



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 26.5.2004
COM(2004) 343 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas

ÍNDICE

1.	Introducción	4
2.	Iniciativas derivadas del tercer informe sobre la cohesión	5
2.1.	Iniciativas en el marco general de la reforma de la política de cohesión	5
2.2.	Programa específico de compensación de los costes adicionales.....	6
2.3.	Plan de acción en favor de la gran vecindad.....	8
2.3.1.	Cooperación transnacional y fronteriza	8
2.3.2.	Iniciativas de política comercial y aduanera.....	11
3.	Aplicación de la estrategia de desarrollo en las demás políticas comunitarias	11
3.1.	Iniciativas relacionadas con la competitividad y el crecimiento	11
3.2.	Iniciativas relativas a los condicionantes de las regiones ultraperiféricas.....	13
3.2.1.	Accesibilidad	13
3.2.2.	Ayudas estatales.....	14
3.2.3.	Producciones tradicionales de la agricultura y la pesca.....	15
4.	Hacia un instrumento de evaluación sistemática de los condicionantes de las regiones ultraperiféricas y las medidas comunitarias	16
5.	Conclusiones	17

1. INTRODUCCIÓN

El Consejo Europeo de Sevilla¹ invitó a la Comisión a que presentara un informe sobre las particularidades de la situación de las regiones ultraperiféricas basado en un enfoque global y coherente. Asimismo, solicitó al Consejo y a la Comisión que profundizaran en la aplicación del apartado 2 del artículo 299 del Tratado y adoptaran las medidas adecuadas para tener en cuenta sus necesidades específicas, en particular en el ámbito de la política de transportes y de la reforma de la política regional. La presente comunicación recoge los elementos principales de dicha estrategia, que se desarrollarán en mayor medida en un futuro informe.

La Unión Europea cuenta entre las regiones europeas con siete regiones ultraperiféricas:

- la Comunidad Autónoma española de las Islas Canarias;
- los cuatro departamentos franceses de ultramar (DU): Guadalupe, Guyana, Martinica y Reunión;
- las regiones autónomas portuguesas de las Azores y Madeira.

Desde la aplicación de los programas de medidas específicas para combatir los problemas derivados de la lejanía y la insularidad (POSEI) en 1989 y 1991, las regiones ultraperiféricas han sido objeto de medidas específicas basadas, por una parte, en el reconocimiento de las particularidades de estas regiones y, por otra parte, en el objetivo de su desarrollo socioeconómico en aras de la convergencia y la integración con relación al resto de la Unión Europea.

El reconocimiento en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado de un estatuto específico de la ultraperiferia se funda en los principios de igualdad y proporcionalidad, que permiten tratar de manera diferente la situación distinta de estas regiones. Gracias a este estatuto, la Unión Europea brinda a los ciudadanos originarios de las regiones ultraperiféricas las mismas oportunidades que las que prevalecen en el conjunto de la Unión modulando la actuación comunitaria. Por otra parte, cabe recordar que desde 1989 la política de cohesión se ajusta a las disparidades económicas y sociales que afectan a las regiones ultraperiféricas, puesto que éstas son beneficiarias de los Fondos Estructurales y, en el caso de las regiones ultraperiféricas portuguesas y española, del Fondo de Cohesión en mayor medida.

En efecto, las regiones ultraperiféricas padecen las dificultades específicas enumeradas en el Tratado - lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos, dependencia económica de un reducido número de productos -, factores cuya persistencia y combinación perjudican seriamente a su desarrollo. Poseen características comunes que acentúan su aislamiento y fragilizan las condiciones socioeconómicas de su desarrollo (en particular, la escasísima diversificación económica orientada principalmente al turismo y la agricultura).

Por otra parte, la solicitud del Consejo Europeo de Sevilla fue respaldada en varias ocasiones por el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones, que siempre han dado carácter prioritario a la necesidad de aplicar una verdadera estrategia respecto a las regiones ultraperiféricas.

¹ Apartado 58 de las Conclusiones del Consejo Europeo de Sevilla de 21 y 22 de junio de 2002.

Las regiones ultraperiféricas y los tres Estados miembros correspondientes también han remitido periódicamente a las instituciones europeas memorandos que la Comisión ha estudiado detenidamente en el marco de las relaciones de asociación con dichas regiones. Sobre esa base, la Comisión ha elaborado una estrategia de desarrollo relativa a las regiones ultraperiféricas.

La presente comunicación recoge las recomendaciones operativas contempladas en el documento de la Comisión titulado «Una asociación reforzada con las regiones ultraperiféricas: balance y perspectivas».

A la luz de lo anterior, la Comisión seleccionó tres prioridades de intervención para la futura estrategia de desarrollo relativa a estas regiones: la competitividad, la accesibilidad y la compensación de las demás dificultades y la integración en la zona regional (incluyendo, en particular, la justicia y los asuntos de interior). Estas prioridades se ajustan a la labor de la Comunidad en el marco de la estrategia de Lisboa y Gotemburgo en favor de una Unión Europea competitiva y capaz de lograr un desarrollo económico sostenible. Así pues, las prioridades en favor de las regiones ultraperiféricas se establecerán por medio de instrumentos privilegiados: la política de cohesión económica y social a través de sus instrumentos financieros y las demás políticas comunitarias.

Para desarrollar este plan de acción, la Comisión prevé consolidar las relaciones de asociación mediante la participación sistemática de los representantes de las autoridades nacionales directamente implicadas en el marco de los encuentros entre la Comisión y el Comité de seguimiento de las regiones ultraperiféricas. Prevé además multiplicar los foros temáticos y específicos e invitar, en particular, a los socioprofesionales y las organizaciones no gubernamentales.

2. INICIATIVAS DERIVADAS DEL TERCER INFORME SOBRE LA COHESIÓN

El 18 de febrero de 2004 la Comisión aprobó el tercer informe sobre la cohesión económica y social. Las conclusiones del informe recogen las propuestas de la Comisión relativas a una política de cohesión reformada después de 2006, que incluye el marco general de la reforma de la política de cohesión, el programa específico de compensación de los costes adicionales y el plan de acción para la gran vecindad. El futuro estatuto de las regiones ultraperiféricas se inscribe en este contexto².

