las dificultades a las que se enfrentan las regiones ultraperiféricas han visto globalmente su crecimiento converger con el de la UE, pero sin embargo con diferencia de intensidad entre ellas. Las RUP comparten los grandes objetivos fijados en la estrategia de Lisboa y Gotemburgo: sociedad del conocimiento, competitividad y preservación del desarrollo sostenible que constituyen siempre el hilo conductor de las acciones a llevar a cabo.

Pero en este mundo nuevo que ha hecho emerger la crisis financiera, económica y social, la cohesión social en la que el equilibrio ha sido ya amenazado debe continuar como la base de todas las políticas a desarrollar. Estas políticas deben tener en cuenta en primer lugar las condiciones más desiguales de acceso al continente europeo pero también las amenazas particulares y nuevas que amenazan la cohesión de las RUP. Ellas deben también estar atentas a los nuevos sectores que puedan ser susceptibles de generar empleo.



Las perspectivas de desarrollo a medio y largo plazo de las RUP necesitan que la Unión:

- Apueste por el desarrollo sostenible aprovechando, cada vez que sea posible, las oportunidades extraídas de sus ventajas, lo que implica desde el principio una verdadera igualdad de oportunidades para los ciudadanos y las empresas de las RUP, basada en medidas de discriminación positiva cada vez que sea necesario;

- desarrolle una política europea basada en la solidaridad, que se emplee a fondo en hacer más coherentes los aspectos internos y externos de todas las políticas sectoriales comunitarias. Al respecto, esta política debe conciliar todo a la vez: el principio de pertenencia de las RUP a la UE y su posicionamiento geográfico que aboga por una mejor integración regional.

- Considere que el mercado interior es un instrumento (y no un fin en sí mismo) cuyo objetivo real es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos europeos incluidos los de las regiones ultraperiféricas, y que la adaptación de las políticas comunitarias a la realidad de estas regiones debe constituir el medio de conseguirlo.

- Apoye con más coherencia y constancia las oportunidades reales de las RUP en los sectores de futuro permitiéndoles valorizar el sector primario, la garantía de seguridad alimentaria, y los otros sectores productivos, que contribuyen a la diversificación de la economía local.

Estas directrices demuestran que frente a los nuevos desafíos no es suficiente hoy en día declinar el objetivo de cohesión territorial simplemente, sino que hace falta que todas las políticas comunitarias referidas a las RUP integren igualmente una lógica de coherencia territorial.

En defecto, las respuestas comunitarias no estarán a la altura de las ambiciones fijadas y las RUP se arriesgarían a una marginalización reduciendo todos los esfuerzos invertidos hasta este momento para sacar beneficio de su plena pertenencia a la UE.

Sin embargo las RUP afirman también que el lugar que Europa quiere o puede ocupar en el horizonte 2020 en el mundo de mañana dependerá también de su facultad de transformar los valores de las RUP en verdaderas oportunidades de crecimiento.



II.- Por un nuevo modelo de desarrollo de competitividad y cohesión

Garantizar la coherencia de las políticas comunitarias con el artículo 299.2 del Tratado y una mejor toma en consideración de la ultraperiferia deberían constituir la base de la estrategia europea a favor de las RUP, en el respeto del principio de tratamiento diferenciado consagrado por el Tratado.

A este respecto, las diferentes comunicaciones de la Comisión europea han definido progresivamente una estrategia global en favor de las RUP en el marco de las agendas de Lisboa y de Gotemburgo. Sin embargo, en la práctica esta estrategia comunitaria no se ha traducido más que parcialmente a través de las políticas llevadas a cabo.

El camino recorrido en el curso de los diez últimos años y la acción comunitaria en favor de estas regiones muestran avances pero hay también zonas sombrías en términos de consecuencias económicas. Si, de una parte, el conjunto de las RUP ha progresado en el proceso de convergencia, por otra parte, sus desventajas continúan siendo estructurales y permanentes. Las RUP, pese a todo, siguen siendo economías vulnerables y están particularmente expuestas a las mutaciones económica y financieras, medioambientales, demográficas y tecnológicas.

La continuidad de una estrategia comunitaria específica de desarrollo en favor de la ultraperiferia sigue siendo, por tanto, indispensable.

Las RUP reafirman el destino común que les une. A pesar de sus diferencias, las RUP comparten múltiples semejanzas. Es esto precisamente hoy, en el marco de un contexto europeo marcado por la heterogeneidad, que “nuestras diferencias se asemejan...y nos unen”. Ello apela a un tratamiento homogéneo y equitativo para el conjunto de las RUP por la Unión que tenga en cuenta la realidad de cada una, cada vez que sea necesario.

La estrategia comunitaria respecto a las RUP debe seguir desarrollándose sobre la base de los tres ejes de acción definidos en 2004 (accesibilidad, competitividad e inserción regional), teniendo en cuenta igualmente los principios postulados en el Memorándum de Cayena de 1999 (igualdad de oportunidades, coherencia, partenariado y valorización de las potencialidades) que deben ser desarrollados de manera apropiada en todas las políticas comunitarias que tengan un impacto en estas regiones.

Por otro lado, la continuidad del objetivo de cohesión económica, social y territorial de las RUP debe constituir un principio vector de la acción comunitaria en tanto que instrumento para reducir las disparidades con el resto de las regiones europeas-

Mediante la adopción del presente Memorándum, las regiones ultraperiféricas reafirman estos objetivos políticos cuyo desarrollo y aplicación son enunciados a continuación.



II.1.- ROMPER EL AISLAMIENTO: LA APUESTA POR UNA ACCESIBILIDAD ÓPTIMA

La cuestión de la reducción del déficit de accesibilidad está directamente ligada al principio de **igualdad de oportunidades**, y a la necesidad de colocar a los ciudadanos y las empresas de las RUP en igualdad de condiciones respecto a los ciudadanos y los actores económicos del continente europeo. La correcta aplicación de este principio presenta un impacto muy fuerte sobre el empleo y sobre la actividad económica y social.

Igualmente, es necesario subrayar la persistencia de la inadaptación de ciertas medidas existentes para compensar el déficit de accesibilidad de las RUP, en la medida en que, o bien no se toman suficientemente en cuenta sus realidades, o bien se limitan a perseguir un objetivo global establecido a nivel comunitario. Esta constatación implica reforzar el principio de **coherencia**.

Por otra parte, las RUP quieren promover el atractivo de sus territorios subrayando la ventaja comparativa que constituye su localización geográfica en otros continentes del globo. El potencial de las RUP como puntas de lanza de la UE en las diferentes zonas del mundo merecería ser aprovechado. Desde este punto de vista, la reducción del déficit de accesibilidad de las RUP respecto a sus entornos geográficos respectivos, permite su presencia real en ellos, contribuyendo así con la acción exterior de la Unión. El valor añadido que representa una mejor accesibilidad de estas regiones con los países terceros más próximos debe ser reforzado, no solamente a través de medidas específicas vinculadas directamente con la política de transportes, sino igualmente facilitando la transferencia de conocimientos en sectores tales como las energías renovables, favoreciendo la implantación, a coste razonable, de nuevas tecnologías de la información y comunicación.

El balance de la acción comunitaria ha destacado, entre otros problemas: la ausencia del carácter transversal de los instrumentos (la mayoría de las medidas son mayoritariamente aplicables a los sectores recogidos en el anexo 1 del Tratado, las dificultades en la definición, la cuantificación y la justificación de los costes adicionales, la inadecuación y la incoherencia en la definición y la aplicación de ciertos instrumentos, así como los problemas asociados a la competencia muy limitada sobre los mercados concernidos.

Sin embargo la Unión dispone de un conjunto de políticas y de instrumentos que, desarrollados de manera adaptada, podrían ser utilizados para superar estas dificultades.

II.1.1. - Los transportes: la exigencia de una coherencia reforzada entre los objetivos y los medios

Las regiones ultraperiféricas constatan un claro desajuste entre, por una parte, el artículo 299.2 apartado 2 del TCE, que pone el acento sobre la



gran lejanía respecto al continente europeo, y, por otra parte, las recomendaciones de la Comisión europea, muchas veces expresadas, sobre la necesidad de reducir el déficit de accesibilidad de estas regiones. Y, para finalizar, la inadecuación de los instrumentos de intervención a título de la política de transportes exige en la actualidad la puesta en funcionamiento de medidas que sean operativas y que tengan en cuenta la realidad de las regiones ultraperiféricas. Consideramos fundamental garantizar los objetivos destinados a paliar la discontinuidad territorial y la falta de integración en su entorno geográfico.

Las RUP abogan por tanto para que se aplique a las medidas adoptadas una lógica de coherencia territorial que vaya más allá del objetivo de cohesión territorial.

Estas medidas deberían apoyarse especialmente sobre análisis de impacto detallados, que integren sistemáticamente la cuestión de transposición de las propuestas de la Comisión a las regiones ultraperiféricas, cosa que no ocurre en la realidad.

Por ello, es preciso garantizar una mejor dotación y un mejor acceso a las infraestructuras, garantizar la existencia de las mejores conexiones marítimas y aéreas (tanto internas como externas), y asegurar la eficacia de los mecanismos de compensación de los sobrecostes.

Respecto a las **infraestructuras**, convendría referirse a la situación actual de las RUP en el contexto de la planificación de las RTE-T

- Las RUP están excluidas de la **red de carreteras**, a excepción de las conexiones con los puertos y los aeropuertos de Gran Canaria y Tenerife (Canarias)
- Las RUP están excluidas de la **red de las autopistas del mar**, a excepción de Azores, Canarias y Madeira en lo relativo a la extensión de los principales ejes de las RTE-T a los países terceros vecinos (pero con muchas dificultades de aplicación)
- Las RUP están excluidas de la **red de aeropuertos y de puertos marítimos**, según las diferentes clasificaciones establecidas en las Orientaciones
- Las RUP han sido excluidas de los proyectos prioritarios incluso teniendo en cuenta que algunos grandes proyectos de infraestructuras han sido y están siendo llevados a cabo en el terreno para permitir su deslocalización (ejemplos construcción de aeropuertos) Los proyectos de interconexión entre las RUP y el continente europeo no son considerados prioritarios.

Teniendo en cuenta esta situación y respecto a la **planificación de la red**, las nuevas orientaciones deberían por tanto incluir las conexiones con los puertos y los aeropuertos en todas las RUP (y para todas las islas en el caso de los archipiélagos). En la red prioritaria, debería también integrarse a los puertos marítimos y los aeropuertos de las RUP.



La reciente Comunicación de la Comisión “Conectar África y Europa” ha lanzado el debate para establecer una verdadera red euro-africana de transportes que defina los puntos de conexión entre las redes europeas y africanas, especialmente en lo que concierne los puertos y los aeropuertos, tomando las RTE-T como referencia. La Comunicación menciona explícitamente a las RUP y a la necesidad de reforzar las conexiones entre estas regiones y los países terceros vecinos. En cambio la insuficiente toma en consideración de las RUP en las RTE-T y la ausencia de un espacio de cooperación dotado de un instrumento financiero propio, puede conducir, una vez más, a incoherencias entre los objetivos y los instrumentos. En consecuencia hará falta prestar una atención especial al desarrollo de esta iniciativa¹⁰

En lo que respecta al mecanismo de financiación de los instrumentos mencionados, y en relación con las RTE-T, se manifiesta necesario reconocer explícitamente la prioridad política que se le dará a los proyectos de las RUP incluyéndolas en las redes prioritarias previstas por las nuevas orientaciones comunitarias.

En relación a la mejora de las conexiones aéreas y marítimas de las RUP las directrices comunitarias sobre financiación de aeropuertos y las ayudas de estado al lanzamiento de compañías aéreas con salida en aeropuertos regionales contienen, de la misma manera, disposiciones específicas para las RUP, se trata sobre todo del lanzamiento de nuevas líneas con los países terceros vecinos. Estas excepciones deben ser mantenidas y reforzadas, teniendo en cuenta la pequeña dimensión de las compañías aéreas regionales y las dificultades de llegar a los umbrales mínimos de rentabilidad. Además, la Comisión debe favorecer la conclusión de acuerdo de liberalización del tráfico aéreo con los países terceros vecinos de las RUP.

Dado que las directrices en vigor relativas a las ayudas de Estado al transporte marítimo no autorizan las ayudas al lanzamiento de servicios de transporte con los países terceros vecinos, la Comisión ha reconocido recientemente la posibilidad de utilizar las obligaciones de servicio público internacional. Sin embargo, esta posibilidad se enfrenta a numerosas dificultades de naturaleza práctica. Por lo que sigue siendo necesaria una adaptación de las líneas directrices coherente para garantizar la conectividad de las RUP en sus países terceros vecinos.

Por otro lado, pese a los avances de la filosofía del programa “Marco Polo” y la toma en consideración de la situación particular de las RUP aún es manifiestamente necesario adaptar este programa para tener en cuenta la realidad de estas regiones¹¹ .

¹⁰ Sobre este tema, ver también COM(2009) 495 final sobre América Latina

¹¹ Contribución conjunta Maintenir les dispositifs des programmes POSEI, à travers des dotations financières adéquates¹¹ ;



Tratándose de mecanismos específicos de compensación de sobrecostes se plantean las cuestiones del reparto de la carga financiera entre las diferentes escalas a nivel comunitario y nacional y también de la simplificación de los procedimientos.

Las instancias comunitarias han admitido después de mucho tiempo que los dispositivos públicos deben tener en cuenta los efectos de la lejanía en la actividad económica de las RUP. Estas medidas que en la mayoría de las veces se traduce por ayudas al funcionamiento, deben ser conservadas y ajustadas cada vez que sea necesario.¹²

Se impone una reflexión in fine sobre la necesidad de un marco sectorial ad-hoc en el ámbito de los transportes que garantice la coherencia de los dispositivos respecto a los objetivos perseguidos, la adaptación a la realidad singular de las RUP y la posibilidad de su real aplicación, ya que las orientaciones de la actual Política Común de Transportes se han relevado inadaptadas.

Este encuadramiento sectorial debería igualmente incluirse disposiciones adaptadas para tener en cuenta la problemática de la reducción de gases con efecto invernadero en territorios alejados del continente y dependientes exclusivamente del transporte aéreo de personas y ciertos bienes.

II.1.2. - La energía: el reto de la valorización sostenible de los recursos naturales

La energía en las RUP se caracteriza por el aislamiento total de los sistemas energéticos (situación que empeora en las regiones archipelágicas), su reducida dimensión, en términos de suministro y la fuerte dependencia de una única fuente de energía fósil.

Esta situación única pone de manifiesto la gran vulnerabilidad de nuestros territorios en relación al contexto continental y justifica una intervención comunitaria más importante en este ámbito.

Por otro lado, el cambio climático tendrá como consecuencia indiscutible el aumento del coste de la producción energética tradicional basada en las energías fósiles y un aumento de la inseguridad vinculada a las condiciones de suministro. Por otra parte, aunque la liberalización de los mercados de la electricidad y del gas sea beneficiosa para la realización del mercado único en este sector, las RUP no sacarán beneficio de la misma debido a las especificidades de sus mercados.

¹² Por ejemplo, ayuda N389/2008, régimen de compensación al transporte marítimo y aéreo de mercancías no incluidas en el anexo 1 del Tratado CE, desde o hacia las Islas Canarias y ayuda N 391/2008, régimen de compensación al transporte marítimo y aéreo de mercancías incluidas en el Anexo del Tratado CE, de o hacia las Islas Canarias.



Las RUP presentan un gran potencial en lo que a las energías renovables se refiere, y fomentan un suministro de energías propias disminuyendo el consumo y la dependencia a los combustibles fósiles. Como ejemplos, pueden mencionarse el Proyecto Hidroeléctrico de El Hierro así como los proyectos de utilización de la energía geotérmica que continúan desarrollándose en Madeira y Azores.

Habida cuenta de su importancia estratégica y el enorme coste de los proyectos que deben realizarse a escala de las RUP, el desarrollo de este potencial requiere a menudo un constante apoyo financiero comunitario así como de medidas y acciones positivas adaptadas a las características particulares de cada territorio.

Para garantizar que el marco legislativo no penalice en ningún caso a los consumidores de las RUP en lo relativo a la regularidad de los suministros, la calidad de los servicios y los precios aplicados, es importante velar por que:

- Se prevea la posibilidad de compensar los sobrecostes, por medio del establecimiento de obligaciones de servicio público y de la autorización de ayudas estatales, cada vez que sea necesario.
- Los proyectos energéticos de las RUP se incluyan en las redes transeuropeas de energía (RTE-E) como proyectos de interés común prioritarios.
- La Comisión estudie rápidamente la posibilidad de derogación de las normas de calidad de los combustibles, temporalmente y en base al principio de realidad, para permitir abastecerse en los países terceros vecinos.

II.1.3. - Las telecomunicaciones y la sociedad de la información: reducir las desigualdades

La Comisión Europea destacó en 2008 que “desarrollando tecnologías punta de la información y la comunicación en su territorio, las RUP pueden transformarse en plataformas de difusión tecnológica y en verdaderos centros de referencia científicos en sus entornos respectivos”.

Por tanto, como ya fue enunciado a finales de 2005 en un estudio encargado por la Comisión Europea (DG INFSO y REGIO) y realizado por el Gabinete IDATE sobre los aspectos reglamentarios, de infraestructura y tarificación de los servicios de comunicaciones electrónicas y de las conexiones de banda ancha en las RUP, “lo que se constata (...) en las RUP es un desfase de acceso en relación al país de origen y, más ampliamente, en relación a la media europea, tanto en lo que se refiere a la calidad de los servicios propuestos como a las tarifas. El punto crucial de la problemática que se plantea en cuanto a la penetración de la sociedad información en las RUP se basa en el concepto de distancia que separa estas regiones de su país de origen. (...) Los costes excesivos de las conexiones de telecomunicaciones intercontinentales que se derivan, representan una dificultad enorme en el desarrollo de la competencia,



sobre el despliegue de las redes y la disponibilidad de los servicios, sobre la calidad del servicio ofrecido y sobre la protección de las comunicaciones electrónicas internacionales”.

Así pues por ejemplo, La Reunión y Madeira están conectados al continente europeo por un único cable submarino, donde el acceso y la protección de la conexión representan un coste excesivo muy significativo para el traslado de la producción. En el caso de Azores, la conexión en las islas de Flores y Corvo, sólo está garantizado por satélite. Estos costes excesivos que están vinculados a los efectos de la lejanía y de la escasez de volumen merecen, aún hoy, ser integrados en el enfoque perseguido por la Comisión. Se trata de una realidad consustancial a nuestras regiones que tiene clara incidencia sobre el despliegue de las infraestructuras, la calidad y las tarifas de los servicios de las comunicaciones electrónicas. Este aspecto las diferencia de la situación que viven las regiones situadas sobre el continente europeo. Ilustra también la carencia de profundización en las condiciones de la competencia en estas regiones, también a nivel de las autoridades comunitarias, cuando ellas dependen, por su aislamiento, de una única infraestructura que les permite romper su aislamiento (un único cable).

