

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Cómo garantizar una mejor integración de las regiones con desventajas naturales y estructurales permanentes»

(2005/C 221/23)

El 27 de enero de 2004, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre el tema: «Cómo garantizar una mejor integración de las regiones con desventajas naturales y estructurales permanentes».

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de enero de 2005 (ponente: Sr. BARROS VALE).

En su 414º Pleno de los días 9 y 10 de febrero de 2005 (sesión del 10 de febrero) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 80 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción y observaciones generales

1.1 Definición y consolidación del concepto de regiones con desventajas físicas y estructurales permanentes

1.1.1 Uno de los objetivos estratégicos de la Unión Europea es conseguir un desarrollo armonioso y homogéneo para el conjunto de su territorio, eliminando en particular los factores, tanto socioeconómicos como históricos, físicos o naturales, que obstaculizan la competitividad de algunas zonas y suponen un obstáculo a su desarrollo.

1.1.2 Entre estos obstáculos la accesibilidad es uno de los más significativos, en la medida en que condiciona de manera decisiva las condiciones de vida de determinadas zonas, por ejemplo las islas o las zonas de montaña. La baja densidad de población es otra desventaja adicional al desarrollo de algunas regiones. Hay territorios en los que se registran simultáneamente más de una desventaja, como es el caso de las islas con características de zona de montaña, que, por esta razón, sufren dificultades aún mayores.

1.1.3 En el marco de los trabajos realizados sobre la cohesión económica y social, la Comisión Europea reconoció la existencia de *desventajas* estructurales permanentes (barreras geográficas o naturales y demográficas específicas) en algunas regiones de la UE (zonas de montaña, zonas de baja densidad de población y territorios insulares) que dificultan la actividad económica y constituyen una verdadera desventaja para el desarrollo de las regiones en cuestión.

1.1.4 No obstante, en opinión del CESE, la política regional europea no ha constituido, en su conjunto, una respuesta verdaderamente adecuada, al no haber tenido debidamente en cuenta los fuertes condicionamientos que pesan sobre estas regiones.

1.1.5 En efecto, pesar de la existencia de un conjunto de medidas comunitarias orientadas hacia algunas estas regiones, con carácter efectivo o potencial, no existe una política europea

estructurada en relación con todos los territorios afectados por este tipo de desventajas, constituida por medidas exclusivas en función de sus especificidades.

1.1.6 El CESE estima que esta situación es en gran parte el resultado de la falta, a escala jurídica y formal, de un verdadero concepto comunitario de «regiones con desventajas naturales y estructurales permanentes».

1.1.7 En el actual contexto europeo de una Europa ampliada a 25 Estados miembros, el CESE considera de la máxima importancia el reconocimiento jurídico y formal de dicho concepto como soporte para la definición de un marco de intervención específico.

1.1.8 En opinión del CESE, estos territorios deberían ser objeto de una atención especial, en particular mediante la creación de un marco específico que incluyera medidas de carácter permanente, únicas que permitirían minimizar las desventajas y las dificultades naturales y estructurales permanentes. Sólo así será posible evitar el peligro de un mayor aislamiento y una mayor marginación de estas regiones, y contribuir a su integración en condiciones equitativas en la Comunidad de la que forman parte.

1.1.9 Ya en su Dictamen sobre «El futuro de las zonas de montaña en la Unión Europea (1)» el CESE consideraba indispensable establecer una visión común mediante el reconocimiento de la especificidad estos territorios en los Tratados, tal como se hace en los citados artículos 158 y 299 del Tratado de Ámsterdam. Este reconocimiento, que se justifica por las desventajas y desafíos que afectan a estos territorios, podría formularse atribuyéndoles un derecho a la solidaridad, así como un derecho a la diferencia y la experimentación.

1.1.10 El CESE siempre ha considerado que dichos territorios requieren un reconocimiento que les permita consolidar los principios fundamentales que hagan posible que se asuman plenamente como territorios de autenticidad y diversificación.

(1) DO C 61 de 14.3.2003, p. 187.

1.1.11 De este modo, el CESE se congratula de que el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, aprobado el 18 de junio de 2004 en la Conferencia Intergubernamental de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, pendiente todavía de ratificación, haya incluido en un artículo –que aparentemente reformula el artículo 158 del Tratado de Ámsterdam– una referencia explícita a las regiones afectadas por desventajas estructurales permanentes, como la insularidad, la montaña y la baja densidad de población.

1.1.12 En efecto, la Sección dedicada a la cohesión económica, social y territorial, en su artículo III-220, añade a los párrafos del ya citado artículo 158 del Tratado de Ámsterdam el siguiente párrafo: «Entre las regiones afectadas se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanente como, por ejemplo, las regiones septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.»

1.1.13 El CESE considera que la referencia explícita que se hace en el Tratado Constitucional a las regiones que sufren este tipo de desventaja constituye sin duda un importante avance político, en el sentido de permitir llevar a cabo futuras acciones, tanto a escala nacional como comunitaria, más adecuadas a la realidad de las mismas, con vistas a la reducción sostenible de las desventajas estructurales permanentes o, por lo menos, la reducción de su impacto.

1.1.14 El CESE se congratula de que la Unión Europea continúe empeñada en fomentar la cohesión económica y social y considera que el reconocimiento de las especificidades de estos territorios en el Tratado constituye sin duda una gran oportunidad para el futuro de estas regiones. Sin embargo, es también de la opinión de que la institución de una verdadera base jurídica de referencia para reconocimiento de las regiones en cuestión requiere necesariamente una clarificación conceptual, en particular de qué se entiende por desventajas naturales o demográficas permanentes, por regiones con escasa densidad de población y por zonas de montaña.

1.1.15 Es importante ahora que, mediante la legislación comunitaria, se defina objetivamente cuáles son los territorios de aplicación, en el sentido de garantizar la aplicación de futuras intervenciones específicas de carácter permanente en favor de estas regiones.

1.1.16 La consagración de un concepto de este tipo daría sin duda más fuerza a una acción de la política comunitaria modulada en función de las especificidades de estas regiones, en el sentido de compensarlas de las desventajas estructurales que sufren.

1.2 La problemática de las regiones insulares de la Unión Europea

1.2.1 La insularidad destaca como una característica geocultural y una desventaja permanente que acentúa las dificultades de estas regiones en cuanto a su competitividad.

1.2.2 A escala institucional, hay referencias claras a los territorios insulares en el artículo 154 del Tratado de Maastricht, el artículo 158 del Tratado de Ámsterdam y la declaración anexa nº 30 del Tratado de Ámsterdam, donde se reconoce que las desventajas estructurales, unidas a la insularidad, perjudican gravemente el desarrollo económico y social de los citados territorios y, por consiguiente, se recomienda que a escala de la legislación comunitaria se tomen, siempre que estén justificadas, medidas en favor de estas regiones, a fin de integrarlas mejor en el mercado interior, en condiciones equitativas.