2.1. Iniciativas en el marco general de la reforma de la política de cohesión

En cuanto a la actuación de los Fondos Estructurales, está previsto que, tras la reforma de la futura política de cohesión, las regiones ultraperiféricas puedan optar a cada uno de los objetivos en función de su nivel relativo de desarrollo.

Conviene destacar que en estos momentos resulta prematuro prejuzgar el futuro estatuto de las siete regiones ultraperiféricas en el marco de la política de cohesión reformada. En efecto, no se sabrá si cada una de las regiones de la Unión es admisible para los objetivos de dicha política hasta que no se

² Extractos de las conclusiones del tercer informe sobre la cohesión de 18/2/2004: «La Comisión tiene la intención de establecer, en el marco del objetivo de convergencia, un programa específico destinado a compensar las dificultades particulares de las regiones ultraperiféricas, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado y tal como solicitó el Consejo Europeo de Sevilla celebrado los días 21 y 22 de junio de 2002. Además de ello, en el marco de los nuevos programas de «cooperación territorial europea», se integrará una iniciativa de «gran vecindad» para favorecer la cooperación con los países vecinos. Con arreglo a la solicitud del Consejo, la Comisión presentará próximamente un informe relativo a la estrategia general para las regiones ultraperiféricas».

aprueben las perspectivas financieras, en función de los datos estadísticos del PIB *per cápita* de los tres últimos años disponibles en el momento en que se tome la decisión. No obstante, habida cuenta de las tendencias que se perfilan en sus niveles de desarrollo actuales, todas las regiones ultraperiféricas deberían poder optar a la futura política de cohesión, bien conforme al objetivo de convergencia bien al de competitividad regional y empleo, y serán beneficiarias del objetivo de cooperación territorial europea.

Por otra parte, al margen de las normas comunes de programación, gestión, control y evaluación de los proyectos cofinanciados, la Comisión propondrá mantener en el marco de la futura normativa relativa a la política de cohesión, un aumento de los tipos de intervención en favor de las regiones ultraperiféricas. Así, en particular, el límite máximo de las intervenciones realizadas en virtud de las prioridades de convergencia y de competitividad regional y empleo se elevará al 85 %.

2.2. Programa específico de compensación de los costes adicionales

En las conclusiones del tercer informe de cohesión de 18 de febrero de 2004 se señala que la Comisión tiene la intención de establecer, en el marco del objetivo de convergencia, un programa específico destinado a tener presentes las dificultades particulares de las regiones ultraperiféricas, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado y tal como solicitó el Consejo Europeo de Sevilla celebrado los días 21 y 22 de junio de 2002.

La política de cohesión debe ponerse en práctica para reducir las consecuencias de los condicionantes mencionados en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado y para mejorar las condiciones de competitividad de esas economías aisladas.

El balance de las medidas adoptadas por la Unión a favor de las regiones ultraperiféricas, si bien es muy positivo, deja sin embargo entrever la persistencia de dificultades respecto al desarrollo y la integración de las demás regiones europeas. Perduran el déficit de accesibilidad de las regiones ultraperiféricas y las desventajas en términos de competitividad de sus empresas con relación a las oportunidades del gran mercado.

Aunque la progresiva eliminación de las barreras comerciales dentro del mercado único europeo haya permitido reforzar las economías de escala y las economías externas en la mayoría de las regiones europeas, las barreras naturales al comercio, que en las regiones ultraperiféricas persisten, debilitan la posición de las empresas establecidas en estas regiones con respecto a las situadas en aquellas que se benefician plenamente del acceso al mercado comunitario. Las empresas de las regiones ultraperiféricas actúan en un mercado local limitado, dividido y alejado, lo cual les impide beneficiarse de manera comparable de economías de escala y economías externas.

Por otra parte, todo indica que algunas políticas comunitarias no tienen suficientemente en cuenta las particularidades de las regiones ultraperiféricas. La inadecuación de determinados instrumentos comunitarios se debe fundamentalmente a que fueron diseñados a escala comunitaria general, sin integrar la dimensión específica de las regiones ultraperiféricas. Tres sectores resultan ilustrativos, en distintos grados, de esta consideración: el medio ambiente, los transportes y el mercado interior.

En relación con el desarrollo sostenible, las obligaciones relativas a la conservación del medio ambiente se integran en todas las políticas comunitarias con un espíritu de sinergia. Deseosas de proteger su ecosistema, las regiones ultraperiféricas movilizan, en particular en el marco de sus programas regionales, un importante volumen de créditos destinados a desarrollar infraestructuras adecuadas en el ámbito del medio ambiente. En cuanto al respeto de las preocupaciones medioambientales, cabe subrayar que algunas obligaciones siguen siendo desproporcionadas, sobre

todo si se tiene en cuenta, en particular, la lejanía y la exigüidad del territorio de las regiones ultraperiféricas. Así, por ejemplo, algunos tipos de residuos no pueden tratarse *in situ* y deben enviarse a centros de tratamiento en el continente europeo, lo cual acarrea sistemáticamente un coste adicional a cargo de las regiones ultraperiféricas.

La refundición de las orientaciones relativas a las redes transeuropeas de transporte (RTE-T) responde a una lógica claramente centrada en la red del continente europeo y con la perspectiva de la ampliación. Así pues, mientras que la RTE-T está diseñada para integrar en mayor medida las regiones centrales y periféricas de la UE, reforzando las conexiones de gran capacidad con el fin de mantener la competitividad de la economía europea, las regiones ultraperiféricas permanecen aisladas y alejadas en sus mercados locales, sin que los proyectos de interconexión de las regiones ultraperiféricas con el continente hayan sido considerados proyectos prioritarios. La financiación de las infraestructuras de transporte con cargo a los Fondos Estructurales resuelve el problema de la realización de infraestructuras modernas y de la capacidad, pero no aporta una respuesta satisfactoria a los problemas de accesibilidad, en particular interna, los costes adicionales derivados de la situación geográfica de las regiones ultraperiféricas, los efectos de la competencia limitada ni la ausencia de competencia intermodal en el resto de las regiones continentales.