En la actualidad, las RUP constatan igualmente que existe un retraso persistente en el despliegue de las TIC en su territorio cada vez que una nueva tecnología innovadora y con buenas prestaciones se da a conocer, a causa de sus dificultades de acceso a las TIC vinculadas a los efectos de las desventajas de la ultraperiferia (ejemplo: la banda ancha a través de las redes de acceso de nueva generación - redes NGA). Además, las problemáticas del mercado en regiones alejadas, aisladas y de pequeño tamaño ponen en evidencia dificultades suplementarias.

Así pues, partiendo de la aplicación del principio de la igualdad de oportunidades, y de la ambición compartida de hacer de las RUP plataformas de difusión tecnológica y verdaderos centros de referencia científicos en su medio ambiente respectivo, se propone que:

- En relación con las ayudas de Estado, que según el dictamen de la Comisión que sienta el principio de que una intervención pública es a veces necesaria “para corregir los fallos del mercado” y para “contribuir a reducir la fractura digital”, no se ha aplicado un tratamiento diferenciado para estas regiones en el marco de las nuevas Directrices comunitarias para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha¹³.
- Que se establezcan soluciones específicas en el marco de la liberalización de los servicios, habida cuenta de la situación de las RUP en materia de telecomunicaciones y sociedad de la información, con el fin de garantizar que la oferta de servicios de

¹³ Directrices comunitarias para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha de 15 de septiembre de 2009, y la Contribución del Consejo Regional a la consulta pública de la Comisión europea (DG Competencia, ref. HT2079) sobre estas líneas directrices



telecomunicaciones tenga el mismo nivel de calidad y tarifas que en las otras regiones europeas, en virtud del principio de igualdad de oportunidades, incluyendo, si fuera necesario, el recurso a las obligaciones de servicio público.

Lamentan que en esta fase, la Comisión no haya tenido en cuenta, en ningún caso, esta situación particular.

II.2. - CREAR UN ENTORNO PROPICIO PARA LA COMPETITIVIDAD DE LAS RUP

En 2000 en Lisboa, los Jefes de Estado y de Gobierno se habían fijado el objetivo para el 2010 de hacer de Europa “la economía del conocimiento más competitiva del mundo”. De acuerdo con estas orientaciones, las RUP se dedican aún hoy a afrontar el reto de la competitividad económica de su territorio sobre la base de una estrategia que hace hincapié en el desarrollo de su potencial endógeno. Con todo, llevan a cabo un combate desequilibrado (a causa de las desventajas de la ultraperiferia), para ser capaces de adaptarse a las evoluciones futuras y de prepararse para ello.

En 1999, en el Memorándum de Cayena, los Presidentes de las RUP ya señalaron el hecho de que la valorización de las ventajas de estas regiones constituía la vía para garantizar un desarrollo endógeno y sostenible, destacando:

- el mantenimiento del apoyo al sector primario;
- el refuerzo del apoyo al sector productivo y al desarrollo de las empresas; y
- la concentración en las RUP de acciones en sectores estratégicos para el futuro como, por ejemplo, la sociedad de la información, el medio ambiente, la educación y la formación, la innovación, la investigación,...

Las principales medidas propuestas para la ultraperiferia parten pues de una realidad territorial específica para considerarla como un activo y no como un obstáculo al desarrollo regional.

Diez años después de Cayena, el objetivo que persiguen las RUP sigue siendo el del desarrollo de los sectores que tienen un potencial de especialización, como el sector agroalimentario, la biodiversidad, las energías renovables, la astrofísica, la ciencia aeroespacial, la protección civil, la oceanografía o la sismología, entre otras cosas.

No obstante, el desarrollo de todo este potencial requiere de antemano el reconocimiento de un marco teórico global basado en la igualdad de oportunidades que sitúe a estos sectores en una situación inicial de salida comparable a los del continente, y solicita pues medidas de “discriminación positiva” destinadas a consolidarlos.



Para garantizar la **igualdad de oportunidades** y la cohesión, las imperfecciones del mercado de las RUP imponen que se mantengan algunos mecanismos específicos de compensación de los sobrecostes, y que sean adaptadas las normas de la competencia y los criterios establecidos para las otras políticas concernidas.

Además el carácter horizontal de las medidas en favor de los RUP, así como el impacto de las numerosas acciones comunitarias, refuerzan la necesidad de una **mayor coherencia en beneficio de las RUP**. A este respecto, es indispensable que se emprendan de manera sistemática los análisis de impacto de las medidas que tienen un alcance general¹⁴, para tener en cuenta las condiciones y de las características particulares de las RUP.

Finalmente, conviene recordar que el objetivo destinado a reforzar la competitividad de las RUP debe basarse en un **partenariado activo** entre la Comisión, los Estados miembros y las RUP. En este sentido, las decisiones públicas comunitarias que tengan una incidencia particular sobre la ultraperiferia, deberían implicar una consulta previa a estas regiones.

Las propuestas que incluimos a continuación, se apoyan fundamentalmente en el principio de la valorización de las ventajas. Sólo tienen sentido si se inscriben en el principio de la igualdad de oportunidades y si se aplican en el marco de unas políticas comunitarias aplicadas de manera coherente.

II.2.1. - La conservación de los denominados sectores “tradicionales”

II.2.1.1. - Apoyar la agricultura con vistas a la autosuficiencia alimentaria y a la competitividad.

En la actualidad, la producción agrícola de las RUP se caracteriza por su extrema fragilidad, habida cuenta de los factores naturales y económicos de producción. Continúa siendo un elemento importante de la economía local, en particular, en términos de empleo, y favorece también el desarrollo de la industria agroalimentaria que representa la mayor parte de la producción industrial de estas regiones. Por otro lado en la lucha contra el cambio climático, la actividad agrícola tendrá, en el contexto específico de las RUP, una mayor importancia.

Está fuertemente especializada en algunas producciones emblemáticas (en particular, caña-azúcar, plátano, tomate, leche y carne de buey, vino, arroz, madera), que deben enfrentarse, en los mercados mundiales, a la competencia de productores que se benefician de costes de producción, y salariales más bajos.

¹⁴ CF COM (2002) 276 final- SEC (2^o) 926- Las directrices de la Comisión europea para el análisis de impacto del 15.01.2009 (SEC(2009)92-SEC(2009)55)



La superficie agrícola en el conjunto de las RUP es bastante reducida, y se ejerce una fuerte presión territorial que se produce en todos nuestros territorios debido al pequeño tamaño del territorio combinado con un relieve difícil (a excepción de Guyana, pero ésta se enclava en la selva amazónica). Por otra parte, en la mayoría de las RUP la producción agrícola se caracteriza por una dualidad entre la agricultura orientada hacia la exportación, o hacia el abastecimiento de los mercados locales. La producción ofrece un escaso grado de diversificación de los cultivos. Se caracteriza por la dimensión reducida de las explotaciones agrícolas. A todo eso se añaden una serie de dificultades que se derivan del alejamiento, de la dimensión reducida de los mercados locales, de una fuerte densidad de población, a veces incluso de su fragmentación, de unas condiciones climáticas a veces complicadas para la producción agrícola o incluso de los elevados riesgos naturales, todos ellos constituyen factores que contribuyen a reducir considerablemente la competitividad de la agricultura de las RUP. Para finalizar, la agricultura local es muy dependiente del exterior den relación al suministro de los insumos agrícolas (abono y productos fitosanitarios, semillas, embalajes,...) y de la comercialización de los productos en un contexto geográfico muy distante de las fuentes de suministro y de los mercados.

Esta dependencia del exterior se traduce en una fuerte vulnerabilidad frente al suministro y recuerda la importancia del mantenimiento de la agricultura local para contribuir a uno de los objetivos prioritarios que es el de la autosuficiencia alimentaria.

Paralelamente la agricultura representa un sector estratégico debido a su carácter multifuncional que es necesario preservar. Es pues un sector que posee una importancia que supera con mucho su contribución al PIB, lo que justifica plenamente que todas las medidas de apoyo específicas a la agricultura de las RUP - tanto en el marco de la PAC como de su segundo pilar - se mantengan de manera duradera en estas regiones y que incluso que salgan reforzadas.

Por otra parte, tal y como indica la Comisión Europea¹⁵, “la originalidad de los productos agrícolas de las RUP y su calidad merecen conocerse aún más. En efecto, el desarrollo económico de las RUP pasa también por la exportación de productos atractivos por su calidad y por su carácter típico, como ejemplo, el ron AOC de Martinica, la piña Victoria de la Reunión o también el melón de las Antillas, el vino de Madeira, los quesos y el té de Azores, los vinos y los quesos AOC de las Islas Canarias o las flores y plantas decorativas originarias de todos las RUP”.

Las RUP consideran que es indispensable efectuar una política de calidad de sus productos agrícolas que tenga en cuenta todas sus particularidades.

Ahora bien, esta producción destinada a la exportación debe hacer frente a costes excesivos (esencialmente vinculados al coste de la mano de obra y a los fletes) y a una fuerte competencia de los países de su situados en

¹⁵ CF COM(2008) 642 final



su región (países ACP, cuenca mediterránea,...) quiénes exportan también su producción hacia la UE, a menudo con condiciones de acceso más favorables.

El caso del plátano comunitario es un ejemplo patente de la reducción progresiva de la protección de los principales productos de exportación de las RUP.

La liberalización de los mercados de productos agrícolas afecta también al conjunto de las producciones agrícolas de exportación de las RUP, como el azúcar y los cultivos frutales y hortícolas.

En definitiva, el mantenimiento de la preferencia comunitaria, teniendo en cuenta la evolución de la situación del mercado europeo y de las rentas de los agricultores, requiere medidas complementarias de apoyo para que ésta sea real, perenne y no se vea continuamente erosionada.

El tratamiento diferenciado del que siempre se han beneficiado las RUP, debe preservarse en el marco de una política de compensación de los sobrecostes de producción en la agricultura de las RUP.

Además, debería establecerse una estrategia de diferenciación cualitativa y de refuerzo de los conocimientos técnicos.

Esta estrategia de diferenciación es indispensable para sacar partido de las interesantes oportunidades interesantes, y para lograr ventajas competitivas, por ejemplo en el ámbito de la agricultura biológica.

Del mismo modo, el equilibrio necesario entre el sector agrícola tradicional, la actividad turística y, cuando proceda, la explotación forestal, debe ser preservado por la UE, en particular, por el papel que juega la agricultura en la conservación, el mantenimiento del paisaje natural, el poder de atracción turístico y la ordenación del territorio.

Parece finalmente indispensable no sólo mantener, sino también reforzar y mejorar la adaptación de las medidas de apoyo previstas en el marco del segundo pilar de la PAC (apartado de desarrollo rural) que deben ser más coherentes con las medidas de la política regional.

Respecto a todo lo anteriormente citado, para el período post 2013, las RUP abogan por:

- Mantener los dispositivos de los programas POSEI, a través de dotaciones financieras adecuadas que cubran los principales productos agrícolas de las RUP;
- Mantener tras la próxima reforma de la PAC, las excepciones a la aplicación del desacoplamiento y de la modulación de las ayudas en el marco del primer pilar de la PAC;
- Mantener las derogaciones estructurales acordadas a la ultraperiferia y reservar a las RUP un acceso privilegiado al fondo europeo agrícola de desarrollo rural;



- Proteger la producción lechera regional a través del mantenimiento del régimen de cuotas lácteas en la UE después de 2015, o mediante mecanismos alternativos en el caso de desaparición del régimen.
- Lanzar, sin demora, un estudio de impacto actualizado sobre los efectos de la liberalización comercial sobre la economía de las RUP, proponiendo medidas para la conservación de la agricultura, en particular, sobre las exportaciones de las RUP.

II.2.1.2. - La Pesca y la acuicultura

Las siete regiones comparten una posición común fuerte sobre la cuestión pesquera: la importancia de una actividad tradicional esencial, no sólo para el equilibrio económico y social, sino también para la gestión de su territorio. Es, por lo tanto, sorprendente que el Libro Verde sobre el futuro de la PPC - adoptado por la Comisión el 23 de abril de 2009 y sobre el que está abierta una consulta pública hasta el 31 de diciembre de 2009 - no contenga ninguna referencia a la situación especial de las RUP.

Esta consulta plantea cuestiones fundamentales para las RUP como por ejemplo, la manera de garantizar a largo plazo el carácter sostenible y la viabilidad del sector pesquero, la adaptación de la capacidad de las flotas o las preocupaciones sociales, incluidas reflexiones sobre la viabilidad ecológica, la protección de las flotas costeras artesanales, el acceso a los recursos pesqueros, la integración de la PPC en la política marítima o sobre el componente externo de la PPC.

Al margen de las propuestas y reflexiones contenidas en el presente documento, las RUP aportarán una contribución específica en la consulta pública actualmente lanzada por la Comisión Europea.

La Unión Europea tradicionalmente ha aplicado una política de apoyo a la pesca en las RUP, que se concretó en un conjunto de medidas particulares. La importancia de este sector justifica la profundización en alguna de estas medidas específicas para el período posterior a 2013:

- En materia de sostenibilidad económica, ecológica y social de las actividades de pesca en las RUP, quedan por definir disposiciones específicas de gestión y protección de los recursos marinos en estas zonas marítimas, que permitan garantizar la estabilidad y la perpetuidad de la actividad de pesca en las colectividades locales.
- La gestión adecuada de la PPC en las RUP demanda también la posibilidad de crear un Consejo Consultivo Regional (CCR) específico para las RUP, acompañado de los medios financieros adecuados en el marco de la Decisión 2004/585/CE¹⁶.

¹⁶ JO 1256 de 03.08.2004



- Acerca del Fondo europeo para la pesca, es importante mantener el principio de tipos de intensidad de ayuda aumentados para las acciones cofinanciadas, así como una simplificación de los procedimientos de gestión.
- Por otra parte, las ayudas a la creación de organizaciones de productores deberían poder concederse sin ser ni regresivas ni limitadas en el tiempo, con el fin de tener en cuenta las desventajas de la ultraperiferia. Al tratarse de ayudas al funcionamiento, la Comisión debería aplicar aquí el criterio de la coherencia¹⁷.
- Resulta necesario mantener los dispositivos específicos de compensación de los sobrecostes para la comercialización de los productos pesqueros más allá de 2013, teniendo en cuenta las limitaciones estructurales y permanentes que afectan al sector. Esta medida debería probablemente revisarse con el fin de ser completada por una serie de medidas de apoyo al sector pesquero y a la acuicultura (producción local), tal como sucede con el enfoque que guía los programas que dependen del POSEI agrícola.
- A propósito de las ayudas de Estado, es importante reajustar el texto de 2008¹⁸ basándonos en el que le precedía¹⁹ y que era más favorable a las regiones ultraperiféricas²⁰
- El mantenimiento de la posibilidad de suspensiones temporales, incluso de exenciones de derechos del arancel aduanero común para los productos pesqueros.
- Por lo que se refiere a la acuicultura, conviene prever medidas para la valorización de un sector que puede contribuir a la conservación de los recursos pesqueros.
- En relación con la flota pesquera conviene:
 - Conservar la posibilidad de proseguir el desarrollo de las flotas establecidas en las RUP en función de los recursos disponibles;
 - Mantener un marco de la flota por segmento y en función de las particularidades de cada RUP;

¹⁷ Hoy en día el Reglamento (CE) n°1198/2006 sobre el FEP exige en su artículo 37 que sus ayudas sean degresivas y limitadas a 3 años. JO L223 del 15.08.2006

¹⁸ JO C84 del 3.4.2008

¹⁹ JO C19 del 20.1.2001

²⁰ apartado 2.9.5 "las ayudas destinadas a responder a las necesidades de las Regiones ultraperiféricas se examinarán individualmente, habida cuenta de las disposiciones del apartado 2 del artículo 299, del Tratado CE y de la compatibilidad de las medidas concernidas con los objetivos de la política pesquera común y de su potencial efecto sobre la competencia en estas regiones así como en las otras partes de la Comunidad

- Abrir sin demora el debate sobre las ayudas a la renovación de la flota teniendo en cuenta la realidad de cada una de las cuencas marítimas de las RUP;
 - Prorrogar las ayudas a la modernización de la flota;
- A su vez, resulta primordial garantizar el principio de coherencia de la PPC, ya que las RUP están en el centro de sus aspectos internos y externos a causa de su localización geográfica. Esta situación los vuelve especialmente vulnerables a las evoluciones internacionales tanto en lo relativo a los acuerdos pesqueros bilaterales que la UE tiene que concluir con países terceros vecinos, como a las posiciones que emanan de organizaciones regionales pesqueras.
- En paralelo, esta cuestión requiere realizar en un breve plazo, un análisis de impacto previo sobre la mejora de la gobernanza marítima en estas áreas específicas (planificación del espacio marítimo, investigación marina y marítima, vigilancia marítima integrada, cooperación regional).

Para finalizar, es importante seguir garantizando la protección de los recursos marinos y de la biodiversidad marina aplicando al mismo tiempo una política que se base en el principio de gestión de proximidad y de gestión preventiva, permitiendo garantizar el futuro de la pesca y de las comunidades marítimas de los RUP.

II.2.2- Los otros sectores productivos: un potencial de innovación a desarrollar

II.2.2.1.- La industria: por una estrategia integrada

Tradicionalmente en las RUP la existencia y la acumulación de costes adicionales perjudican el desarrollo equilibrado del sector industrial.

Las cuestiones de la lejanía y de la insularidad originan una parte de los sobrecostes de transporte. A estos se añaden los costes asociados a la carencia de recursos productivos (fuentes de energía) y de materias primas, o que resultan del efecto del tamaño reducido del mercado en las funciones de producción de las empresas (escasas economías de escala).

En la economía local, estos costes adicionales tienen consecuencias en la mayoría de los sectores productivos de bienes, como el tamaño reducido de las empresas, la excesiva interdependencia de las actividades, una diversificación limitada por su escaso volumen, la dificultad para gestionar los residuos industriales y/o peligrosos que, para alguna de estas regiones, deben ser exportados, la limitación en el acceso a servicios especializados y de mantenimiento, de formación de cuadros y



de técnicos de empresa, un volumen limitado de exportaciones y una fuerte dependencia del exterior (en particular, del continente europeo).

Todo ello hace que el sector productivo de bienes sea especialmente vulnerable a ciertos factores como la globalización y la deslocalización industrial, la competencia de las producciones exteriores debido a la consideración de las RUP como mercados residuales, o la fuerte dependencia de las energías fósiles y de las materias primas del exterior.

A pesar de todas estas dificultades, el sector productivo de bienes en las RUP aporta a la economía de estas regiones un empleo más estable y con mayor cualificación, genera conocimiento en su proceso de investigación de productos y mantiene una estrecha vinculación con las universidades y los centros del conocimiento, reduciendo así la dependencia del exterior.