1.2.3 El informe sobre el análisis de las regiones insulares ⁽¹⁾, de marzo de 2003, menciona sin embargo que estas referencias institucionales, por importantes que sean, tienen por el momento pocas repercusiones en términos de acciones específicas.

1.2.4 Un estudio relativo a las 286 regiones insulares ⁽²⁾ presenta los siguientes resultados:

- estas regiones cuentan con cerca de 10 millones de habitantes y cubren una superficie de 100 000 km² (lo que corresponde al 3 % de la población de la Unión Europea y al 3,2 % de su superficie);
- su PIB total estimado asciende a 18 000 millones de euros (2,2 % del PIB de la Unión) y el PIB per cápita (en paridad de poder adquisitivo) alcanza los 16 300 euros (72 % de la media de la UE), con fuertes disparidades entre las propias regiones insulares;
- con algunas excepciones, la situación económica y social de las islas aparece como menos buena con relación a la media del país de pertenencia. Así pues, las regiones insulares disponen de un PIB per cápita generalmente inferior a la media nacional, sin ser necesariamente el más bajo de ésta (es además ampliamente superior al del grupo de las diez regiones más pobres de la Unión Europea);

⁽¹⁾ Informe final (2000.CE.16.0.AT.118) sobre el Análisis de las regiones insulares y las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea datado marzo de 2003.

⁽²⁾ Los cinco criterios utilizados por EUROSTAT para definir lo que es una isla son los siguientes: la superficie de la misma debe ser como mínimo de 1 km², la distancia mínima entre la isla y el continente debe ser de 1 kilómetro, la población residente permanentemente debe ser de al menos 50 habitantes, no debe existir vínculo permanente entre el continente y la isla, y no debe encontrarse en la isla en cuestión una capital de la UE.

- su economía es muy vulnerable, en la medida en que sigue centrada en un número limitado de actividades, con una superespecialización en actividades como la agricultura, la pesca y el turismo. La falta de materias primas supone un obstáculo para el desarrollo del sector secundario (las regiones insulares tienen una tasa de empleo en el sector secundario inferior a la media de la UE). Se han puesto en práctica algunas estrategias destinadas a ampliar la base económica y a reducir el carácter estacional de su actividad;
- cuentan con un elevado porcentaje de pequeñas empresas. El tamaño reducido del mercado interior, el nivel aún poco elevado de las calificaciones y la ausencia de tradición en cuanto a creación de empresas constituyen factores de gran vulnerabilidad para las empresas de estos territorios;
- su población se distribuye de manera muy desigual entre las tres zonas geográficas: un 95 % de la población se concentra en las islas mediterráneas, y un 5 % en las islas atlánticas y septentrionales. Este desequilibrio se acentúa aún más en términos de distribución por isla (un grupo de 5 islas concentra cerca del 85 % de la población total);
- el tamaño de la población residente constituye la desventaja más determinante. Este criterio permite poner de relieve un valor límite máximo de 4 000 a 5 000 habitantes, a partir del cual se registra un índice de crecimiento demográfico generalmente positivo, el nivel de equipamiento en infraestructuras es elevado y la población es más joven. Por debajo de este límite máximo, las islas están expuestas en particular a la emigración y al envejecimiento de la población, así como a carencias evidentes en equipamiento;
- en paralelo a la dimensión de la población residente, las condiciones geomorfológicas y naturales son la causa de una triple desventaja: insularidad, carácter montañoso y configuración en archipiélago. En efecto, estos territorios, cuyo relieve es esencialmente montañoso, deben también hacer frente a condiciones desfavorables derivadas de la estructura en grupos de islas;
- los territorios insulares tienen no obstante distintos activos que deben explotarse más y mejor, en particular, los relativos a las actividades de ocio (turismo, deporte, segunda residencia, etc.), sin olvidar el papel importante que tienen en relación con las autopistas marítimas.

1.2.5 La definición que da Eurostat de una «isla» excluye toda isla que albergue una capital de la UE. Antes de la ampliación quedaban excluidas, en efecto, Gran Bretaña e Irlanda,

pero ahora también se excluyen las dos islas relativamente pequeñas de Chipre y Malta. El CESE sugiere que se reevalúe la definición para incluir eventualmente esos dos nuevos Estados miembros. Esto ya ha sido reconocido por la Comisión Europea en su propuesta sobre los nuevos Fondos Estructurales y de Cohesión ⁽¹⁾, así como en el contexto de la nueva Constitución Europea ⁽²⁾ que incluía una declaración a este respecto.

1.3 La problemática de las regiones de montaña

1.3.1 Las regiones de montaña representan cerca de un 40 % del territorio de la UE y están habitadas por cerca de 66,8 millones de personas (o sea, 17,8 % de la población total de la UE).

1.3.2 Habida cuenta de las especificidades geofísicas, culturales y económicas (las montañas delimitan a menudo las fronteras de un Estado), numerosas actividades no encuentran marco adecuado a su desarrollo, condicionando así el modo de vida de sus habitantes.

1.3.3 En un estudio reciente sobre las regiones de montaña ⁽³⁾ se señala, además de las distintas desventajas naturales, económicas y sociales, la existencia de una disparidad acentuada entre las diferentes zonas.

1.3.4 El mismo estudio concluye que las políticas nacionales relativas a las zonas de montaña varían de unas a otras: en algunos países, revisten principalmente un carácter sectorial, destinando esencialmente a la agricultura y al desarrollo rural, mientras que en otros contemplan un desarrollo multisectorial, en particular en zonas que disponen de infraestructuras públicas, apostando por el medio ambiente y el turismo.

1.3.5 El estudio sobre las zonas de montaña pone también de manifiesto que el medio ambiente, el paisaje y los valores culturales, que constituyen un verdadero patrimonio, están en la actualidad mejor protegidos desde el punto de vista de las legislaciones nacional y comunitaria, pero destaca la necesidad de una mejor coordinación con las estrategias de desarrollo.

⁽¹⁾ COM(2004) 492 final, art. 52, punto 1 b) i).

⁽²⁾ Anexo XIX

⁽³⁾ «Mountain Areas in Europe: Analysis of mountain areas in EU member states, acceding and other European countries», Comisión Europea, enero 2004.

1.3.6 En el contexto del proceso de globalización, el estudio pone en guardia contra la existencia de tres riesgos: la tendencia a hacer de las zonas de montaña «un museo abierto» (de reservas naturales/culturales y zonas recreativas), la tendencia a promover el crecimiento económico sin aplicar el principio de sostenibilidad y la tendencia al abandono.