Un último ejemplo se refiere al proceso de construcción del mercado único que no ha tenido los efectos positivos supuestos en estas regiones distantes. Los efectos de la liberalización económica de los sectores regulados, en concreto los servicios de interés general, han incidido en la competencia y en los precios de dichos servicios en las regiones ultraperiféricas. Debido al reducido volumen de sus mercados, se han creado situaciones de monopolios de hecho, que penalizan la competitividad del conjunto de la economía de las regiones ultraperiféricas y han tenido efectos inflacionistas. Además de ello, el mantenimiento de sistemas de perecuación en aras de la aplicación homogénea de los precios practicados en el conjunto de los territorios nacionales se ha visto dificultado. Pero no por ello hay que concluir que no debe proseguirse este esfuerzo de liberalización en las regiones ultraperiféricas, sino más bien que debe mantenerse recurriendo a los instrumentos nacionales y comunitarios disponibles para mejorar la competencia (en particular, los artículos 81 y 82 del Tratado CE, las obligaciones de servicio público u otros instrumentos de liberalización reglamentada).

Estos elementos hacen que sea recomendable crear un programa específico de compensación de los condicionantes de las regiones ultraperiféricas adaptado a sus particularidades. El programa se financiaría con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en el marco de las perspectivas financieras para el período 2007-2013. Los objetivos perseguidos tienen por objeto, en un primer momento, reducir el déficit de accesibilidad de estas regiones no sólo respecto al continente europeo sino también entre ellas y en su territorio y, posteriormente, respaldar la competitividad de sus empresas. Los objetivos del programa se centrarán en los tres ámbitos siguientes:

- 1) **el déficit de accesibilidad debido a la lejanía, la fragmentación y el relieve de su territorio:** el objetivo consistirá en reducir los efectos de los principales condicionantes de estas regiones, es decir, la lejanía, la fragmentación y el difícil relieve, y por tanto en mejorar la capacidad económica de acceso de dichas regiones, en particular, al mercado comunitario; se prestará especial atención al transporte de carga, el abastecimiento energético y el acceso a las redes y a los servicios de las TIC;
- 2) **la reducida dimensión del mercado regional, las rupturas de cargas y la ausencia o insuficiencia de diversificación económica:** el objetivo consistirá en tener presentes varias dificultades relativas al tamaño reducido de los mercados de estas regiones; en cuanto a la insuficiente diversificación económica, se prestará mayor apoyo a los sectores innovadores, incluso mediante iniciativas en el ámbito de la investigación y la innovación (que no hayan

recibido financiación con cargo al programa marco de investigación y desarrollo ni a los instrumentos de la política de cohesión), de la formación de capital humano o de fomento de las producciones locales fuera de estas regiones;

- 3) **los condicionantes medioambientales y climáticos (incluidos los ciclones y la actividad volcánica y sísmica) y la conservación de la biodiversidad:** las acciones deberían orientarse al aprovechamiento de las condiciones medioambientales, el tratamiento de los residuos y la corrección de los costes adicionales derivados de las condiciones climáticas particulares.

Las modalidades de intervención de este programa estarán claramente definidas. En líneas generales, el programa específico para las regiones ultraperiféricas seguirá los principios aplicables derivados del marco general de la reforma de la política de cohesión: programación, asociación, adicionalidad, evaluación y coordinación con los demás instrumentos financieros comunitarios existentes. Además, deberá garantizarse el respeto de las demás políticas comunitarias (en particular, la política de competencia y las normas de contratación pública).

La Comisión propondrá la adaptación de las normas de subvencionabilidad de los gastos con cargo al FEDER sobre la base de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado, con el fin de tomar en consideración las ayudas de explotación destinadas a tener en cuenta los costes adicionales. Por lo que se refiere más concretamente a los activos móviles de transporte, la Comisión podría adoptar una posición de apertura para autorizar su cofinanciación, limitada a los activos destinados exclusivamente a las conexiones dentro de las regiones ultraperiféricas y entre regiones ultraperiféricas de la misma zona geográfica.

El porcentaje máximo de cofinanciación sería del 50% del coste total subvencionable.

Con el fin de garantizar una incidencia económica real del programa específico para las regiones ultraperiféricas, será asimismo conveniente que los créditos comunitarios asignados no sustituyan los gastos estructurales públicos o asimilables de los Estados miembros en cuestión.

2.3. Plan de acción en favor de la gran vecindad

El tercer informe sobre la cohesión de 18 de febrero de 2004 menciona la realización de una iniciativa en favor de la «gran vecindad» destinada a facilitar la cooperación con los países vecinos en el marco de los nuevos programas de cooperación territorial europea.

En efecto, una de las líneas de intervención más prometedora para la Unión es la consolidación de los lazos económicos, sociales y culturales de las regiones ultraperiféricas con los territorios vecinos. Se trata de ampliar el espacio natural de influencia socioeconómica y cultural de estas regiones (incluidas las cuestiones relativas a la emigración), reduciendo las barreras que limitan las posibilidades de intercambio con el centro geográfico de estas regiones, muy distantes del continente europeo pero muy próximas a los mercados geográficos del Caribe, América y África, en especial los países ACP³.

En esta perspectiva, es preciso promover los intercambios de bienes, servicios y desplazamiento de personas de forma coherente, facilitando también los intercambios de experiencias. La Comisión propone que el plan de la gran vecindad se apoye en dos ejes: 1) la cooperación transnacional y

³ Países de África, Caribe y Pacífico, que son parte del Acuerdo de Asociación ACP-CE firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 (DO L 317 de 15.12.2000, p.3).

fronteriza, y 2) los intercambios comerciales y las medidas aduaneras. Además, este plan de acción en favor de la gran vecindad deberá acompañarse de la sensibilización de todos los actores interesados, incluidas las delegaciones de la Comisión en los terceros países, ante la importancia del reto al que se enfrentan las regiones ultraperiféricas y los países de la zona geográfica en la que se encuentran.