Esto explica que muchos sectores de actividad hayan podido desarrollarse gracias a la aplicación de diferentes instrumentos de apoyo comunitarios, sin los cuales se cuestionaría su supervivencia.

El mantenimiento de todas estas medidas de apoyo al sector industrial (ayudas de estado con finalidad regional, ayudas al transporte de mercancías, medidas fiscales vinculadas a la zona franca de Madeira, diferencial de tasa en el AIEM y “Octroi de mer”, Régimen Específico de Abastecimiento, etc.) con las necesarias adaptaciones, es vital para la subsistencia de una actividad productiva y de transformación en las RUP.

Pero más allá de la adopción de medidas puntuales se requiere también la consolidación de una estrategia integrada de apoyo al sector productivo de bienes de las RUP que aborde de manera completa y coherente sus singularidades, sus costes adicionales específicos y sus necesidades.

En algunas RUP habrían de tenerse en cuenta asimismo las implicaciones derivadas del fenómeno de la doble insularidad, analizando todas aquellas medidas que contribuyan al mantenimiento y modernización de las industrias situadas en las islas más periféricas.

II.2.3.2.- Los servicios: un potencial de crecimiento y de innovación a apoyar

En las economías de las RUP, el sector servicios representa, en general, una parte importante del empleo y un porcentaje elevado del PIB en todas las economías regionales, al contrario que las tendencias que muestran las regiones continentales.



La innovación, recogida en una breve definición “como sinónimo de producir, asimilar y explotar con éxito la novedad en los ámbitos económico y social”²¹, forma parte de uno de los pilares de la estrategia de Lisboa. La empresa se encuentra en el corazón del proceso de innovación.

Las empresas de servicios aplican la innovación tanto como las empresas industriales, pero se trata de una innovación diferente de la innovación tecnológica, llamada “de ruptura”. La necesaria adaptación de la empresa a su entorno, especialmente en las RUP, obliga a desarrollar e imaginar organizaciones y modos de funcionamiento específicos.

No obstante, las políticas de apoyo a la innovación en los servicios no han sido suficientemente desarrolladas en la UE. Al tratarse de un sector tan importante en las RUP, estas regiones abogan por un mayor apoyo a la innovación en los servicios, incluido en términos de definición de esquemas de organización en el marco de la revisión en curso de la política de innovación comunitaria.

Teniendo en cuenta la importancia del turismo en la economía de las RUP, se propone lo siguiente:

- conforme a las disposiciones aprobadas por la Comisión de fomentar que las empresas apuesten por la excelencia, adoptando elevadas normas de calidad, aplicando la innovación y proporcionando servicios respetuosos con el medio ambiente. En este marco, es importante la consideración del turismo como prioritario en la iniciativa “Mercados portadores” (LMI), emitida en 2008 por la Comisión, que identifica los mercados de productos y servicios innovadores para los que la innovación es necesaria y posible.
- Se tome en cuenta la influencia de las políticas europeas como el medio ambiente, los transportes, el empleo o la investigación sobre el turismo y su sostenibilidad. El ejemplo de integración de las RUP en el sistema comunitario de derechos de emisión de gas de efecto invernadero respecto al transporte aéreo es, una vez más, revelador y requiere los pertinentes análisis de impacto apropiados.

De forma más general, la aplicación de las políticas comunitarias en el sector servicios muestra también incoherencias con respecto a la situación específica de las RUP. Así, la Directiva de servicios²² no prevé disposiciones específicas para las RUP respecto del conjunto del territorio comunitario. Por lo tanto, cabe la posibilidad de preguntarse sobre la necesidad de haber procedido previamente a la realización de un análisis exhaustivo de impacto de una liberalización de esta envergadura en territorios fragmentados y muy alejados del continente.

²¹ COM(2003)112 final.

²² Directiva 2006/123/CE, DO L376 de 27.12.2006.



II.2.4.- Los sectores y ámbitos de futuro: terrenos de experimentación y de excelencia

II.2.4.1.- La investigación, el desarrollo y la innovación

La situación particular de las RUP en el ámbito de la investigación, el desarrollo y la innovación ha sido reconocida también, tanto por la Comisión Europea como por los Estados miembros respectivos.

Las características únicas de las RUP en términos geográficos y climáticos constituyen ventajas específicas para el desarrollo de determinadas acciones en ámbitos como la biodiversidad, los recursos marinos, el cambio climático, las energías renovables y el agua, el medio ambiente, los recursos naturales, la salud y las nuevas tecnologías.

Muy particularmente en los ámbitos de recursos naturales y biodiversidad, las RUP representan para la investigación europea el acceso privilegiado a ecosistemas tropicales, dotados de una biodiversidad y una agricultura únicas, que permiten la investigación en el marco del Espacio Europeo de Investigación como “laboratorios naturales”. Son también lugares propicios a la experimentación.

En el marco de los programas operativos del FEDER y del FSE 2007-2013, las RUP han orientado una parte de los gastos en áreas contempladas en la Estrategia de Lisboa, elaborando estrategias regionales de innovación y reforzando el desarrollo del potencial humano en el sector de la investigación y la innovación.

A pesar de todas las potencialidades y de todos los esfuerzos, las RUP siguen encontrando más dificultades que otras regiones para mejorar los factores que contribuyen a la competencia, al crecimiento y al empleo conforme a la Estrategia de Lisboa, especialmente en el ámbito de la I+D+i. En este sentido, la organización de la investigación en las RUP se encuentra débilmente estructurada, ya que se compone esencialmente de organismos públicos nacionales o locales, con una escasa presencia de empresas innovadoras con actividades de I+D.

También existen dificultades en lo que respecta al mantenimiento de los recursos humanos altamente cualificados, que impiden la constitución de la masa crítica mínima necesaria para el desarrollo de ciertas actividades de investigación, a pesar de la existencia de una población joven con un nivel de formación cada vez más eficiente, que sería interesante atraer hacia actividades de investigación.

Por otra parte, hay que destacar las dificultades para la integración efectiva de los equipos de investigación de las RUP en las grandes redes y proyectos y en los programas europeos de investigación, lo que, a pesar de los avances registrados, requiere de un mejor acceso a los



instrumentos previstos en el contexto de los Programas Marco de I+D y, en un sentido más amplio, en el Espacio Europeo de la Investigación (EEI).

El criterio de excelencia aplicado a la política europea de I+D no debe contradecir el objetivo de cohesión territorial de esta política. Sería necesario realizar un análisis del impacto territorial de la misma que permita establecer estrategias apropiadas para dinamizar el territorio europeo de forma equilibrada, estableciendo, por ejemplo, discriminaciones positivas específicas que posibiliten la participación de las empresas de las RUP en los proyectos que compiten.

Resulta asimismo indispensable la realización de una iniciativa de reestructuración y coordinación de las acciones, con el fin de asegurar la coherencia de los proyectos a desarrollar por los distintos actores implicados en este proceso, a nivel comunitario, nacional y regional.

En este contexto, las RUP se congratulan de la propuesta de la Comisión europea de organizar conjuntamente con las RUP sesiones de información tendentes a explicar mejor el funcionamiento de los instrumentos y políticas comunitarios, particularmente en lo que se refiere al VII Programa Marco de IDT²³; sin embargo, dicha propuesta llega con un poco de retraso para el periodo actual y requiere un partenariado activo con las autoridades regionales y una evaluación detallada de los resultados obtenidos y de las dificultades encontradas de cara a la preparación de las candidaturas que aún se pueden presentar en el marco de las convocatorias del VII Programa Marco de IDT.

El objetivo, en todo caso, es que las RUP puedan convertirse en plataformas de difusión tecnológica y en verdaderos centros de referencia científicos en sus entornos respectivos.²⁴ En este contexto, sería pertinente la creación de un programa específico para las RUP en el seno del Programa Marco de IDT a través del cual se facilite la cooperación entre estas regiones y los países terceros vecinos, asociando al mismo tiempo a grandes centros de investigación europeos, privilegiando, de este modo, una cooperación tripartita.

Las RUP desean fundamentalmente basar sus economías en el conocimiento. Como ejemplo, las RUP desarrollan proyectos en ámbitos tales como la investigación oceanográfica de los recursos marinos y futuros proyectos que exigen un apoyo permanente de la UE (MADE²⁵ y

²³ COM(2008) 642 final

²⁴ COM(2008) 642 final

²⁵ Mitigating Adverse Ecological impacts of open oceans fisheries - MADE



CONDOR²⁶ en Azores). Otro ejemplo lo encontramos en Guadalupe que está desarrollando un Centro de Recursos Biológicos (CRB) en el ámbito tropical.

En Canarias, entre las últimas iniciativas figura la creación del Centro Internacional de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo destinado a promover la actividad científica y tecnológica enfocada a promover la cooperación al desarrollo.

En el ámbito de la astronomía, tras haberse inaugurado recientemente el Gran Telescopio de Canarias, las autoridades españolas apoyan la aspiración de Canarias de albergar el Superteleoscopo Europeo (E-ELT). La Reunión, ante el reto de la seguridad alimentaria y de la investigación biomédica en un entorno especialmente sensible a los riesgos epidemiológicos, se ha dotado de una plataforma de alta tecnicidad con el proyecto "CYROI"²⁷, apoyado por el FEDER.

Las propuestas de las RUP contenidas en el Plan de Acción para la Investigación, el Desarrollo, la Demostración y la Innovación, adjunto a la contribución conjunta de las RUP de 2 de junio de 2003 sobre el desarrollo del artículo 299.2 TCE, sigue siendo de plena actualidad. Se solicita, por tanto, que se recojan en el marco del VIII Programa Marco de IDT.

II.2.4.2.- Valorizar el medio ambiente

A escala global, los recursos naturales de las RUP revisten una importancia fundamental para la biodiversidad. Éstas poseen una riqueza única en la UE. El reto es garantizar un desarrollo equilibrado de estas regiones preservando al mismo tiempo esta riqueza biológica.

La gestión del medio ambiente en las RUP plantea asimismo dificultades completamente diferentes de las encontradas en otras regiones comunitarias.

La amenaza de catástrofes naturales, la introducción de especies animales o vegetales no endémicas, entre otras amenazas, representan un serio peligro para la protección de los espacios naturales en un corto lapso de tiempo. Aparte de todo esto, los problemas vinculados al agua (carencia o al contrario, sobreabundancia) y la problemática de la difícil gestión de los residuos en todas las RUP constituyen también cuestiones importantes y preocupantes, teniendo en cuenta la dimensión reducida y la gran fragmentación de los territorios.

²⁶ Observatorio para o estudo de longo-prazo e monitorizaçao dos ecosistemas de montes submarinos nos Açores-CONDOR

²⁷ CYROI: Ciclotrón de La Reunión "Océano Indico". Ver: www.cyroi.fr



Las expectativas relativas a los objetivos medioambientales exige importantes inversiones que implican costes a menudo elevados para estos territorios, muy superiores a los soportados por las regiones del continente debido a su carácter insular y alejado, siendo aún mayores en el caso de archipiélagos.

Además, la dimensión reducida y los múltiples espacios naturales protegidos hacen aún más difícil la implantación de infraestructuras necesarias que garanticen una gestión correcta de los recursos, sobre todo en materia de residuos, de energía y de recursos hídricos.

Los progresos realizados no habrían sido posibles sin el apoyo comunitario, no sólo de los Fondos Estructurales, sino también de forma importante a través de otras intervenciones específicas que han contribuido a la mejora de las condiciones medioambientales. Este apoyo ha permitido una mejor toma de conciencia y un cambio de los hábitos y comportamientos de la población de las RUP.

A pesar de estos esfuerzos, subsisten aún necesidades y objetivos difíciles de alcanzar sin el apoyo financiero de la UE. Por otro lado, la adaptación de la norma comunitaria debe respetar los principios de coherencia y, sobre todo, de proporcionalidad.

Las prioridades de los programas de acción comunitarios para el medio ambiente, deben continuar incorporando las preocupaciones relativas a la protección del medio ambiente de las RUP, tales como el cambio climático, las energías renovables, la protección de la biodiversidad, la gestión de las zonas costeras o la prevención de riesgos, la gestión de los recursos hídricos y de los residuos.

Las propuestas de la Comisión Europea²⁸ de elaborar un plan facultativo de conservación de la naturaleza en las RUP, basado en la experiencia de Natura 2000, o para desarrollar y aplicar medidas encaminadas a luchar contra las especies invasoras ofrecen también futuras pistas de reflexión y de acción que no deben ser abandonadas.

En este contexto y habida cuenta del hecho de que las RUP son las mayores contribuidoras netas en términos de biodiversidad y de que son por tanto

II.2.4.3.- La educación, la formación y el empleo

La Estrategia de Lisboa propuso unas líneas de acción para la modernización del modelo social europeo, invirtiendo en recursos humanos y luchando contra la exclusión social. La reorientación de los

²⁸ cf Comunicación de la Comisión "las regiones ultraperiféricas: una ventaja para Europa", COM(2008) 642 final



gastos hacia inversiones en capital físico y humano y en el ámbito del conocimiento contribuye a estimular el crecimiento. La importancia de la inversión en capital humano constituye un elemento indispensable para la promoción de la competitividad europea, para la obtención de elevados índices de crecimiento y de empleo y para la evolución de una sociedad basada en el conocimiento.

Las dificultades de la aplicación de esta Estrategia de Lisboa se hacen más patentes en los territorios caracterizados por la ultraperiferia. La lejanía, el tamaño reducido del mercado interno y la fuerte dependencia de un pequeño número de sectores productivos, la brecha tecnológica y de conectividad, las elevadas tasas de abandono escolar y las altas tasas de desempleo –sobre todo juvenil–, limitan las posibilidades de alcanzar este crecimiento económico sostenible.

La adaptación de la Estrategia de Lisboa a la situación de las RUP es, por lo tanto, indispensable en conformidad con el artículo 299.2 TCE. Sin embargo, en materia de educación, formación y empleo, esta necesaria adaptación no se ha llevado a cabo.

En materia **de empleo**, el crecimiento de la población ha hecho crecer la oferta de mano de obra. Sin embargo este aumento de la mano de obra se sitúa en un contexto de grave crisis financiera, económica y social mundial, lo que ha generado excedentes permanentes de mano de obra e índices de desempleo que alcanzan el 25% prácticamente en la mayoría de las RUP.

El proceso de convergencia de las RUP se ralentiza al mismo tiempo que a éstas les cuesta alcanzar los niveles correctos de cohesión económica y social.

Por otro lado, el tejido empresarial en las RUP se caracteriza por el reducido tamaño de sus empresas, cuya capacidad de contratación es relativamente baja. Estas microempresas están confrontadas además a las dificultades mayores propias de la ultraperiferia, cuyo mercado es estrecho, frágil y muy poco diversificado. En este contexto, las RUP se sitúan en un nivel elevado de cualificación profesional (¿??) gracias a un programa dinámico de formación apoyado mayoritariamente por el Fondo Social Europeo.

Existen, sin embargo, algunos nuevos yacimientos en las RUP que ofrecen perspectivas prometedoras para la creación de empresas y de empleo y que podrían desarrollarse a través de medidas complementarias y de seguimiento: el mar y los recursos marinos (incluida la acuicultura), las TIC, el sector agroalimentario y la valorización de los productos locales, el sector del medio ambiente y de las energías renovables, etc.

De los dos grandes instrumentos financieros destinados al fomento de la empleabilidad- PROGRESS y Fondo Europeo de Adaptación a la



Globalización (FEAG)-, ninguno de ellos ha sido modulado para adaptarlo a la realidad de las RUP. Sin embargo, esta modulación se revela indispensable para eliminar los obstáculos al crecimiento y la competitividad en las RUP, fomentando así la creación de más y mejores empleos, y apoyando decididamente los planes regionales de empleo de estas regiones.

Por todo ello, las RUP desean impulsar una serie de medidas concretas que fomenten la empleabilidad de los ciudadanos de estas regiones, mediante:

- Tratamiento diferenciado de las RUP dentro del nuevo “Mecanismo Europeo de Microfinanciación para el Empleo y la Inclusión Social” -*PROGRESS Microfinance Facility*²⁹ -
- El establecimiento de excepciones a la normativa comunitaria que limita la posibilidad de primar la contratación de trabajadores locales en la adjudicación de los contratos públicos.

En lo que respecta a **la educación** y a **la formación**, las RUP poseen una población de media muy joven pero, por lo general, escasamente formada. Este hecho es especialmente grave en esta época de crisis y más especialmente en unas regiones como las RUP, con un tejido productivo basado principalmente en el sector servicios, pero que intentan diversificar sus sistemas productivos.

Tampoco existe dentro de los diferentes programas de educación y formación de la UE (Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci, Grundtvig...) ninguna modulación en favor de las RUP. A pesar de las intenciones expresadas por la Comisión Europea³⁰, los programas europeos no se han hecho eco de los condicionantes de movilidad que tienen los jóvenes de las RUP, lo que dificulta gravemente que se beneficien de las posibilidades ofrecidas por dichos programas, por ejemplo, ERASMUS no asume el coste de transporte del estudiante originario de una RUP entre su región y la capital de su Estado miembro de pertenencia. Esta inadecuación penaliza fuertemente la movilidad de los estudiantes de las RUP al continente europeo.

En materia de educación superior, las RUP aportan un valor añadido para la UE debido a sus relaciones privilegiadas con los países terceros vecinos. La UE debería ayudar a las RUP a aprovechar su potencial de enseñanza superior hacia estos terceros países.

²⁹ Nuevo instrumento de microfinanciación de la UE para ayudar a personas en paro a crear pequeñas empresas. La reasignación de 100 millones de euros correspondientes al programa PROGRESS a este nuevo instrumento. Tendrá una vigencia máxima de 8 años.

³⁰ COM(2007) 507 final : « *Le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie devra stimuler les échanges, la coopération et la mobilité entre les systèmes d'éducation et de formation au sein de la Communauté, tout en tenant compte des domaines prioritaires pour les RUP.* »



II.2.5.- El impacto de los nuevos desafíos

II.2.5.1.- El cambio climático

El impacto del cambio climático ligado al calentamiento del planeta tiene una repercusión diferente en las RUP en relación a la Europa continental ya que éstas están expuestas a mayores riesgos de fenómenos meteorológicos extremos. Estas circunstancias unidas a las características naturales, territoriales y socioeconómicas de las RUP implican un nivel más elevado de vulnerabilidad de sus sistemas naturales, económicos y sociales.

Varios factores de diferenciación determinan la dimensión particular probable de los efectos del cambio climático a nivel de las RUP.

En primer lugar, su alejamiento del continente europeo y su débil capacidad de reacción frente a eventuales urgencias. Después, su ubicación tropical o subtropical que las expone también a riesgos epidemiológicos. La insularidad incrementa igualmente los efectos nefastos vinculados al previsible aumento del nivel del mar y el relieve adverso contribuye a incrementar los riesgos de erosión y fragiliza considerablemente las infraestructuras existentes.