1.4 Problemática de las zonas con la baja densidad de población

1.4.1 El principal problema de las zonas con baja densidad de población suele ser el transporte, tanto en lo que se refiere a la duración como al coste. En muchos casos el problema es la verdadera falta de instalaciones para el transporte. Las economías de escala escasean en estas zonas, lo que no sólo supone un problema para la producción privada, sino también para los servicios sociales y demás servicios públicos. Como los servicios públicos de estas regiones requieren una proporción mayor del gasto público de la que les correspondería por su población, esta situación pone a prueba la solidaridad nacional en la sociedad.

1.4.2 Otra característica problemática de estas zonas es el clima. La baja densidad de población y un clima frío van a menudo de la mano. Aparte del coste del transporte de larga distancia, tenemos, entre otras cosas, el alto coste de la calefacción.

1.5 Aspectos relativos a los transportes y sus costes, sea en el marco de un análisis por habitante, sea en términos absolutos

1.5.1 En su Resolución de 12 de febrero de 2003 relativa al Libro Blanco sobre la política de transportes, el Parlamento Europeo recuerda la obligación de que la política de transportes contribuya a la cohesión económica y social y asuma el carácter específico de las regiones periféricas, insulares, de montaña y de baja densidad de población, destacando al mismo tiempo la importancia de responder a las necesidades concretas de estas zonas. Habida cuenta de su situación geográfica, los transportes revisten una importancia estratégica para estas regiones.

1.5.2 Además el hecho de que algunas de estas regiones estén constituidas por archipiélagos acentúa su dependencia de estos tipos de servicios, por lo que el mantenimiento de relaciones políticas, económicas y sociales con el continente está vinculado a los servicios de transporte aéreo y marítimo.

1.5.3 Los costes adicionales de transporte, resultantes tanto del alejamiento de estas regiones como de la necesidad de garantizar la regularidad del servicio, dificultan aún más su

desarrollo económico. En efecto, las desventajas económicas se reflejan en unos elevados costes de transporte de personas y mercancías desde estas regiones y con destino a ellas (en las islas, el coste del transporte de mercancías para el acceso a los mercados exteriores es más elevado debido a su dependencia del transporte marítimo o aéreo, más costoso que el transporte por carretera o ferroviario, a distancias iguales), los elevados costes de distribución (debido a la necesidad de mantener existencias importantes para prevenir los riesgos de escasez debidos a las condiciones climáticas y otras, y para responder a la demanda estacional) y unos costes de producción superiores (agravados por las pequeñas dimensiones del mercado local y en algunos casos por el elevado coste del terreno y la reducida capacidad de inversión local).

1.5.4 A pesar del peso económico y demográfico relativamente bajo de estas regiones, en comparación con el conjunto de la Unión Europea, algunas de ellas, en particular, las más periféricas y las ultraperiféricas, pueden constituir una plataforma europea para el desarrollo de relaciones comerciales con sus vecinos respectivos.

1.5.5 Por consiguiente, se ha argumentado que la política común de transportes, en particular a través de una mejor integración de los aeropuertos y los puertos de estas regiones con las redes transeuropeas, es esencial para responder a sus necesidades específicas, en la perspectiva de su desarrollo económico y social.

1.5.6 En su informe sobre las regiones estructuralmente desfavorecidas, la Comisión de Transportes y Turismo destaca el papel que, para eliminar las desventajas de accesibilidad y promover la competitividad, pueden desempeñar las grandes redes transeuropeas en los sectores del transporte y la energía, en el sentido de garantizar una mejor conexión de dichas regiones con el resto UE y reducir la fragmentación interna de los mercados regionales.

1.6 Asuntos relacionados con las telecomunicaciones

1.6.1 Las grandes distancias –sea hasta los principales mercados europeos, sea dentro de las regiones– comprometen seriamente la competitividad de éstas y sus posibilidades de desarrollo.

1.6.2 El desarrollo de la sociedad de la información, de las redes de telecomunicaciones, de los servicios multimedia y de la innovación tecnológica constituye por lo tanto una auténtica oportunidad para estas regiones.

1.6.3 En la medida en que reducen las barreras de espacio y tiempo, las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones se consideran un medio de reducir los efectos de la insularidad y de ayudar a prestar a las islas distintos servicios (en particular, en los ámbitos de la educación y la salud, en este último caso a través del desarrollo de la telemedicina) y constituyen una condición importante del desarrollo en estas regiones.

1.6.4 Consciente de que estos asuntos son aspectos inevitables en el desarrollo de las economías locales, la Unión Europea esa apoyando los esfuerzos de las regiones y los agentes económicos, tanto públicos como privados, con el fin de modernizar las infraestructuras de telecomunicaciones, desarrollar los servicios necesarios para la realización de la sociedad de la información e insertarlos mejor en el contexto regional.

1.6.5 Los estudios revelan no obstante que las disparidades siguen siendo muy importantes en relación con las regiones europeas continentales, a pesar de una mejora considerable de las infraestructuras de telecomunicaciones, tanto en calidad como en número de líneas conectadas, tanto en materia de conexiones regionales y nacionales como de comunicaciones internacionales, y a pesar también del desarrollo de los servicios telemáticos, que ha permitido una mejor información de los usuarios de los servicios públicos y privados.

1.6.6 En resumen, a pesar de haber alcanzado progresos significativos, no se han solucionado aún todos los problemas, y se espera que los progresos de la tecnología permitirán que se registren cambios positivos en los próximos años, con el fin de reducir el sentimiento de aislamiento psicológico de los habitantes de estas regiones.

1.7 *Infraestructuras y acceso a los servicios públicos, en particular puertos, aeropuertos, ferrocarriles, carreteras, servicios de salud, educación y formación y política del conocimiento*

1.7.1 Las regiones en situación de desventajas naturales y estructurales permanentes se enfrentan, en general, a grandes dificultades para la fijación de su población.

1.7.2 En estos territorios, la ausencia de masa crítica es causa, en general, de la insuficiencia de servicios públicos, tanto en el plano cualitativo como en el cuantitativo. Los costes adicionales de los servicios básicos, como los transportes, condicionan el desarrollo económico de estas regiones. Por esta razón, el CESE considera que los servicios públicos, por su impacto social, son también determinantes para la dinámica territorial de estas regiones.

1.7.2.1. Dado que la prestación de servicios públicos es responsabilidad de los Estados miembros, las políticas para los

mismos son, por lo general, una cuestión de índole nacional. Por lo tanto, el CESE insta a los Estados miembros a crear sistemas de servicios sociales que se caractericen por su solidaridad sociogeográfica.

1.7.3 Si bien es cierto que las tecnologías de la información y las comunicaciones han permitido aportar algunas soluciones, los progresos registrados en este ámbito son aún muy lentos en la mayoría de estas regiones.