2.3.1 Cooperación transnacional y transfronteriza:

La Comisión ha llevado a cabo una reflexión a la vez sobre la manera de mejorar la cooperación entre regiones ultraperiféricas y sus vecinos, y sobre los ámbitos prioritarios de esa cooperación.

En el marco del objetivo de la cooperación territorial europea de la política de cohesión reformada, la Comisión propone estrechar la cooperación transnacional y transfronteriza en beneficio de las regiones ultraperiféricas. Así pues, una parte de los importes asignados para la cooperación transfronteriza en las regiones ultraperiféricas podría destinarse a proyectos en los países terceros vecinos (en particular, los países ACP y de la cuenca mediterránea). Esta excepción a las normas territoriales de admisibilidad se haría sobre la base del apartado 2 del artículo 299 del Tratado y encuentra su justificación en las dificultades propias de las regiones ultraperiféricas y en la eficacia de la medida de cooperación.

Por otro lado, la programación y la ejecución de los programas de cooperación podrán coordinarse con los programas indicativos regionales (PIR) financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), en el caso de los países ACP. En el caso de los países y territorios de ultramar (PTU) y en ausencia de PIR, las autoridades de los PTU podrán solicitar la financiación de las actividades en los ámbitos de cooperación recogidos en la Decisión de asociación de los países y territorios de ultramar a la Unión Europea⁴. Por último, la posible previsión presupuestaria del FED permitirá reforzar esta estrategia de coordinación contemplando la posibilidad de reservar una dotación específica en el marco de los PIR para estrechar la cooperación entre las regiones ultraperiféricas y los países ACP.

Por lo que se refiere a las condiciones de gestión, no habrá ninguna excepción particular al sistema de gestión previsto para el conjunto del objetivo de cooperación de la reforma, salvo en los dos casos siguientes sobre la base de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 299 del Tratado:

- en el caso de la intervención del FEDER en los terceros países, las autoridades nacionales de los Estados miembros de que se trate serán responsables desde el punto de vista financiero de su aplicación y del cumplimiento de las disposiciones del Tratado y de los actos adoptados en virtud de éste, así como de las políticas y acciones comunitarias, incluidas en particular las relativas a las normas de competencia, la contratación pública y la protección y mejora del medio ambiente, en el marco de la ejecución de los proyectos;
- además, procede prever una intervención comunitaria limitada con cargo al FEDER, que permita financiar las ayudas de explotación; se tratará únicamente y tras un estudio de cada caso de las ayudas para iniciar el servicio de transporte entre las regiones ultraperiféricas y los terceros países vecinos; estas ayudas se delimitarán estrictamente para evitar generar una distorsión de la competencia con los transportistas no comunitarios en las líneas afectadas y desencadenar una reacción de los países terceros afectados.

⁴ Decisión del Consejo de 27.11.2001 (DO L 314 de 30.11.2001, p. 1).

Entre las iniciativas prioritarias del objetivo de cooperación territorial europea, es preciso destacar las tres orientaciones siguientes:

- La facilitación de los intercambios vinculados al transporte, a los servicios y a las tecnologías de información y comunicación. La coordinación con los acuerdos y los programas existentes debería estar mejor asegurada.
- La facilitación de los movimientos de las personas: para ser efectiva, la cooperación debería basarse en una circulación de los nacionales regulares de los Estados terceros circundantes más fácil. Este tipo de intercambio es necesario para facilitar la integración económica de las regiones ultraperiféricas en su zona, así como para permitir a los países vecinos obtener el mejor partido posible de esta cooperación para su desarrollo.

Estos intercambios deberán también tener en cuenta la problemática de la lucha contra la inmigración clandestina. En las actuaciones generales ya previstas por la Comisión en el marco la Política de justicia y asuntos interiores y para los territorios cubiertos por el Convenio de Schengen - agencia europea destinada a mejorar la gestión de la cooperación operativa, programa de asistencia técnica y financiera a los Estados terceros en materia de asilo e inmigración⁵ y acciones preparatorias para 2004 y 2005 para programas de retorno integrados – deberá prestarse especial atención a las necesidades específicas de las regiones ultraperiféricas y los Estados circundantes. Por último, convendrá tener en cuenta los flujos migratorios, en el marco de la cooperación con los Estados ACP de la zona del Caribe y el Océano Índico (véase el apartado 4 del artículo 13 del Acuerdo de Cotonú).

- El intercambio de experiencias respecto a la integración regional: para optimizar el aspecto comercial de este plan de acción (que figuran a continuación), la cooperación debería también referirse a intercambios de experiencias en materia de integración regional, de apoyo a la cooperación económica y a los intercambios comerciales entre regiones ultraperiféricas y sus vecinos. El objetivo consiste en acompañar y anticipar la constitución de acuerdos de asociaciones económicas entre países ACP ya que las regiones ultraperiféricas tienen todo interés en seguir y asociarse eventualmente a los procesos de integración regional en curso en sus zonas geográficas.

2.3.2 Iniciativas de política comercial y aduanera

La política comercial puede ponerse al servicio de una mejor integración de las regiones ultraperiféricas en la economía regional, tanto en los sectores de bienes y servicios, como en otros ámbitos vinculados al comercio (derechos de propiedad intelectual, medidas sanitarias y fitosanitarias, etc.). Conviene distinguir entre los acuerdos con los países ACP y los demás acuerdos y medidas de la Unión.

- (1) **ACP:** El acuerdo de Cotonú prevé la celebración de acuerdos de asociación económica (AAE) ACP-UE que establecerán, de aquí a finales de 2007, una cooperación económica y comercial reforzada, incluidas zonas de libre comercio entre los países ACP (agrupados en bloques comerciales) y la Unión Europea, compatibles con las normas de la OMC. El interés principal de la UE en estos acuerdos es reforzar los procesos de integración económica de los Estados ACP a fin de promover su desarrollo sostenible. En este marco, es esencial lograr la participación de las regiones ultraperiféricas.