En lo que respecta al impacto del cambio climático sobre las RUP, éste tendrá, en primer lugar, graves efectos sobre la biodiversidad de las regiones concernidas y sobre su necesaria preservación, teniendo en cuenta el tamaño reducido de los ecosistemas así como la presión de la que son objeto, ligada a la densidad de población. Por otro lado, habrá un impacto energético fuerte, teniendo en cuenta que los sistemas energéticos de las RUP se caracterizan por su gran aislamiento, su tamaño reducido y su total dependencia del exterior.

En el ámbito de la inmigración, la proximidad de algunas RUP a zonas geográficas como África, el Océano Índico y el Caribe, favorecerá nuevos fenómenos que podríamos denominar «migraciones climáticas».

En este contexto, el cambio climático viene a reforzar la necesidad de determinar prioridades a nivel europeo en términos de medios, así como de considerar a las RUP de manera diferente e implementar medidas particulares para apoyarlas, con el fin de que éstas puedan explotar las características diferentes positivas y compensar las características negativas provocadas por el cambio climático.³¹

Todo ello exige más que nunca que la Comisión Europea adopte ya un enfoque integrado de la política medioambiental, energética, de competitividad, de cohesión, de investigación, de salud, así como de transportes, en favor de la ultraperiferia.

³¹ Ver las diferentes contribuciones recibidas por la Comisión en el marco de la consulta pública lanzada por su Comunicación de 12 de septiembre de 2007



La transformación de los sistemas energéticos de las RUP y el fomento de las energías renovables, la necesidad de reforzar y modernizar las infraestructuras ya existentes en territorios reducidos y fragmentados para adaptarlas a las condiciones requeridas por el cambio climático, o la necesidad de fomentar las industrias de tratamiento y de reciclaje de residuos para combatir las emisiones de gases de efecto invernadero, demandan esfuerzos mucho más importantes en las RUP que en las regiones de la Europa continental.

Este análisis requiere no sólo una evaluación precisa del impacto «ex ante» de las medidas comunitarias, sino también una revisión de las políticas europeas en favor de las RUP, en particular en materia de infraestructuras, de aprovisionamiento energético y de servicios de interés general, que necesitarán, eventualmente, dotaciones financieras adicionales justificadas por los efectos de los condicionantes de la ultraperiferia.

En este contexto, se muestran especialmente significativos los compromisos adquiridos por la Comisión Europea³² de reconocer la vulnerabilidad de las RUP en el marco del Libro Blanco sobre la adaptación a los efectos del cambio climático y de lanzar un estudio de impacto económico sobre la adaptación al cambio climático en las zonas costeras, con un análisis específico para las RUP. Esta orientación deberá contribuir a corregir la ausencia de datos relativos a las RUP que se ha revelado especialmente en la elaboración del informe de la Comisión Europea sobre los desafíos a los que deben hacer frente las regiones de la UE³³.

Por otro lado, como ha indicado la Comisión Europea³⁴, *“las características geomorfológicas y la posición geográfica de las RUP constituyen ventajas primordiales para la investigación científica, especialmente para el estudio y el seguimiento de los fenómenos asociados a los efectos del cambio climático”*.

En consecuencia, los programas comunitarios de I+D+i deberán favorecer en particular la investigación en las RUP asociada a la biodiversidad, al fomento de las energías renovables, a la salud y al análisis del impacto del cambio climático sobre el ámbito del turismo.

II.2.5.2.- La política marítima

Entre los nuevos desafíos, la política marítima, tal y como ha sido dinamizada por la Comisión « Barroso », es relativamente reciente.

³² COM(2008) 642 final.

³³ Regiones 2020 – Evaluación de los retos a los que se enfrentarán las regiones de la UE ; SEC (2008) 2868 final.

³⁴ COM(2008) 642 final.

La importancia de los océanos, tanto por los recursos que éstos generan como por su impacto sobre el clima, presenta naturalmente una relevancia muy particular respecto a las RUP, poseedoras de una dimensión marítima innegable.

- Las RUP constituyen un laboratorio geológico excepcional ; se benefician de un recurso marino rico, diversificado y de calidad excepcional ; poseen condiciones medioambientales que representan un potencial importante de cara al desarrollo de la acuicultura. Todas estas condiciones abogan por que estas zonas sean propicias a la realización de estudios de oceanografía y al desarrollo de recursos energéticos derivados del mar.
- Las RUP animan a la Comisión Europea a concebir y, por lo tanto, a planificar los espacios marítimos de su entorno de manera muy específica. Debe darse preferencia a un enfoque por cuenca de manera horizontal en todas las políticas públicas de interés para la ultraperiferia (por ejemplo, pesca, transporte, cooperación regional, medio ambiente, investigación, etc.)

En las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas de 14 de diciembre de 2007, la Unión se compromete a desarrollar una política marítima integrada que «debería tener en cuenta las diversas especificidades de los Estados miembros y de las regiones marítimas concretas, que deberían dar lugar a una cooperación más estrecha, incluyendo las islas, los archipiélagos y las regiones ultraperiféricas, así como la dimensión internacional».

Hay que fomentar, por lo tanto, el aprovechamiento de la dimensión marítima excepcional de las RUP creando las condiciones de crecimiento en los ámbitos de la innovación, de la investigación, del medio ambiente y de la biodiversidad.

En numerosas declaraciones de la Conferencia de Presidentes de las RUP así como en otros documentos políticos³⁵, ésta no sólo ha reconocido la dimensión marítima excepcional que estas regiones ofrecen a la Unión Europea sino que ha formulado también propuestas en este sentido.

La política marítima pone de relieve la lejanía de las RUP con respecto a los centros de decisión europeos e induce la puesta en marcha de medidas adaptadas con el fin de satisfacer la exigencia de accesibilidad, en particular a través de medidas adaptadas en materia de política de transporte.

La política marítima constituye al mismo tiempo un catalizador de la competitividad territorial a múltiples niveles: las RUP pueden convertirse

³⁵ A este efecto podrán consultarse las contribuciones elaboradas en el marco del proyecto RUPMER. Ver también las diferentes contribuciones recibidas por la Comisión en el marco de la consulta pública lanzada por su Comunicación de 12 de septiembre de 2007



en laboratorios naturales para la realización de estudios de alta importancia relativos a las ciencias del mar y sus recursos.

Las ventajas geológicas que poseen estas regiones ofrecen oportunidades para el desarrollo de actividades ligadas tanto a la explotación de los recursos marinos con fines económicos como al desarrollo de recursos energéticos. Para ello es necesario que la Unión continúe apoyando estos sectores.

El Libro Azul para la Política Marítima reconoce ya, con toda razón, el papel particular que las RUP pueden desempeñar en la política marítima europea. Sin embargo, es extremadamente importante que este reconocimiento sea objeto en el futuro de medidas y de apoyos concretos, tanto en los ámbitos de I+D+i, de transportes, así como en materia de preservación de los recursos marinos y de la biodiversidad. En este marco, se señala la necesidad de la toma en consideración de la dimensión de las ZEE de las RUP.

En este sentido, la Comunicación de la Comisión « Las Regiones Ultraperiféricas: una ventaja para Europa » contiene diversas propuestas destinadas a mejorar el conocimiento de los asuntos marítimos y del medio marino, a crear redes de investigación y aprovechar el papel de las RUP como observatorios privilegiados del medio marino para Europa, así como fomentar el papel estratégico de estas regiones en materia de gobernanza y de vigilancia marítima en sus respectivas zonas geográficas.

Con respecto al refuerzo del *partenariado*, el nuevo organigrama de la DG MARE reconoce específicamente en su organización el ámbito de las Regiones Ultraperiféricas.

Todas estas medidas constituyen un salto cualitativo para las RUP en este ámbito, que debe proseguir de forma coordinada e integrada en el horizonte 2020.

II.2.5.3.- La evolución demográfica y el impacto de los flujos migratorios

A pesar de que las RUP presentan trayectorias demográficas diferentes, se caracterizan en su mayoría por un crecimiento poblacional, bien natural o debido a una importante presión migratoria.

Estas tendencias implican un aumento de la demanda de los servicios públicos, especialmente sanitarios, sociales y de educación pero también una mayor demanda de bienes preferenciales, especialmente oferta de vivienda social con alquileres moderados.

Este crecimiento acelerado de la población lleva consigo consecuencias significativas y no desdeñables para las autoridades públicas, que deben gestionar la cobertura de los servicios esenciales.



Esta situación exige la adopción de medidas de diversa índole a corto, medio y largo plazo que las Declaraciones de la Conferencia de Presidentes de las RUP y otros documentos políticos no han cesado de exigir³⁶ y que tendrán una importancia crucial en el desarrollo futuro de las mismas.

En la Comunicación de 2008 la Comisión Europea lanzó “*un estudio de impacto para comprender mejor las consecuencias – positivas y menos positivas - del fenómeno migratorio y de la evolución demográfica sobre el territorio, el mercado de trabajo, los servicios públicos, la educación y la sanidad de las RUP.*”

El objetivo del estudio consiste en examinar, a corto y medio plazo, de qué manera influye la evolución de dichas tendencias en la cohesión económica, social y territorial de cada una de estas regiones, en particular en lo que se refiere al impacto en el territorio (demanda de infraestructuras públicas de transporte, acogida, vivienda, atención sanitaria, educación, gestión medioambiental, etc.), el mercado de trabajo (número y tipos de empleos necesarios o deficitarios, presión sobre los salarios, etc.), la demanda de servicios públicos (salud, educación, formación, seguridad, etc.), los resultados económicos (impacto en el PIB per cápita y su crecimiento, impacto en la renta per cápita, papel de las transferencias vinculadas a los envíos de fondos a los hogares residentes por parte de los emigrantes), o las relaciones con terceros países vecinos, en particular por lo que se refiere a los flujos financieros y de personas.

Las RUP esperan, por lo tanto, con atención los resultados de este estudio y las medidas apropiadas que puedan acordarse por la Unión Europea a este respecto.

II.2.6.- Los instrumentos adaptados a una estrategia de competitividad para las RUP

II.2.6.1.- Las ayudas de estado

Las reglas comunitarias de la competencia y especialmente las regulaciones relativas a las ayudas de estado constituyen un instrumento determinante de apoyo al desarrollo de las RUP por su contribución a la modernización y a la diversificación de la actividad económica, a la implantación de nuevas empresas y a la cualificación de los recursos humanos. Las ayudas de estado juegan un papel decisivo en la reducción de los efectos de la ultraperiferia.

³⁶ Ver las diferentes contribuciones recibidas por la Comisión en el marco de la consulta pública lanzada por su Comunicación de 12 de septiembre de 2007



La participación de las ayudas de estado a los objetivos de la cohesión económica, social y territorial de estas regiones ha sido reconocida al más alto nivel por la UE, identificando la ultraperiferia como factor crucial para evaluar la compatibilidad con el mercado común de las ayudas públicas concedidas en estas regiones.

Las directrices sobre ayudas de estado de finalidad regional para el período 2007-2013 aprobadas por la Comisión europea el 21 de diciembre de 2005, consolidan el marco existente que autoriza la concesión en las RUP de ayudas de estado de finalidad regional, no decrecientes ni limitadas en el tiempo, destinadas a compensar parcialmente los costes de transporte y los costes adicionales específicos de la ultraperiferia enunciados en el artículo 299.2 del TCE, factores cuya permanencia y combinación afectan gravemente al desarrollo de estas regiones.

En este marco comunitario, las RUP se encuentran todas contempladas en la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del TCE independientemente de su nivel de PIB por habitante. Este trato específico que la Comisión Europea reconoce en su política de competencia obedece a una realidad económica basada en el artículo 299.2 del TCE y en el futuro artículo 167.3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión. No existe, por tanto, distinción entre las RUP y se les concede un trato homogéneo. Este reconocimiento merecería ser extendido a otros sectores de actividad en aplicación del principio de coherencia de la acción comunitaria.

Es importante completar este análisis con el hecho de que las directrices autorizan igualmente porcentajes de intensidad de ayuda a la inversión que resultan más elevados en las Regiones Ultraperiféricas, y que este enfoque debe mantenerse en el futuro.

Al ser permanente este tratamiento específico, las RUP se inscriben de oficio en el futuro artículo 107 párrafo 3ª) del Tratado de Lisboa. Por consecuencia, no debería plantearse la cuestión de la validez de los mapas de ayudas de estado de finalidad regional y de la necesaria renovación de notificación de los regímenes de ayuda a las RUP. La permanencia de los condicionantes de la ultraperiferia obliga a que la respuesta comunitaria para hacer frente a los retos de desarrollo económico se inscriba en una óptica a largo plazo.

Finalmente, en lo que respecta a los grandes proyectos de inversión, las intensidades de ayuda deberían poder beneficiarse de bonificaciones de la misma forma que las inversiones en infraestructuras.

Además, estas orientaciones positivas se encuentran fuertemente limitadas por las directrices horizontales dirigidas a responder a los grandes retos de futuro (investigación, innovación, medio ambiente...) Las RUP solicitan imperiosamente un tratamiento de oficio respecto a las reglas más favorables de las AFR, teniendo por objetivo estimular la inversión de las empresas en estos ámbitos.



En el ámbito del transporte, **las directrices comunitarias sobre la financiación de aeropuertos y las ayudas de estado al lanzamiento de compañías aéreas que operen desde aeropuertos regionales** tienen en cuenta a las RUP, al sufrir éstas un déficit de accesibilidad, permitiendo la concesión de ayudas al lanzamiento de rutas que tengan su origen en las Regiones Ultraperiféricas de líneas aéreas destinadas a países terceros vecinos, con criterios de compatibilidad más flexibles, especialmente en términos de intensidad y duración, cualquiera que sea la categoría del aeropuerto y a reserva de un examen caso por caso.

Por analogía, la Comisión en su Comunicación de 2007³⁷COM (2007) 507 final, enuncia su intención de revisar de la misma forma las ayudas de estado en el ámbito del transporte marítimo. La Comisión insiste sobre la misma idea en su Comunicación de 2008³⁸, añadiendo la posibilidad de recurrir a obligaciones de servicio público internacional en el marco de las directrices en vigor.

Las RUP insisten para que el marco reglamentario de las ayudas de estado al transporte marítimo tenga en cuenta, en su próxima revisión, las especificidades de la ultraperiferia, tanto en lo que respecta a las conexiones internas con su propio territorio (el caso de los archipiélagos, pero también de las conexiones marítimas internas territoriales, por ejemplo como alternativa al transporte por carretera), así como en relación a las conexiones con los terceros Estados próximos.

Por otro lado, es importante recordar que las **directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario y forestal para el periodo 2007-2013** permiten autorizar ayudas de funcionamiento a las RUP en el sector de la producción, transformación y comercialización de los productos agrícolas, específicas para las Regiones Ultraperiféricas y vinculadas a su lejanía e insularidad. Estas especificidades deben mantenerse en el futuro.

Al mismo tiempo prevén porcentajes de ayuda específicos para las ayudas a las inversiones acordadas a los agricultores y a las empresas de transformación y de comercialización en las Regiones Ultraperiféricas, bajo ciertas condiciones³⁹.

Las nuevas **directrices comunitarias sobre ayudas de estado en el sector de la pesca y la acuicultura**, que entraron en vigor en abril de 2008, contienen asimismo referencias expresas a las RUP permitiendo ayudas para la comercialización de productos de la pesca y a la flota pesquera en estas regiones. No obstante, suponen un retroceso respecto a las que existían desde 2001 y que contenían una disposición que autorizaba a la Comisión a estudiar, caso por caso, toda demanda de

³⁷ COM (2007) 507 final

³⁸ COM (2008) 642 final

³⁹ Reglamento (CE) no 1698/2005...



ayuda formulada por las RUP. Esta disposición deberá ser introducida de nuevo por la Comisión Europea.

Por último, el **marco comunitario sobre ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación** contempla bonificaciones específicas en las intensidades de las ayudas a la inversión para la constitución, ampliación y desarrollo de agrupaciones (clusters) innovadoras. Sin embargo, la Comisión Europea no ha acordado un trato específico a la ultraperiferia.

La misma constatación se hace respecto al marco comunitario sobre las ayudas de estado relativas al medio ambiente. En este ámbito, la Comisión debería tener en cuenta que los costes de adaptación y de fragilidad medioambiental son superiores a los del territorio continental europeo, por lo que habría que permitir ayudas para la adaptación a la normativa comunitaria y autorizar las ayudas de funcionamiento ilimitadas en el tiempo y con carácter no decreciente en todos los ámbitos de interés para las RUP, particularmente en lo que se refiere a la reexportación de los residuos.

En el marco de las ayudas de estado a la investigación, se podrían prever porcentajes aumentados en las fases de experimentación y demostración que tengan lugar en las RUP para grandes proyectos europeos. Esto podría contribuir al éxito de los proyectos y, al mismo tiempo, a mejorar el atractivo inversor en las RUP, permitiéndoles también aprovechar sus potencialidades.

Cabría hacer una reflexión similar en el ámbito de las **directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis**, o en el **reglamento general de exención por categorías** o en los **reglamentos de ayudas de minimis** que tampoco contemplan un tratamiento específico para las RUP, tratando así de la misma manera situaciones objetivamente diferentes, en detrimento del principio de igualdad de oportunidades.

En primer lugar, en lo que respecta a las directrices sobre ayudas de estado de finalidad regional, la introducción del concepto Equivalente Subvención Bruta (ESB) en el método de cálculo de las ayudas, se traduce de facto por una disminución significativa de la intensidad de las ayudas autorizadas por la Comisión. En este sentido, sería conveniente que las futuras directrices post-2013 examinen el aumento y homogeneidad entre las siete RUP de los niveles de intensidad de ayuda en concepto de ESB para alinearse a porcentajes vigentes en el periodo 2000-2006 y que estaban expresados en concepto de Equivalente Subvención Neta (ESN).

Igualmente, no se ha incluido ninguna mención a las RUP en las directrices recientemente adoptadas sobre las ayudas de estado en el marco del rápido despliegue de las redes de comunicación de banda



ancha, a pesar de que sus condicionantes particulares en el acceso a estos servicios exigen una atención especial por parte de la Comisión.

Por otro lado, el reglamento **de exención de ayudas de estado a favor de las pequeñas y medianas empresas**⁴⁰, recogía en su versión inicial la posibilidad de conceder ayudas a la inversión en activos materiales e inmateriales fuera de la Comunidad Europea. En este reglamento, la intensidad no podía exceder de un 15% para el caso de las pequeñas empresas y del 7,5% en el caso de las PYME. Dicha posibilidad ha desaparecido en el reglamento modificado recientemente por la Comisión, a pesar de que la citada disposición es de un interés mayor para las RUP, que evolucionan en un entorno geográfico distinto del continente europeo al estar muy próximas a países terceros de la UE.