1.7.4 Al igual que el Parlamento Europeo, el CESE considera que la revisión de la política comunitaria de la competencia debe permitir reforzar el impacto de las ayudas regionales en las regiones con desventajas geográficas permanentes y de garantizar el mantenimiento de unos servicios públicos de calidad.

1.8 *Dificultades y potencialidades relativas al medio ambiente: la diversidad de los ecosistemas*

1.8.1 En muchas de estas regiones, el medio ambiente es muy frágil, y el desarrollo del turismo, en particular en algunas islas mediterráneas, tiene como efecto un aumento de la presión medioambiental. No obstante, dichas regiones disponen de un gran potencial, por la propia diversidad de los ecosistemas, que puede y debe equilibrarse y aprovecharse de modo sostenible.

1.8.2 Por lo que se refiere a la energía, las regiones insulares, en particular las ultraperiféricas, se caracterizan por una gran dependencia del suministro de petróleo (debido a su localización, lejos de las grandes redes de energía, y al coste más elevado de la producción de electricidad resultante de la dimensión media y a menudo muy reducida de las redes eléctricas y de alimentación), por lo que es preciso buscar alternativas de energías renovables, de las que, por lo general, estas regiones están particularmente favorecidas.

1.9 *La problemática de la actividad económica; concentración de actividades sectoriales y falta de alternativas, la situación del empleo*

1.9.1 Uno de los grandes problemas registrados en estas regiones es sin duda la escasa capacidad de creación y consolidación de empresas, la escasez de capitales y, en gran parte, la persistencia de un clima económico y social poco propicio al desarrollo de los negocios.

1.9.2 Algunos estudios recomiendan diversificar las economías de estas regiones, en particular las que dependen exclusivamente del turismo, y promover nuevas fuentes integradas de desarrollo endógeno.

1.9.3 En algunos estudios, se afirma que es indispensable crear un programa de formación con el fin de apoyar la innovación y la creación de empresas, para dar una base al desarrollo de nuevos sectores o para permitir un despegue de las actividades turísticas y así promover el empleo.

1.9.4 La estructura del empleo revela, en general, un peso importante del sector agrario. El empleo en el sector de los servicios es también importante, resultado sobre todo de la importancia del empleo en el sector público.

1.10 Oportunidades para el turismo y las actividades recreativas

1.10.1 El turismo tiene, indiscutiblemente una gran importancia como elemento impulsor de la actividad económica y, por consiguiente, de lucha contra el atraso de desarrollo de la regiones con obstáculos estructurales permanentes. Este sector representa, en ocasiones, la primera actividad en términos de riqueza generada por estas regiones.

1.10.2 El esfuerzo de aproximación de estos territorios a las regiones más desarrolladas de la UE, requiere, en opinión del CESE, una valorización del papel del turismo, basado en una real profesionalización, y del potencial de desarrollo económico que éste representa.

1.10.3 El CESE sigue defendiendo que el turismo no debería constituir por sí solo la base de la economía de estos territorios, que deberá diversificarse y tener múltiples facetas.

1.10.4 Ya en su dictamen sobre «El futuro de las zonas de montaña en la Unión Europea»⁽¹⁾, el CESE defendía que, dentro de los límites que imponen los principios del desarrollo sostenible, la oferta turística de montaña debería diversificarse, a fin de conseguir un mejor escalonamiento en el tiempo (más equilibrio del flujo turístico entre las diferentes estaciones) y en el espacio (mejor reparto de los flujos turísticos en el territorio).

1.10.5 El CESE sigue defendiendo que la vocación de los territorios para la acogida de visitantes relacionados con las actividades de esparcimiento, sea turismo o simples actividades recreativas, es también el resultado de las cualidades intrínsecas de los territorios, si bien considera que esta funcionalidad debe ser objeto de preservación y acompañamiento, a efectos de adaptación a las exigencias de la demanda.

1.10.6 Los estudios realizados sobre turismo y actividades recreativas muestran que estas actividades constituyen valores clave para estas regiones, pero llaman también la atención sobre la desventaja que representa una superespecialización en estos sectores de la actividad económica.

1.11 Capacidad de atraer inversiones y de administrar las oportunidades en términos de fijación de las poblaciones y desarrollo del potencial endógeno

1.11.1 Al tratarse de regiones con desventajas objetivas y permanentes que generan costes adicionales constantes, el CESE estima de gran importancia la puesta en práctica de políticas activas, por ejemplo en la vertiente fiscal, que promuevan el desarrollo de la economía local con vistas a la fijación de las poblaciones en estos territorios.

1.11.2 Teniendo en cuenta las características y los condicionamientos específicos de estas regiones, y dada la importancia de adoptar en cada caso la estrategia más adecuada a los objetivos de desarrollo de dichos territorios, el CESE considera que la ayuda al desarrollo de actividades en el ámbito del turismo sostenible y de calidad, así como de actividades productivas locales, dando preferencia, por ejemplo, al desarrollo de servicios de proximidad a las empresas y estimulando la creación y el desarrollo de pequeñas empresas y microempresas, constituyen aspectos particularmente importantes de ayuda al desarrollo de una economía local, lo que contribuiría a la creación o la preservación de empleo.

1.11.3 También opina el CESE que una más estrecha cooperación e implicación entre los entes locales y los interlocutores sociales de dichas regiones –por ejemplo mediante acciones integradas– podría crear condiciones y masa crítica en el sentido de contribuir a una mayor valorización del potencial de desarrollo de estas regiones, con vistas a su aproximación a las zonas más desarrolladas de la UE. Dichas regiones, debido al impacto turístico, son vectores de difusión de los valores de la UE.

1.11.4 El CESE opina que el acceso a una educación de alto nivel de calidad y a la formación profesional es la clave del desarrollo de las regiones en cuestión.

1.12 Alejamiento de los principales mercados y de los grandes centros de decisión y ausencia de masa crítica para la sostenibilidad económica de numerosas actividades

1.12.1 La lejanía de estas regiones, así como su dispersión interior, constituye un obstáculo evidente a su desarrollo, tanto más cuanto que sus reducidas dimensiones plantean dificultades en términos de rentabilidad de inversiones importantes y de realización de economías de escala, así como la sostenibilidad económica de múltiples actividades.

⁽¹⁾ DO C 61, de 14.3.2003, p. 187.

1.13 *Realidad de los movimientos económicos y sociales representativos de las regiones en cuestión*

1.13.1 El CESE considera que sólo mediante medidas económicas y sociales activas y representativas se puede llevar a buen fin políticas públicas adecuadamente ajustadas a las necesidades específicas de cada región. Ahora bien, la falta de masa crítica (personas, infraestructuras, servicios, etc.) en buen número de estas regiones y de niveles de organización eficaces de los interlocutores económico-sociales son factores que limitan el desarrollo y la competitividad.