⁵ Reglamento (CE) n° 491/2004 del Parlamento Europeo y el Consejo de 10 de marzo de 2004 que establece un programa de asistencia técnica y financiera en favor de los terceros países en el ámbito de las migraciones y del asilo (AENEAS). DO L 80 de 18.3.2004, p. 1.

Así pues, es preciso orientarse hacia una consideración de los intereses específicos de las regiones ultraperiféricas en las negociaciones de dichos acuerdos. Para ello será necesario definir de manera precisa los intereses de cada región ultraperiférica en los intercambios comerciales regionales, teniendo en cuenta la complementariedad económica entre las regiones ultraperiféricas y los países ACP. Para ello, la Comisión invitará a las regiones y a los Estados miembros a que le comuniquen los sectores y los tipos de intercambios que consideran más importantes para las regiones ultraperiféricas. La Comisión evaluará estas comunicaciones en el marco de sus competencias. El mismo enfoque podrá seguirse para el comercio de servicios y ámbitos vinculados al comercio, con el fin de definir los intereses específicos de las regiones ultraperiféricas.

Este nuevo contexto de relaciones comerciales reforzadas con sus vecinos debería conducir a las regiones ultraperiféricas francesas y a las islas Canarias a emprender a su vez una reflexión sobre la coordinación entre los instrumentos comerciales y aduaneros y los instrumentos fiscales como el arbitrio insular y el arbitrio sobre las importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias.

- (2) **Otros acuerdos y medidas:** Por lo que se refiere a los nuevos acuerdos preferenciales de la Unión Europea con otros terceros países, la Comisión efectuará un análisis de impacto de los efectos de estos acuerdos sobre la economía de las regiones ultraperiféricas. La Comisión sacará las conclusiones pertinentes sobre las medidas que pueden adoptar las regiones ultraperiféricas con el fin de aprovechar las oportunidades de promover sus actividades económicas y comerciales y hacer frente al ajuste y otros problemas derivados de las medidas y acuerdos comerciales.

En este contexto, la Comisión está dispuesta a estudiar la reducción, e incluso la eliminación, de los derechos del arancel aduanero común para permitir el suministro de las materias primas no agrícolas, con el fin de facilitar la producción en las regiones ultraperiféricas. Por otra parte, la Comisión está dispuesta a examinar, en circunstancias particulares y debidamente justificadas al efecto, solicitudes de suspensión temporal de derechos en los mismos ámbitos. Para los productos pesqueros, las posibles suspensiones temporales de los derechos del arancel aduanero común contemplarán los bienes destinados al mercado local. Con objeto de contribuir a la integración regional, procedería comprobar que las materias primas para las que se solicitan suspensiones no están disponibles en la zona geográfica de que se trate.

3. APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO EN LAS DEMÁS POLÍTICAS COMUNITARIAS

Los instrumentos empleados en las demás políticas comunitarias contribuyen a implantar la estrategia de desarrollo respecto a las regiones ultraperiféricas y a completar de manera coherente el plan de acción en favor de la gran vecindad.

3.1. Iniciativas relacionadas con la competitividad y el crecimiento

En las regiones ultraperiféricas, los costes adicionales de producción se deben a los condicionantes cuya presencia y acumulación perjudican seriamente al desarrollo de algunos sectores. En la economía local, estos costes adicionales inciden en la mayoría de los sectores productivos de bienes y servicios: diversificación muy limitada, debilidad de la economía para crear empleos y fuerte dependencia del resto de la Unión Europea. El Consejo expuso estos condicionantes económicos, en particular, cuando se adoptaron dos regímenes fiscales particulares propios para Canarias y los departamentos franceses de ultramar: el Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias en 2001 y el arbitrio insular en 2004.

- **El desarrollo del capital humano constituye la clave de la cohesión económica y social.** El capital humano es una condición esencial del desarrollo económico y la competitividad en la sociedad del conocimiento. Por ello debe imprimirse un fuerte impulso a este ámbito. Se invita a las regiones ultraperiféricas a seguir a escala local las especificidades y la evolución de sus mercados laborales y a establecer una estrategia regional para el empleo. Hasta ahora, las regiones ultraperiféricas no han solicitado llevar a cabo acciones innovadoras financiadas por el Fondo Social Europeo. La Comisión alienta a estas regiones a hacer uso de esta posibilidad en el futuro. **Los servicios de interés general** desempeñan un papel determinante en la realización de los objetivos perseguidos por la Unión Europea. La existencia de una red de servicios de interés general constituye un elemento fundamental de la cohesión social. La disponibilidad de servicios eficaces en las regiones ultraperiféricas constituye una condición esencial para la implantación de las actividades de producción, tanto para las empresas que los utilizan, como para los trabajadores que ejercen en estas regiones.

Sin embargo, estas regiones muy distantes del continente europeo y aisladas en la zona geográfica en que evolucionan tienen la particularidad de sufrir las consecuencias de la exigüidad de sus mercados, en concreto, la ausencia de una verdadera competencia entre actores económicos, públicos o privados. Las fuerzas del mercado no bastan por sí solas en estos territorios para garantizar una distribución óptima de los recursos en beneficio de la sociedad. Sería deseable disponer de un análisis que permita delimitar con precisión y caso por caso su funcionamiento en las regiones ultraperiféricas.

El funcionamiento en las regiones ultraperiféricas de sectores como el de los servicios de transporte y telecomunicaciones (fijas y móviles) o el de la electricidad y el gas será objeto de un estudio exhaustivo por parte de un grupo del trabajo encargado de formular sugerencias pertinentes.

- **La innovación, la sociedad de la información y la investigación y el desarrollo tecnológico:** la Comisión se compromete a velar por que la situación particular de las regiones ultraperiféricas se tenga en cuenta para lograr los objetivos de la estrategia de Lisboa. Las reformas iniciadas deben permitir a estas regiones alejadas del continente europeo mejorar sus resultados económicos, participar en el fomento del crecimiento, crear empleos y reducir los riesgos de exclusión.