Para las RUP, la posibilidad de que sus empresas puedan invertir en su entorno geográfico más próximo, constituye un elemento esencial para diversificar su economía y contribuir a profundizar en una cooperación económica. Por ello, sería deseable que la Comisión examinara la oportunidad de autorizar la creación de un dispositivo de inversión de las RUP en los países vecinos aplicando porcentajes de intensidad de la ayuda idénticos a los que existen en las directrices de finalidad regional.

Por último, en lo que respecta a los **servicios de interés económico general**, los condicionantes estructurales que sufren las RUP implican que lo que puede ser razonable en el territorio continental de la Unión Europea no lo sea cuando se trata de territorios aislados y fragmentados, donde el libre mercado no permite la obtención de los objetivos económicos y sociales de la Comunidad. Por tanto, es necesario que las medidas de compensación no entren en el ámbito de aplicación del artículo 87.1 del Tratado, con objeto de mantener el acceso, la calidad y los costes similares a los de las demás regiones y, de esta forma, poder mantener una competitividad económica.

II.2.6.2.- Fiscalidad y aduanas

Los Tratados y las diferentes normas comunitarias han tenido en cuenta la especificidad de las RUP en materia fiscal y aduanera permitiendo el establecimiento de medidas adaptadas a cada una de las regiones. Desde un punto de vista general, estas regiones poseen una fiscalidad indirecta propia, históricamente heredada y adaptada a las normas comunitarias.

Respecto a la fiscalidad directa, el código de conducta sobre fiscalidad de empresas establece un sistema especial de evaluación de las

⁴⁰ Reglamento (CE) n° 70/2001 de la Comisión de 12 de enero de 2001 relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas de Estado a favor de las pequeñas y medianas empresas, prorrogado por el Reglamento (CE) n° 1976/2006 (DO n° L368 de 23.12.2006).



medidas de fiscalidad directa en las RUP. Este sistema verifica que las medidas se adoptan sobre una base de proporcionalidad, considerando sus características y condicionantes específicos, sin poner en peligro la integridad y la coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, incluido el mercado interior y las políticas comunes. En materia de aduanas, se ha adoptado en beneficio de estas regiones toda una serie de medidas de excepción de la reglamentación aduanera general en el marco de los programas POSEI y del régimen específico de abastecimiento de productos agrícolas y pesqueros.

El objetivo global de estas medidas es el de permitir el desarrollo económico y social de estas regiones a través de una compensación, aunque sólo sea parcial, en función de los costes adicionales vinculados a la ultraperiferia.

Por tanto, se ha de velar por la imperiosa necesidad de continuar con el examen de los dispositivos fiscales y aduaneros de las RUP con la adecuada diligencia, incluso a través un procedimiento de evaluación diferente y adaptado que permita una mayor celeridad en la toma de decisiones y en la preservación del principio de tratamiento diferenciado sobre la base del artículo 299.2 TCE.

- **Fiscalidad**

Tanto las RUP francesas, como las Islas Canarias gozan de un estatuto fiscal especial en virtud del cual están excluidas de la aplicación de la sexta directiva sobre el IVA. En el caso de Canarias el IVA es reemplazado por un impuesto propio similar, sobre el consumo (el IGIC, Impuesto General Indirecto de Canarias); en el caso de los DOM (salvo Guayana) se reemplaza por la aplicación de un régimen local de IVA, similar al régimen comunitario, pero con ciertas adaptaciones. Azores y Madeira, por su parte, aplican un tipo reducido de IVA.

Estos regímenes especiales deben mantenerse ya que se adaptan a las circunstancias específicas de las RUP.

Las RUP francesas y Canarias están también excluidas de la aplicación del régimen general de impuestos especiales establecido por la Directiva 2008/118/CE⁴¹, beneficiándose de ciertas adaptaciones sectoriales que persiguen la protección de determinadas producciones locales.

Estas medidas, que tienen por objetivo preservar la competitividad de determinadas producciones locales, deberían completarse en el caso de Canarias con determinadas excepciones al régimen general de impuestos especiales sobre el tabaco, al objeto de contribuir al mantenimiento de una actividad productiva tradicional sin la que la producción correría el riesgo de desaparecer. Más concretamente:

⁴¹ DO L 9 de 14.1.2009, p. 12.



- la aplicación, por Decisión del Consejo, hasta el 31 de diciembre de 2013, de un tipo reducido del 5% del impuesto especial (actualmente “ad valorem” del 14,5%) sobre la entrada en la Península y Baleares de cigarros Premium elaborados en Canarias, para un contingente de 4 millones de cigarros.
- la inclusión de una excepción en la aplicación de la Directiva 2007/74/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2007, relativa a la franquicia del impuesto sobre el valor añadido y los derechos sobre los impuestos especiales de mercancías importadas por viajeros procedentes de terceros países⁴², al objeto de permitir el aumento de los límites cuantitativos de los productos derivados del tabaco exentos de impuesto, considerando las necesidades de adaptación a la situación ultraperiférica.

Todo ello sin perjuicio de una posible aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE en materia de ayudas de estado.

Canarias y los DOM aplican dos impuestos específicos, el AIEM y el “octroi de mer”, cuyo modelo fiscal vinculado al desarrollo regional ha sido validado por las instancias comunitarias.

El AIEM es un impuesto destinado a estimular la actividad productiva industrial y a mantener su competitividad frente a productos importados, reforzando la participación de la industria en el PIB regional. En 2002, una Decisión del Consejo⁴³, en vigor hasta el 31 de diciembre de 2011, permitió exonerar total o parcialmente del impuesto una serie de productos fabricados localmente, estableciendo un diferencial de imposición entre los productos locales y los importados.

En 2008 la Comisión presentó al Consejo un informe⁴⁴ que analizaba los aspectos económicos y sociales resultantes de la aplicación del AIEM. Dicho informe concluía que este impuesto está justificado, en su formulación actual, no siendo necesaria una propuesta de adaptación de la Comisión.

Sin embargo, sería deseable una aplicación a más largo plazo, que fuera más allá de 2011 e incluso de 2013, sin perjuicio de evaluaciones intermedias y de las necesarias adaptaciones.

En cuanto al “octroi de mer”, el dispositivo es válido hasta el 1 de julio de 2014. La Decisión del Consejo 2008/439/CE⁴⁵, de 9 de junio de 2008, ha actualizado la lista de productos sometidos al “octroi

⁴² Directiva...

⁴³ Decisión...

⁴⁴ COM(2008) 528 final

⁴⁵ Decisión...



de mer” sobre la base de la aparición de nuevas producciones en Guayana.

Este instrumento debe, igualmente, preservarse a más largo plazo.

Tanto para el AIEM, como para el “octroi de mer”, es conveniente incluir en su reglamentación un sistema de adaptación permanente de los productos sometidos a imposición en la economía y en la realidad de las RUP, a través del procedimiento de comitología.

En este contexto, el régimen de ayudas fiscales vinculado a la zona franca de Madeira es un instrumento esencial para asegurar la atracción de nuevas inversiones, la diversificación y la modernización de la economía regional y la creación de empleos en dicha región. Por tanto, para concretar el programa de desarrollo de esta región es esencial buscar una respuesta a nivel comunitario que permita solucionar los problemas que condicionan actualmente el cumplimiento de los objetivos del régimen.

- **Aduanas**

Todas las RUP son parte integrante del territorio aduanero de la Comunidad. Los programas POSEI prevén una serie de medidas derogatorias de la normativa aduanera en favor de las RUP.

En este contexto, se propone lo siguiente:

- El mantenimiento, más allá de 2013, de las medidas relativas a la exención de los derechos de aduana de los productos agrícolas originarios de países terceros o la suspensión temporal de estos derechos para ciertos productos de la pesca;
- La prorrogación de las medidas relativas a la suspensión temporal de los derechos autónomos de la tarifa aduanera común para un cierto número de productos industriales destinados al equipamiento de las zonas francas existentes en las RUP y para las mercancías destinadas a sufrir un cierto nivel de transformación, así como la aplicación de este tipo de medidas al resto de las regiones, como medio de desarrollo de actividades de transformación.
- Actualmente, en las RUP, existen zonas francas en Madeira, Canarias y Guayana. Estas zonas francas son de tipo I, es decir, están sometidas a un control basado en una situación determinada y en la existencia de una barrera a la entrada. Si consideramos que la entrada y salida de mercancías de las RUP debe hacerse por un puerto o un aeropuerto, todas las mercancías importadas o transformadas en una RUP están también sometidas a controles de entrada y de salida inmediatos. Por ello, es necesario que las zonas francas autorizadas puedan



pasar sin problema a un control de tipo II basado en un régimen de depósito en aduana y de contabilidad de los *stocks*⁴⁶.

- Por último, en lo que respecta a las Islas Canarias, es necesario mantener más allá de 2011 las suspensiones aduaneras para los bienes de equipo y las materias primas, las piezas desmontadas y otros componentes destinados a la transformación, la fabricación y el mantenimiento industrial. Estas medidas han sido adoptadas ante la ralentización de la actividad industrial de Canarias debido a las limitaciones estructurales de la ultraperiferia y deben ser aplicadas durante un período de tiempo más amplio, además de evaluaciones periódicas.

Por otro lado, todas las empresas establecidas en las RUP deben poder beneficiarse de un tratamiento aduanero específico que les permita atenuar las dificultades a las que se enfrentan y reforzar su competitividad. Esta posibilidad reglamentaria de aplicar un sistema de suspensión de derechos de aduana similar al existente en Canarias debería poder ser ampliado a cada RUP.

II.3 FAVORECER LA INSERCIÓN REGIONAL

Uno de los principales ámbitos de acción comunitaria persigue el refuerzo de los vínculos económicos, sociales y culturales de las RUP con sus vecinos. El objetivo último es el de ampliar el espacio natural de influencia socioeconómica y cultural de las RUP, reduciendo las barreras que limitan las posibilidades de intercambio de estas regiones, muy alejadas del continente europeo pero muy próximas al Caribe, a América y a África.

Las siete RUP forman tres espacios avanzados de cooperación:

- El del Atlántico, del que forman parte Azores, las Islas Canarias y Madeira, junto a la región de África occidental, fundamentalmente, Mauritania, Senegal y Cabo Verde.
- El del Caribe y la Amazonia, formado por Guadalupe, Martinica, Guayana y sus vecinos, así como San Bartolomé y San Martín.
- El del Océano Índico que implica a la isla de La Reunión y a sus vecinos.

Por ello, las RUP aportan un valor añadido a la Unión Europea en términos de cooperación con países terceros vecinos.

La Comisión Europea ha reconocido que las regiones ultraperiféricas son verdaderas puntas de lanza de la UE⁴⁷, que permiten una presencia real

⁴⁶ Referencia TAXUD.

⁴⁷ COM(2008) 642 final.



de Europa en áreas geográficas alejadas del continente europeo. Actúan como socios estratégicos para la aplicación de las políticas de cooperación.

La proximidad geográfica es, sin duda, el factor que ha motivado este enfoque singular respecto a las RUP; es la razón por la que la Comisión Europea ha identificado, desde el origen, la integración de estas regiones en sus espacios geográficos propios como un objetivo prioritario.

Sin embargo, la integración y la apertura de una región a espacios geográficos fuera de la UE no puede apoyarse únicamente en su proximidad geográfica. La emigración, los vínculos históricos, lingüísticos y culturales con territorios que, sin embargo, se encuentran alejados entre sí, es una dimensión que no puede ser ignorada en el proceso de integración y de inserción de regiones ultraperiféricas como Azores y Madeira.

El nivel de desarrollo de las RUP en entornos con un menor nivel de desarrollo les puede conferir un papel motor en el crecimiento de sus respectivas zonas geográficas.

Muchas de las RUP alcanzan un nivel de experiencia y de peritaje en diferentes ámbitos, alguno de los cuales es decisivo a largo plazo para el desarrollo sostenible (biodiversidad, energías renovables, ciencia marina, educación, ...). Esta ventaja comparativa, unida a vínculos de proximidad les permite desarrollar una política de desarrollo mutuo ventajosa. La existencia de centros e institutos internacionalmente reconocidos, aún insuficientes pero para los que se espera lograr una apoyo decidido por parte de los Estados y de la Unión Europea, puede permitirles una especialización en investigaciones útiles en su entorno.

Se trata de un potencial todavía por desarrollar y explotar que constituye una importante orientación a apoyar.

En el ámbito económico, y a pesar de los obstáculos ligados al aislamiento y a la ausencia de inserción en los mercados regionales de proximidad, su peso económico, modesto a nivel de la UE pero significativo respecto a sus vecinos, les confiere un potencial para dinamizar los intercambios comerciales.

Finalmente, las reglas jurídicas, de estabilidad, de fomento del espíritu empresarial, de derecho social y medioambiental, ... constituye un referente para los vecinos sometidos, a menudo, a condiciones exógenas idénticas.

A título de ejemplo, todas las RUP están inmersas en programas de limitación de recurso a energías fósiles y de sustitución progresiva por energías alternativas: constituye un ejemplo concreto de puesta en



marcha de orientaciones europeas nivel de sus compromisos internacionales en la lucha contra el cambio climático.

Igualmente, bajo el Acuerdo de Asociación Especial entre la UE y Cabo Verde, las RUP de la Macaronesia han de jugar un papel estratégico, toda vez que uno de los objetivos principales de esta asociación es, precisamente, intensificar las relaciones y la integración entre estos países y las RUP en los ámbitos propios de su respectivo Plan de Acción: buena gobernanza, seguridad/estabilidad, integración regional, convergencia técnica y normativa, sociedad del conocimiento y lucha contra la pobreza.

En este contexto, es hora de que la Comisión concrete la idea de Gran Vecindad que lanzó en 2004. Esta iniciativa muestra la amplitud de la toma de conciencia y de la voluntad de la Unión Europea para avanzar en la mejora de la inserción regional de las RUP, pero también que aún queda un largo camino por recorrer, habida cuenta de las dificultades para la concreción de los objetivos a alcanzar.

Iniciativas nuevas como la Gran Vecindad requieren una mayor implicación y una visibilidad a nivel político por parte de la Comisión Europea y de los Estados concernidos. Su impulso requiere el apadrinamiento activo y el apoyo institucional que proporcionan los Estados y las instituciones europeas, así como una sensibilización del conjunto de los actores implicados, incluidas las delegaciones de la Comisión en los países terceros.

Es necesario definir un modelo de espacio-plataforma de cooperación que sea similar a las estructuras existentes en otras zonas (por ejemplo, la estrategia del Mar Báltico), que pueda incluir de manera coherente e integrada los objetivos, los ámbitos de intervención y los instrumentos.

Además, conviene afirmar que la cercanía geográfica no siempre implica una mayor proximidad porque “cercanía” y “conectividad” no siempre van unidas. A pesar de la escasa distancia que separa a las RUP de numerosos países terceros vecinos, las comunicaciones aéreas y marítimas son muy deficitarias y la actual crisis económica ha hecho desaparecer alguna compañía que operaba en esta zona. Las intervenciones públicas son, por tanto, absolutamente necesarias, tanto para las instituciones comunitarias, como para las instituciones nacionales y regionales, para apoyar el lanzamiento de nuevas líneas y mejorar la calidad y la regularidad de las ya existentes.

La Política de Gran Vecindad preconizada por la Comisión para las RUP cubre numerosos ámbitos, entre los cuales, además de la cooperación territorial y el transporte, la política comercial y la inmigración.

En lo que respecta a la **política comercial**, la negociación de los Acuerdos de Partenariado Económico entre la UE y los países ACP (APE) continúa preocupando a las RUP debido a las consecuencias que estas



negociaciones pueden tener en sus economías. Los APE son una respuesta conjunta a los desafíos de la globalización y del desarrollo. Este instrumento permitirá a la UE ayudar a los países ACP a ser más competitivos, a diversificar sus exportaciones y a construir un mercado regional con reglas uniformes, transparentes y estables necesarias para reforzar la gobernanza económica.

Bajo esta perspectiva, se revela necesario tener en cuenta la situación especial de las RUP, no sólo en el marco de las negociaciones comerciales, sino también una vez se hayan concluido los acuerdos con los países ACP.

En su Comunicación de 12 de septiembre de 2007⁴⁸, se especificó que para aprovechar plenamente las oportunidades comerciales e intensificar el comercio regional entre los países ACP y las RUP, la Comisión establecería modalidades específicas para incluir en los APE las prioridades de las RUP notificadas por los Estados miembros, incluida toda medida capaz de acelerar la integración de las RUP en el comercio regional, así como lo necesario para tener en cuenta la vulnerabilidad de sus mercados y de algunas de sus producciones.

Las negociaciones de los APE han encontrado ciertas dificultades que han supuesto un retraso respecto a la fecha inicialmente prevista de entrada en vigor. A excepción del Caribe, dotado de un APE completo, las negociaciones sobre los Acuerdos continúan a día de hoy.

De manera general, se ha de llamar la atención que es importante distinguir bien entre concertación y participación efectiva en ámbitos tales como los APE, que pueden tener consecuencias desproporcionadas sobre las economías de las RUP habida cuenta de su proximidad a los mercados de los países ACP (contrariamente a las regiones del continente europeo). Las RUP constatan: por un lado, que el partenariado regional no ha sido nunca asociado realmente al proceso de negociación comercial (asociaciones informales y consultas puntuales que han permitido a la Comisión que las RUP estaban suficientemente informadas del estado de las negociaciones comerciales con los países ACP). Sin embargo, en el ámbito internacional, y a pesar de que la Comisión sea la única competente para negociar, un simple estatuto de observador para las RUP les habría permitido « participar » realmente junto a los Estados ACP, en el marco de un partenariado territorial un poco más dinámico. Por otro lado, los acuerdos actualmente prevén cláusulas de salvaguardia en lo que respecta a las RUP pero sin precisar sus modalidades de aplicación. Las RUP temen que la liberalización de los intercambios tenga efectos irreversibles en sus frágiles economías, aislándolas y a marginándolas aún más en una UE que no cesa de ampliarse. Se interrogan sobre la pertinencia de recurrir a mecanismos jurídicos comerciales del tipo cláusula de salvaguardia, que podrían carecer de reactividad en un lapso de tiempo muy corto: se plantea la cuestión de

⁴⁸ COM(2007) 507 final



saber cómo un sector de actividad ya fragilizado puede reaccionar de forma suficientemente rápida en un contexto internacional para restablecer medidas que impedirían su destrucción. Esta cuestión es determinante en aquellas RUO cuya economía es vulnerable y cuyas tasas de desempleo ya son especialmente elevadas.

En este contexto, convendría aprovechar mejor la oportunidad que ofrece la discusión sobre los capítulos vinculados al desarrollo y a la cooperación en la implementación de los APE en aras de reforzar y fomentar la inserción de las RUP en su entorno geográfico respectivo.

También se revela necesario que las RUP del Caribe se asocien estrechamente al Comité Consultivo de Seguimiento CARIFORUM - UE para optimizar las oportunidades ofrecidas y para asegurar una verdadera integración regional.