1.14 *Políticas comunitarias y nacionales destinadas a minimizar los problemas estructurales permanentes*

1.14.1 Los Fondos Estructurales han cubierto hasta ahora una parte significativa de la población de los territorios insulares (en el caso de las islas, más del 95 %), en virtud de su elegibilidad a los objetivos 1 y 2.

1.14.2 Con ayuda de las políticas comunitarias y nacionales, se han aplicado varios programas destinados a garantizar un desarrollo sostenible de estos territorios basado en la explotación de sus ventajas específicas. Se puede distinguir a este respecto el apoyo al desarrollo de la artesanía local, proyectos turísticos, nuevas infraestructuras de transporte, formación y medio ambiente.

1.14.3 En efecto, una parte sustancial de las financiaciones comunitarias se ha consagrado a la modernización y al refuerzo de los sectores productivos, con el fin de contribuir a la creación o la conservación de empleos. Entre las distintas acciones iniciadas, destacan, además de las ayudas directas tradicionales a la inversión, algunos dispositivos de ingeniería financiera (sistemas de garantía, refuerzo de los fondos propios, tipos de interés bonificados, etc.) que han tenido un efecto de palanca para movilizar los recursos en el mercado de capitales. Las ayudas públicas han tenido también una incidencia sobre elementos periféricos a la actividad de las empresas, en particular en el desarrollo de las zonas de actividad, en términos de puesta a disposición de servicios comunes, de desarrollo de proyectos de investigación aplicada y de transferencias de tecnología, así como de utilización de nuevas tecnologías de la comunicación.

1.14.4 En el ámbito agrícola, se han llevado a cabo algunas acciones específicas con el fin de reforzar los cultivos tradicionales locales y estimular la diversificación así como la investigación aplicada y la experimentación.

1.14.5 En materia de pesca y acuicultura, algunas regiones han podido beneficiarse de financiaciones para proyectos relativos a la construcción y modernización de las embarcaciones,

la acuicultura, la adaptación de los puertos pesqueros, así como la transformación y la comercialización.

1.14.6 Con el fin de desarrollar la capacidad de recepción y responder a las necesidades específicas de determinados sectores, se han realizado también diversas inversiones en el ámbito de la formación (construcción de equipamientos, cursos de formación).

1.14.7 También se han llevado cabo acciones en el ámbito de la protección del medio ambiente, con el fin de reducir la contaminación, en particular en materia de gestión y tratamiento de residuos y efluentes líquidos de origen industrial y doméstico.

1.14.8 Las medidas comunitarias de desarrollo rural especialmente destinadas a ayudar a las regiones de montaña tuvieron por objeto garantizar la utilización continua de las tierras agrícolas en las zonas menos productivas y aportar una mayor ayuda a la inversión en estas zonas. Gracias a estas medidas ha sido posible estimular las medidas agroambientales, los métodos de producción agrícola compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y de conservación del medio rural.

1.15 *Resumen de la evolución de las regiones en cuestión con el paso del tiempo y en función de las políticas públicas aplicadas*

1.15.1 Las políticas comunitarias han desempeñado, en particular a través de los Fondos Estructurales, un papel muy importante en los resultados globales de estas regiones, concretamente en el sentido de una convergencia con el resto de la Unión Europea. Los efectos de estas políticas han sido muy importantes, incluso determinantes, en numerosos ámbitos, como el de las infraestructuras de transporte, uno de los problemas cruciales de las regiones ultraperiféricas, así como en los de la pesca y la agricultura, dos sectores productivos esenciales.

1.15.2 La creación o el desarrollo de infraestructuras que permiten reducir el aislamiento frente al exterior ha constituido uno de los aspectos más visibles de las acciones cofinanciadas por la Unión Europea en estas regiones. La accesibilidad de estas regiones ha mejorado claramente, con lo que no sólo se benefició la población local, sino que también se potenció la actividad turística. A escala interior, las regiones se han beneficiado de algunas adaptaciones importantes y, en algunos casos, de acciones de desarrollo de los transportes colectivos. En varios ámbitos, las infraestructuras de apoyo a las actividades económicas se han reforzado para hacer frente a la evolución de las necesidades.

1.15.3 Además de la mejora de las conexiones aéreas y marítimas, las acciones emprendidas en el ámbito de las tecnologías avanzadas de comunicaciones (teleconferencia, telediagnóstico, telemática, cableado de redes) han contribuido también a reducir las desventajas inherentes a la insularidad o el alejamiento.

1.15.4 En cuanto a los sectores productivos, los esfuerzos realizados han contribuido a mejorar la productividad de las empresas y a adaptar la oferta a las oportunidades de los mercados locales y a la exportación.

1.16 *El esfuerzo de solidaridad en las políticas estructurales*

1.16.1 En el marco de la reforma de los Fondos Estructurales 2006-2013, la situación específica de las regiones con desventajas permanentes y sus dificultades de esta índole deben tenerse en cuenta de manera complementaria a sus características socioeconómicas.

1.16.2 El CESE observa con gran satisfacción la alusión que se hace en el Tercer informe sobre la cohesión económica y social, aprobado por la Comisión Europea el 18 de febrero de 2004, a los problemas específicos de estas regiones y a la necesidad de adoptar medidas específicas adecuadas a su situación concreta.

1.16.3 En la asignación de recursos en el ámbito de la prioridad II (Competitividad regional y empleo) y también de la prioridad III (Cooperación territorial europea), previstas en la nueva arquitectura de la política de cohesión de la UE para el período de programación 2007-2013, el CESE considera que se han tenido en cuenta criterios que evalúan los obstáculos estructurales permanentes, como la situación periférica, el aislamiento, la baja accesibilidad y la baja densidad de población, que, como es sabido, son obstáculos importantes al desarrollo económico y social de las regiones afectadas.

1.16.4 El CESE apoya asimismo la intención de la Comisión Europea de tomar debidamente en cuenta, en el nuevo enfoque preconizado por los Fondos Estructurales y en el marco del próximo período de programación financiera, la perspectiva territorial como un elemento complementario a la perspectiva económica y social. En efecto, la Comisión Europea propone que la ayuda comunitaria en favor de la prioridad II tenga en cuenta criterios territoriales que reflejen las desventajas relativas de las regiones con obstáculos geográficos (islas, zonas de montaña y regiones de baja densidad de población).

1.16.5 El CESE ha manifestado su acuerdo con la propuesta de la Comisión Europea en el sentido de que los Estados miem-

bro tengan en cuenta la especificidad de estas regiones en la afectación de recursos en el marco de los programas regionales, y de que los territorios con obstáculos geográficos permanentes se beneficien de una mejora en la participación máxima comunitaria.