Las empresas de las regiones ultraperiféricas deben romper su aislamiento y defenderse mejor ante las presiones ejercidas en los mercados, adoptando una política de innovación eficaz en forma de invenciones en el sentido amplio del término, de integración en sus propios procesos de generación de ideas procedentes de otro sector de actividad, y de reconfiguración de productos y servicios existentes para adaptar la oferta a la demanda de nuevos mercados hasta ahora sin explotar.

La Comisión invita a las regiones ultraperiféricas a presentar un programa específico de red "Acciones innovadoras", que incluya a otras regiones europeas con dificultades similares a las suyas (islas, regiones de pequeñas dimensiones, zonas turísticas, etc.) o que contemple enfoques innovadores susceptibles de integrarse en las regiones ultraperiféricas (acceso a Internet de alta velocidad, por satélite, etc.). La Comisión cofinancia programas específicos relativos a la creación y las actividades de redes en los que intervengan como mínimo cinco regiones de al menos cinco Estados miembros.

En el ámbito de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, y más concretamente del control de las tarifas y los precios de los servicios de telecomunicaciones, la Comisión velará por que, para el período 2003-2005, las regiones ultraperiféricas no sufran prácticas discriminatorias y fomentará una reducción de los precios gracias a una mayor competencia. Así pues, se iniciará un estudio a corto plazo relativo a las dificultades de acceso a los servicios de telecomunicaciones que padecen las regiones ultraperiféricas. Simultáneamente, la Comisión seguirá proporcionando orientaciones, en particular con el fin de incrementar la eficacia de la Directiva sobre telecomunicaciones en las regiones ultraperiféricas, desarrollando el acceso a las redes de banda ancha y eliminando las discriminaciones arancelarias.

Las directrices relativas a los criterios y disposiciones de ejecución de los Fondos Estructurales en favor de las comunicaciones electrónicas de 28 de julio de 2003⁶ se refieren al desarrollo de iniciativas orientadas a la difusión de la banda ancha en las regiones ultraperiféricas y el desarrollo de los servicios a precios accesibles en estas regiones. En esa misma línea, uno de los proyectos «Quick Start» de la iniciativa europea de crecimiento⁷ se refiere a la cobertura europea de las regiones remotas y rurales. Este proyecto puede financiarse con los Fondos Estructurales en el período 2000-2006.

Con el fin de alcanzar los objetivos de Lisboa y de integrar satisfactoriamente las regiones ultraperiféricas en el Espacio Europeo de Investigación, convendría intensificar considerablemente las actividades de investigación y desarrollo tecnológico (IDT) en los ámbitos que presentan un interés particular para estas regiones. El Programa marco de investigación y desarrollo tecnológico ofrece a las regiones ultraperiféricas numerosas posibilidades de aumentar su capacidad de IDT, en particular, participando en proyectos o actividades de coordinación de los programas de investigación e innovación a escala nacional y regional (régimen ERA-NET, abierto a las regiones) y en iniciativas relativas a las infraestructuras de investigación. La participación actual de las regiones ultraperiféricas en esas actividades y proyectos podría incrementarse sensiblemente adoptando medidas adecuadas de información y promoción.

Si bien es cierto que existen apoyos informativos eficaces (la página CORDIS⁸, por ejemplo) y accesibles a todos los organismos que desean participar en el Programa marco de investigación y desarrollo tecnológico, deberán incrementarse las actividades de información en el ámbito de la IDT que se ajusten a las necesidades específicas de las regiones ultraperiféricas.

Los análisis y estudios de carácter prospectivo en el ámbito de la investigación y la innovación y en relación con los datos socioeconómicos de desarrollo deberían conducir al establecimiento de un cuadro de indicadores y a la creación de un observatorio de la evolución de estos datos en las siete regiones ultraperiféricas para favorecer los intercambios y la ejemplificación de buenas prácticas, por parte de un grupo de expertos intrarregionales de las regiones ultraperiféricas en coordinación con expertos internacionales, a semejanza del «Mutual Learning Platform» que ha de aplicar la Comisión para sus enfoques en la dimensión regional de la investigación.

⁶ SEC (2003) 895.

⁷ COM (2003) 690 final.

⁸ <http://www.cordis.lu/es/>

Si se concentran los esfuerzos a través de la especialización regional de la investigación, será más fácil que los grupos de investigación de las regiones ultraperiféricas intensifiquen su labor en términos de participación y de respuesta más activa a las convocatorias del Programa marco.

Por último, se invita a las regiones ultraperiféricas a explotar plenamente las posibilidades de cofinanciación adicional de los Fondos Estructurales de los proyectos cofinanciados por el sexto Programa marco⁹. Para obtener la cofinanciación suplementaria con cargo a los Fondos Estructurales, los organismos que hayan recibido una cofinanciación en virtud del sexto Programa marco deben solicitarla a las autoridades de gestión de uno de los programas de los Fondos Estructurales. En caso de que esos programas no contemplen medidas que permitan financiar los proyectos en cuestión, las autoridades de gestión pueden solicitar que se modifiquen los programas según los procedimientos previstos en el marco de la gestión de los Fondos Estructurales.

- **Medio ambiente:** la Comisión alentará sistemáticamente las solicitudes concretas de las regiones ultraperiféricas relativas a la mejora del medio ambiente a través de todos los instrumentos disponibles, incluido el sexto programa de acción comunitaria en favor del medio ambiente, que da cabida a la preocupación por la conservación del medio ambiente en las regiones ultraperiféricas.

3.2. Iniciativas relativas a los condicionantes de las regiones ultraperiféricas

3.2.1. Accesibilidad

La reducción de los efectos de la accesibilidad de las regiones ultraperiféricas al territorio comunitario constituye una de las principales prioridades de la actuación de la Comunidad respecto a dichas regiones. Por lo general, se fomenta vivamente el recurso a los instrumentos existentes en el ámbito del transporte aéreo y el transporte marítimo (obligaciones de servicio público, ayudas de carácter social y ayudas regionales). Las conexiones contempladas son las que enlazan las regiones ultraperiféricas con el continente europeo (en ambos sentidos), las regiones ultraperiféricas entre sí y las conexiones dentro de las regiones ultraperiféricas.