En cuanto a **la inmigración**, no se ha de olvidar que la proximidad geográfica hace de las RUP las fronteras externas de Europa en sus respectivas zonas. Por Ellison además, puntos de llegada y de tránsito de rutas migratorias hacia Europa. El reto de la gestión de los flujos migratorios es, sin duda, uno de los grandes desafíos de la UE pero revista una importancia particular para algunas RUP.

Es innegable que la implementación de una verdadera política común de inmigración es uno de los objetivos « políticos » mayores de la Unión para los próximos años. Esta política debe compatibilizar un adecuado control de las fronteras exteriores, con medidas que permitan el desplazamiento de personas. Las diferencias de nivel de desarrollo en las zonas donde están situadas las RUP y su vocación de crear espacios avanzados de cooperación en ellas hacen particularmente importante la búsqueda de ese equilibrio.

Un eje prioritario de la política comunitaria de inmigración debe ser, sin duda, el refuerzo de la cooperación con los países de origen y tránsito de los flujos migratorios. En este marco, las RUP pueden desempeñar un papel esencial para la puesta en marcha de programas de refuerzo de las instituciones y de buena gobernanza. La iniciativa de Gran Vecindad debe tener en cuenta esta dimensión y encontrar la manera de integrar mejor los diferentes instrumentos financieros comunitarios, en especial el FEDER, el FED y el Instrumento Financiero de la Cooperación al Desarrollo.

La política comunitaria de inmigración debe velar también por un reparto equitativo de las responsabilidades que entraña la acogida y la gestión de los flujos migratorios clandestinos. Las regiones fronterizas, particularmente las RUP, no pueden soportar una mayor responsabilidad por el hecho de ser la frontera europea en África, en el Caribe o en el Océano Índico.

Dos ejemplos son particularmente pertinentes: la Guayana, que no forma parte del espacio Schengen, está obligada a garantizar con sus propios recursos las necesidades derivadas de la llegada masiva de inmigrantes irregulares. Canarias debe hacer frente al fenómeno trágico y singular de



la llegada de menores no acompañados, siendo responsable de la tutela, alojamiento y escolarización de estos niños hasta que alcancen la mayoría de edad. A este respecto, el próximo Programa de Estocolmo, cuya versión provisional contiene ya un párrafo específico sobre los menores no acompañados, debe reforzar la política comunitaria respecto a este grupo especialmente vulnerable de inmigrantes, sobre la base de la prevención y la protección en sus países de origen, la integración, el retorno y la reagrupación familiar y la reinserción, así como velar por una repartición equitativa de las responsabilidades y de las cargas entre los diferentes niveles de decisión (regional, nacional y europeo).

Sería conveniente que los nuevos programas y acciones que desarrollen el Programa de Estocolmo utilicen la situación y la experiencia de las RUP como lugar piloto. Asimismo, se debería mejorar la utilización de los Fondos Europeos para la Integración de Nacionales de Terceros Países, los Fondos Europeos para el Retorno y los Fondos Europeos para las Fronteras Exteriores, aplicando prioridades particulares, criterios más favorables de elegibilidad y, eventualmente, una financiación suplementaria.

La lucha contra la inmigración irregular continúa siendo un ámbito que requiere un enfoque global en materia de migraciones; la UE debe tener en cuenta la situación, tanto de las RUP que forman parte del espacio Schengen, como de las que no lo son.

II.4. POR UNA ESTRATEGIA DE EQUILIBRIO GRACIAS A LAS CONTRIBUCIONES DE LA COHESIÓN ECONÓMICA, SOCIAL Y TERRITORIAL

El artículo 3 del Tratado de la Unión, reformado por el Tratado de Lisboa, consagra el objetivo de promover *“la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros”*.

Si el objetivo de la cohesión económica y social se identifica a menudo con la reducción de las divergencias de niveles de desarrollo económico y la mejora de la situación del mercado de trabajo, la cuestión de la cohesión territorial es más difícil a delimitar. El desarrollo equilibrado del territorio implica la igualdad entre ciudadanos europeos cualquiera que sea el territorio considerado, tratándose, en particular, del acceso a los servicios, a las infraestructuras y al conocimiento. El concepto de cohesión territorial supera el concepto de cohesión económica y social, completándolo y reforzándolo, incluso desde un punto de vista espacial. En tanto que objetivo político, trata de contribuir al desarrollo armonioso y equilibrado, reduciendo las disparidades existentes, protegiendo a la Unión frente a los nuevos desequilibrios territoriales y coordinando las políticas sectoriales con un fuerte impacto territorial y la política regional.

Las RUP concurren todas en el objetivo de convergencia económica y social «mejorando las condiciones de crecimiento y de empleo a través del aumento y la mejora en el capital físico y humano, el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la adaptación a los



cambios económicos y sociales, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente así como de la eficacia administrativa »⁴⁹

En un contexto de una UE a 27 que continúa su proceso de ampliación, la política de cohesión post-2013 debería concentrarse prioritariamente en su objetivo inicial, el de la reducción de las disparidades económicas, sociales o territoriales entre las regiones europeas.

Las RUP participan en el objetivo de convergencia económica y social *“mejorando las condiciones de crecimiento y empleo a través del aumento y de la mejora de la calidad de las inversiones en capital físico y humano, el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la adaptación a los cambios económicos y sociales, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente así como de la eficacia administrativa”*⁵⁰

En este sentido, aunque se puedan constatar avances reales en las RUP, no es menos cierto que se trata de regiones cuyos condicionantes estructurales son permanentes y cuyo mantenimiento de los progresos alcanzados aún necesita del apoyo de una política de cohesión.

La futura política de cohesión en favor de estas regiones debe, por tanto, profundizar en un tratamiento particular para la ultraperiferia después de 2013, considerando en especial lo siguiente:

(1) Más allá de su nivel de PIB per cápita, todas estas regiones tienen características que constituyen, a menudo, hándicaps para la mejora de sus niveles de competitividad. Las RUP temen no poder beneficiarse del gran mercado interior, esta situación exige que les sea reconocido un tratamiento conjunto y equitativo para todas las regiones ultraperiféricas en el marco de la futura política de cohesión.

(2) La toma en consideración de la situación particular de las RUP respecto a la concepción de la política de cohesión a partir de 2013, tanto en lo que concierne a los criterios de elegibilidad, a la definición de los criterios de cara a la asignación de recursos destinados a estas regiones, las tasas de cofinanciación aplicables y los ámbitos de acción.

El esfuerzo financiero en el ámbito de la política de cohesión debe aumentarse respecto al periodo actual en aras de crear condiciones favorables que permitan a las RUP mejorar su capacidad para hacer frente a la competencia, a los nuevos desafíos, su capacidad productiva y su competitividad y también , reforzar su potencial de crecimiento económico y de empleo.

Este tratamiento específico debe traducirse también en una mayor flexibilidad de la reglamentación que rige los fondos estructurales, entre otros por:

⁴⁹ Artículo 3 párrafo 2, letra a) del reglamento (CE) n° 1083-2006 del Consejo de 11.7.2006 (DOUE L 210 de 31.7.2006)

⁵⁰ Artículo 3 párrafo 2, letra a) del Reglamento (CE) n° 1083-2006 del Consejo de 11.7.2006 (DO UE L 210 de 31.7.2006).

- la flexibilización para todas las RUP de la regla denominada « liberación de créditos de oficio », por ejemplo, acordando una ampliación para la presentación de las solicitudes de pago, considerando los casos de fuerza mayor o las inestabilidades manifestadas en la vecindad susceptible de comprometer el adecuado avance de los programas del objetivo de cooperación territorial europeo.
- una derogación a la aplicación de la regla denominada « earmarking » que exige destinar un porcentaje demasiado importante de los fondos a la realización de los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

(3) Un dispositivo específico tendente a la reducción o a la compensación de los efectos de los condicionantes de estas regiones.

(4) Continuar con el esfuerzo realizado en aras de fomentar y de reforzar la inserción de las RUP en el entorno geográfico respectivo.

Las RUP atestiguan una experiencia de cooperación entre ellas desde hace mucho tiempo que ha tenido un cierto éxito (Conferencia de Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas, Programas Interreg III C, proyecto «RUP-Plus », programas Interreg III y IV B), así como con sus países vecinos. En este sentido, la UE debería valorizar estas experiencias y seguir fomentándolas a través de medidas particulares.

Actualmente, si bien es cierto en que todas las RUP participan en el ámbito transnacional de este objetivo con espacios de cooperación que les son propios, no lo es menos que las regiones ultraperiféricas portuguesas continúan estando fuera del apartado transfronterizo.

Existe un claro desfase entre el principio enunciado por la Comisión Europea que persigue el refuerzo de la inserción regional de las regiones ultraperiféricas y la aplicación de la política de cohesión en su apartado “cooperación territorial europea” que termina por excluir a ciertas RUP. Esta situación no debería reproducirse en el próximo periodo de programación.

Los programas de cooperación territorial de las RUP presentan ciertas particularidades respecto a otros programas desarrollados en el continente europeo ya que: los proyectos de cooperación deben concluirse con países terceros de la UE vecinos de las RUP, no existen actualmente instrumentos financieros distintos del FEDER – FED y del FEDER – IFCD y las dificultades de concertación para la implementación de proyectos conjuntos de cooperación territorial en el ámbito de un PAGV anulan casi todas las posibilidades de desarrollo de estos programas de cooperación territorial, sobre todo con los países ACP. La experiencia adquirida en este ámbito muestra que es prácticamente imposible montar un proyecto de cooperación conjunta de una parte y otra de la frontera. La puesta en marcha de la política de vecindad y de



partenariado puede servir de referencia y ser ampliada a los países ACP vecinos de las RUP.

Además, las prioridades de estas regiones no son necesariamente las mismas que las de otras regiones del continente europeo. Esta cuestión no se recoge de manera suficiente en los programas del objetivo de cooperación territorial europea, contrariamente a lo que preveía la iniciativa específica "Regis", iniciativa más adaptada a las prioridades de la ultraperifería.

Sería conveniente, por tanto, llevar a cabo de cara al futuro una reflexión profunda sobre la mejora y el encuadramiento de las RUP en el marco del objetivo de cooperación territorial europea. En este sentido, se pueden adelantar numerosas pistas de acción:

- Las RUP deben continuar beneficiándose de espacios de cooperación que les son propios dotados de medios financieros adecuados con vistas a mantener, reforzar y ampliar las relaciones de cooperación.
- Todas las RUP deberían ser consideradas como regiones situadas en las fronteras externas de la UE.
- Por otro lado, la cooperación territorial debería servir para paliar el aislamiento de las RUP, lo que implica un desarrollo más flexible y adaptado a las reglas relativas a los fondos estructurales o a otros instrumentos financieros. Por ejemplo, la exclusión de Madeira y Azores de la elegibilidad a los programas transfronterizos es paradójica teniendo en cuenta la aplicación automática de una condición requerida de distancia que ignora la particularidad de la estrategia comunitaria en favor de las RUP y los beneficios potenciales de programas específicos de cooperación transfronteriza tales como el Plan de Acción de Gran Vecindad (PAGV).
- Debería establecerse un instrumento financiero apropiado con el fin de implementar una auténtica política de cooperación con los terceros países vecinos de estas regiones. La posibilidad de financiar, en un límite del 10% del FEDER, proyectos de cooperación implantados en el territorio de países terceros es insuficiente para alcanzar este objetivo de manera razonable y debería, por lo tanto, ampliarse.
- Es necesaria una coordinación de las reglamentaciones relativas al FEDER, al FED y al IFCD, así como de los calendarios de intervención de los diferentes instrumentos existentes.
- Se plantea la cuestión de ampliar el instrumento de vecindad y asociación para incluir a los países terceros vecinos de las RUP, o bien crear un nuevo instrumento financiero específico que sea común a las RUP y a los países de su entorno.



- En lo que respecta a la estructura de concertación destinada a favorecer el diálogo y la cooperación en los proyectos, es importante abrir la posibilidad de crear una mejor AECT que tenga en cuenta los condicionantes jurídicos vinculados al derecho internacional y que refuerce, con garantías, los aspectos ligados a las relaciones con los Estados terceros de la UE vecinos de las RUP.

Conclusiones

Este tercer Memorándum de la Conferencia de Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas continúa la reflexión partenarial emprendida desde 1999 para contribuir a definir las prioridades de una política comunitaria en favor de la ultraperiferia en el marco del artículo 299.2 del TCE, teniendo en cuenta las evoluciones sucesivas de la Unión y los contextos de estas regiones

El Memoándun de Cayena, el primero, identificó los principios políticos que debían presidir la implementación del nuevo artículo del Tratado de Amsterdam. El segundo Memorándum, firmado EN París en 2003, tuvo en cuenta los impactos derivados de una mayor globalización de los intercambios y de las ampliaciones de la Unión.

Actualmente, la Conferencia de Presidentes desea diseñar las directrices de una política que permita a sus regiones continuar el proceso de convergencia con el resto de la Unión y respecto al desarrollo mutuo beneficioso con su entorno geográfico. Así mismo, desea responder a los actuales desafíos globales tales como la demografía, la mundialización, el cambio climático y los aspectos vinculados a su excepcional dimensión marítima.

La Comisión, ya desde su primera Comunicación en el año 2000, propuso medidas adaptadas a la problemática propia de las RUP. Las políticas agrícolas y pesqueras fueron las primeras en ser adaptadas, en ocasiones rompiendo con los dogmas tradicionales que rigen la UE. A continuación, evolucionaron las políticas fiscales, aduaneras así como las orientaciones sobre ayudas de Estado a fin de favorecer el desarrollo económico de los territorios y de contribuir a la preservación de los empleos. Finalmente, también se pueden constatar avances en la aplicación de la política de cohesión en favor de la ultraperiferia.

Sin embargo, persisten numerosas deficiencias: algunas medidas han sido daptadas pero recibiendo dotaciones financieras muy inferiores a las necesidades que las justifican, otras son completamente incoherentes ya que no se corresponden con la realidad de las RUP, finalmente, algunas provocan efectos desproporcionados considerando la escala territorial de estas regiones.



Sobre la base de este balance insuficiente y de cara a los nuevos desafíos regionales, comunitarios y globales, este Memorándum pretende inicialmente destacar la importancia de un partenariado sólido, abierto entre las regiones, sus Estados y el conjunto de instituciones comunitarias y transparente, para la elaboración de aquellas políticas que tienen un impacto en las RUP siempre que exista una voluntad política compartida de desarrollar el artículo 299.2 del Tratado en todo su potencial.

Asimismo, el Memorándum insiste en la necesidad de un tratamiento conjunto y equitativo de las regiones ultraperiféricas respetando los principios de igualdad de trato, de coherencia y de proporcionalidad que constituyen el armazón que permite adaptar toda nueva propuesta legislativa a la realidad de la ultraperiferia.

Basándonos en el respeto al principio de igualdad de oportunidades, el hilo conductor de la estrategia comunitaria de desarrollo de las RUP debe garantizar una coherencia óptima de las políticas públicas gestionadas. Es la única vía que permite un tratamiento conjunto y equitativo de las RUP en una UE en continuo proceso de ampliación. En efecto, la experiencia demuestra actualmente, que si las RUP siguen trayectorias convergentes, continúan siendo particularmente sensibles a los avatares coyunturales presentando un cierto retroceso en términos de evolución económica y/o social; lo que demuestra el impacto de la actual crisis financiera, económica y social.

Por otro lado, la valorización de las potencialidades de las RUP continúa siendo la vía para lograr un desarrollo endógeno y sostenible a través del mantenimiento del apoyo al sector primario, de un compromiso fuerte para dinamizar el desarrollo de las empresas y de la concentración de acciones en algunos sectores estratégicos de futuro tales como la investigación, la innovación, el medioambiente, la educación y la formación. Todo ello implica que previamente se ha de lograr una verdadera igualdad de oportunidades para los ciudadanos y las empresas de las RUP basadas en medidas de discriminación positiva.

Las RUP comparten la idea de un proyecto de desarrollo adaptado a sus particularidades que reposa sobre los ejes de acción lanzados en 2004 por la Comisión Europea y completados en 2008. Este proyecto debe dirigirse a terminar con el aislamiento de las RUP asegurándoles una accesibilidad adecuada, a crear un ambiente propicio en el ámbito de la competitividad, a lograr la integración de las RUP en su entorno mediante una verdadera política de desarrollo mutuo beneficioso y a reforzar la solidaridad comunitaria al servicio de la cohesión económica, social y territorial.

Estas orientaciones implican, en todo caso, un refuerzo decidido de la solidaridad comunitaria que debe continuar expresándose en el marco de la política de cohesión y que ha de inscribirse fundamentalmente en una lógica de coherencia consolidada en todas las políticas con impacto en las RUP.



Quedan por definir los instrumentos apropiados.

La estrategia comunitaria en favor de las RUP ha evolucionado a lo largo del tiempo pasando de un enfoque inicialmente basado en programas ad hoc (POSEI, REGIS) a una estrategia de modulación de las políticas comunitarias generales para estas regiones que pueda integrar los objetivos de accesibilidad, de competitividad y de integración regional. Este enfoque parece coherente, en principio, con una filosofía de integración de las RUP en la UE respetuosa del derecho a la diferencia de estos territorios, en todo caso, continua planteándose la necesidad de saber si los resultados están a la altura de las ambiciones expresadas..

En efecto, las numerosas incoherencias en la aplicación de las políticas comunitarias que se plasman en este Memorandum requieren muchas reflexiones. ¿Es verdaderamente posible adaptar las políticas comunitarias generales a la realidad de las RUP? ¿Puede traducirse realmente la adaptación de las políticas concebidas para el conjunto de la UE en un conjunto de medidas coherente, eficaz y aplicable en las RUP?

Confrontadas a la realidad, para garantizar el principio de igualdad de oportunidades de los ciudadanos y el de coherencia territorial, parece indispensable la creación a nivel comunitario de un marco específico, horizontal y único que integre todas las medidas específicas favorables al desarrollo económico y social de las RUP. De cara a las políticas de los próximos años este enfoque es más que nunca indispensable para tener realmente en cuenta el impacto de los nuevos desafíos que plantea el cambio climático, la política marítima, las tendencias demográficas y el impacto de los flujos migratorios.

Las RUP proporcionan un valor añadido único a la Unión Europea, no sólo debido a su presencia en tres océanos y otros continentes, sino también gracias a la plusvalía que representan los vínculos históricos, culturales y lingüísticos establecidos a lo largo de los siglos con los demás continentes. Las RUP pueden ser catalizadores de desarrollo en distintos ámbitos, así como nexos unión de valores y de potencialidades de la UE en sus entornos geográficos.

En el contexto de una Unión en un mundo en constante mutación, es necesario y posible un nuevo impulso en favor de la ultraperiferia. Éste requiere la definición a nivel comunitario de una política única, equitativa y horizontal en beneficio de las RUP. Exige un partenariado aún más dinámico entre las regiones, sus Estados, la Comisión Europea y las demás instituciones comunitarias.