1.16.6 El CESE considera que se deberá prestar una especial atención a las situaciones en que dichos condicionamientos se acumulen (por ejemplo, islas con zonas de montaña y con baja densidad de población).

1.16.7 El CESE opina también que es deseable que las necesidades específicas de estos territorios se tengan en cuenta no sólo en el marco política de cohesión sino también en el de todas las políticas comunitarias.

1.16.8 El CESE entiende que, paralelamente a la necesidad de la política de cohesión de hacer frente a los problemas de competitividad de las regiones que sufren de desventajas estructurales permanentes que condicionan su desarrollo, otras políticas comunitarias, por ejemplo la política de competencia, debían tener en cuenta sus implicaciones, directas e indirectas, positivas y negativas, sobre estas regiones, el sentido de integrarlas plenamente en la Comunidad a la cual pertenecen.

1.17 *Las regiones del objetivo 1: un esfuerzo mantenido y adaptado*

1.17.1 El desarrollo económico y social de las zonas más desfavorecidas de la Unión no es sólo socialmente justo sino que es también importante para su estabilidad política y su desarrollo armonioso. Es legítimo que se dé prioridad a las regiones cuyos niveles de desarrollo están entre los más bajos de la Comunidad y cuyos problemas sociales son más agudos.

1.17.2 En el ámbito de la financiación de los Fondos Estructurales destinados al objetivo 1 después de 2006, las dificultades vinculadas a las desventajas permanentes deberán ser tenidas en cuenta, proporcionalmente a sus intensidades respectivas, como factores preponderantes en los criterios de distribución. Las asignaciones presupuestarias deberán también tener en cuenta factores agravantes, como por ejemplo, el efecto de archipiélago, la desertización o los problemas de accesibilidad vinculados al relieve.

1.17.3 No es de gran importancia que un instrumento de este tipo tome la forma jurídica de un programa específico o la de una gama de disposiciones específicas en el marco reglamentario de un objetivo 2 renovado, siempre y cuando responda a una serie de criterios o de finalidades, a saber:

1.17.3.1 La existencia de desventajas geográficas o demográficas duraderas o permanentes debe constituir, explícitamente, un criterio de elegibilidad;

1.17.3.2 Su ámbito de intervención debe orientarse hacia los ámbitos que dependan indudablemente de las desventajas geográficas o demográficas duraderas, en particular mediante:

- la financiación de la compra o de la renovación de infraestructuras de transporte fijas o móviles;
- la financiación de capital de riesgo para desarrollar nuevas conexiones marítimas o aéreas, intracomunitarias o con terceros países;
- la financiación de infraestructuras públicas cuyo aumento se justifique por la situación de las islas, o por el aislamiento debido al relieve, o a la baja densidad de población;
- la asunción de algunos costes adicionales derivados de la aplicación de la legislación comunitaria en estos territorios (por ejemplo, aplicación de las normas relativas al medio ambiente, gestión de residuos, gestión del agua, etc.);
- ayudas a las empresas insulares (especialmente a las de pequeñas dimensiones) que permitan a éstas realizar acciones de promoción y prospección de mercado, en la medida en que contribuyan a emanciparlas de la estrechez de su mercado de proximidad, etc.;

1.17.3.3 La distribución de este instrumento debe descansar, según el principio de proporcionalidad, en la intensidad de la desventaja en cada caso, medida ésta en términos de grado de accesibilidad, situación demográfica y, eventualmente, productividad. El cúmulo de obstáculos que afecta a numerosas regiones insulares (como el fraccionamiento insular, una situación demográfica difícil o el carácter montañoso de una parte de su territorio) debe poder tenerse en cuenta en estos criterios de distribución.

1.17.4 Para que la creación de un instrumento de este tipo no se limite al papel de un simple símbolo, es también necesario que los medios que se le concedan sean adecuados. Deben escalonarse entre un importe de ayuda que corresponda en su nivel mínimo al actualmente concedido a las regiones objetivo 2, y en su nivel máximo a un importe próximo a la ayuda actualmente concedida a las regiones objetivo 1.

1.18 *La revisión del régimen de ayudas estatales* ⁽¹⁾

1.18.1 La importancia de los regímenes de ayudas que se aplican en los Estados es comparativamente mucho mayor que la de los Fondos estructurales. Es pues de la mayor importancia para estas regiones que los distintos regímenes de ayudas controlados por la Comunidad tengan en cuenta los costes adicionales y las desventajas vinculados a su especificidad.

1.18.2 La argumentación de los representantes de dichas regiones en favor de un marco más flexible se basa en el hecho de que las ayudas encaminadas a compensar los costes adicionales vinculados a su situación no constituyen un factor de distorsión para el mercado, sino que son, en cambio, un elemento de reequilibrio.

1.18.3 La legislación comunitaria en materia de ayudas, y en particular la relativa a las ayudas estatales de finalidad regional y las ayudas agrícolas, debe pues reorganizarse completamente. Es necesario que integre, con arreglo al principio de diferenciación positiva, las desventajas de su especificidad y su posible acumulación a otros obstáculos permanentes de carácter geográfico o demográfico. Por ejemplo:

1.18.3.1 El régimen de las ayudas estatales de finalidad regional tiene en cuenta los obstáculos de las regiones de muy baja densidad de población y, en la actualidad, las favorece con porcentajes de ayuda más elevados, así como con la posibilidad de acceder a ayudas directas a los transportes. Con todo, no hace en absoluto referencia (salvo una mención anecdótica) al caso de las islas. Conviene pues que, como mínimo, se amplíe al conjunto de las islas el régimen del que se benefician las zonas de baja densidad de población, es decir:

- límites máximos de equivalente subvención neto (ESN) comparables,
- autorización de ayudas a la explotación que permitan cubrir los costes adicionales demostrados en materia de transporte;

1.18.3.2 Además, esta misma legislación sólo tolera, en el mejor de los casos, las ayudas de explotación mientras éstas sean «regresivas y temporales». Esta restricción no tiene en cuenta el carácter permanente de los obstáculos de la insularidad y debe por consiguiente suprimirse, especialmente en el caso de las ayudas al transporte.

⁽¹⁾ Una ayuda estatal consiste en una transferencia directa a las empresas en forma de subvenciones, exenciones fiscales, participación en el capital, préstamos en condiciones favorables, y aplazamiento de impuesto y garantías, calculado de tal modo que armonice los datos del componente formado por la ayuda estatal en un indicador común comparable de un país a otro.

1.18.3.3 La prohibición formal de conceder ayudas directas al transporte de los intercambios entre Estados miembros de la Comunidad debe reconsiderarse en el caso de las islas. Tales ayudas podrían en efecto contribuir a su mejor integración económica en el espacio comunitario, y a la vez permitirles obtener beneficio de su localización geográfica en los espacios marítimos que rodean Europa. Esto se refiere especialmente a las regiones insulares más próximas a las costas de otro Estado miembro que a su propia metrópolis, y más aún -y a otra escala- aquéllas cuyos intercambios con la Comunidad dependen del transporte transoceánico.