En cualquier caso, la Comisión estará atenta a las condiciones de competencia inducidas por el sistema establecido. Las ayudas concedidas no deberán utilizarse para reforzar la posición dominante de los operadores de transporte.

Las recomendaciones de la Comisión en este ámbito son las siguientes:

- en cuanto al procedimiento de aplicación de las obligaciones de servicio público (OSP), podrá considerarse una mayor flexibilidad, en particular, con objeto de prorrogar el plazo de concesión en materia de OSP aéreo;
- la Comisión está dispuesta a estudiar cualquier sugerencia de las regiones ultraperiféricas para incrementar la viabilidad de los servicios de navegación de corta distancia entre determinadas regiones ultraperiféricas y Europa continental;

⁹ Solo pueden recibir cofinanciación adicional los organismos de las *regiones menos desarrolladas* (objetivo 1) o los beneficiarios del *apoyo transitorio en virtud del objetivo 1* – Decisión 1513/2002/CE de 27.6.2002 relativa al sexto programa marco, anexo III; DO L 232 de 29.8.2002, p. 1.

- en relación con el transporte local, la aplicación de sistemas alternativos de transporte público combinados con una mayor integración de los distintos medios públicos de transporte existentes y cofinanciados a nivel comunitario podría reducir los graves problemas de congestión actuales;
- el Reglamento de la Comisión relativo a las ayudas *de minimis* se modificará con el fin de ampliar el ámbito de aplicación a las empresas del sector de los transportes (abarcaría todos los medios de transporte, incluido el transporte fluvial, con excepción de las ayudas a la compra de material rodante de las empresas de transporte por carretera);
- en cuanto a las ayudas estatales al transporte marítimo, la Comisión acaba de autorizar la concesión de ayudas de explotación para el lanzamiento de servicios de navegación de corta distancia entre los puertos de la Unión Europea¹⁰; estas ayudas a la puesta en funcionamiento están limitadas a los tres primeros años de puesta en servicio y no pueden superar el 30% del coste total de los nuevos servicios establecidos; asimismo, está previsto introducir normas simplificadas (régimen *de minimis*) para la concesión de contratos de servicio público (OSP) a las pequeñas islas que registran un tráfico de menos de 100 000 pasajeros al año; esta simplificación consistiría en una exención de las notificaciones y las licitaciones para el transporte de interés puramente local;
- en el marco de la revisión de las directrices de las ayudas estatales regionales, se propone autorizar la compensación de los costes adicionales ocasionados por el transporte de mercancías dentro del mercado de la Unión y no únicamente dentro de las fronteras nacionales del país en cuestión, si un Estado miembro propone ese tipo de régimen en favor de una región ultraperiférica. El cálculo de estos costes adicionales se basaría en los costes de transporte generados entre una región ultraperiférica y su Estado de pertenencia, sin que por ello haya tránsito obligatorio entre esa región ultraperiférica y su metrópolis de origen antes de llegar a su destino en uno de los Estados miembros de la Unión.

3.2.2. Ayudas estatales

Con el fin de garantizar la eficacia y la coherencia de la estrategia de desarrollo en favor de las regiones ultraperiféricas, debe garantizarse asimismo que la situación particular de estas regiones se tiene presente en la revisión de las directrices para las ayudas estatales regionales. Por ello, la Comisión tiene la intención de proponer que:

- las regiones ultraperiféricas admisibles para el objetivo de convergencia gocen de un trato específico y sean admisibles conforme a lo dispuesto en la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado;
- las regiones ultraperiféricas admisibles para el objetivo de convergencia, pero que en virtud de la política de cohesión vayan a padecer el «efecto de exclusión estadística» o que no vayan a estar incluidas en el nuevo objetivo de convergencia, gocen de un régimen específico y transitorio de ayudas de Estado, que fije unos límites de la ayuda comparables, en un primer momento, a los establecidos con arreglo a la letra a) del apartado 3 del artículo 87, y posteriormente sometidos a una reducción gradual;

¹⁰ DO C 13 de 17.1.2004, p. 3.

- se conceda a las regiones ultraperiféricas un aumento de diez puntos porcentuales respecto a la intensidad de la ayuda regional a la inversión inicial que establecerá para las regiones admisibles a la excepción contemplada en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87, cuya situación socioeconómica sea comparable.

Por lo que se refiere a las ayudas de explotación, se mantendría el principio de no disminución y no limitación en el tiempo en beneficio del conjunto de las regiones ultraperiféricas, con independencia de la finalidad de la ayuda (medio ambiente, investigación y desarrollo, etc.) y sin perjuicio de las adaptaciones complementarias que pudiera considerar la Comisión. Se mantendrían asimismo las disposiciones destinadas a garantizar que la ayuda concedida es proporcional a las dificultades por paliar.

En términos de procedimientos, los trámites relativos a las obligaciones de notificación y control de las ayudas estatales se definen con precisión en un proyecto de Reglamento de la Comisión.

3.2.3. *Producciones tradicionales de la agricultura y la pesca*

La producción agrícola de las regiones ultraperiféricas se caracteriza por una gran fragilidad, habida cuenta de los factores naturales y económicos de la producción. Sigue constituyendo una parte importante de la economía local, en particular en términos de empleo, y favorece también el apoyo de la industria agroalimentaria local, que representa la parte más importante de la producción industrial de estas regiones.

En el ámbito agrícola, las orientaciones pueden resumirse como sigue:

- en el marco del futuro Fondo de Desarrollo Rural, la Comisión velará por que el esfuerzo comunitario relativo a la asignación regional de los recursos financieros y a la intensidad de las ayudas tenga en cuenta los condicionantes específicos de las regiones ultraperiféricas;
- en el sector del plátano, la Comisión ya ha iniciado un ejercicio de evaluación de la OCM de cara a la elaboración del informe que debe presentarse al Consejo y al Parlamento Europeo antes de finales de 2004; en este contexto se considerarán las mejoras posibles de los mecanismos de ayuda a los productores comunitarios; en cuanto al componente externo de la OCM y en la fase actual de la reflexión sobre la reforma de la OCM en el sector del plátano, la Comisión tiene la intención de establecer, sobre la base de la información más reciente, un nivel arancelario adecuado;
- en el sector del azúcar y en el marco de la reforma de la OCM del sector, la Comisión velará por el trato diferenciado de las regiones ultraperiféricas basado en sus características específicas;
- por lo que se refiere a los Reglamentos (CE) n° 1452/2001, 1453/2001 y 1454/2001 del Consejo (Reglamentos relativos a las medidas POSEI en el sector agrícola) y a raíz de la reforma de la Política agrícola común de 2003, sigue siendo necesario, por una parte, garantizar una estabilidad de los recursos asignados al mantenimiento del apoyo a las regiones ultraperiféricas y, por otra parte, descentralizar en la medida de lo posible la toma de decisiones y simplificar las modalidades de gestión.

En el sector pesquero, la Comisión concede especial importancia al hecho de que la Política Pesquera Común tenga presentes las especificidades de las regiones ultraperiféricas. La coherencia entre los

componentes interno y externo de la PPC constituye asimismo una preocupación constante. Las demás orientaciones se resumen del siguiente modo:

- en el marco del futuro instrumento financiero de orientación pesquera, la Comisión velará por que el esfuerzo comunitario después de 2006 de conformidad con la Política Pesquera Común (asignación regional de los recursos financieros y de la intensidad de las ayudas) tenga presentes los condicionantes específicos de las regiones ultraperiféricas y las necesidades determinadas;
- la creación de consejos consultivos regionales debería constituir un foro de expresión que permitiera a las regiones ultraperiféricas participar activamente en los debates relativos a la explotación sostenible de los recursos pesqueros en esas zonas de los océanos; en este contexto, procede prever una instancia similar para las regiones ultraperiféricas, en particular para las más aisladas (sobre todo Guyana y la Isla de La Reunión) en su zona marítima próxima, cerca de terceros países;
- las directrices para el estudio de las ayudas estatales en el sector de la pesca y la acuicultura se revisarán en 2004; en esa ocasión, se prestará especial atención al mantenimiento del trato favorable que actualmente se brinda a las regiones ultraperiféricas.

4. HACIA UN INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS CONDICIONANTES DE LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS Y LAS MEDIDAS COMUNITARIAS

La Comisión ya dispone de numerosos elementos y datos precisos cuantificados sobre los costes adicionales y las dificultades a las que han de hacer frente las regiones ultraperiféricas, en relación con la aplicación de las políticas comunitarias. No obstante, es preciso consolidar el conjunto de estos datos en un sistema general y horizontal de evaluación plurisectorial de los condicionantes de las regiones ultraperiféricas y de las medidas comunitarias, en particular el futuro programa específico de consideración de las dificultades. En esa ocasión, la Comisión velará por que las compensaciones de los costes adicionales previstos mediante varios instrumentos cumplan las normas de acumulación de las ayudas de Estado.

La Comisión tiene asimismo intención de profundizar en el análisis de los factores de competitividad de las regiones ultraperiféricas.

Este ejercicio deberá llevarse a cabo conjuntamente con las autoridades nacionales y regionales y hará necesario recabar periódicamente datos estadísticos relativos a las regiones ultraperiféricas. Para ello es importante prever la conexión en red de los institutos de estadística afectados.

El análisis podría también dar lugar a una adaptación de los programas actuales en los distintos sectores como los de la agricultura, la pesca y a la valoración de las actividades relativas a la competencia, la fiscalidad y la política regional.

5. CONCLUSIONES

La Unión Europea ha de hacer frente a uno de los mayores retos de su historia: la ampliación, que requiere profundas reorganizaciones a escala institucional, la reafirmación de sus valores fundamentales y una reflexión exhaustiva sobre los mecanismos que permiten garantizar su cohesión económica, social y territorial.

Con objeto de garantizar la igualdad de oportunidades para todas sus regiones y todos sus ciudadanos y desarrollar su crecimiento, la Unión debe instaurar y garantizar mecanismos pertinentes y eficaces.

En este contexto, sus regiones ultraperiféricas no deben solamente mantener los logros alcanzados, en particular gracias a las medidas comunitarias, sino también integrarse en una estrategia de adaptación a las realidades europeas y a sus realidades específicas.

Las presentes recomendaciones de la Comisión abordan de manera transversal las principales cuestiones que afectan al desarrollo y la integración de las regiones ultraperiféricas. Se articulan en torno a tres ejes de análisis y medidas: la accesibilidad de las regiones ultraperiféricas, su competitividad, y su cooperación con el resto de las regiones europeas y la integración en la zona en que se encuentran.

Sobre esta base, la Comisión desarrollará las acciones descritas en esta comunicación respecto a las regiones ultraperiféricas. La estrategia se aplicará de forma progresiva en función de los calendarios de las políticas relacionadas con las medidas que vayan a adoptarse. Así pues, además de las propuestas de acciones en las distintas políticas comunitarias, se propondrán dos nuevas iniciativas: un programa específico de consideración de los costes adicionales y un plan de acción en favor de la gran vecindad. En el marco de la futura normativa relativa a la política de cohesión, la Comisión presentará las disposiciones legislativas pertinentes que permitan instaurar estas dos iniciativas. Tal como pone de manifiesto el balance recogido en el informe de la Comisión en que se detallan las medidas, la Comisión ya ha propuesto al Consejo medidas variadas y ha seguido aplicando el programa de acciones descrito en su informe de marzo de 2000. Ahora debe proseguir esta labor en el marco del proceso de Lisboa y Gotemburgo, con objeto de que las regiones ultraperiféricas puedan alcanzar su pleno desarrollo.