Las Palmas de Gran Canaria, 14 de octubre de 2009.

AZORES

CANARIAS

GUADALUPE

GUAYANA

MADEIRA

MARTINICA

LA REUNIÓN





Regiones Ultraperiféricas Europeas

ANEXOS

MATRICE CONCEPTUELLE DE L'ULTRAPÉRIPHÉRICITÉ

CARACTERISTIQUES		CONTRAINTES (HANDICAPS)			POTENTIALITES		
		GENERALES	SPECIFIQUES		GENERALES	SPECIFIQUES	
			ECONOMIQUES	SOCIO-CULTURELLES		ECONOMIQUES	SOCIO-CULTURELLES
ISOLEMENT	LOCALISATION	<ul style="list-style-type: none"> • Marchés de proximité composés de PVD et PMA⁵¹ • Isolement • Frontière extérieure de l'UE dans des zones non européennes 	<ul style="list-style-type: none"> • Accessibilité réduite aux marchés de proximité⁵² quasi inexistants • Difficultés d'accès à la recherche et aux technologies • Rupture de charges dans le transport logistique • Surcoûts 	<ul style="list-style-type: none"> • Flux migratoires spécifiques • Mobilité restreinte • Difficultés d'accès à l'information • Grand éloignement des centres et des services d'excellence • Inégalité des chances • Conditions de vie différentes (niveaux beaucoup plus bas) 	<ul style="list-style-type: none"> • Position géostratégique • Présence de l'Europe dans le monde • Augmentation des possibilités de gestion, de contrôle et de surveillance de la navigation maritime et aérienne 	<ul style="list-style-type: none"> • Coopération interrégionale dans les différentes zones géographiques • Zones attractives pour le développement de certains domaines de recherche • Zones de prestation de services pour l'environnement régional • Tourisme 	<ul style="list-style-type: none"> • Valeurs et pratiques culturelles spécifiques • Place de l'Europe dans des zones non européennes
	GRAND ELOIGNEMENT	<ul style="list-style-type: none"> • Grand éloignement des centres de décision (national, européen et mondial) • Marchés mondiaux et européens significatifs très éloignés 	<ul style="list-style-type: none"> • Dépendance totale vis-à-vis du transport maritime et aérien • Inaccessibilité aux réseaux transeuropéens de transport et d'énergie • Segmentation totale des marchés énergétiques 			<ul style="list-style-type: none"> • Zones maritimes (ZEE) distincts 	

⁵¹ La proximité est toute relative

⁵² Dans un rayon 500 km

(suite)

CARACTERISTIQUES		CONTRAINTES (HANDICAPS)			POTENTIALITES		
		GENERALES	SPECIFIQUES		GENERALES	SPECIFIQUES	
			ECONOMIQUES	SOCIO-CULTURELLES		ECONOMIQUES	SOCIO-CULTURELLES
ISOLEMENT	DIMENSION	<ul style="list-style-type: none">Faiblesse (exiguïté) des ressourcesSegmentation des ressourcesExiguïté du marchéPopulation réduiteExiguïté de la superficie utilisable⁵³	<ul style="list-style-type: none">Dépendance économique vis-à-vis de l'extérieurMarchés de consommationFragmentation quasi totale du marché régionalNon-satisfaction des seuils d'efficacité des équipements et des servicesFaible diversification économique (Mono-produit)Absence d'économies d'échellePrédominance de micro-entreprisesDifficulté de mobilisation du capital de risqueFaible attractivité pour l'investissementFaibles niveaux de productivité de la main d'œuvreFaible niveau technologique traditionnel et faible capacité d'innovation et de développement des technologies	<ul style="list-style-type: none">Faibles niveaux d'instruction de la populationManque de travail spécialiséFaible mobilité socioprofessionnelleInexistence de masse critiqueAjustement difficile de l'offre et de la demande d'emploiForte pression sur l'espace utile (densité très élevée)	<ul style="list-style-type: none">Offre de ressources naturelles n'existant pas en Europe	<ul style="list-style-type: none">Zones attractives pour l'expérimentation de nouvelles technologiesExploitation de segments de marchéExploitation des ressources naturelles existantesPossibilité d'introduire de nouvelles technologies de la communication et de l'information dans la gestion et le contrôle	<ul style="list-style-type: none">Population jeune

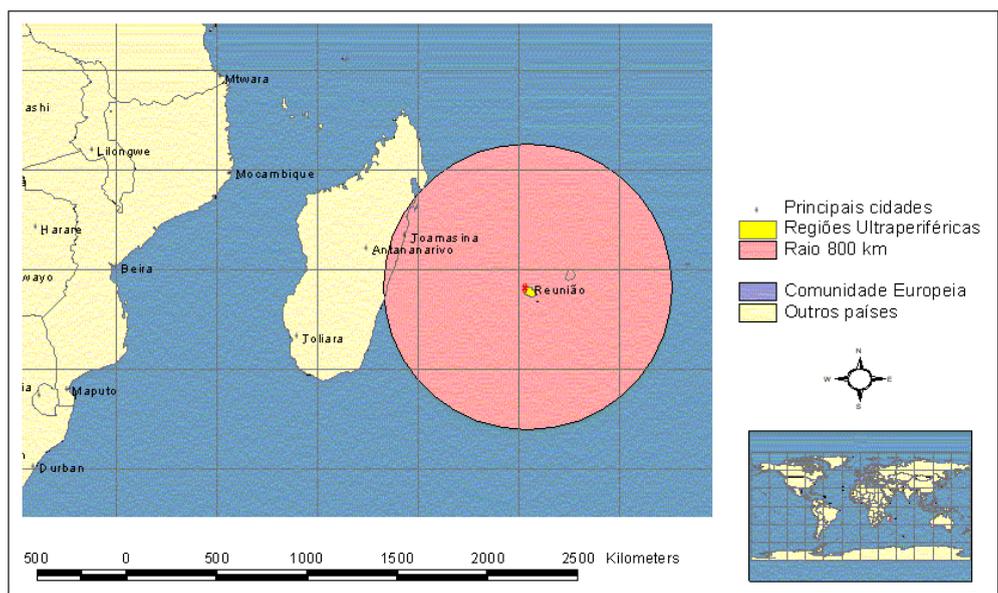
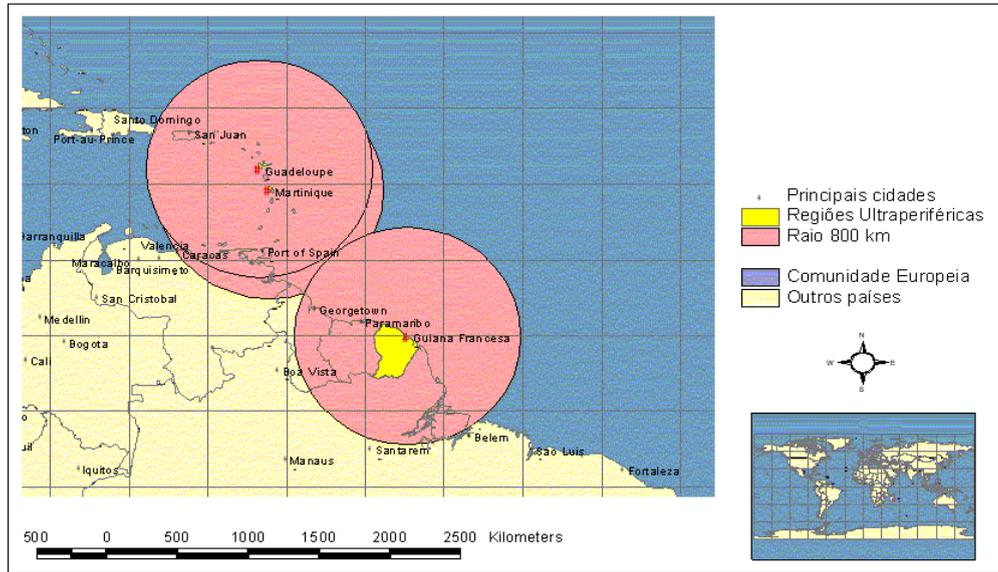
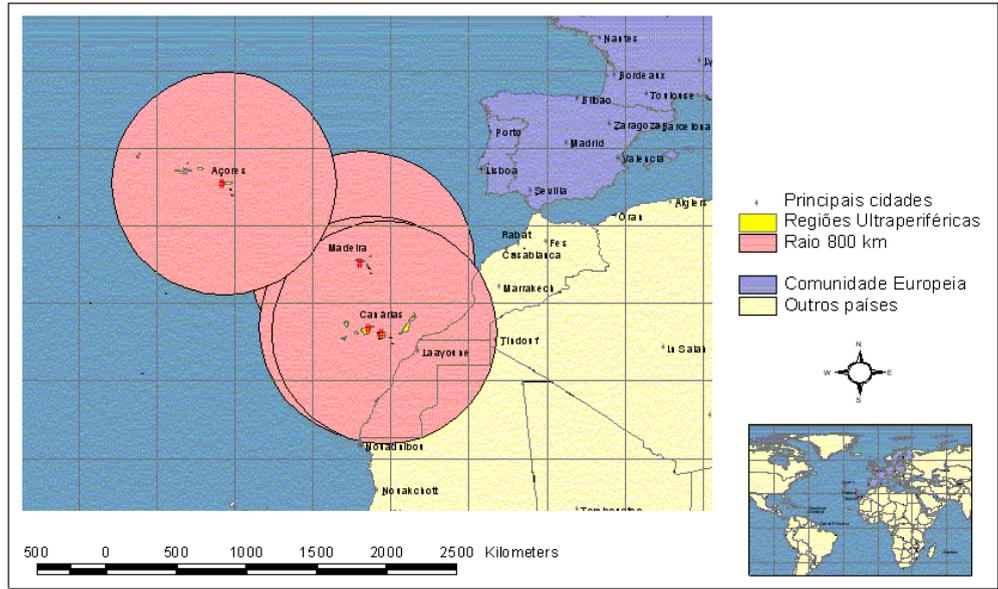
⁵³ Inférieure à la moitié de la superficie totale

(suite)

CARACTERISTIQUES	CONTRAINTES (HANDICAPS)			POTENTIALITES		
	GENERALES	SPECIFIQUES		GENERALES	SPECIFIQUES	
		ECONOMIQUES	SOCIOCULTURELLES		ECONOMIQUES	SOCIOCULTURELLES
CONDITIONS NATURELLES	<ul style="list-style-type: none">• Eloignement par rapport aux modèles européens• Adversité de la structure physique du territoire• Diversité des conditions naturelles• Vulnérabilité face aux catastrophes naturelles• Insularité, double insularité ou enclavement territorial⁵⁴	<ul style="list-style-type: none">• Productivité très faible de l'activité agricole• Conditions aggravées de l'accessibilité interne• Conditionnement des liaisons• Multiplication des infrastructures et des équipements• Surcoût de construction et d'équipements	<ul style="list-style-type: none">• Mentalité d'isolement• Mobilité forcée pour l'accès à certains services et équipements• Perte d'actifs	<ul style="list-style-type: none">• Diversité environnementale• Zones de réserve naturelle - faune et flore• Offre de conditions naturelles n'existant pas en Europe	<ul style="list-style-type: none">• Attractivité touristique• Produits agricoles subtropicaux - banane, canne à sucre, fruits et fleurs	<ul style="list-style-type: none">• Diversité culturelle

¹ Bien que la Guyane française ne soit pas une région insulaire, elle présente des caractéristiques d'isolement similaires à ces régions

Regiones Ultraperiféricas Europeas



MEMORANDUM RUP – 2009

TABLEAU SYNOPTIQUE DES PROPOSITIONS DES REGIONS

TRANSPORTS

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Réseau transeuropéen de transport			
Réseau routier	Exclusion des RUP du réseau routier (sauf les connexions ports/aéroports Canaries)	Inclure les connexions ports/aéroports de toutes les RUP (et pour toutes les îles dans le cas des archipels)	Accessibilité Compétitivité.
Réseau des ports et des aéroports	Les RUP sont répertoriés selon les différentes classifications réglementaires)	Intégration des ports et des aéroports des RUP en tant que projet prioritaire	Accessibilité Compétitivité
Autoroutes de la mer (navigation à court distance)	Les RUP sont exclues du réseau	Inclure les RUP dans le réseau prioritaire des autoroutes de la mer Inclure la navigation entre les RUP et les pays tiers voisins Adapter les critères d'éligibilité d'accès aux Autoroutes de la mer pour toutes les RUP (accessibilité interne et externe)	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Extension du réseau aux pays tiers	Les RUP sont exclues du réseau	Inclure les connexions des RUP avec les pays tiers voisins	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Évaluation			
Analyse d'impact	Dans le cadre de l'Initiative « Mieux légiférer » les RUP ne sont pas prises en compte dans le champ des analyses d'impact	Intégrer systématiquement les RUP dans les analyses d'impact approfondie de la Commission	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Financements			
Programme Marco Polo	Les RUP sont exclues de fait (elles ne remplissent pas les conditions)	Adapter les conditions pour permettre l'accès RUP	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Ligne budgétaire UE pour les RTE-T	Difficulté d'accès	Rendre éligibles les RUP aux RTE-T	Accessibilité Compétitivité
Compensation des surcoûts (FEDER)	Éligibilité des RUP	Garantir une dotation suffisante et s'assurer de l'efficacité des mécanismes de compensation des surcoûts	Accessibilité Compétitivité
Aides d'Etat			





Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Réglementation	Dispersion, inadaptation et incohérence des textes en vigueur	Simplifier la législation par un encadrement horizontal qui couvrirait à la fois le transport maritime, aérien, terrestre et fluvial	Accessibilité Compétitivité
Transport maritime	Les aides au démarrage de services de transport entre les RUP et les pays tiers ne sont pas autorisées	Rendre possible des aides au démarrage de nouvelles lignes avec des pays tiers	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Transport aérien	Des exceptions pour les RUP permettent les aides au démarrage de services de transport entre les RUP et les pays tiers	Maintenir, voire renforcer les adaptations existantes.	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Libéralisation du transport aérien			
Transport aérien	Faible dimension des compagnies aériennes régionales et difficultés pour atteindre le seuil minimum de rentabilité	Permettre la conclusion d'accords de libéralisation du trafic aérien avec le pays tiers voisins	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Obligations de service public			
Transport maritime et aérien	Possibilité de mettre en place des OSP pour les liaisons entre les régions (y compris les liaisons internes à chaque Région) et les États d'appartenance	Rendre possible les liaisons intra-communautaires et les liaisons avec les pays tiers voisins; possibilité d'étendre les délais des concessions	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Emissions CO2			
Transport aérien	Inadaptation aux RUP de la Directive sur le système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre	Exclure des effets du champ de la directive les liaisons de RUP	Accessibilité Compétitivité

ENERGIE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Réseau transeuropéen d'énergie			
Réseaux énergétiques (électricité et gaz)	Les connexions des réseaux électriques et l'introduction du gaz naturel dans les RUP sont couvertes par la réglementation du RTE-E	Qualifier les projets énergétiques des RUP inclus dans les RTE-E comme des projets d'intérêt commun prioritaire.	Accessibilité Compétitivité
Financements			
Ligne budgétaire UE pour les RTE-E	Insuffisance des taux d'intervention des projets RUP	Qualifier les projets RUP comme des projets d'intérêt commun prioritaire et donc appliquer un taux d'intervention plus important	Accessibilité Compétitivité



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Politique de cohésion (FEDER)	Éligibilité des RUP (investissement et fonctionnement)	Garantir une dotation suffisante	Accessibilité Compétitivité

Approvisionnement énergétique

Qualité des carburants	Le niveau des normes communautaires de qualité des carburants ne permet pas à certaines RUP de s'approvisionner sur les marchés des pays tiers ; conséquences sur les tarifs pratiqués	Rendre possible des dérogations aux normes de qualité à titre transitoire pour s'approvisionner à moindre coût dans les pays tiers	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
------------------------	--	--	---

TELECOMMUNICATIONS ET SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
------------------------------------	---------------------------------	-------------	----------------------

Marché intérieur des télécommunications

Libéralisation du marché	Conditions de concurrence insuffisantes qui ont des conséquences négatives sur les tarifs pratiqués et sur la qualité des services offerts par comparaison avec la situation sur le continent européen	Permettre la correction de défaillance du marché pour introduire plus de concurrence	Accessibilité Compétitivité
--------------------------	--	--	--------------------------------

Aides d'Etat

Encadrement du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit	Aucune prise en compte de la situation particulière des RUP	Appliquer un traitement particulier pour favoriser le déploiement des infrastructures et les services de communication électroniques en vue du désenclavement des RUP avec possibilité financement public si nécessaire	Accessibilité Compétitivité
---	---	---	--------------------------------



AGRICULTURE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
POSEI			
Tous produits	Les RUP disposent d'un programme spécifique agricole. Exécution appropriée du programme financier	Pour la période post 2013: Maintenir le concept de POSEI, Renforcer les dispositifs d'appui ainsi que les dotations financières adéquates	Accessibilité Compétitivité
Tous produits	Les RUP ont un potentiel d'exportation de produits attractifs	poursuivre une politique de qualité spécifique	Accessibilité Compétitivité
Cas particuliers			
Banane	Insuffisance des mesures de protection face aux négociations internationales en cours	Prendre des mesures complémentaires d'appui	Accessibilité Compétitivité
Lait	Régime des quotas laitiers	Maintenir le régime après 2015 ou prévoir des mécanismes alternatifs dans le cas de disparition du régime	Accessibilité Compétitivité
Libéralisation des marchés des produits agricoles			
Productions agricoles d'exportation	Certains produits agricoles des RUP sont confrontés à libéralisation accélérée des marchés mondiaux	Lancer sans délais une étude d'impact actualisée sur les effets de la libéralisation commerciale sur l'économie des RUP	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Réforme de la PAC			
Premier pilier	Les RUP bénéficient d'exceptions aux règles du découplage et de la modulation des aides	Maintenir les exceptions de l'application du découplage et de la modulation des aides	Compétitivité
Second pilier	Les RUP bénéficient de dérogations structurelles applicables à l'ultra périphérie	Maintenir les dérogations structurelles et réserver un accès privilégié des RUP aux fonds européen agricole de développement rural Améliorer et renforcer les mesures de développement rural	Compétitivité
Aides d'État			



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Lignes directrices	l'octroi des aides au fonctionnement pour la production, la transformation et la commercialisation des produits agricoles est autorisé les RUP bénéficient de taux d'aide majorés pour les investissements	Maintenir ces dispositions après 2013	Compétitivité

Réglementation douanière

Droits de douane	Les RUP ont la possibilité de bénéficier d'exemption de droits de douanes pour les produits agricoles originaires des pays tiers (RSA)	Maintenir ces dispositions après 2013	Accessibilité Compétitivité
------------------	--	---------------------------------------	--------------------------------