1.18.3.4 El problema de las ayudas a los transportes debe también abordarse en el marco de la OMC, a fin de fomentar el desarrollo de los intercambios directos con los países terceros más cercanos.

1.18.3.5 El régimen de competencia que prevalece en el ámbito de los transportes marítimos y aéreos contiene distintas disposiciones relativas a las islas que deben mejorarse o completarse. Así, por ejemplo:

- la norma del «mejor postor» debe atemperarse con la toma en consideración de factores como el impacto económico y social que la adjudicación de un contrato pueda tener en una isla;
- la fragmentación de los servicios de comunicación de una región en distintas licitaciones debe evitarse cuando esta práctica pueda poner en peligro la calidad de los servicios y su fiabilidad;
- la duración de los contratos de servicio público debe poder ampliarse en el ámbito marítimo, a fin de tener en cuenta la duración de amortización de los buques.

1.18.3.6 En el caso de las ayudas a la agricultura o la pesca, deberán preverse medidas específicas de apoyo a las producciones locales destinadas a limitar los efectos de los costes adicionales del transporte o los derivados del tamaño limitado del mercado. Por ejemplo, sería el caso de las ayudas a la explotación destinadas a pequeñas unidades de transformación (mataderos, productos lácteos, etc.) cuando la modestia del volumen de las producciones de la región o la debilidad del mercado de proximidad no permita su funcionamiento en condiciones de viabilidad económica.

1.18.3.7 La aplicación de tipos uniformes de impuestos indirectos (IVA, impuestos especiales sobre el consumo, etc.) tiende a empeorar la situación en las regiones con obstáculos permanentes, donde los precios al consumo son más elevados. Se

debe permitir a los Estados actuar con una cierta flexibilidad en la aplicación de los tipos de determinados impuestos en dichas regiones, cuando esto contribuya a reducir los sobrecostes estructurales de la insularidad y a mejorar las condiciones de vida de la población. Lo mismo sucede, por razones evidentes, con la fiscalidad vinculada a los transportes o los derechos de uso (por ejemplo, los impuestos aeroportuarios).

2. Conclusiones y recomendaciones

2.1 La situación de vulnerabilidad que caracteriza a las regiones con desventajas permanentes tiende a dificultar su desarrollo, y, en muchos casos, a exacerbar sus dificultades económicas y sociales. Enfrentada a un contexto del mismo tipo, una población establecida en regiones que no sufran este tipo de debilidades conocerá una prosperidad mayor o por lo menos menores dificultades.

2.2 Sería tan inexacto como maniqueo decir que existe una especie de «fatalidad» que aboca a las regiones con desventajas permanentes al papel de territorios de segunda y a sus habitantes a un subdesarrollo endémico. Las regiones europeas con obstáculos permanentes poseen en muchos casos un buen número de activos o potencialidades que pueden desarrollarse: su proximidad a recursos naturales relevantes, su capacidad para producir energías renovables, su poder de atracción turística, su posición geoestratégica, su proximidad a las rutas marítimas, la diversidad de ecosistemas, etc.

2.3 La problemática de estas regiones es que para aprovechar estas oportunidades deben esforzarse probablemente más o tomar riesgos mucho mayores de los que serían necesarios para llevar a cabo una empresa similar en otras zonas más privilegiadas de la UE. En fase de recesión, estarán en cambio entre las primeras afectadas debido a la menor rentabilidad de sus industrias.

2.4 Una política europea de las regiones con obstáculos permanentes debe pues consistir con un conjunto de medidas que reduzca en la medida de lo posible su vulnerabilidad y que contribuya a crear una «igualdad de oportunidades» real entre estos territorios y el resto de la Unión. Es legítimo que esta política, que constituye una respuesta a obstáculos naturales objetivos, esté graduada en función de la intensidad de estos últimos. Por esta misma razón, no debe constituir una sustitución sino un complemento a las medidas tradicionalmente aplicadas en el marco de la política de cohesión económica y social.

2.5 Elementos constituyentes de esta política

2.5.1 Una política europea de las regiones con obstáculos permanentes deberá basarse en tres grandes principios y tener presentes varias finalidades:

- **el primer principio** es el de la «**permanencia**», toda vez que los obstáculos geográficos que afectan a estos territorios tienen un carácter permanente. Este principio de permanencia contrasta con el concepto de «recuperación» que, hasta la fecha, ha servido de base a las políticas comunitarias para abordar los problemas económicos y sociales;
- **el segundo principio** es el de la «discriminación **positiva**». Consiste en considerar que las medidas adoptadas en favor de determinados territorios para permitirle contrapesar sus obstáculos estructurales permanentes no constituyen ventajas indebidas sino que contribuyen a la instauración de una verdadera paridad. A este respecto, la diferenciación positiva contrasta con la discriminación, según la definición que dio el Tribunal europeo de Justicia en que «... *consiste en tratar de manera idéntica situaciones que son diferentes o manera diferente situaciones que son idénticas*» (Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) de 26 de octubre de 1993. Asuntos acumulados T-6/92 y T-52/92).
- por último, **el tercer principio** es el de la «**proporcionalidad**», ya que las situaciones de los territorios con obstáculos permanentes son sinónimo de diversidad. La aplicación de una diferenciación positiva respecto de las regiones con obstáculos permanentes solo es justificable si se basa en las realidades de sus características geográficas, demográficas, medioambientales y en los obstáculos que éstas les imponen. Estas realidades difieren necesariamente de una a otra región.

2.5.2 Más que la búsqueda de medidas que se apliquen sistemática y uniformemente a todo el territorio, se trata sobre todo de crear un marco que permita la toma en consideración de estas diferencias. Basándose a veces en disposiciones jurídicas, a veces en medios financieros, a veces en métodos de gobernanza, tal marco permitirá elaborar soluciones adaptadas a cada una de estas regiones, proporcionalmente a la naturaleza e intensidad de los problemas existentes. En algunos casos, esto significará medidas comunes a todas las regiones con obstáculos permanentes. En otros casos, en cambio, implicará establecer disposiciones específicas a una situación dada que no podrán generalizarse.

2.6 Finalidades de una política de las regiones con obstáculos permanentes

2.6.1 Los tres tipos de finalidades de una política de las regiones con obstáculos permanentes son de carácter social,

económico y medioambiental, y se imbrican de manera muy estrecha.

2.6.2 Para una adecuada aplicación de las ayudas en las zonas desfavorecidas habría de considerarse una doble acepción del término de sostenibilidad, mediante una perspectiva socioeconómica, que garantice la pervivencia de las empresas familiares y de sistemas productivos viables que impidan el éxodo demográfico y mediante prácticas compatibles con el medio.