Articulation des instruments financiers existants

FEADER et FEDER	Il existe des outils complémentaires d'intervention sur les zones rurales et forestières qui induisent des incohérences dans la mise en œuvre	Rechercher un équilibre entre le secteur agricole traditionnel, l'activité touristique et le cas échéant l'exploitation forestière Assurer davantage de cohérence entre les interventions FEADER et celles du FEDER	Accessibilité Compétitivité
-----------------	---	--	--------------------------------

PECHE ET AQUACULTURE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
------------------------------------	---------------------------------	-------------	----------------------

Livre Vert sur le futur de la PCP

Livre Vert	Le Livre Vert ne contient aucune référence sur la situation spéciale des RUP	En application du principe de cohérence, tenir compte de la situation spéciale des RUP Les RUP feront une proposition de contribution spécifique en dehors du Mémorandum	Compétitivité Intégration régionale
------------	--	---	--

Gestion et protection de la ressource

Pêche et Aquaculture	Modalités de gestion et de protection de la ressource ne sont pas assez adaptées aux réalités des RUP	Définir des dispositions spécifiques de gestion et de protection de la ressource Faire reposer la protection de la ressource sur le principe de gestion de proximité	Compétitivité
----------------------	---	---	---------------

Fonds européen pour la pêche



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Règlementation	<p>Pour 2007-2013 :</p> <p>Taux d'intensité d'aide majorés pour les RUP</p> <p>Gestion des programmes opérationnels au niveau national</p> <p>Complexité des mesures de gestion</p> <p>Aides à la création des organisations des producteurs dégressives et limitées à trois années</p>	<p>Pour la période post 2013 :</p> <p>Maintenir le taux d'intensité d'aide majorés pour les RUP</p> <p>Accorder la possibilité de gestion des programmes opérationnels au niveau régional</p> <p>Simplifier les mesures de gestion</p> <p>Permettre que les aides soient ni dégressives ni limitées dans le temps</p>	Compétitivité
POSEI pêche			
Compensation des surcoûts	Certaines RUP bénéficient de dispositifs spécifiques de compensation des surcoûts pour l'écoulement des produits de la pêche	<p>Préserver les dispositifs spécifiques de compensation des surcoûts</p> <p>Examiner la possibilité de compléter ce dispositif avec des mesures d'appui à la production locale</p>	Compétitivité
Aides d'État			
Lignes directrices	Les lignes directrices en vigueur de 2008 sont moins favorables que celles de 2001	Ré ajuster le texte de 2008 sur celui de 2001 plus favorable aux RUP qui permettrait de notifier au cas par cas des aides spécifiques	Compétitivité Intégration régionale
Flotte de pêche	Les objectifs communautaires en matière de flotte de pêche ne sont pas en adéquation avec la situation de la pêche dans les RUP	<p>Conserver la possibilité de développement des flottes en fonction de la ressource</p> <p>Maintenir un encadrement de la flotte par segment</p> <p>Proroger les aides à la modernisation de la flotte</p> <p>Rouvrir le débat sur les aides au renouvellement dans les RUP</p>	Compétitivité Intégration régionale
Réglementation douanière			
Droits de douane	Possibilité de suspension temporaire voire même d'exemption du droit du tarif douanier commun pour les produits de la pêche	Maintenir la possibilité de suspensions temporaires voire même d'exemptions du droit du tarif douanier commun	Compétitivité
Volet externe de la PCP			
Cohérence de la PCP	Les RUP sont sensibles aux conséquences de la conclusion des accords bilatéraux de pêche UE - Etats tiers	<p>Assurer le principe de cohérence de la PCP, les RUP étant à la jonction des volets internes et externes</p> <p>Lancer dans les plus brefs délais une analyse d'impact sur l'amélioration de la gouvernance maritime dans ces aires spécifiques</p>	Compétitivité Intégration régionale



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Gouvernance	la PCP ne tient pas compte du positionnement géographique des RUP pour la mise en place d'instances de concertation régionales spécifiques	Accorder la possibilité de créer un Conseil Consultatif Régional spécifique pour les RUP par espace maritime avec des moyens financiers adéquats	Compétitivité Intégration régionale

INDUSTRIES - SERVICES

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Mesures d'appui			
Réglementation et instruments financiers	Les RUP bénéficient d'un éventail de mesures en faveur du développement	Maintenir et renforcer au-delà de 2013 les mesures d'appui existantes (aides d'Etat, mesures fiscales, régime spécifique d'approvisionnement, politique de cohésion...)	Accessibilité Compétitivité
	Les RUP bénéficient de mesures ponctuelles	Mettre en place et consolidation d'une stratégie intégrée au secteur productif	Accessibilité Compétitivité
	La double insularité des RUP augmente les coûts des investissements	Tenir compte de cette contrainte par des mesures appropriées	Accessibilité Compétitivité
Aides d'État			
Lignes directrices des Aides d'Etat à finalité régionale	Les RUP peuvent mettre en place des aides destinées à compenser les effets des contraintes des RUP et bénéficient de taux d'intensité d'aide majorés pour les investissements	Maintenir et améliorer les mesures après 2013.	Accessibilité Compétitivité
	Les aides sont exprimées en équivalent subvention brut (ESB)	Relever les niveaux d'intensité d'aides en ESB pour s'aligner sur les taux en vigueur sur la période 2000-2006	Compétitivité
	Les RUP ne bénéficient pas de mesures spécifiques	Appliquer les bonus en vigueur sur les investissements productifs	
Réglementation d'exemption par catégorie en faveur des PME	Les RUP ne sont plus autorisées à octroyer des aides à l'investissement en dehors de la CE comme c'était le cas en 2001	Rétablir cette possibilité en augmentant les taux d'intensité des aides pour s'aligner sur ceux des Aides d'Etat à finalité régionale	Compétitivité Intégration régionale
Encadrements communautaires : de minimis, exemptions par catégorie, entreprises en difficulté	Les RUP ne bénéficient pas de mesures spécifiques	Mettre en place des mesures spécifiques RUP	Compétitivité



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Autres encadrements communautaires (recherche, innovation, transport, environnement, formation ...)	Les RUP ne bénéficient pas de mesures spécifiques	Aligner d'office les textes sur les règles plus favorables des aides d'Etat à finalité régionale avec pour objectif d'inciter les entreprises à investir dans ces domaines	Compétitivité
Fiscalité			
Régime d'aides fiscales	Certaines RUP sont autorisées à appliquer des différentiels de taux dans le cadre de l'AIEM (Iles Canaries) et de l'octroi de mer (DOM)	Proroger ces dispositifs et prévoir un système d'adaptation permanente de la liste des produits soumis à impôt, par la procédure de comitologie.	Compétitivité
Accises	Madère bénéficie d'une zone franche	Rechercher une solution permettant l'amélioration et la poursuite des objectifs du régime	
	Les Canaries bénéficient des exceptions au régime général pour le tabac	Compléter ces exceptions pour maintenir la production de tabac	Compétitivité
Douanes			
Zones franches	Les zones franches des RUP sont de type I	Faire évoluer en type II le régime des zones franches de Madère, Canaries et Guyane	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
	Certaines RUP bénéficient de suspensions temporaires de droits autonomes du tarif douanier commun pour des produits industriels destinés à équiper les zones franches et pour les marchandises destinés à transformation	Maintenir et améliorer ces dispositifs et étendre cette possibilité à l'ensemble des RUP	Compétitivité
Droits du TDC	Les Canaries bénéficient de suspensions du droit du TDC dans le secteur industriel (les biens d'équipement, matières premières, pièces détachées...)	Maintenir au delà de 2011 et accorder la possibilité de l'étendre à d'autres RUP	Compétitivité
Marché intérieur			
Directive de Services	Cette Directive ne prévoit pas des dispositions spécifiques pour les RUP.	procéder à des analyses d'impact qui englobent les RUP	Accessibilité Compétitivité
Appui à l'innovation des entreprises RUP			



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Initiative « Marchés porteurs »	Les RUP sont éligibles à cette initiative qui identifie les marchés de produits et services innovants pour lesquelles l'innovation est nécessaire et possible	Parmi les marchés de produits et services innovants, il faudrait inclure le tourisme comme une priorité	Compétitivité

Financement

Politique de cohésion et politique entrepreneuriale	Les RUP sont éligibles au FEDER, au FSE et au programme de compétitivité et d'innovation	Renforcer le soutien à l'innovation dans les services	Compétitivité
---	--	---	---------------

RECHERCHE, DÉVELOPPEMENT ET INNOVATION

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
------------------------------------	---------------------------------	-------------	----------------------

Programme Cadre de R&D

7 ^{ème} PCRD	Les RUP ont des difficultés à obtenir des financements au titre de ce programme	Favoriser l'accès au programme Faire une analyse d'impact territorial Mettre en place une initiative de restructuration et de coordination des actions	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
-----------------------	---	--	---

	La coopération régionale en matière de recherche représente un fort potentiel de développement pour les RUP qui n'est pas suffisamment pris en compte par le PCRD	Publier un appel à propositions spécifique RUP dans le cadre du programme « Coopération »	Compétitivité Intégration régionale
--	---	---	--

8 ^{ème} PCRD	En 2003, les RUP ont présenté un Plan d'action à la CE	Les propositions de ce document restent valables pour la période post 2013 et donc doivent être prises en compte comme base de travail	Compétitivité
-----------------------	--	--	---------------

Aides d'État RDT

Lignes directrices	Un traitement spécifique à l'ultrapériphérie ne figure pas dans ce texte	Prévoir des taux d'intensité d'aides majorés dans les phases d'expérimentation et démonstration et pour la constitution et l'animation des Clusters	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
--------------------	--	---	---

ENVIRONNEMENT



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
------------------------------------	---------------------------------	-------------	----------------------

Programme d'action communautaire pour l'environnement

Protection de l'environnement	Les ressources naturelles des RUP ont une importance fondamentale pour la biodiversité	Favoriser l'élaboration d'un plan de conservation de la nature dans les RUP basé sur Natura 2000 Développer des mesures destinées à lutter contre les espèces envahissantes	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Priorités des programmes d'action	les priorités au niveau européen ne sont pas suffisamment adaptées aux réalités des RUP	Prendre en compte les préoccupations environnementales des RUP de façon cohérente et proportionnelle	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

Gestion des déchets

Compensation des surcoûts	La collecte et la valorisation des déchets dans les RUP représentent un coût de traitement plus élevé	Compenser les surcoûts avec des dotations financières appropriés Maintenir un appui financier significatif	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
---------------------------	---	---	---

Aides d'État à l'environnement

Lignes directrices	Les coûts de l'adaptation à la norme communautaire sont supérieurs à ceux du continent européen	Permettre des aides pour l'adaptation à la norme communautaire et des aides au fonctionnement, illimitées dans le temps et non dégressives	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
--------------------	---	--	---

ÉDUCATION, FORMATION ET EMPLOI

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
------------------------------------	---------------------------------	-------------	----------------------

Favoriser l'employabilité

PROGRESS Microfinance Facility	L'instrument ne tient pas compte des réalités de l'ultrapériphérie	Réserver un traitement spécifique pour favoriser l'application dans les RUP	Compétitivité.
Marche intérieur	Les règles d'adjudication des marchés publics ne tient pas compte des réalités de l'ultrapériphérie	Prévoir des exceptions pour privilégier l'embauche de main-d'œuvre locale dans l'adjudication des marchés publics	Compétitivité

Education et formation

Stratégie de Lisbonne	Cette stratégie ne tient pas compte de l'article 299.2 TCE	Adapter la stratégie de Lisbonne renouvelée en 2010 à la particularité des RUP	Compétitivité
-----------------------	--	--	---------------



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Programmes européens horizontaux (Erasmus, Leonardo...)	Ces instruments ne tiennent pas compte des réalités de l'ultrapériphérie Les contraintes de mobilité des jeunes des RUP ne se sont pas prises en considération	Tenir compte des contraintes de mobilité des résidents des RUP pour faciliter leur participation aux programmes européens	Accessibilité Compétitivité
Enseignement supérieur	Les RUP disposent d'une qualité d'enseignement supérieur insuffisamment valorisée dans leur voisinage	Valoriser le potentiel d'enseignement des RUP vis à vis des pays tiers voisins	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

CHANGEMENT CLIMATIQUE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
------------------------------------	---------------------------------	-------------	----------------------

Mesures de mitigation

Système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre	Comprend les secteurs de génération énergie et transport aérien qui ont un grand impact économique dans les RUP	Prévoir des exceptions et des compensations pour réduire l'impact économique	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
---	---	--	---

Mesures d'adaptation aux effets du changement climatique

Livre Blanc	Les RUP sont tout particulièrement vulnérables au changement climatique	Restituer aux RUP les résultats de l'analyse d'impact du changement climatique dans les zones côtières Proposer des mesures d'application concrètes accompagnées d'indicateurs adaptés à la réalité de l'ultrapériphérie	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
-------------	---	---	---

Cohérence des politiques

Approche intégrée	Inadaptation des mesures communautaires pour lutter contre le changement climatique.	Avoir une approche intégrée des politiques environnementale, énergétique, de recherche, de compétitivité, de cohésion, de santé et de transport au bénéfice de l'ultra périphérie : analyse d'impact, traitement spécifique des RUP et renforcement des moyens financiers	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
-------------------	--	---	---

POLITIQUE MARITIME



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
------------------------------------	---------------------------------	-------------	----------------------

La politique maritime intégrée

Le Livre Bleu	Ce document reconnaît le rôle particulier que les RUP peuvent jouer dans la politique maritime européenne	mettre en œuvre des mesures qui permettent d'assumer pleinement ce rôle réaliser ou faciliter la réalisation d'études d'océanographie et pour le développement de ressources énergétiques issues de la mer	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
---------------	---	---	---

Plan d'action

Planification de l'espace maritime d'Europe	En processus de planification	planifier l'espace maritime avec une approche horizontale dans toutes les politiques d'intérêt pour l'ultrapériphérie, par bassin maritime	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
---	-------------------------------	--	---

Développement durable

Politique maritime intégrée	Les RUP disposent d'un potentiel maritime exceptionnel	Valoriser la dimension maritime des RUP dans les domaines de l'innovation, de la recherche et de l'environnement par le biais de mesures spécifiques	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
-----------------------------	--	--	---

DEMOGRAPHIE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
------------------------------------	---------------------------------	-------------	----------------------

Démographie

Population	L'accroissement de la population dans certaines RUP entraîne une demande accrue des services publics	Restituer les résultats de l'étude en cours commandée par la CE et y donner suite de façon appropriée	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
------------	--	---	---



GRAND VOISINAGE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Le Plan d'action de Grand Voisinage (PAGV)			
Conception	En 2004, la CE a créé un cadre théorique pour améliorer l'insertion des RUP	Concrétiser ce cadre pour qu'il soit pleinement opérationnel et à la hauteur des ambitions affichées	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Transport	Les liaisons entre RUP et pays tiers sont largement déficitaires	Sensibiliser toutes les acteurs communautaires concernés y inclus les délégations de la CE dans les pays tiers Favoriser la création de nouvelles lignes de transport entre RUP et pays tiers Améliorer leur qualité et leur régularité là où elles existent	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Coopération commerciale			
Accords de Partenariat Économiques entre l'UE et les Pays ACP (APE)	La négociation des APE a des conséquences sur les économies des RUP Question de la pertinence de la Clause de sauvegarde dans des économies très vulnérables	prendre en compte la situation spéciale des RUP permettre aux RUP de participer au Comité consultatif de suivi des APE mis en place dans les différents blocs régionaux préciser les modalités d'application de la clause de sauvegarde s'assurer que les procédures de sa mise en œuvre soient suffisamment efficaces pour réagir dans de brefs délais et au besoin les assouplir	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Immigration			
Gestion des flux migratoires	Les RUP sont les frontières de l'Europe dans leurs zones géographique respectives, elles sont des points d'arrivée et de transit	Rendre compatible un contrôle adéquat des frontières extérieures avec des mesures pour le déplacement des personnes	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Gouvernance	Certaines RUP supportent excessivement le poids de l'accueil et la gestion des flux migratoires clandestins La coopération avec les pays d'origine et transit des flux migratoires doit être renforcée	Répartir équitablement les responsabilités sur l'accueil et la gestion des flux migratoires clandestins Tenir compte de la situation tant des RUP qui font partie de l'espace Schengen comme de celles qui ne le sont pas	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Articulation des outils financiers existants	la thématique de l'immigration est mal comprise en compte dans les outils financiers existants	Rendre possible la mise en place de programmes de renforcement des institutions et de bonne gouvernance. Mieux intégrer la thématique de l'immigration dans le cadre du FEDER, du FED et de l'IFCD	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
Programme de Stockholm	Insuffisance des règles concernant les mineurs non accompagnés	Utiliser la situation et l'expérience des RUP comme site pilote Adapter l'utilisation des instruments financiers existants à la situation des RUP	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

Objectif de Coopération territoriale européenne (voir politique de cohésion)

COHÉSION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE

Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
Politique de Cohésion			
Programmation 2007-2013	La crise financière et économique freine la bonne exécution des programmes opérationnels	Assouplir la règle de dégageant d'office des crédits	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
	Le fléchage des fonds sur les orientations de Lisbonne pour les RUP est inadapté à la réalité des RUP	Déroger à la règle du « earmarking »	
Conception post 2013	Les RUP bénéficient de spécificités pour 2007-2013	Bénéficie post 2013, d'un traitement conjoint et équitable pour toutes les RUP sur : *Les critères d'éligibilité *Les critères pour l'allocation des ressources financières *Le taux de co-financement Maintenir le dispositif de compensation des surcoûts Augmenter l'effort financier	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale

Objectif de Coopération territoriale

Conception post 2013	Les RUP sont éligibles à cet objectif mais de façon inégale	Améliorer les règles existantes pour que toutes les RUP aient véritablement les moyens (financiers et réglementaires...) de s'insérer dans leurs zones	Accessibilité Compétitivité Intégration régionale
----------------------	---	---	---



Moyen d'intervention communautaire	Situation actuelle dans les RUP	Proposition	Axe de développement
	Les RUP bénéficient d'espaces de coopération qui leur sont propres	Maintenir ces espaces en renforçant les moyens	
	Les RUP ont de très grandes difficultés pour mettre en œuvre des projets conjoints de coopération avec les pays tiers	Créer un nouvel instrument financier spécifique qui soit commun aux RUP et aux pays tiers, pour mener à bien les projets de coopération	
		Renforcer le pourcentage des fonds qu'il est possible de consacrer à l'extraterritorialité	
		Elargir l'instrument de voisinage et partenariat pour inclure les pays tiers voisins des RUP concernées	
	L'existence d'instruments financiers communautaires complique énormément les possibilités de développement de projets de coopération	Coordonner les calendriers de programmation des différents instruments financiers existants	
Groupement européen de coopération transfrontalière (GECT)			
Règlementation	Les RUP peuvent constituer des GECT	Adapter les règles de constitution des GECT à la réalité des RUP qui évoluent dans un contexte de droit international	