2.6.2.1 **Finalidades sociales:** las «finalidades sociales» de una política europea de las regiones con obstáculos permanentes son permitir a los habitantes de estas regiones «nacer, y si lo desean, vivir y trabajar en el país».

2.6.2.2 Los habitantes de estas regiones deben poder beneficiarse de una posibilidad de elección y de una calidad de infraestructuras y servicios lo más próximos a los disponibles generalmente en otras zonas de la Unión.

2.6.2.3 Esto se refiere a múltiples sectores, pero en particular a la educación, la formación profesional inicial y permanente, la salud, los transportes y las telecomunicaciones. La paridad con las otras zonas de la Unión no podría definirse de manera puramente estadística sino que debe apreciarse en términos cualitativos. En los casos de infraestructuras o servicios sofisticados, cuanto más escasa sea la población de una región, más desproporcionados serán su tamaño y coste con relación al número de habitantes. No existe una respuesta uniforme a esta problemática que no sea la aplicación de un principio: contemplar prestaciones de calidad óptima para permitir como mínimo el mantenimiento de la población.

2.6.2.4 Los medios requeridos son la intervención de los Fondos Estructurales, orientada en particular hacia el ámbito de los transportes (infraestructuras fijas o móviles), de la gestión de los residuos, del agua, los servicios educativos y la salud. En el ámbito de los transportes, la energía y las telecomunicaciones, esta intervención debe reforzarse con una aplicación efectiva del artículo 154 del Tratado relativo a las redes transeuropeas, con medios financieros convenientes.

2.6.2.5 Los habitantes de las regiones con obstáculos permanentes deben poder acceder a los bienes de consumo o a los servicios a precios socialmente aceptables.

2.6.2.6 Se puede poner remedio a situaciones de desigualdad, en algunos casos, mediante medidas destinadas a reducir los precios al consumo e incitar a algunos prestadores de servicios a establecerse en las zonas más aisladas y débilmente pobladas.

2.6.2.7 Los medios necesarios a este respecto son medidas intervencionistas de carácter social como:

- las ayudas directas a algunos comercios o prestadores de servicios,
- las tarifas preferentes para los residentes en los transportes marítimos o aéreos,
- la existencia de servicios públicos de calidad.

La intensidad de algunas de estas medidas podrá ser proporcional al aislamiento de las comunidades en cuestión e inversamente proporcional al tamaño de su mercado.

2.6.2.8 Una utilización extensiva de las disposiciones de los artículos 73 del TCE (servicios públicos en materia de transportes), 86.2 (empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general) y 87.2 (ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales) podrían, en algunos casos, servir de base a tales disposiciones.

2.6.3 Finalidades económicas: las finalidades económicas de una política europea de las regiones con obstáculos permanentes deben incluir la integración en el mercado único de dichas regiones, teniendo al mismo tiempo en cuenta su fragilidad social y medioambiental. Los principios del libre mercado deben pues matizarse con los de la cohesión económica, social y territorial.

2.6.3.1 La integración de las economías de estas regiones a la del mercado único requiere condiciones equitativas.

2.6.3.2 Con carácter general, es preciso conseguir una reducción de los costes adicionales debidos al transporte por medio de ayudas directas a las empresas.

2.6.3.3 Individualmente y en función de las situaciones, es preciso adoptar disposiciones específicas destinadas a contrarrestar la estrechez del mercado de proximidad y el carácter limitado de los recursos naturales o humanos. Dichas disposiciones son del orden del apoyo y de los incentivos al sector privado, modulados en función de la naturaleza de las actividades, su rentabilidad y su impacto social y medioambiental.

2.6.4 Finalidades medioambientales: las «finalidades medioambientales» de una política europea de las regiones con obstáculos permanentes consisten en garantizar la conservación del medio ambiente de estas regiones, en armonía con los imperativos de su desarrollo económico y social. El «medio ambiente» incluye los recursos naturales, los paisajes y los ecosistemas de estas regiones, así como su herencia cultural bajo sus más distintos aspectos: arquitectura, monumentos históricos, patrimonio lingüístico, música, danza, literatura, artesanía etc.

2.6.4.1 La conservación del patrimonio medioambiental no debe ser un planteamiento estático o nostálgico, destinado a hacer de las regiones con obstáculos permanentes una especie

de «reservas de indios». Se trata, en cambio, de un planteamiento activo y dinámico destinado en particular a promover el desarrollo sostenible necesario para el mantenimiento en el lugar de las poblaciones residentes y garantizar la calidad de su marco de vida.

2.6.4.2 Las finalidades medioambientales requieren intervenciones a niveles muy distintos: local, por supuesto, y también nacional, europeo e incluso a veces mundial. Por ejemplo:

- la conservación del patrimonio lingüístico pasa por políticas escolares elaboradas a escala local y nacional;
- la protección de las costas contra la contaminación marina exige la vigilancia de la navegación en aguas nacionales e internacionales y medidas vinculantes (como el paso por los estrechos), acordadas entre los Estados limítrofes y también a escala mundial (en el marco de la OMI);
- la gestión de los recursos pesqueros implica, según los casos a las regiones, los Estados miembros, la Comunidad y también terceros países (por ejemplo, en el Caribe) u organismos internacionales (como en el caso de las pesquerías del Atlántico Norte);
- todas las políticas vinculadas a la observación del efecto invernadero y a las limitaciones de sus consecuencias deben imperativamente abordarse a todos los niveles anteriores, aunque también a escala mundial, en el marco de las Naciones Unidas y en las distintas conferencias sobre el medio ambiente;

2.6.4.3 Las finalidades medioambientales son, en gran medida, un asunto relacionado con la gobernanza. Es preciso consultar a las comunidades insulares, nórdicas, de montaña o ultraperiféricas y, si es posible, asociarlas a las decisiones medioambientales que les afecten.

2.6.4.4 La Unión Europea debe, entre otras cosas, tener en cuenta la vulnerabilidad particular de sus regiones con obstáculos permanentes cuando se debatan algunas cuestiones medioambientales en la escena internacional (por ejemplo, en los acuerdos pesqueros con terceros países o también en el ámbito de la lucha contra el efecto invernadero).

3. Nota final

3.1 Teniendo en cuenta la importancia y la dispersión en el territorio de la Unión de las regiones de las características indicadas en el presente Dictamen de iniciativa, así como las consideraciones y sugerencias que el CESE pretende expresar en esta materia, a fin de garantizar una mejor integración de las mismas, el CESE seguirá acompañando la evolución de esta problemática con su contribución en la evaluación de las diferentes políticas que se desarrollen para la resolución de dicha problemática.

Bruselas, 10 de febrero de 2005.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND