

ISLAS Y REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS

DE LA UNIÓN EUROPEA

- FERNANDO FERNÁNDEZ MARTÍN -

ISLAS Y REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS DE LA UNIÓN EUROPEA

Prólogo de Abel Matutes

I. Introducción

II. Las islas y las regiones ultraperiféricas en la Unión Europea

III. La Comisión de islas de la CRPM (Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas de Europa)

Jean-Didier Hache

Secretario Ejecutivo de la Comisión de Islas de la CRPM

IV. Las islas en la Política Regional de la UE

1. Líneas directrices de la política regional de la Unión, la cohesión económica y social, los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión. Las islas en este contexto.

Miguel Arias Cañete

Presidente de la Comisión de Política Regional del Parlamento Europeo

2. La reforma de los Fondos Estructurales

Konstantinos Hatzidakis

Miembro del Parlamento Europeo, Ponente de la Comisión de Política Regional para el Informe sobre la Reforma de los Fondos estructurales

V. El debate sobre las islas en las instituciones de la UE

1. Los Programas POSEI (POSEIDOM, POSEIMA, POSEICAN) y REGIS
2. El Informe sobre los problemas de las regiones insulares de la Unión Europea
Vincenzo Viola
Miembro del Parlamento Europeo, Ponente del Informe
3. El Intergrupo de Islas del Parlamento Europeo

VI. Las redes insulares de cooperación

1. El Programa INSULA de la UNESCO
Pier Giovanni d'Ayala
Secretario General del Programa INSULA
2. Los Programas EURISLES, IMEDOC, ISLENET y B7
Jean-Didier Hache

VII. Caminando hacia el futuro

Anexo I - Cronología

Anexo II - Textos

1. Informe "Europa 2000+"
2. Informe de la Comisión de Política Regional para la CIG 96
3. Informe sobre las Regiones Ultraperiféricas de la UE
4. Informe sobre las Islas de la UE
5. El Programa REGIS II
6. El Programa POSEIDOM
7. El Programa POSEICAN
8. El Programa POSEIMA

Anexo III - Datos

Las islas de Europa

Datos: extensión, demografía, principales recursos económicos, datos macro-económicos.

Mapas

PRÓLOGO

Cuando conocí a Fernando Fernández hace ya algunos años, ambos desempeñábamos responsabilidades políticas distintas de las actuales. En su calidad de Presidente del Gobierno Autónomo de Canarias, visitó Bruselas para exponer ante la Comisión Europea los problemas que experimentaba su región como consecuencia de las peculiares condiciones de adhesión de Canarias cuando España se integró a las Comunidades Europeas.

Ya entonces me llamó la atención la claridad con que expresaba su convicción de que las islas, cuyo Gobierno presidía, deseaban modificar aquellas condiciones de adhesión para que, conservando sus peculiaridades, se integraran y participaran más en las políticas comunitarias.

Por ello, cuando supe que Fernando Fernández formaría parte de la candidatura al Parlamento Europeo, que en 1994 yo tuve el honor y la satisfacción de encabezar, sabía que su trabajo como diputado en la eurocámara no defraudaría. Este libro es un buen ejemplo de ello. Como profundo conocedor de un tema al que ha dedicado mucho tiempo y mucha pasión, el autor ha conseguido expresar con claridad, y de manera casi didáctica, el largo y difícil camino recorrido por las islas y las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea.

Como isleño, constituye para mí una satisfacción contribuir a este completo estudio sobre las Islas y Regiones Ultraperiféricas de la Unión.

Al ser natural de Ibiza, conozco por propia experiencia las peculiaridades que se derivan de la insularidad, y que afectan tanto a la vida de todos los días como, de manera especial, al desarrollo de cualquier actividad económica.

Por eso, es importante que la especificidad sea debidamente tenida en cuenta a la hora de la aplicación del Tratado de la Unión Europea y de sus distintas políticas comunes.

En la perspectiva de la Unión Europea ampliada, en un contexto de aceleración constante del proceso de armonización del mercado interior, con el debate de la agenda 2000 y las perspectivas financieras en curso y ante la próxima ronda negociadora en el seno de la OMC, cobra una especial relevancia la defensa de los legítimos intereses de las regiones insulares y ultraperiféricas de la Comunidad.

Es cierto que la especificidad de las regiones insulares ha estado escasamente reconocida en el acervo comunitario. Hasta la aprobación del Tratado de Amsterdam sólo había una referencia explícita del hecho insular en el capítulo relativo a redes transeuropeas. El Tratado de Amsterdam, al incorporar la declaración nº 30 y modificar el artículo sobre cohesión económica y social, reconoce las desventajas estructurales derivadas de la insularidad y prevé la posibilidad de que el derecho comunitario adopte medidas específicas en su favor, a la vez que incluye a las islas dentro de las regiones menos favorecidas, cuyo retraso debe ser objeto de la política de cohesión de la Comunidad.

Por lo que a las regiones de la Comunidad denominadas "ultraperiféricas" se refiere, el ordenamiento jurídico básico ha reconocido este enfoque y ha configurado todo un conjunto de excepciones y modulaciones a las políticas comunes que tienen en cuenta las características específicas de esa realidad regional. Con el nuevo artículo 299.2 del Tratado de Amsterdam se incorpora al Tratado, con categoría, por tanto, de Derecho primario, una base jurídica propia para las regiones ultraperiféricas que permitirá aprobar medidas específicas en su favor y fijar las condiciones para la aplicación del Tratado, incluidas las políticas comunes, mediante un procedimiento simple de decisión por mayoría cualificada del Consejo a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo.

Corresponde ahora a los Estados miembros y al conjunto de las instituciones comunitarias velar porque el desarrollo de estas nuevas bases jurídicas alcance todo el potencial que encierran. Por mi parte, puedo garantizar que, en mi condición de Titular de la Cartera de Asuntos Exteriores, haré todo lo que esté en mi mano para que así sea.

Sólo me queda felicitar a Fernando Fernández por haber sido capaz de culminar con tanto éxito este excelente trabajo y me felicito porque gracias a él todos podremos contar en el futuro con una fuente de información rigurosa sobre una cuestión de tanto interés para millones de ciudadanos europeos.

-I-

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Cuando el común de los mortales oye hablar de islas, su primer pensamiento le sugiere el hermoso paisaje de una naturaleza exuberante, unas vacaciones en una playa con un mar azul y un sol radiante que inunda de luz un cielo igualmente azul.

Para millones de turistas europeos estas imágenes pueden responder a su idea de islas. Sin embargo, aquí tratamos de las islas de Europa, sin cuya historia, sus culturas y tradiciones, la misma cultura europea y su patrimonio serían diferentes, pero cuyos problemas y carencias marcan radicalmente la vida de sus habitantes. Su localización en la periferia de la Unión Europea (UE) que estamos construyendo, las coloca en una situación marginal, en la más amplia dimensión del término, privándolas de muchos de los más positivos logros de este proceso de unidad europea. Por ello, las islas europeas, sus representantes políticos y sus agentes económicos y sociales vienen reclamando una atención especial, singular y diferenciada, que dé respuesta a sus particulares problemas y a su peculiar forma de participar en ese mismo proceso de integración europea.

Islas y regiones ultraperiféricas son conceptos distintos. Son diferentes desde el punto de vista geográfico y, desde la firma del Tratado de Amsterdam también lo son desde el punto de vista jurídico en relación con las previsiones establecidas en los Tratados. Es verdad que la inmensa mayoría de las islas europeas no son regiones ultraperiféricas, como lo es también que no todas las regiones ultraperiféricas de la UE son islas o regiones insulares.

Sin embargo, el movimiento de las islas europeas y de las regiones ultraperiféricas no sólo tiene un paralelismo histórico, sino que en su origen y en su desarrollo hasta tiempo reciente ha sido el mismo movimiento y han convivido dentro de las mismas asociaciones y organismos comunitarios. De hecho, el mismo término "ultraperiferia" fue utilizado por primera vez, como veremos, en una de las resoluciones de la Comisión de Islas de la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas (CRPM) celebrada en Saint Denis, isla de la Reunión, en septiembre de 1987.

Dicho de otra manera, no todas las islas de la UE son regiones ultraperiféricas, ni todas las regiones ultraperiféricas son islas. Pero unas y otras han tenido una misma andadura histórica desde el punto de vista de su participación en el proceso de construcción de la UE, lo que no sólo justifica sino que obliga a que su estudio y la exposición de sus problemas y sus esperanzas con respecto a la UE, se haga conjuntamente, con las necesarias matizaciones cuando ello sea procedente.

Todos entendemos fácilmente a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de islas. A los efectos que nos ocupan, cuando hablamos de islas de la UE, lo hacemos con las precisiones establecidas por EUROSTAT. A saber, una isla es:

- una superficie de al menos 1 km²
- habitada de manera permanente por una población de como mínimo 50 habitantes
- no conectada al continente por dispositivos permanentes
- separada del continente por una distancia de la menos 1 km
- no dar asiento territorial a una de las capitales de un Estado miembro.

Aceptando estos criterios, el territorio de las islas de la UE es de 109.423 km², esto es un 3.4% de su territorio. En él viven casi 14 millones de habitantes, esto es un 3.43% del total de la población de la Unión.

Las regiones ultraperiféricas de la Unión, según vienen definidas por los tratados, son un conjunto de siete regiones, de las que seis son islas o archipiélagos. A saber, los departamentos franceses de ultramar (DOM), que comprenden las islas de Martinica y de Guadalupe, la isla de la Reunión y la Guayana francesa; las islas portuguesas del archipiélago de las Azores y la isla de Madeira; y el archipiélago español de las islas Canarias.

Todas ellas, las siete, tienen un régimen singular y específico, reconocido desde Maastricht por una declaración anexa al Tratado, la Declaración 26, e incorporado desde el Tratado de Amsterdam al cuerpo del mismo en un artículo, el 299.2, que ha pasado a formar parte del derecho primario de la Unión. En el caso francés ya existía desde 1957 un reconocimiento de las especificidades de sus departamentos de ultramar en el artículo 227.2 del Tratado de Roma. En el caso portugués, las singularidades en la aplicación del derecho comunitario en las regiones autónomas de Azores y Madeira están recogidas en el propio Tratado de adhesión. Las condiciones de adhesión de

las islas Canarias estuvieron recogidas en el protocolo 2 anexo al Tratado de adhesión de España, en el que se señaló que Canarias no se integraba en la política agraria común (PAC) ni en la unión aduanera, así como tampoco era de aplicación el impuesto sobre el valor añadido (I.V.A.). Estas condiciones fueron posteriormente modificadas.

Como vemos, de una manera o de otra, lo que conocemos como regiones ultraperiféricas de la Unión gozaban de un régimen específico y singular con respecto al derecho comunitario, reconocido precozmente en todos los casos, que ha sido modificado y desarrollado con posterioridad hasta su inclusión como derecho primario de la Unión con la redacción del artículo 299.2 del Tratado de Amsterdam, al que nos referiremos extensamente más adelante.

Para abordar este trabajo sobre las islas y regiones ultraperiféricas de la Unión contamos, además de con nuestra propia experiencia, con la colaboración de destacadas personalidades y expertos. Jean-Didier Hache, desde su posición como Secretario Ejecutivo de la Comisión de las Islas de la CRPM, ha sido el verdadero motor que ha impulsado la intensa actividad de esta organización en favor del reconocimiento de una mayor atención por parte de las instituciones de la Unión.

Miguel Arias Cañete tiene una experiencia de muchos años como diputado al Parlamento Europeo y desde su posición como Presidente de la Comisión de Política Regional ha jugado un papel relevante en la negociación de la reforma de los fondos de desarrollo regional y del fondo de cohesión, sin los cuales nunca hubiera sido posible la adopción de programas de ayudas específicos para las regiones ultraperiféricas y las islas en general.

Konstantinos Hatzidakis une a su condición de isleño de Creta su particular visión desde Grecia, que es en Europa el país de las islas por excelencia. Como ponente del Parlamento Europeo para la reforma de los fondos estructurales es una de las voces más autorizadas del momento sobre esta trascendental cuestión.

Vincenzo Viola ha sido el ponente del informe del Parlamento Europeo sobre los problemas de las regiones insulares de la Unión. Su visión de isleño italiano, de Sicilia, ha sido sin duda un elemento que impregna de una fina sensibilidad su excelente informe sobre las islas europeas.

Pier Giovanni d'Ayala es Secretario General del Programa INSULA de la UNESCO, una organización no gubernamental que impulsa el desarrollo científico y cultural de las islas europeas. Su particular visión del problema desde una óptica diferente, aporta un elemento de análisis de especial interés que sin duda el lector sabrá valorar y agradecer.

Isabel Saavedra ha sido la responsable material de que este trabajo vea finalmente la luz. Ella ha cuidado de todos los detalles y su dedicación ha permitido superar todos los obstáculos que, como el lector puede suponer, son consubstanciales a un trabajo como este.

A ella y a todos los citados, quiero agradecer su colaboración, sin la cual este trabajo carecería del valor que pueda tener.

-II-

Las islas y las regiones ultraperiféricas en la Unión Europea

Las islas y las regiones ultraperiféricas en la UE

Entre las regiones que conforman la Unión Europea, 26 son regiones insulares. En su conjunto, tienen una superficie de 109.423 km², esto es el 3.4% del territorio de la UE. En ellas viven cerca de 14 millones de habitantes, lo que equivale a 3,43% de la población de la UE.

Desde el punto de vista histórico, el Tratado de Roma (1957) no recogía mención específica alguna sobre las islas, salvo lo que se refiere a los departamentos y territorios franceses de ultramar mencionados en el Artículo 227.2. De hecho, el Tratado de Roma tampoco hacía mención alguna de las regiones y, desde luego, tampoco de la necesidad de una política específica dedicada al desarrollo de las regiones menos favorecidas de la Unión.

Tal omisión de cualquier mención a las islas, visto retrospectivamente, puede tener alguna explicación. El objetivo fundamental del proyecto europeo en sus orígenes definía vagamente el establecimiento de un mercado común europeo que se basaba en la libre circulación de mercancías, personas, capitales y servicios. Este objetivo no se desarrolla hasta 1984 con el Acta Única Europea. Por otra parte, cuatro de los seis estados fundadores (Alemania, Bélgica, Holanda y Luxemburgo) no tienen territorios insulares. Francia era entonces una estructura administrativa fuertemente centralizada y sus problemas históricos con el independentismo en Córcega aconsejaron evitar cualquier mención a las singularidades insulares. Italia contaba con dos islas mayores, Cerdeña y Sicilia, además de otras numerosas islas y archipiélagos, pero tampoco consideró oportuna y necesaria una mención específica a sus islas, a pesar de que Cerdeña y Sicilia contaban con un "status" de cierta autonomía desde 1948.

Con la incorporación del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda en 1972 se produjo un cambio cualitativo que debe ser mencionado. La incorporación de estos tres estados miembros formados total o parcialmente por islas dio una nueva dimensión marítima a la entonces denominada Comunidad Económica Europea (C.E.E.). Dinamarca, con las islas Feroes y Groenlandia, y el Reino Unido con las islas de Jersey, Guernsey y la isla de Man, plantearon problemas novedosos, dado que todos estos territorios insulares contaban con regímenes especiales de muy distinto tipo, en algunos casos, como el de la isla de Man, desde tiempos muy remotos (siglo X). Groenlandia, en el caso de Dinamarca y las islas Shetland y Hébrides en el caso del Reino Unido, rechazaron mediante referéndum su integración en la C.E.E. Sin embargo, las islas británicas se integraron junto con el Reino Unido, sin ninguna mención específica para ellas salvo en el caso de ciertos derechos de pesca en sus aguas territoriales.

En 1979 se produjo la incorporación de Grecia, el país europeo de las islas por excelencia. Grecia no puede ser entendida histórica, política, económica ni culturalmente sin sus islas. Sin embargo, Grecia se incorporó bajo unas circunstancias especiales, pues acababa de acceder a la democracia después de algunos años bajo un régimen militar fuertemente centralizado. Sea por una u otra causa, el hecho cierto es que Grecia no planteó durante las negociaciones de su adhesión ninguna cuestión particular referida a sus islas. Es seguro que en otras circunstancias las cosas se hubieran producido de manera diferente. De hecho, en 1988 bajo presidencia griega, el Consejo de Ministros reunido en la isla de Rodas aprobó una declaración en favor de las islas.

En 1985, la integración de España y Portugal representó un nuevo hito. España negoció unas especiales condiciones de integración para las islas Canarias, recogidas en el Protocolo 2 anexo al Tratado de Adhesión. De esta manera, las islas Canarias se integraron junto con el resto de España, pasando a formar parte del territorio de la Unión, pero en ellas no se aplicaba el IVA y no se integraron a las políticas comerciales y agrícolas, de manera que permanecían fuera de la unión aduanera y de la política agraria común. Portugal, por su parte, negoció la aprobación de una Declaración conjunta sobre la situación de las Azores y Madeira por la que se acordaron una serie de medidas específicas para favorecer el desarrollo de estos dos archipiélagos atlánticos portugueses.

Con la adhesión de Finlandia y Suecia en 1994, la cuestión de las islas fue motivo de una negociación especial. En el caso finlandés, las islas Aland cuentan con un Protocolo que establece la no aplicación del IVA y otros impuestos indirectos, así como algunas restricciones relacionadas con el permiso de residencia y la compra de propiedades (terrenos).

En líneas generales del examen pormenorizado de cada caso, puede deducirse que, desde sus orígenes, la Comunidad Europea respetó excepciones de algún tipo en la aplicación del derecho comunitario cuando se trataba de islas que contaban con algunos derechos históricos y regímenes especiales con respeto al estado miembro del

que formaban parte. Por el contrario, cuando no se daba esta circunstancia, casos de Gotland en Suecia, Bornholm en Dinamarca o algunas islas británicas ya citadas, no se negoció ningún tipo de excepción.

Ciertamente, el proceso de integración europeo es reacio a contemplar excepciones al régimen común. Desde sus orígenes hasta la actualidad, la experiencia demuestra que la adopción de medidas específicas en favor de las islas o regiones ultraperiféricas se ha logrado como consecuencia de hechos puntuales aislados unos de otros y no como consecuencia de una estrategia global en favor de las islas. Lo expresaba de manera terminante el Director General de Política Regional, Eneko Landáburu, durante el debate mantenido con motivo de su participación en el Intergrupo de Islas del Parlamento Europeo, del que nos ocupamos más adelante. Las islas se favorecen de los programas de desarrollo regional en la medida en que cumplan con los requisitos exigidos para ser incluidas en ellos y nunca por su condición de islas. Por ejemplo, la mayoría de las islas se incluyen en áreas de objetivo 1 de los programas FEDER, por tener una renta per cápita inferior al 75% de la media de la Unión. Aquellas regiones insulares que disfrutaban de un PIB superior, como es el caso de las islas Baleares o el de Cerdeña en un inmediato futuro, han sido o serán excluidas del objetivo 1.

A mediados de la década de los 70, con la creación de las políticas de desarrollo regional, la cuestión de las islas comienza a estar presente, aunque de manera dispersa y con motivos diversos. El lector interesado podrá encontrar una referencia pormenorizada en el anexo cronológico situado en la última parte del libro.

En 1983, el Parlamento Europeo aprueba el Informe Harris sobre "Las islas y regiones periféricas y marítimas de la Comunidad", y en 1987 la misma institución vuelve a ocuparse de la misma cuestión a propósito del Informe Barret. Recientemente, en 1998, Vincenzo Viola vio aprobado en el Parlamento su Informe sobre "Los problemas de las regiones insulares de la Unión Europea", sobre el que nos extenderemos más adelante.

Todas estas aportaciones, además de otras que no mencionamos para no hacer la relación más extensa (ver el ya citado anexo cronológico), permiten establecer un diagnóstico bien sistematizado sobre los problemas de las islas y sus posibles soluciones.

Como afirma Vincenzo Viola en su informe, "aunque distintas entre sí, todas las regiones insulares han de hacer frente al problema de la insularidad". Más adelante esta cuestión será desarrollada más extensamente, pero ahora no podemos dejar de citar, siquiera sea sucintamente, la problemática de carácter permanente derivada de la insularidad. Algunos estados miembros, conscientes de estos déficits estructurales, han articulado diferentes instrumentos de desarrollo a través de ayudas de estado, en forma de incentivos financieros y exenciones fiscales, que en la última fase del proceso de unión económica y monetaria vienen planteando algunos problemas de compatibilidad con las normas que exigen la libre competencia dentro del mercado interior. No es éste el lugar para adentrarnos en este debate, pero quede consignado este apunte sobre un conflicto de particular interés para las islas y las regiones ultraperiféricas, aún sin resolver.

Sin ánimo de ser exhaustivo, deben citarse como handicaps comunes a la condición de la insularidad, entre otras, las siguientes: la escasez de tierras utilizables, las dificultades de transportes y de comunicaciones, el déficit de abastecimiento de agua y de energías, la contaminación marítima y costera, la gestión compleja y difícil de aguas residuales y de los residuos sólidos, la falta de mano de obra cualificada, la ausencia de economías de escala para las empresas, el elevado coste de las infraestructuras, problemas demográficos y el desempleo.

Muchas islas europeas, y no sólo las situadas geográficamente en el sur de la Unión, padecen las consecuencias del turismo a veces masivo, que si bien es un sector económico indispensable y a veces exclusivo para su desarrollo, produce una erosión medioambiental incompatible con un desarrollo sostenible.

A propósito de la corrección de las disparidades regionales, y como consecuencia lógica de los objetivos establecidos por el artículo B en relación con la cohesión económica y social, las islas son expresamente citadas en el artículo 158 del Tratado de Amsterdam (ex 130A) que, en su segundo párrafo, dice:

"La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales."

La redacción de este artículo origina actualmente una cierta controversia al haberse detectado algunas diferencias en las diversas versiones lingüísticas. Las versiones francesa y española del Tratado han sido redactadas de forma

más restrictiva (“regiones o islas menos favorecidas”) que las versiones inglesa, italiana, sueca, etc (“regiones menos favorecidas o insulares”). Esta discusión terminará seguramente ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Con la Declaración 30 sobre las islas anexa al Tratado de Amsterdam, se culmina un proceso sobre la situación de las islas en la UE, que como hemos visto, no siempre ha sido fácil. La citada declaración dice textualmente:

“La Conferencia reconoce que las regiones insulares sufren de desventajas estructurales vinculadas a su carácter insular cuya permanencia perjudica a su desarrollo económico y social.

La Conferencia reconoce, por lo tanto, que la legislación comunitaria debe tener en cuenta dichas desventajas y que, cuando ello se justifique, podrán tomarse medidas específicas en favor de dichas regiones con miras a integrarlas mejor en el mercado interior em condiciones equitativas.”

A partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, se abre una nueva etapa para el futuro de las islas. A nueva etapa, nuevos problemas.

La ultraperifericidad es un concepto que se ha ido perfilando con el tiempo. Ya sabemos que todas las regiones ultraperiféricas salvo una, la Guayana francesa, son islas. Por tanto, sus características son también las que hemos señalado a propósito de las islas, matizadas y, desde luego, agravadas por un hecho geográfico fundamental, esto es, su lejanía, la distancia cifrada en miles de kilómetros que las separan del centro de la Unión. Lejanía e insularidad marcan con carácter permanente las dificultades de estas regiones para incorporarse al mercado interior, al gran mercado único, como señalo en el punto 11 de mi Informe sobre “Europa 2000+” aprobado por el Parlamento Europeo en Junio de 1995 (ver anexo). A los ingredientes de la lejanía y la insularidad se suman otros factores que dificultan el proceso de cohesión económica y social de estas regiones y agravan sus problemas para acceder al mercado interior. Entre ellos podrían citarse como específicamente “ultraperiféricos” sus condiciones geográficas y climáticas difíciles, pequeña superficie y fragmentación, demografía con alta densidad de población, elevados índices de desempleo y déficits educativos especialmente en el campo de la formación profesional.

Ya dije anteriormente que islas y regiones ultraperiféricas representan hoy conceptos distintos. Pero históricamente su origen y su desarrollo ha sido paralelo. No es casual que uno de los primeros pronunciamientos institucionales en relación con los problemas de las islas fuera la llamada “Declaración de Tenerife” con motivo de la Primera Conferencia de Regiones Insulares Europeas organizada por el Consejo de Europa en 1981 y ya señalé también que el término “ultraperiférico” aparece citado por primera vez durante la celebración de la Comisión de las Islas de la CRPM en St. Denis, isla de la Reunión, en septiembre de 1987. En aquella ocasión, João Bautista Mota Amaral, entonces presidente de la región autónoma de las Azores, habló de “la periferia de la periferia o ultraperiferia”, al referirse a los archipiélagos franceses, portugueses y españoles que hoy constituyen las regiones ultraperiféricas de la UE que, de acuerdo con los tratados, son los departamentos franceses de ultramar (DOM) de Martinica y Guadalupe en el Caribe, la Guayana francesa y la isla de la Reunión en el Índico Sur, los archipiélagos portugueses de Azores y Madeira y las islas Canarias.

Producida la adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas (hoy UE), la Comisión Europea, entonces presidida por Jacques Delors, creó en 1986 un grupo interservicios sobre los DOM, PTOM, Azores, Madeira, Canarias, Ceuta y Melilla. Presidido por Giuseppe Ciavarini Azzi, este grupo interservicios ha sido un elemento decisivo para la adopción de los más eficaces instrumentos de desarrollo económico y social de las regiones ultraperiféricas. Fruto de su infatigable esfuerzo fueron los programas POSEI (POSEIDOM, POSEIMA, POSEICAN), REGIS y REGIS II, seguramente los más cuantiosos y eficaces programas de inversión pública jamás realizados en las regiones ultraperiféricas. Por su importancia y especial significación, volveremos más adelante a estos programas POSEI y REGIS.

En febrero de 1988, en el curso de una entrevista con Jacques Delors, tuve ocasión de exponer al Presidente de la Comisión Europea los problemas que las islas Canarias estaban encontrando como consecuencia de las condiciones de nuestra integración europea, recogidas en el Protocolo 2 del Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, a las que ya he hecho referencia con anterioridad. Estas dificultades afectaban a nuestras producciones agrícolas, fundamentalmente plátanos y tomates, y al mantenimiento de nuestras peculiaridades fiscales, conocidas como régimen económico y fiscal (REF) de Canarias, cuyos antecedentes históricos se remontan a varios siglos. A propósito de los “arbitrios insulares”, una figura fiscal impositiva típica de las islas

Canarias, Delors opinó que era un problema similar al suscitado por los “octrois de mer” aplicables a los DOM franceses.

Fue el propio Delors quien me sugirió la conveniencia de un diálogo con las autoridades regionales de Martinica y Guadalupe. Ese fue el origen de mi viaje de septiembre 1988 a estos departamentos de ultramar para conocer sobre el terreno a nuestros amigos franceses. Acompañado por los titulares de los departamentos de Economía y Agricultura del Gobierno Autónomo de Canarias, nos entrevistamos en Fort de France con los presidentes de los Consejos Regionales de Martinica, Guadalupe y Guayana, los Sres. Darsières, Protto y Othilly respectivamente. En octubre de 1988 se celebró en Tenerife, islas Canarias, la primera reunión de Cámaras de Comercio de Martinica, Guadalupe y Guayana. En ese mismo mes viajé a las Azores para entrevistarme con mi buen amigo el Presidente de aquella región autónoma, el Doctor Mota Amaral.

A comienzos de noviembre de ese mismo año nos reuníamos en Funchal, isla de Madeira, convocados por el activo e incansable Alberto João Jardim, Presidente del Gobierno Autónomo de Madeira, los presidentes de las siete regiones, los ya citados Darsières, Protto y Othilly, el presidente del Consejo Regional de la Reunión Sr. Lagourgue, Mota Amaral, Jardim y yo mismo. Estaba naciendo el grupo de las regiones ultraperiféricas de la UE.

En Francia una por entonces poco conocida Martine Aubry era Secretario de Estado para los DOM. De soltera Martine Delors, la señora Aubry encontró con la llegada de España y Portugal y sus archipiélagos atlánticos, como entonces se decía, los aliados necesarios en el seno del Consejo de Ministros para impulsar sus proyectos para el desarrollo de los DOM de los que era responsable. En 1989 se aprueba el POSEIDOM (Programa de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad de los DOM). En 1991 se aprueban los programas POSEIMA (para Madeira y Azores) y POSEICAN (Canarias). Volveremos sobre los POSEI más adelante.

En 1992 el Tratado de Maastricht marca un hito decisivo en el logro de los objetivos marcados por las regiones ultraperiféricas. En su artículo 129b (en adelante 154), a propósito de las redes transeuropeas, se menciona “*la necesidad de enlazar las regiones insulares, interiores y periféricas con las regiones centrales de la Comunidad*”.

Se aprueba también la incorporación de la Declaración 26, relativa a las regiones ultraperiféricas:

“La Conferencia reconoce que las regiones ultraperiféricas (departamentos franceses de Ultramar, Azores, Madeira y las Islas Canarias) padecen un importante atraso estructural agravado por diversos fenómenos (gran lejanía, insularidad, escasa superficie, relieve y clima difíciles, dependencia económica respecto de algunos productos) cuya constancia y acumulación perjudican gravemente a su desarrollo económico y social.

Considera que, si las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Derecho derivado se aplican de pleno derecho a las regiones ultraperiféricas, ello no obsta para que se adopten disposiciones específicas en su favor mientras exista una necesidad objetiva de adoptar tales disposiciones con vistas a un desarrollo económico y social de estas regiones. Estas disposiciones deberán tener por objetivo a la vez la realización del mercado interior y el reconocimiento de la realidad regional, con vistas a hacer posible que las regiones ultraperiféricas alcancen el nivel económico y social medio de la Comunidad.”

A partir de este momento se produce una aceleración del proceso de consolidación de la situación de las regiones ultraperiféricas con la sucesiva aprobación de distintas iniciativas en beneficio de ellas.

Ese mismo año se aprobó el programa REGIS de iniciativa comunitaria para favorecer el desarrollo de las regiones ultraperiféricas.

Con la adopción de la citada Declaración 26, las regiones ultraperiféricas se marcan como objetivo la inclusión de un texto de similar contenido como artículo del nuevo tratado, de manera que al convertirse en derecho primario, ofrezca la base jurídica que permita consolidar los logros alcanzados con los programas POSEI y REGIS.

En 1993 se pone en marcha el programa REGIS II, continuación del REGIS, dotado con 600 MECUS. Este programa favorece a las regiones ultraperiféricas.

Con ocasión de la Cumbre de Madrid de diciembre de 1995, el Consejo, a propuesta de algunos estados miembros, en concreto España, Francia, Portugal, Italia y Grecia, aprobó la inclusión de la cuestión de las regiones ultraperiféricas y de las islas en la agenda de la Conferencia intergubernamental para la revisión de los Tratados (CIG 96).

En 1996, los Presidentes de las siete regiones ultraperiféricas firman un protocolo en Guadalupe en el que marcan unos objetivos comunes de cara a las negociaciones para la revisión de los tratados.

En marzo de 1996, el Parlamento Europeo (PE) aprobó una resolución en la que fijaba su posición ante la CIG, que se habría de inaugurar en Turín días más tarde. Como ponente designado por la Comisión de Política Regional del PE, el Pleno aprobó mi propuesta para incluir la cuestión ultraperiférica en la agenda de la CIG 96.

En abril de 1997, el Pleno del PE aprobó mi informe sobre los "Problemas de las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea". Para una lectura de los citados informes, véase el anexo II.

Finalmente, la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno celebrada en junio de 1997 en Amsterdam aprobó la inclusión de un nuevo artículo, en adelante 299.2, referido a las regiones ultraperiféricas, que dice:

"Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las islas Canarias.

No obstante, teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las islas Canarias, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudica gravemente a su desarrollo, el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del presente Tratado en dichas regiones, incluidas las políticas comunes.

El Consejo, al adoptar las medidas pertinentes contempladas en el párrafo segundo, tendrá en cuenta ámbitos tales como las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas pública y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales comunitarios.

El Consejo adoptará las medidas contempladas en el párrafo segundo teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas, sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, incluido el mercado interior y las políticas comunes."

Es, por el momento, la culminación de un largo y apasionante proceso. El Tratado debe de ser ratificado por todos los estados miembros para su entrada en vigor. Con ello, se iniciará una nueva etapa. Pero de ello nos ocuparemos en el capítulo VII al hablar del futuro.

-III-

La Comisión de islas de la CRPM

LA COMISIÓN DE ISLAS DE LA C.R.P.M. (Conferencia de las Regiones Periféricas y Marítimas de Europa)

Jean-Didier Hache

Secretario ejecutivo de la Comisión de Islas de la CRPM

La gente se sorprende al oír hablar de la “Comisión de Islas” de la C.R.P.M., un organismo constituido actualmente por veinticinco autoridades regionales insulares. ¿Por qué se asocian unas islas tan alejadas entre sí como La Reunión en el Océano Índico, las Shetland en el Mar del Norte o Creta en el Mediterráneo oriental? ¿Qué tienen en común? ¿Qué pretenden con ello?

Es obvio que, aunque todos estos territorios tienen la categoría de gobierno regional y comparten la característica geográfica de estar totalmente rodeados por el mar, en muchos aspectos son muy diferentes. Por ejemplo, en las Islas Canarias o en Cerdeña habitan un millón y medio de personas, mientras que en las Orcadas habitan sólo 18.000 y en Hiiumaa, 14.000. Martinica o Guadalupe pueden quedar devastadas por los ciclones tropicales, pero las Åland pueden quedar bloqueadas por el hielo en el gélido invierno del Báltico. El archipiélago de las Azores está en el Océano Atlántico a más de 600 km. de la costa, es decir, a un tercio del camino entre Europa y América; en cambio, la Isla de Wight está situada sólo a unos cinco kilómetros del territorio continental del Reino Unido. También en el campo de la economía, de las instituciones culturales, etc., podemos observar una diversidad semejante.

De hecho, podríamos mencionar una lista interminable de diferencias, porque no ya cada una de las regiones insulares, sino cada una de las islas es única y diferente de la otra, aunque estén separadas por una pequeñísima extensión de agua. ¿Cuál es, entonces, el motivo por el que se agrupan unos territorios tan diversos? ¿Por qué su característica geográfica común es tan fuerte que lleva a las autoridades regionales a cooperar en numerosos campos, el político inclusive? ¿Cómo se han organizado estas regiones insulares? ¿Cuál es el objetivo que tratan de conseguir? ¿Cómo ven su futuro en relación con la Unión Europea?

Éstas son algunas de las preguntas a las que vamos a intentar responder haciendo una breve valoración de la experiencia de la Comisión de Islas de la CRPM.

I - Europa y la dimensión de sus islas.

I.1 Una breve tipología

Si excluimos aquellas islas, que, debido a su tamaño o a su historia, han logrado la condición de estados, o son la sede de la capital de algún estado europeo, en Europa hay algo más de trece millones de personas que habitan en una isla. Si comparamos esta población con los trescientos setenta millones de habitantes de la Unión Europea, esta cifra representa aproximadamente un 3,5% de la población de la Comunidad. La distribución geográfica y demográfica de estas islas no es uniforme. (véase la tabla en el anexo III)

Por regla general, las islas situadas en el norte de Europa (en el Mar Báltico, en el Mar del Norte o en la parte septentrional del Atlántico Norte) son comunidades relativamente pequeñas, ya que ninguna de ellas tiene más de 130.000 habitantes y casi todas tienen menos de 60.000. En términos generales, los habitantes de todas estas islas no suman más de medio millón de personas. Casi todas ellas tienen una densidad de población baja o muy baja y muchas son archipiélagos dispersos. Su economía tradicional suele depender en gran medida de la agricultura (ganado vacuno, ganado lanar, etc.) y de la pesca, aunque algunas destacan en otros sectores. Las islas del Canal de la Mancha y la Isla de Man, que no forman parte de la UE, son famosas por su sector financiero. Las islas Åland, situadas entre Suecia y Finlandia, constituyen un centro de actividades navieras. Las Islas Orcadas y las Shetland desempeñan un papel fundamental en la explotación de los recursos submarinos del Mar del Norte, hasta el punto de que un 20% de las necesidades de Europa van a parar a las terminales petrolíferas de Sullom Voe o de Flotta.

Desde luego, la mayor parte de la población de las regiones insulares de Europa (cerca de nueve millones de personas) se concentra en el Mediterráneo, donde encontramos algunos “pesos pesados”, como el archipiélago

siciliano (cinco millones) o Cerdeña (un millón y medio), y también algunas regiones insulares de considerables proporciones, en las que habitan solamente varios cientos de miles de personas, como en el caso de Creta, las Baleares o Córcega. Los archipiélagos griegos (Vorio y Notio Aigaio e Ionia Nisia) ocupan, evidentemente, una posición especial, con su centenar de islas, algunas de ellas muy pequeñas, y su situación “fronteriza” frente a Turquía o Albania. La economía de las islas del Mediterráneo se basa mayoritariamente en el turismo y, en menor proporción, en la agricultura (olivos, viñedos, árboles frutales...) y en la ganadería. En Sicilia y Cerdeña existen varios centros industriales de dimensiones respetables.

El tercer grupo, que no puede incluirse en una única zona geográfica, son las islas de la “ultraperiferia” de Europa y son las siguientes: La Reunión en el Océano Índico (el territorio más alejado de la Unión Europea), la Martinica y Guadalupe en el Mar Caribe y las Islas Canarias, Madeira y las Azores en el Océano Atlántico. Conviene recordar que, debido a la distancia, ninguna de estas islas (excepto las Canarias) tienen servicios regulares de transporte marítimo de pasajeros con sus territorios continentales respectivos, por lo que el transporte aéreo es la única solución en estos casos. La naturaleza de archipiélago de Guadalupe, de las Islas Canarias y de las Azores, que ocupan zonas bastante extensas, es otro factor que viene a sumarse al de lejanía. La población de todas estas regiones suma un total de 3,6 millones de habitantes, desde los 250.000 de las islas portuguesas al 1,6 millones de las Islas Canarias. La densidad de población tiende a ser muy alta (en las islas francesas más remotas, en Madeira y en las Islas Canarias), y llega a ser a veces el triple de la media de la UE.

Debido a su extrema lejanía con respecto a los territorios de la Europa continental, al hecho de que la mayor parte de ellas están próximas a países en vías de desarrollo con salarios bajos y escaso poder adquisitivo, a su clima tropical, a su propensión a los desastres naturales y a otros factores diversos, estas islas ultraperiféricas pertenecen a una categoría propia. Para simplificar, su economía suele basarse, en una gran proporción, en el turismo (sobre todo las Islas Canarias) y en la agricultura. Su producción consiste esencialmente en productos tropicales (principalmente plátanos, pero también piña, vainilla, flores, etc.), y, dependiendo de cada una, otras variedades de frutas y verduras (tomates, cebollas, melones, etc.), mientras que la leche y el ganado vacuno son la especialidad de las Azores. Existen también campos de actividad específicos, como por ejemplo la industria naviera en las Islas Canarias o algunas industrias y servicios en alta mar en Madeira.

Pero la importancia de las islas con respecto a Europa no puede medirse solamente por su peso demográfico, por el número de turistas que las visitan, por las toneladas de petróleo submarino o las cantidades de plátanos que producen. También deben tenerse en cuenta otros factores que no se pueden medir, como su formidable legado cultural, la diversidad de su entorno o el papel estratégico que desempeñan en la protección de las rutas marítimas de Europa o en la defensa de sus fronteras.

I.2 Algunos aspectos estadísticos de la insularidad

¿Cuáles son las principales tendencias socioeconómicas que caracterizan a las regiones insulares de la U.E., comparadas con la Comunidad en su conjunto?

Las últimas cifras publicadas por EUROSTAT nos revelan que, por lo general, las islas son más pobres (o, en todo caso, menos productivas) que el resto de la Comunidad. En el año 1996, el producto interior bruto de todas ellas representó aproximadamente un 2,3% de la productividad global de la U.E. Un cálculo por habitante (calculado en SPP) nos muestra que, comparada con una media comunitaria de 100, la media de las islas es de 68. Solamente en dos de las 21 autoridades regionales insulares pertenecientes a la UE el PIB fue superior a la media comunitaria, mientras que en catorce de ellas, el PIB fue de 75 o inferior. El grupo más pobre fue, indiscutiblemente, el de las islas de la ultraperiferia, con un PIB medio de 58 (frente a una media de 71 obtenida en el resto de las islas) y con cifras tan bajas como 40 en Guadalupe o 46 en La Reunión.

Las cifras reflejaban también una tasa de desempleo más elevada que la media de la U.E. (13,1% frente al 10,8). Se registró un desempleo masivo, especialmente en las islas ultraperiféricas (21,3%), mientras que la media de otras islas (9,9%) fue algo inferior a la cifra comunitaria. Las tasas más elevadas correspondieron a La Reunión (36,8%), Guadalupe (29,3%), Martinica (27,2%) y Sicilia (24%). Las más bajas se registraron en Creta y en las Shetland (3,4%). No obstante, estos datos deben analizarse con cautela, ya que en muchas de las islas la realidad del desempleo queda oculta por la emigración. Esto ocurre sobre todo en Madeira (5,5%) y en las Azores (7,2%).

La distribución de las actividades económicas en los diferentes sectores indica que se ha prestado mayor atención al sector primario (13,1% frente a la media comunitaria del 5%). Este porcentaje es algo más bajo en las islas ultraperiféricas (9,9) que en el resto (15,2%). En las Azores y en las islas de Grecia, la parte correspondiente al sector primario es superior al 20%: El sector terciario está próximo a la media de la U.E. (64,8% frente al 65,6%). Es especialmente fuerte por varios motivos (desde la importancia del turismo a la del empleo público) en las Åland, en las Islas Canarias, en Martinica y en La Reunión, que reflejan porcentajes superiores al 75%. El secundario es, por consiguiente, un sector débil, con un 21,4% frente al 29,4% de media de la U.E. Solamente Cerdeña, las Baleares, la Isla de Wight y Madeira reflejan un 25% (en esta última, esta cifra se debe principalmente a las actividades artesanas caracterizadas por salarios bajos).

Resumiendo todas estas cifras, podemos afirmar que los habitantes de las islas europeas tienden a producir menos, a estar más desempleados y a depender más de la agricultura y la pesca que el ciudadano medio de la U.E. Sin embargo, esta descripción no basta para entender en qué consiste realmente la insularidad. Evidentemente, estos porcentajes sugieren una tendencia al subdesarrollo, a los bajos niveles de renta y a las dificultades sociales, pero también establecen una regla. La naturaleza insular no implica sistemáticamente una situación de desventaja con respecto al resto de las regiones de la Europa continental. Al fin y al cabo, algunas islas, como las Baleares, las Åland o Bornholm tienen un PIB per capita cercano, e incluso superior, a la media de la UE.

Lo que estas cifras no describen son los elementos clave de la insularidad, como por ejemplo, el aislamiento, la limitación de los recursos humanos o naturales, el pequeño tamaño de su mercado y, en términos generales, su extraordinaria vulnerabilidad a todo tipo de interferencias sociales, económicas, culturales y medioambientales.

Algunas de estas limitaciones se han medido en un estudio encargado por las Regiones insulares y realizado en el año 1997 por la red EURISLES. En este estudio se planteaba la siguiente pregunta: ¿cuánto tiempo tardaría un camión de transporte, procedente de la ciudad de Maastricht (Holanda) (elegida por la posición central que ocupa en el seno de la U.E. y también por su significado político), en llegar a las principales ciudades insulares, teniendo en cuenta todos los parámetros asociados a las travesías marítimas (carga y descarga, tiempo medio de espera, etc.)?

Como era de esperar, las investigaciones descubrieron una serie de factores multiplicadores, que reflejaban que las islas, comparadas con los destinos continentales, estaban mucho más alejadas de las aparentes distancias kilométricas representadas en los mapas. Tomando como referencia el tiempo de acceso, la posición virtual de una región insular, como por ejemplo, las Shetland, era al norte de Islandia, y no al norte de Escocia, la de Creta era cerca de Yemen y no en el Mediterráneo, la de Gotland era cerca de la frontera rusa y no próxima a Estocolmo, y las Islas Baleares estaban al sur de Argelia y no cerca de Barcelona. En cuanto a las islas ultraperiféricas, se desplazaban "virtualmente" hasta Brasil, hasta el Océano Pacífico o incluso daban la vuelta a la tierra...

Una evaluación del impacto social de los costes del transporte de pasajeros, realizada en el mismo estudio, reflejaba que (sin tener en cuenta casos extremos), el precio de una tarifa aérea en clase turista entre la isla y la capital de la nación equivalía a un porcentaje entre el 20 y el 60% de los ingresos medios mensuales de los residentes de la isla.

Lamentablemente, estos datos apenas figuran en las estadísticas nacionales o europeas y raramente se tienen en cuenta en las reflexiones de los estados comunitarios acerca de su propia cohesión social y económica, y por eso no se han aplicado todavía los criterios adecuados para medir la magnitud real de las restricciones impuestas por la insularidad.

I.3 Los retos de la integración europea

En el caso de las islas, el proceso de integración en la Comunidad Europea ha tenido varias repercusiones, tanto positivas como negativas.

Por una parte, no se puede negar que, para una gran parte de ellas, la pertenencia a la Unión Europea ha supuesto una garantía de estabilidad política, de democracia e incluso de seguridad física.

Es fácil olvidarse de que la integración de Grecia, España y Portugal tuvo lugar después de que en estos países se produjera la transición hacia la democracia y la liquidación de los regímenes autoritarios. El período de transición no fue siempre fácil, y algunas islas, como Madeira y las Azores, que en ese momento tenían opiniones políticas diferentes de las de sus gobiernos centrales, pasaban por momentos difíciles y hasta se llegó a hablar de secesión.

Y también es fácil olvidar, en un entorno de seguridad autosuficiente como es el de Europa Occidental, que un país como Grecia se enfrenta a una situación extremadamente tensa en sus fronteras, bien por las aspiraciones territoriales de Turquía o por los problemas de inmigración ilegal masiva, especialmente en el caso de Albania. En el mar Egeo se producen de vez en cuando algunos incidentes, que a veces amenazan con convertirse en conflictos armados, y los habitantes de las islas de Vorio y Notio Aigaio, que ocupan una posición fronteriza, se sienten lógicamente inquietos por su seguridad. De forma similar, las Islas Jónicas se enfrentan directamente a la invasión de centenares de inmigrantes ilegales, una invasión muy difícil de controlar, ya que la frontera entre Corfú y Albania es una franja de agua muy estrecha.

Otras islas del Mediterráneo comparten problemas similares: Chipre, dividida por la línea Attila; Sicilia, cuyas islas de alta mar reciben oleadas de inmigrantes procedentes de Túnez; Malta, donde la influencia libia plantea un gran problema político y diplomático. En el Norte, la división entre el Este y el Oeste ha dejado profundas huellas. Hasta la caída del Telón de acero, las islas estonias de Saaremaa y Hiiumaa, que albergaban tropas e infraestructuras del Pacto de Varsovia, eran prácticamente zonas prohibidas.

En estas islas fronterizas, la pertenencia a la Unión Europea constituye una garantía de seguridad, que ya es una ventaja importante.

Tampoco se puede negar que las regiones insulares pertenecientes a la Unión Europea se han beneficiado considerablemente de su política regional. Cuando se menciona el tema de las islas, la Comisión Europea en seguida argumenta que a estas regiones ha ido a parar una buena parte de los Fondos estructurales. En el período 1993-1999, las islas del Mar Báltico, la Isla de Wight y las Islas Baleares eran las únicas que no estaban clasificadas como "Objetivo uno" y todas ellas (a excepción de la isla de Wight) se beneficiaron de la situación de Objetivo 2 o 5b, o del Fondo de Cohesión.

Las personas que han viajado a las islas más pobres más de una vez a lo largo de los años han quedado impresionadas por el desarrollo de ciertas infraestructuras, como por ejemplo, puertos, aeropuertos, carreteras, etc. Eso no puede negarse. Sin embargo ésta no es una ventaja excepcional, ya que la mayor parte de las islas, que tienen un PIB per cápita bastante bajo, serían clasificadas más tarde o más temprano como Objetivo 1, sin tener en cuenta su insularidad.

Igual que otras zonas de la Comunidad, las islas se han beneficiado indiscutiblemente de diversas políticas comunitarias. Un ejemplo significativo es la liberalización del transporte aéreo y marítimo. Al menos en algunas islas esta política ha contribuido en gran medida a acabar con los monopolios, que ofrecían unos servicios mediocres con unas tarifas muy elevadas. En el campo de las políticas medioambientales, el establecimiento de unos niveles de calidad más altos también va a resultar probablemente beneficioso, especialmente en el tema de la seguridad marítima, ya que las islas han sido extraordinariamente vulnerables a las mareas negras y a otros desastres.

Por último, aunque no por ello menos importante, hay que recordar que la financiación comunitaria de los proyectos de cooperación interregional, de las redes o de los programas de intercambio de experiencias ha sido un factor importante para fomentar el desarrollo de las relaciones entre las islas o entre las islas y otras regiones.

Sin embargo, la integración europea presenta otra cara que es un motivo de preocupación para las islas.

Los objetivos fundamentales de la Comunidad, formulados claramente en el Tratado original, han sido siempre la libertad de circulación de mercancías, personas, capital y servicios. ¿Pero qué significan para una isla estas libertades, tipificadas en la noción de "mercado único"?

La libertad de movimientos de personas es un concepto relativo, cuando se vive en una zona rodeada de agua, ya que el acceso al resto de la Comunidad implica automáticamente costes adicionales, no solamente en dinero sino también en tiempo. Si bien es cierto que el desarrollo de puertos o aeropuertos en las islas o la competencia creciente entre los operadores han sido todos ellos factores muy beneficiosos, desde el punto de vista de la

accesibilidad, estamos todavía muy lejos de poder equiparar a los ciudadanos de la U.E. con sus equivalentes de las zonas continentales.

La libertad de circulación de mercancías y servicios es una noción relativa por motivos similares, ya que las mercancías importadas a una isla, o exportadas de la misma, están sujetas a costes adicionales de transporte o tardan más en llegar a sus lugares de destino. Además, el tamaño limitado de una isla impone toda una serie de restricciones: las materias primas o los componentes no pueden obtenerse fácilmente, las aptitudes humanas pueden ser escasas y el mercado en las zonas próximas es el que permite el tamaño de la isla. Comparativamente, las industrias de los territorios continentales pueden obtener los productos a precios mucho más baratos y con mucha más rapidez, tienen una oferta de mano de obra mucho mayor y para vender sus mercancías tienen acceso inmediato a mercados incomparablemente más grandes, sobre todo si están situados en la zona “nuclear” de la Comunidad.

Para la Comunidad Europea, el Mercado Único son sus 370 millones de habitantes, mientras que en una isla, el Mercado Único es, ante todo, la propia isla.

Esta afirmación no quiere decir que todas las islas, por su insularidad, estén condenadas desde el punto de vista económico, pero evidentemente son mucho más frágiles y tienen que luchar mucho más para alcanzar un nivel de desarrollo satisfactorio. Sus indicadores estadísticos socioeconómicos y las desigualdades que normalmente reflejan éstos, deben evaluarse dentro de ese contexto. Sin embargo, paradójicamente, las mismas causas de prosperidad económica pueden dar origen a graves problemas en las comunidades insulares. La falta de diversificación de las actividades económicas, lo repentino de los cambios o la propia escala de los mismos pueden dar lugar a una situación extraordinariamente vulnerable. Eso es lo que ocurre sobre todo en las islas cuya economía depende, en gran medida, del turismo, y tienen que guardar un delicado equilibrio entre la necesidad de mantener el crecimiento económico y la de preservar su entorno o incluso su identidad cultural.

Y siempre existe la posibilidad de una situación “catastrófica”. ¿Qué sería de las Baleares o de las Canarias, si, por motivos imprevistos, el turismo dejara de acudir a estas islas? ¿Y qué sería de las Azores sin la industria lechera? ¿O de las Shetland si se extinguieran las pesquerías? Surgirían las mismas dificultades que surgieron cuando se abandonaron las industrias del carbón o del acero en algunas regiones continentales, con el agravante de que, en estos casos, los isleños no podrían recurrir a los territorios continentales ni a ninguna otra zona próspera de las proximidades. Estas hipótesis no son una ficción. Vale la pena considerar lo que ocurrió en las Feroe con el desplome de la industria pesquera o cuáles son las consecuencias económicas temporales de un ciclón en La Reunión o en las Indias occidentales francesas. También vale la pena, aunque ello nos lleve algún tiempo, recorrer en un mapa las líneas costeras de Europa y contar el número de las pequeñas islas abandonadas que rodean la Comunidad.

Estas situaciones de fragilidad y vulnerabilidad, características de las islas, no pueden evaluarse solamente con los datos del desempleo y del PIB y requieren unas políticas específicas, flexibles y pragmáticas, como las que se necesitan para diversificar las economías insulares, para “dar un empujón” a ciertos sectores de actividad o para defender a otros, que serían incapaces de soportar un mercado libre sin freno ni la competencia de las industrias situadas en los territorios continentales.

Es extraordinariamente difícil encontrar un equilibrio. El exceso de subvenciones o de proteccionismo o las políticas de aplicación obligatoria pueden provocar otras formas de restricciones o dificultades: falta de iniciativas empresariales, creación de monopolios locales, actitud pasiva, etc. A estos efectos, cada una de las islas se considerará un caso especial, que necesitará políticas adecuadas a su tamaño, a su lejanía, a sus recursos o a la naturaleza de su economía.

Además, dentro de los estrechos confines impuestos por la insularidad, existe una gran interacción entre los diferentes sectores de actividad. Las consecuencias de una sola medida se aprecian inmediatamente a todos los niveles, a veces con efectos imprevisibles, por lo que las actuaciones no sistemáticas raramente producen resultados satisfactorios. Lamentablemente, las estructuras administrativas, en el ámbito nacional o de la Comisión Europea, trabajan generalmente por sectores, lo cual no favorece el enfoque amplio que precisan las islas.

La gran versatilidad social y económica de las islas requiere también la implantación rápida de medios e instrumentos adecuados, lo cual no suele ser práctica habitual en la Comunidad, donde tales cambios son normalmente bastantes lentos. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional se creó en el año 1975, diecisiete años

después de la constitución de la Comunidad, y durante muchos años dispuso de unos medios muy limitados. La cohesión socioeconómica o el medioambiente no se convirtieron en políticas establecidas y definidas en los artículos del Tratado hasta el establecimiento del Acta Única Europea, en 1987, casi treinta años después de los comienzos de la Comunidad.

¿Es posible, por lo tanto, concebir las políticas necesarias para lograr el delicado equilibrio que requieren las islas en el contexto de una Comunidad Europea que redacta sus reglamentos para 370 millones de personas?

Éste es, además de la cohesión socioeconómica, el tema fundamental en la integración de estas regiones en la Unión Europea.

II - El “grupo de presión de las islas”

II. 1 El nacimiento de la representación insular.

Durante décadas o durante siglos, las islas de Europa han podido negociar con sus autoridades nacionales, confiando en que, por conflictiva que fuera la situación (y a menudo lo era) pudiera entenderse su posición y existiera cierta flexibilidad en la implantación -o en la no implantación- de las políticas nacionales de su territorio. Es evidente que a las islas que disfrutaban de alguna forma de autonomía les resultó más fácil que a las otras. Sin embargo, más o menos en todas partes, se fue creando poco a poco un corpus de medidas, leyes, acuerdos o actuaciones especiales, formales o informales, con repercusiones o sin ellas, para neutralizar las consecuencias de la insularidad.

La creación de la Comunidad Europea cambió totalmente la situación. Esta búsqueda de leyes, políticas o acuerdos especiales tiene que resolverse en dos frentes: con el gobierno nacional y con las instituciones comunitarias. Estas últimas eran menos conscientes de los diversos consensos alcanzados en el ámbito nacional, incluso a veces eran inmunes a los mismos, lo cual es, por otra parte, comprensible. Los funcionarios de la Comisión Europea, por muy solidarios y comprensivos que algunos de ellos pudieran ser, se sintieron obligados a implantar el Tratado. Los miembros de la Comisión Europea estaban más preocupados por el desarrollo del acervo comunitario que por la salvaguarda (y no digamos la creación) del acervo insular.

En este contexto, cada una de las regiones insulares comprendió en seguida que no era la única que requería algún tratamiento especial y que lo que más convenía a sus intereses era seguir la situación de sus homólogas. También se fueron dando cuenta poco a poco de la conveniencia de apoyar las negociaciones de las demás con sus capitales nacionales respectivas o con Bruselas, para demostrar que sus problemas eran compartidos por las demás y que existía unanimidad con respecto a las soluciones que proponían. Las regiones a las que, a causa de su situación de autonomía, se habían concedido condiciones especiales durante el proceso de adhesión, se dieron cuenta asimismo del riesgo que suponía confiar únicamente en las mismas, ya que, debido a la rápida ampliación del campo de intervención de la Comunidad, estas condiciones podían ser insuficientes o quedar obsoletas rápidamente. El enfoque individual adoptado, cuando fue posible, en el transcurso de las negociaciones de adhesión tuvo que ser matizado y reforzado por un enfoque colectivo.

Ya existían todas las condiciones necesarias para la creación de la “Comisión de Islas”.

Hubo por lo menos otro factor crítico en este proceso y fue la aparición de la dimensión regional de Europa. Indiscutiblemente, la necesidad, cada vez mayor, de reconocimiento expresada por las autoridades regionales, dio el impulso necesario al movimiento de las islas. Por otra parte, las islas eran al mismo tiempo las beneficiarias y el catalizador de esta evolución.

Las beneficiarias, porque las regiones insulares tenían ya la posibilidad de reunirse y expresar sus necesidades en foros capaces de proporcionarles una base política mucho más amplia que sus relativamente pequeñas poblaciones. Estos foros fueron, principalmente, la Conferencia Permanente de Autoridades Locales y Regionales de Europa (SCLARE), dependiente del Consejo de Europa, y la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas (CRPM).

El catalizador, porque con estos organismos o estructuras, encabezaron la lucha para conseguir una representación más amplia de los intereses regionales dentro de las Instituciones comunitarias. Esto contribuyó, a

su vez, al establecimiento de la Asamblea de las Regiones Europeas (que inició su andadura en el año 1985) y Europea. En 1992, a continuación del Tratado de Maastrich, el Comité Consultivo se convirtió en el Comité de las Regiones, una de las Instituciones de la Comunidad. La historia de estos acontecimientos ha sido recordada por fundamental en el curso de la misma. Nos referimos al Presidente Jardim, de Madeira, y al Presidente Mota Amaral, de las Azores. El primero como Presidente de la CRPM y el segundo por su influencia en el seno del

Hasta los primeros años de la década de los 80 la situación no había sido propicia para el nacimiento de una estructura específica que representara los intereses de las islas. La iniciativa partió, casi de forma simultánea, de la eran los portavoces de los intereses regionales en Europa.

En la década de los 70, ambas estructuras aunaron esfuerzos para atraer la atención sobre las dificultades a las conferencia, en la que participaron alrededor de sesenta autoridades regionales, incluidas algunas islas. El resultado de esta reunión fue una enérgica declaración política y la petición de un "New Deal" para la periferia

En el año 1978, la atención se centró más en las islas, cuando se presentó a la SCLARE un informe, elaborado por el Presidente Mota Amaral, sobre sus experiencias con las Azores, su propia región autónoma. Al final se decidió las islas. Esta reunión tuvo lugar en el mes de abril de 1981, en las Islas Canarias y el resultado de la misma fue la Declaración de Tenerife, que sentó las bases del "movimiento insular" en Europa.

asistieron diecisiete delegaciones, incluidas muchas islas que entonces no formaban parte de la Comunidad, aunque ingresarían en ella muchos años después. También asistió una representación de Islandia, Chipre y Malta.

insulares europeas estaban unidas por una comunidad de intereses. "La noción de insularidad -decía- implica características de aislamiento, distancia, dimensiones limitadas, dispersión, incluso en el caso de los socioeconómico de las islas y justifican la preocupación excepcional de las instituciones nacionales y ahora también de las instituciones de una Europa unida".

seguir desempeñando un papel muy activo en el tema de las islas, creó un subcomité de islas en el seno de la SCLARE. En los años siguientes se organizaron otras dos conferencias; una en las Azores en marzo de 1984 y

había creado su propia "Comisión de Islas" en el año 1981, fue asumiendo cada vez más la responsabilidad de representar permanentemente a las islas . Ambas estructuras colaboraron estrechamente en todos sus proyectos,

foro específico para la participación de las islas que no formaban parte de la CE. A partir de 1991, la tarea de organizar las conferencias de las islas y representar los intereses de las mismas recayó, de facto, en la Comisión

Pero, si bien es cierto que la Comisión de Islas, es la red mayor y más antigua que sirve de enlace a las autoridades insulares de Europa, no es ni mucho menos la única. En los últimos diez años han surgido otras

zona geográfica. Tal ha sido el caso del "B7", creado en el año 1989 por siete islas del Mar Báltico, o el caso de IMEDOC, creada en 1995 por las Regiones de las Islas Baleares, Córcega y Cerdeña. Mientras tanto, en 1995 las

estas estructuras han actuado como grupos políticos de presión, planteando sus reivindicaciones a sus gobiernos nacionales respectivos y a la Comisión Europea, y también como redes de cooperación técnica, encargando

Es importante destacar que la diversidad no entraña ningún tipo de rivalidad ni competencia. Aunque todas las autoridades insulares de la U.E. pertenecen a la Comisión de Islas de la CRPM, también consideran imprescindible

fortalecer sus relaciones con sus vecinos más próximos, o en el caso de las regiones ultraperiféricas, plantear reivindicaciones específicas en un foro aparte.

No olvidemos mencionar a las asociaciones y a los comités que agrupan a las pequeñas islas próximas a la costa (la A.P.P.I.P. en Bretaña, Comhdail nan Oilean en Irlanda, la Asociación de Pequeñas Islas Danesas en Dinamarca), el "Comité de Islas" creado en Finlandia por el Ministerio del Interior, etc...

Este florecimiento de las redes insulares no se limita a las autoridades regionales y locales, sino que ha involucrado a otros sectores de la sociedad. Ha involucrado a las Cámaras de Comercio e Industria de las islas, las cuales celebraron una primera conferencia en Rodas en el año 1994 y, a partir de entonces, han venido reuniéndose periódicamente. También ha involucrado a los científicos, investigadores y académicos, que se reunieron bajo los auspicios de la UNESCO, mediante la creación, en 1989, de INSULA (Consejo Científico Internacional para el Desarrollo de las Islas).

Fuera de Europa se observan experiencias similares. En Japón, donde en el año 1953 se aprobó la Ley de Desarrollo de las Islas Remotas, las islas han constituido la "Asociación para el Desarrollo de las Islas Remotas Japonesas". En la Oficina de Desarrollo Regional de la Agencia Nacional de Administración Territorial existe una división específica dedicada a la "Islas Remotas". En los Estados Unidos, el Departamento de Interior tiene la responsabilidad administrativa de coordinar la política federal en las zonas insulares norteamericanas de Samoa oriental, Guam, las Islas Vírgenes norteamericanas y la Mancomunidad de las Islas Marianas Septentrionales, así como en el territorio fideicomiso de las Islas del Pacífico. Es también responsabilidad de este departamento la supervisión de todos los programas y fondos federales en los estados asociados de la República de las Islas Marshall y los Estados Federados de Micronesia.

En el ámbito mundial, los intereses de las islas han sido escuchados casi siempre gracias a las actuaciones de los Pequeños Estados Insulares en Vías de Desarrollo (los S.I.D.S.). Éstos se mueven dentro del marco de los países A.C.P. y también en el seno de las Naciones Unidas, a través de la "Alianza de Pequeños Estados Insulares". Creada en el año 1994 en Barbados, la AOSIS es una coalición formada por cuarenta y dos pequeños estados insulares de todas las regiones del mundo, que comparten objetivos relacionados con la conservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

En otras palabras, si la Comisión de Islas de la CRPM se considera una estructura idiosincrásica, se trata de una idiosincrasia compartida por muchas regiones no solamente de Europa sino del mundo entero.

II.2 - La organización de la Comisión de Islas de la C.R.P.M.

La Comisión de Islas fue creada por la Conferencia de las Regiones Periféricas y Marítimas de Europa (C.R.P.M.) - actualmente una de las principales organizaciones regionales de Europa y es parte integrante de la misma. Es la más antigua de las cinco comisiones geográficas de la CRPM y fue creada por ésta, en el año 1980, en el transcurso de una conferencia celebrada en Nuoro (Cerdeña), como resultado de una decisión tomada por unanimidad el año anterior, en la asamblea general que tuvo lugar en Santiago de Compostela.

Entendiendo que había una serie de temas específicos de las islas, los miembros de la organización convinieron en que era necesario un foro específico, fuera de la asamblea general, para discutir estos temas. Aunque algunos temían que la creación de una estructura independiente pudiera suponer una amenaza para la unidad de la organización, no se prestó atención a estos temores. Se tomaron algunas precauciones para evitar conflictos de intereses y las decisiones de la Comisión de Islas tuvieron que ser ratificadas por la asamblea general y se elaboraron algunos procedimientos de coordinación. Hay que decir que, a lo largo de sus dieciocho años de vida, ninguna decisión tomada por la Comisión de Islas ha sido rechazada y ni siquiera puesta en duda por el conjunto de la organización.

Con el paso de los años, la Comisión de Islas ha orientado sus actividades principalmente hacia dos objetivos: poner en conocimiento de las instituciones comunitarias la necesidad de reconocer la situación especial de las islas y fomentar la cooperación y los intercambios entre las Regiones insulares de la Unión, a través de redes de carácter técnico y científico, como por ejemplo, EURISLES o ISLENET (véase el capítulo VI.2).

normalmente en el transcurso de su conferencia anual. Estas conferencias son reuniones de dos días de duración, que terminan con el voto de una declaración final, que es una proclamación política de tipo general de las Regiones propuestas por uno o por varios miembros.

El análisis de las resoluciones adoptadas por la Comisión de Islas desde sus comienzos en el año 1980, refleja una planificación costera, energía, temas de medio ambiente, cooperación interregional, Fondos estructurales, agricultura, pesquerías, desarrollo social y cultural, nuevas tecnologías, agua, empleo, inmigración, etc., además de

Los temas más discutidos en estos años han sido el transporte y la seguridad marítima, el medio ambiente, los Fondos estructurales, la pesca y el trabajo de las instituciones comunitarias.

¿Qué se pretende con la adopción de estas declaraciones o resoluciones?

En primer lugar, permite a las islas trazar las directrices de lo que debe ser una política europea para las islas y tratados y la continuidad de este proceso proporcionan no solamente una visión interesante de los asuntos que preocupan a las islas, sino también un archivo político de gran utilidad. Con la ampliación de la Comunidad, las situación cuando estuvieran integradas, lo cual ha permitido a algunas definir su posición y plantear sus reivindicaciones a sus gobiernos nacionales con la debida antelación. Así, islas como las Azores, Madeira, cuando sus Estados miembros respectivos iniciaron las negociaciones para la adhesión, y a veces incluso antes.

En segundo lugar, la adopción de estos textos permite a las islas plantear ciertas cuestiones clave a las

La transmisión de estos documentos a los distintos servicios relacionados con la política europea cumple varios propósitos. Aunque el tratamiento que se da a estos documentos varía de un asunto a otro, de un servicio a otro o

no ser que se ignore deliberadamente. A menudo, la transmisión de estos documentos generará la respuesta de un Comisario, que aportará puntualizaciones y explicaciones interesantes. En los casos más favorables, cuando se

consiguientes invitaciones para asistir a reuniones o conferencias, cuando la Comisión de la U.E. considere que es útil que las regiones insulares se asocien. En cualquier caso, los funcionarios de la Comisión conocen la existencia asuntos insulares.

Como ejemplo de estos intercambios podría mencionarse el enfoque positivo desarrollado por Eurostat. Consciente

Comisión ha hecho esfuerzos concretos para garantizar un mayor conocimiento de estas regiones. En el año 1994, en su colección de "Retratos" de las Regiones Europeas, publicó un volumen titulado "Portrait of the Islands".

Comités que tratan los asuntos de actualidad presentados por las islas, o a ponentes individuales, o, por supuesto, a los miembros insulares del Parlamento Europeo agrupados en el Intergrupo insular. Estos documentos se que muchos políticos pertenecientes a ámbitos regionales insulares son también miembros de ese Comité.

Las relaciones entre el Intergrupo insular del Parlamento y la Comisión de Islas siempre han sido muy fuertes;

Comisión de Islas y los representantes de la Comisión de Islas pueden acceder apenas sin restricciones a las

actividades del Parlamento gracias a su pertenencia al Intergrupo insular. A lo largo de los años, el Parlamento ha publicado varios informes en los que se planteaba el tema de las islas o de las regiones ultraperiféricas, a saber, el Informe Harris (1983), el Informe Barret (1987), el Informe Fernández Martín (1997) y últimamente, el Informe Viola (1998), por mencionar sólo algunos. Cuando se redactan estos informes, es habitual que su autor aproveche todos los trabajos, ideas y documentos recopilados durante años por la Comisión de Islas. Por supuesto, la incidencia de estos informes y de las resoluciones consiguientes varía en función del grado de influencia que el Parlamento tenga en ese momento sobre el trabajo de la Comisión Europea o sobre las decisiones del Consejo. Sin embargo, éste no es un problema que afecte sólo a las islas.

Por último, aunque no por ello menos importante, las propuestas de la Comisión de Islas se presentan, normalmente a través de intermediarios de las regiones, a los gobiernos nacionales, los cuales probablemente las apoyarán o, al menos, las tendrán en cuenta. En ese sentido, debemos mencionar especialmente al gobierno griego. Grecia, con sus centenares de islas deshabitadas, es, con Italia, el Estado miembro que tiene el mayor porcentaje de habitantes en regiones insulares. El Gobierno griego tiene un ministerio específico, denominado Ministerio para el Egeo, que se encarga únicamente de las Islas de Egeo. El gobierno griego ha desempeñado a menudo un papel decisivo a la hora de presentar la cuestión insular en el Consejo, y es lógico que esté bien informado sobre las actividades de la Comisión de Islas.

A veces el hecho de que algunos ministros del gobierno sean de origen insular facilita mucho a las islas la exposición de sus respectivos casos. Un caso ilustrativo es el del Sr. Matutes, natural de las Islas Baleares, que es el Ministro español de Asuntos Exteriores. Las señoras Sudre y Lucette Michaux-Chevry, que fueron las dos Ministras del gobierno francés, eran, al mismo tiempo, Presidentas de las autoridades regionales de la Reunión y de Guadalupe respectivamente. En Escocia, el actual Ministro responsable de los asuntos europeos y los gobiernos locales en el Departamento de Asuntos Escoceses, Calum MacDonald, es miembro permanente del Parlamento Británico en representación de las Islas Hébridas. La lista es más larga y éstos son solamente algunos ejemplos.

II.4 - Algunos de sus logros.

Para terminar, a través de la Comisión de Islas de la CRPM, las regiones insulares cuentan con una red de relaciones y un sistema de información, que les permiten difundir sus opiniones en el seno de las instituciones comunitarias y conocer cuál va a ser probablemente la respuesta de las mismas.

Hay otro tema que afecta al proceso de toma de decisiones en la Comunidad. Las Regiones insulares, no lo olvidemos, representan escasamente un 3,5% de la población global de la U.E. Por lo general son pobres y, salvo algunas excepciones, tienen una influencia limitada en el resultado de las elecciones nacionales o europeas.

La actividad legislativa de la Comunidad es tan grande, sus políticas son tan numerosas y sus esquemas o intenciones tan variados o complejos que es imposible estar en todas partes, y no digamos ya influir en todos los asuntos. En sus actuaciones, las islas dependen de la buena voluntad de los funcionarios de la Comisión Europea, de la presencia de eurodiputados en tal o cual Comité o de las prioridades políticas de sus gobiernos nacionales.

Sin embargo, no puede negarse que desde principios de la década de los 80, con la Declaración de Tenerife y la creación de la Comisión de Islas de la CRPM, se han producido algunos cambios. En la legislación comunitaria han empezado a aparecer cada vez más referencias a las islas, en campos tan diversos como la gestión de residuos, la fiscalidad, la agricultura o la liberalización de los mercados del transporte y la energía. Puede que estas referencias sean modestas o insuficientes, pero al menos están ahí, después de tantos años de ausencia.

Quizás el logro más evidente de las Regiones insulares europeas haya sido la inclusión de una referencia a las islas en el Artículo 158 (ex130a) durante el Tratado de Amsterdam y la aprobación, por parte del Consejo de Europa, de una Declaración Conjunta Nº 30 en materia de regiones insulares.

Hasta aquí, las referencias a las islas en el Tratado eran escasas. En el año 1988, como respuesta a la solicitud del gobierno griego, el Consejo Europeo de Jefes de Estado, convino en reconocer "los problemas socioeconómicos a los que se enfrentaban las islas". En 1992, en el Tratado de Maastricht se incluía un Artículo (154, ex 129b) sobre las Redes transeuropeas en el campo del transporte, la comunicación y la energía, en el cual se especificaba "la

necesidad de tener en cuenta especialmente la necesidad de poner en contacto las regiones insulares, interiores y periféricas con las regiones centrales de la Comunidad”.

La perspectiva de la Conferencia intergubernamental, celebrada en el año 1997, y de la reforma del Tratado ofrecían una oportunidad para poner a las islas en una posición más fuerte en la legislación comunitaria. Había muy pocas posibilidades de que estos cambios se llevaran a cabo y la Comisión Europea, y especialmente la DGXVI, no ocultaron su hostilidad. Tampoco los Estados miembros estaban a favor, ya que los temas que se iban a discutir eran muchos y mucho más delicados. Había ciertas posibilidades de conseguir que se modificara el Artículo 227.b (actualmente 299.2) a favor de

las Regiones ultraperiféricas, ya que Francia, España y Portugal y también la Comisión y el Parlamento estaban a favor, pero los expertos no pensaban que el caso de las islas tuviera muchas posibilidades.

Lo que ocurrió, contra todos los pronósticos, fue una combinación de factores: la iniciativa de Grecia, que tenía el tema de las islas anotado en el orden del día del Consejo, el apoyo del Parlamento Europeo y la movilización de las regiones insulares, condujeron al indudable éxito que para las islas supuso el resultado de la Cumbre de Amsterdam.

Este éxito también indicaba que la Comisión de Islas había alcanzado la madurez en cuanto a capacidad de movilización y coordinación.

Es comprensible que concienciar más profundamente a las instituciones comunitarias con respecto al caso de las islas de Europa ha sido un proceso largo, lento y difícil. Todavía continúa y, probablemente, no terminará nunca. Realmente, como ya es habitual en todos los asuntos europeos, la causa de esta evolución ha sido el resultado de un complejo entramado de influencias, personas y circunstancias y no la labor de una única organización. Sin embargo, casi veinte años después de su creación, la Comisión de Islas puede atribuirse algunos éxitos en esa dirección.

Si desea obtener más información en relación con estos temas, puede consultar las siguientes direcciones:

<http://www.crpm.org>
<http://www.eurisles.com>
<http://www.insula.org>
<http://www.aosis.org>
<http://www.ping.be/ue-ultraperiferia/>

Líneas directrices de la política regional de la Unión, la cohesión económica y social, los Fondos Estructurales el Fondo de Cohesión. Las islas en este contexto.

I.-La Cohesión Económica y Social

La Política Regional de la Unión tiene por objeto reducir a largo plazo las principales diferencias que existen en

La apertura de las fronteras en 1993 supuso para las regiones desfavorecidas un reto suplementario, ya que existía el riesgo de que el gran mercado beneficiara sobre todo a las regiones mejor situadas para atraer capitales y

mercado único, el objetivo de la cohesión económica y social, es decir, la voluntad de reducir las diferencias entre las distintas regiones de la Comunidad.

social entre los objetivos esenciales de la Unión. Así, el art. 130 A del Tratado establece que "A fin de promover un desarrollo armonioso de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluidas las zonas rurales".

Este artículo es modificado por el reciente y todavía "no estrenado" Tratado de Amsterdam , al incluir la palabra diferencias entre los niveles de desarrollo entre regiones; e incluso va más allá, al reconocer en una declaración aneja al acta final, la situación especial de las regiones insulares, debido a las desventajas estructurales inherentes

En concreto, el principio de la cohesión económica y social implica garantizar en todas las regiones de la UE, oportunidades iguales para el desarrollo económico y social, mejorando las estructuras productivas, los niveles de

Como pone de manifiesto el primer informe sobre la Cohesión económica y social elaborado por la Comisión Europea en 1996 conforme a lo dispuesto en el art. 130D del Tratado, en el curso de los últimos 10 años se han

fundamentalmente a que los países llamados de la Cohesión (España, Irlanda, Grecia y Portugal) han recuperado terreno al aumentar su renta per cápita del 66% al 74% de la media comunitaria; sin embargo las disparidades de

la renta per cápita ha aumentado marginalmente, pasando del 140% de la media de la Unión al 142%, mientras que en las 25 más pobres, ha pasado del 53%al 55%; si bien, hay que señalar que en el caso de las regiones menos

renta por habitante que ha pasado así del 64% al 67%.

Los datos anteriores justifican sobradamente la necesidad del mantenimiento de las políticas de Cohesión

II.- Los instrumentos actuales de la Política de Cohesión económica y social

La Unión tiene seis grandes instrumentos financieros a través de los cuales desarrolla sus políticas estructurales :

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), creado en 1975, cuyas intervenciones, limitadas desarrollo de las PYME;

2. **El Fondo Social Europeo (FSE)**, cuya actuación se centra en la formación profesional y las ayudas a la contratación;

3. **El Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, sección de Orientación (FEOGA-O)**, que apoya la adaptación de estructuras agrarias y los proyectos de desarrollo rural;

4. **El Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP)**, creado en 1993, que presta su apoyo a la adaptación de las estructuras del sector pesquero.

5. **El Fondo de Cohesión**, instaurado por el Tratado de Maastricht junto a los Fondos estructurales ya existentes, ; cuya razón de ser es el fortalecimiento de la Cohesión económica y social en los cuatro países cuyo PIB per cápita no alcanzaba el 90% de la media comunitaria en 1992: Grecia, Portugal, España e Italia. Interviene en todo el territorio de estos países para respaldar la realización de proyectos en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas de infraestructuras de transportes.

6. **El Banco Europeo de Inversiones (BEI)**, que contribuye asimismo a apuntalar la cohesión económica y social.

Los recursos financieros destinados a las políticas estructurales de la Unión Europea se han incrementado sustancialmente, pasando de 3.700 millones de euros en 1985 a 18.300 millones de euros en 1992, y 33.000 millones en 1999. Para el periodo 1994-1999, el presupuesto comunitario destinará casi 170.000 millones de euros a financiar las políticas estructurales, casi una tercera parte del gasto total comunitario y un 0.45% del PIB de la Unión.

III.- Los objetivos y principios de los Fondos Estructurales

Mientras que el Fondo de Cohesión y el Banco Europeo de Inversiones se basan en un enfoque de financiación de proyectos y se rigen por sus propias normas, los Fondos Estructurales no se utilizan para financiar proyectos individuales propuestos o seleccionados por la Comisión Europea, sino programas de desarrollo que cuentan con un presupuesto propio. Estos programas son el resultado de un proceso en el que participan los diversos interlocutores interesados, es decir, los Estados Miembro, las regiones, otros organismos y la Comunidad Europea. Estos fondos actúan sobre una serie de objetivos de desarrollo que se clasifican a través de un doble criterio: desde un punto de vista territorial o desde el punto de vista del colectivo afectado. Dichos objetivos son los siguientes:

Objetivo 1: las regiones menos desarrolladas, consideradas como tales porque su PIB per cápita es inferior al 75% de la media comunitaria, o porque existen motivos concretos para integrarlas en este objetivo. La mayoría del territorio español se encuentra comprendido en este objetivo (Andalucía, Extremadura, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Castilla la Mancha, Ceuta, Melilla, Comunidad Valenciana, Galicia, Canarias y Murcia). Los Fondos que intervienen en este objetivo son FEDER, FSE, FEOGA-O, IFOP.

Objetivo 2: las zonas afectadas por la crisis industrial; zonas que presentan un índice de paro y un porcentaje de empleo industrial superiores a la media comunitaria y que registran una disminución estructural de este tipo de empleo. Los Fondos que intervienen son FEDER y FSE.

Objetivo 3: Parados de larga duración, jóvenes que buscan empleo y personas que corren el riesgo de verse excluidas del mercado laboral. Interviene el FSE.

Objetivo 4: trabajadores cuya situación profesional se ve amenazada por los cambios de la industria y de los sistemas de producción. Interviene igualmente el FSE.

Objetivo 5a: Agricultores, pescadores y agentes económicos que se dedican a la transformación o comercialización de productos de estos sectores afectados por la evolución de las estructuras de producción. Aquí intervienen el FEOGA-O y el IFOP.

Objetivo 5b: Las zonas rurales vulnerables que presentan un bajo nivel de desarrollo socioeconómico y cumplen además dos de los criterios siguientes: elevado porcentaje de empleo agrícola, bajo nivel de rentas agrarias, escasa densidad de población o acusada tendencia a la despoblación. En este objetivo intervienen el FEDER, EL FSE y el FEOGA-O.

Objetivo 6: Fue introducido tras la última ampliación, para responder a las necesidades específicas de las regiones árticas, ya que lo comprenden las regiones con una densidad de población inferior a 8 personas por kilómetro cuadrado. Lo financian FEDER, FSE y FEOGA-O.

Resulta claro pues, que los objetivos 1, 2, 5b y 6, son los llamados objetivos regionales, es decir, los que actúan desde un punto de vista territorial; mientras que los restantes (3, 4, 5a) son los que pueden abarcar toda la Comunidad, es decir, aquellos que actúan en función del colectivo de afectados.

Los Fondos Estructurales se rigen por determinados principios:

- **Principio de concentración:** Para poder optimizar las intervenciones, la intervención de los fondos estructurales se centra en unos objetivos prioritarios (de ahí la clasificación de los objetivos que acabamos de exponer) seleccionando así los territorios. En base a este principio, se distribuyen los fondos. Así, para el período 1994-1999, en España, el porcentaje de población que se puede beneficiar del objetivo 1 es del 58%, del objetivo 2, un 20,3%; y del objetivo 5b, un 4,4%
- **Principio de cooperación** (o partenariado), que implica una estrecha concertación entre la Comisión y todas las autoridades competentes a escala nacional, regional o local, o interlocutores sociales o económicos.
- **Principio de Programación:** Sitúa la intervención de los Fondos en el tiempo, desarrollando una planificación plurianual de las acciones, concretando períodos, objetivos cuantificados, cuadros de financiación, etc.
- **Principio de adicionalidad:** tiene por finalidad evitar que los recursos de los fondos sólo sirvan para sustituir a las ayudas estructurales nacionales. De este modo se obliga a los Estados Miembros a mantener un compromiso de inversión pública para el desarrollo de estas políticas estructurales con cargo a sus propios presupuestos.

IV.- Las modalidades de intervenciones de los Fondos Estructurales

Las intervenciones financiadas por los fondos estructurales pueden agruparse en tres categorías:

- Las **intervenciones de iniciativa nacional** (que representan el 90% de la dotación financiera de los Fondos Estructurales para el período 94-99); que se elaboran sobre la base de planes de desarrollo o documentos únicos de programación (DOCUP) presentados por los Estados Miembros o sus regiones. La diferencia entre ambos estriba en que los planes de desarrollo se negocian con la Comisión y desembocan en los marcos comunitarios de apoyo (MCA), que a su vez dan lugar a programas que se aprueban posteriormente; mientras que los DOCUP incluyen desde el principio las propuestas de programas y pasan por tanto a ser operativos cuando los aprueba la Comisión
- Las **intervenciones de iniciativa comunitaria** (a las que se asigna el 9% del total de la dotación financiera de la Política estructural), que brindan a la Comisión Europea la posibilidad de movilizar medios específicos para llevar a cabo acciones que revistan especial interés para la Comisión.
- Las **acciones innovadoras** (el 1% del total), que se ponen en práctica por iniciativa de la Comisión, y tienen por objeto principal explorar nuevas vías de actuación en relación con los objetivos apuntados. Se trata generalmente de estudios, acciones de asistencia técnica y proyectos piloto. Estas acciones innovadoras están previstas en el ámbito del FEDER, el FSE, FEOGA-O, y el IFOP.

V.- Las Iniciativas Comunitarias

En junio de 1993, la Comisión aprobó un Libro Verde sobre el futuro de las iniciativas comunitarias, con los temas que consideraba prioritarios. En este marco de actuación cada Estado Miembro define sus prioridades y medidas preferentes y confecciona un Programa Operativo. Los proyectos son presentados exclusivamente por entidades públicas y sus acciones pueden ser subvencionadas por distintos fondos (generalmente FEDER y FSE). Suele tratarse de acciones transnacionales, y es el contexto donde los promotores pequeños (como ayuntamientos y diputaciones) tienen más posibilidades de participación. (aunque al igual que en las iniciativas nacionales, las acciones están canalizadas por la autoridad nacional o regional)

Hay en vigor catorce iniciativas comunitarias, incluyendo la iniciativa PEACE, de creación posterior al resto; destinada a respaldar el proceso de paz y reconciliación en Irlanda del Norte.

Las iniciativas comunitarias con detalle de su ámbito de actuación son las siguientes:

1. INTERREG II - Consta de dos capítulos diferenciados; por un lado desarrollar la cooperación fronteriza y ayudar a las zonas fronterizas interiores y exteriores de la UE a superar los problemas específicos derivados de su relativo aislamiento; y por otro lado, completar redes de energía para conectarlas a redes europeas más amplias.

En cuanto a la cooperación transfronteriza, se subvencionan estudios sobre planes de desarrollo de un espacio transfronterizo integrado, creación de redes transfronterizas de relaciones económicas entre PYMEs, turismo y agroturismo, abastecimiento local de agua, gas electricidad, y telecomunicaciones, desarrollo rural, cooperación en el sector sanitario, prevención de contrabando, y un largo etcétera.

En cuanto a las redes energéticas, los proyectos explícitamente subvencionables que interesen a España son los de interconexión entre los sistemas de conducción de gas portugués y español.

En octubre de 1995, se añadió otra sección en INTERREG II, la de cooperación en materia de ordenación del territorio, especialmente para la gestión de aguas.

2. LEADER II, que presta apoyo a proyectos impulsados por agentes locales, dando énfasis al carácter innovador y de demostración de los proyectos, al intercambio de experiencias y a la cooperación transnacional. Se trata de ayudar a los agentes y territorios locales a aprovechar su potencial propio, en el contexto de una política global de dinamización del desarrollo rural.

Las zonas que pueden acceder a las ayudas de LEADER II son las zonas rurales de las regiones de los objetivos 1 y 5b; y las medidas que se subvencionan son las relativas a la adquisición de capacidades (financiación de asistencia técnica en las fases previas a la inversión), programas de innovación rural demostrativos y transferibles (apoyo técnico al desarrollo rural, formación profesional y ayudas a la contratación, turismo rural, conservación y mejora del medio ambiente, etc); cooperación transnacional (proyectos entre agentes locales, al menos dos Estados Miembros), y por último articulación en una red (red europea de desarrollo rural) como instrumento de intercambio de experiencias y conocimientos y que dispone de un "Observatorio Europeo de Innovación y Desarrollo Rural"

Los programas que ha presentado España (uno por Comunidad Autónoma) se ejecutan mediante un Convenio entre la Comisión, el Ministerio de Agricultura y Pesca y las respectivas Consejerías de Agricultura. En la Comunicación de la Comisión que presenta este programa, se precisa claramente quiénes son los beneficiarios finales:

-Los grupos de acción local, tanto públicos como privados que definan en común una estrategia y medidas innovadoras para el desarrollo de un territorio rural de dimensión local.

-Otros colectivos públicos o privados, que definan en común una estrategia y medidas innovadoras para el desarrollo de un territorio rural de dimensión local.

3. REGIS II

Madeira, Azores y Canarias. Para contribuir al desarrollo de estas regiones, también existen tres programas específicos: POSEIDOM, POSEIMA, y POSEICAM.

: Esta iniciativa está basada en el Libro Blanco de la Comisión sobre "Crecimiento, competitividad y empleo" y agrupa tres capítulos distintos con objetivos interrelacionados:

: igualdad de oportunidades de empleo para las mujeres, especialmente mediante medidas de formación y acceso a empleos con futuro y a puestos de dirección.

: integración de minusválidos y personas desfavorecidas o grupos expuestos (toxicómanos, inmigrantes, "sin techos", etc") en el mercado laboral

: facilitar la integración en el mercado laboral de los jóvenes menores de 20 años, especialmente aquellos que carecen de formación o cualificación suficiente.

contratación; ayuda a la formación de asesores; ayuda a la creación de empleos y empresas e información y comunicación dirigidas a todos los agentes que intervienen y al público en general.

: Esta iniciativa tiene como objetivos la adaptación de los trabajadores a los cambios; el aumento de la competitividad de las empresas mediante la formación; la prevención del desempleo mediante el aumento de las

Las medidas que se subvencionan en el ámbito de esta iniciativa son las de formación asesoramiento y orientación; el fomento de la creación de redes y de nuevas posibilidades de empleo; la adaptación de las estructuras y los transnacional.

9. RECHAR II

afectadas por el declive de la industria del carbón y las pérdidas de empleo de este sector. En la actualidad, para el período 94-7, se ha dado además prioridad al medio ambiente, a las nuevas actividades económicas y a los

Se trata de zonas que, o bien hayan perdido desde el 1 de enero de 1990 al menos 1.000 puestos de trabajos en el sector minero del carbón, o que reúnan desde esa fecha al menos 1.000 pérdidas de puestos de trabajo en el

trabajo perdidos o amenazados. También se pueden proponer otras regiones que dependan fuertemente de este sector teniendo en cuenta otros criterios tales como una elevada tasa de desempleo, condiciones

10. RESIDER II: Esta iniciativa persigue los mismos objetivos que la anterior, pero centrándose en las reconversión

Los criterios de selección de las zonas afectadas son los mismos que en la iniciativa RECHAR II, aunque la fecha de referencia para contabilizar el número de empleos perdidos es el 1 de enero de 1986, y por supuesto, en relación

11. KONVER: es una iniciativa que contribuye a la diversificación económica de las zonas fuertemente

vinculadas a este sector, para reducir su dependencia del mismo, y del fomento de actividades viables desde el punto de vista comercial en todos los sectores industriales, excepto las que puedan ser objeto de aplicación militar.

Las zonas elegibles se basan en los mismos criterios que las dos iniciativas anteriores, y con la fecha de referencia del 1 de enero de 1990, como en la iniciativa RECHAR II.

A efectos de esta iniciativa hemos de añadir que se considera empleo en estas actividades al ejercido por :

- personal militar, incluidas las fuerzas extranjeras,
- personal civil empleado en bases militares
- personal empleado en empresas cuya actividad principal sea la fabricación de armamento.

12. RETEX: Diversificación económica de las zonas afectadas para reducir su dependencia del sector textil y de la confección y facilitar la adaptación de las empresas viables de todos los sectores industriales. Es la propia Comisión quien declara subvencionables a las zonas en cuestión, aunque los Estados miembros pueden proponer la incorporación de determinadas zonas a las listas.

13. TEXTIL-CONFECCIÓN EN PORTUGAL: se trata de una iniciativa específica para Portugal, debido al carácter vital de este sector en el país vecino. Su objetivo es el de la modernización de las empresas textiles para facilitar su adaptación a la competencia internacional.

14. PYME: Su objetivo es ayudar a las pequeñas y medianas empresas, tanto del sector industrial como el de servicios, especialmente las situadas en las regiones del objetivo 1, a adaptarse al mercado único y adquirir competitividad internacional.

Para ello se subvencionan los proyectos destinados a la mejora del sistema de producción y de la organización, de cooperación para proyectos de I+D entre los centros de investigación, universidades y PYMEs,; mejora del contexto económico de las PYMEs, etc.

15. URBAN En líneas generales, la Comisión ha contribuido a la aplicación de las políticas urbanas concebidas a escala nacional o regional a través de los Marcos Comunitarios de Apoyo y de la ayuda a las actividades innovadoras (a las que nos referiremos más tarde).

Se pretende con esta iniciativa contribuir a la búsqueda de soluciones para el grave problema social que constituye la crisis de numerosos barrios urbanos, concediendo ayuda para actividades de reactivación económica y social, renovación de las infraestructuras y equipos, y mejora de la calidad del entorno.

Los proyectos previstos en general para cuatro años, deben tener carácter demostrativo para otras zonas urbanas. Se considerarán preferentes los proyectos innovadores incluidos en las estrategias de integración urbana a largo plazo.

Normalmente, las ciudades que pueden acceder a estas subvenciones, deben tener más de 100.000 habitantes, y determinadas condiciones como una elevada tasa de desempleo, malas condiciones de vivienda, etc; y preferiblemente pertenecer al objetivo 1. En algunos casos se pueden considerar subvencionables algunas ciudades con menos habitantes, con una crisis económica generalizada.

Algunos ejemplos de medidas subvencionadas son la organización de nuevas actividades económicas, tales como ayuda y prestación de servicios a las PYMEs, creación de asesorías, etc; medidas de empleo a escala local, como por ejemplo programas para suministrar experiencia a parados de larga duración; mejora de servicios sociales, sanitarios y de seguridad (guarderías, prevención de delincuencia, alumbrado público) y medidas para la infraestructura y entorno, en relación con todo lo anterior; como por ejemplo, renovación de edificios para actividades económicas y sociales, rehabilitación de espacios públicos, instalaciones culturales y deportivas, y un largo etcétera.

16. PESCA: por último, esta iniciativa tiene como objetivo ayudar al sector pesquero a sobrellevar las las regiones afectadas a través del desarrollo de actividades creadoras de empleo. Esta iniciativa es consecuencia de la grave crisis estructural que sufre el sector, debido al exceso de capacidad de las flotillas pesqueras y regiones costeras, como la Andalucía.

Las zonas subvencionables son todas las que dependen de la pesca situadas en las zonas objetivo 1, 2 y 5b; y los PYMEs que contribuyan a la diversificación, los agentes públicos o privados afectados por las transformaciones del sector de la pesca, como las cooperativas; y los pescadores y otros trabajadores del sector.

actividades, como el turismo, o la artesanía; los servicios a las empresas, como por ejemplo las transferencias de tecnologías; actividades destinadas al mantenimiento y creación de puestos de trabajo, como las ayudas a la mercado; etc.

Los créditos indicativos asignados para España para el período 94-99, en millones de ecus (a precios de 1995) son:

INTERREG II
LEADERII
REGIS II
EMPLOI/ADAPT
RECHAR II, RESIDER II, KONVER, RETEX
PYME
URBAN
PESCA

A estas cantidades hay que añadir una reserva de 50'7 millones de ecus no distribuida inicialmente por iniciativa.

Se trata de un instrumento destinado a reducir los desequilibrios regionales, mediante el refuerzo de las estructuras comunitaria (es decir, España, Grecia, Italia y Portugal).

económica y social:

tener un PNB per cápita inferior al 90% de la media comunitaria; condición sustantiva que justifica la convergencia real en el seno de la Comunidad tal y como resulta del art. 130 A del TCE que el "Estado beneficiario cuente con un programa que conduzca al cumplimiento de las condiciones de

Esto significa que, junto a un requisito que acredita, para cada Estado beneficiario, la necesidad objetiva de los requisito que, si bien, strictu sensu queda al margen de la finalidad de la Cohesión, tiene por misión controlar el Cohesión supone, y las reducidas tasas de co-financiación nacional que los proyectos acogidos al Fondo de dificultaría el proceso de convergencia real.

La única razón de ser del Fondo de Cohesión es contribuir al fortalecimiento de la Cohesión económica y social de la Comunidad que está configurada en el artículo 130 A, por todas aquellas acciones que reduzcan las "diferencias entre los niveles de renta..."

En ninguna parte del articulado del Tratado ni del Protocolo sobre la Cohesión económica y social, ni en las Conclusiones del Consejo Europeo de Edimburgo de diciembre de 1992, ni el Reglamento que crea el Fondo de Cohesión se establece ninguna concepción del Fondo como instrumento de convergencia nominal para lograr el cumplimiento de los requisitos para acceder a la moneda única. Siempre es un instrumento finalista ligado únicamente al objetivo de la Cohesión y regulado en el Título de la política de la Cohesión (artículos 130A y 130B) y no en el título de la UEM.

Por ello carecen de todo fundamento jurídico las tesis políticas que pretenden excluir de la condición de beneficiarios del Fondo de Cohesión a aquellos Estados miembros que accedan a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria; ni los trabajos preparatorios de la negociación de Maastricht, ni el tratado de Maastricht, ni el Tratado de Amsterdam contienen prevención alguna que permita fundamentar la pérdida de la condición de beneficiario del Fondo de Cohesión respecto de un Estado que acceda a la moneda única.

Las inversiones del Fondo de Cohesión en España han supuesto desde 1993 a 1998 más de 839.000 millones de pesetas.

El Fondo de Cohesión, por su carácter estatal, no sujeto a programación regional, permite financiar proyectos en todo el territorio nacional y es instrumento fundamental de una política regional interregional vertebradora de todo el territorio nacional.

VII.- Los impactos macroeconómicos de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión

La inversión realizada al amparo de las medidas de cohesión de la UE , como señala la Comisión Europea en el primer informe sobre la Cohesión Económica y Social, produce dos grandes efectos:

- a. Eleva la demanda total, fomentando así la producción y el empleo por medio de mecanismos de tipo keynesiano;
- b. Mejora la llamada eficiencia del lado de la oferta reforzando las estructuras de producción y la competitividad.

Aplicando modelos económicos puede señalarse que las conclusiones fundamentales sobre producción y empleo serían las siguientes:

1. En ausencia de la ayuda de los FFEE y el Fondo de Cohesión, los cuatro países de la Cohesión, habrían tenido en el período de programación 1989-1993, un crecimiento del PIB inferior en un 0.5%
2. La inversión fija relacionada con el gasto de los FFEE y el Fondo de Cohesión en los cuatro países de la Cohesión supuso más del 8% de la formación total de capital de estos países (en España 5%). En el periodo actual de programación, la ayuda media destinada a la inversión podría llegar a representar un 14% del total en los cuatro países.
3. El número de puestos de trabajo dependientes de la ayuda estructural en el período anterior de programación (1989-1993) representó en promedio el 2.5% de la población activa total de los cuatro países de la Cohesión; es decir, más de 600.000 empleos.(En el caso español la población activa dependiente de la acción estructural era del 1.5%)

VII.- La Política de Cohesión Económica y Social las islas

La Política Regional Europea es una política relativamente reciente, (basta para ello considerar que el Fondo Europeo de desarrollo Regional no se creó hasta el año 1975) y en evolución.

Hasta el período de programación 1994-1999, la Política Regional se ha elaborado en función de las necesidades continentales de las regiones europeas, sin tener en cuenta las desventajas específicas de la insularidad.

El acceso a los Fondos estructurales estaba determinado por el hecho de estar comprendido o no en una zona en el ámbito de actuación de los Fondos Estructurales y de sus distintos objetivos; así en España, las Islas Canarias, accedían al máximo nivel de las ayudas estructurales por razón de su pertenencia al objetivo 1, en tanto que otras islas, como las baleares, por el hecho de tener un PIB per cápita superior al 75% de la media comunitaria, veían su participación en los Fondos Estructurales muy limitada, al poder acceder sólo a objetivos con menor dotación financiera.

En la legislatura europea 94-99, la conciencia del hecho insular ha comenzado a arraigar en el Parlamento Europeo; informes de iniciativa, como el informe Viola, Diputados de origen insular que han impulsado la creación de un intergrupo de enorme vitalidad, y el respaldo que para el hecho insular supone su reconocimiento a nivel de Tratado, permiten abrigar la esperanza de un cambio respecto a la situación anterior. El informe de Fernando Fernández sobre las regiones ultraperiféricas debe inscribirse en este contexto.

En el futuro cuando entre en vigor el tratado de Amsterdam, y se aprueben los reglamentos que desarrollan la Agenda 2.000, la Política de Cohesión Económica y Social comunitaria deberá tener en cuenta las desventajas permanentes de la insularidad en el ámbito de los transportes, la escasez de recursos energéticos, la escasa dimensión de los mercados insulares locales y la dependencia de las economías insulares de sectores económicos únicos.

El Tratado de Amsterdam, al comprometer a la UE a tener en cuenta la especificidad común a las regiones insulares y la necesidad simultánea de adoptar medidas específicas para favorecer su integración al mercado interior, obligará a poner en práctica una política integrada para las islas así como obligará a poner en vigor medidas compensatorias elaboradas específicamente para las regiones insulares.

En el ámbito de los Fondos Estructurales habrá que diseñar en el proceso de reforma que ha iniciado la Agenda 2.000, los nuevos objetivos e iniciativas de modo que tengan en cuenta las circunstancias anteriores, de no hacerse así, la declaración del Tratado de Amsterdam quedará una mera declaración de intenciones carente de efectos prácticos en el ámbito de la Cohesión Económica y Social.

4. La reforma de los Fondos Estructurales

Konstantinos Hatzidakis

El Parlamento Europeo siempre se ha interesado y se sigue interesando por la cuestión de las regiones insulares de Europa y por los problemas particulares a los que éstas tienen que hacer frente.

Recientemente se aprobó un informe iniciativa del diputado italiano Sr. Viola (ver anexo), que enumera los problemas de las islas que se desprenden de su característica concreta de insularidad. El informe propone medidas y políticas concretas para hacer frente a dichos problemas, para que las islas puedan hacer frente a los retos del desarrollo desde el mismo punto de partida que las regiones continentales de la Unión Europea. Asimismo, plantea muchas otras acciones, como la presentación de preguntas, el debate, la adopción de resoluciones y la realización de estudios, que el Parlamento Europeo lleva tiempo haciendo y continúa haciendo en la actualidad, con el objetivo de promocionar los intereses de las islas, así como la aplicación de una política global para hacer frente a sus problemas.

Sin lugar a dudas, el Intergrupo de Islas ha jugado y sigue jugando un papel decisivo en todo ello. En este Intergrupo participan diputados del Parlamento Europeo de origen insular procedentes de todos los partidos, que luchan juntos para promover los intereses de las islas bajo la dirección del diputado electo y amigo mío el Sr. F. Fernández Martín.

En este sentido, considero un avance muy importante el hecho de que tras los esfuerzos coordinados de los estados, entidades y diputados que representan regiones insulares finalmente se logró que se incluyera en el Tratado de Amsterdam un tratamiento especial para las islas, cosa que finalmente oficializa la posibilidad de que las islas, como tales, se beneficien de las políticas de la Unión para el desarrollo económico y la cohesión social. Esta previsión se recoge en el artículo 130A (nuevo art. 158) del Tratado, según el cual se prevé concretamente que la Comunidad, entre otros objetivos, se plantee también el reducir "el retraso de las regiones menos favorecidas o islas" de importancia particular, ya que podría constituir la implantación progresiva de una política global de la unión para las islas que tendría como objetivo resolver sus problemas concretos que se deben precisamente a su carácter insular (aislamiento, perifericidad, dificultad de acceso, falta de recursos primarios, altos costes de producción, problemas de energía, etc) y que ayudaría, indiscutiblemente, a que las islas convergieran mucho más deprisa con las demás regiones de la Unión.

Esta previsión, evidentemente, ha constituido un arma importante tanto para nuestro esfuerzo de introducir nuevos elementos y posibilidades para las islas como para mantener algunos ya existentes en el informe que elaboramos conjuntamente con la compañera Sra. McCarthy relativo al reglamento marco de los fondos estructurales. Este reglamento será la base y el marco para la materialización de políticas y programas de la Unión para la cohesión durante todo el siguiente periodo de programación que será el sexenio 2000-2006. Estos programas absorberán, por lo menos según las propuestas de la Comisión, recursos de hasta 230 mil millones de Euros. Se trata, pues, de una oportunidad importante que las regiones insulares no deben dejar de aprovechar, porque los fondos estructurales de la comunidad que financian las políticas de cohesión de la Unión son los mecanismos financieros, por excelencia, de los que podrían provenir los recursos y los medios para subvención de las anteriormente mencionadas políticas para el desarrollo y la convergencia de las islas. Yo, en mi calidad de co-ponente del reglamento, destacué en cada oportunidad que he tenido y en todo foro posible, que los problemas de las islas son una cuestión global de políticas estructurales y de cohesión, y no sólo problemas de transportes, comunicaciones o competencia.

Como podrá entenderse fácilmente, la presión por parte del Parlamento Europeo y su clara posición a favor de las islas (cabe destacar que el reglamento marco se aprobará de conformidad con el procedimiento de opinión conforme; es decir, que el Parlamento Europeo deberá en cada caso dar su aprobación). Así puede y debe representar una palanca para ejercer presión en todas direcciones y especialmente ante el Consejo en aras de la adopción final de estas propuestas, que voy a presentar a continuación ante la Comisión para que ésta convierta estas previsiones en programas, medidas y acciones concretas.

Lo más importante de todos estos datos es quizá la clara posición del Parlamento a favor de la creación, en el de la colaboración con y entre islas para hacer frente a sus muchos problemas comunes. Este podría ser incluso la

Tampoco debe olvidarse que en el reglamento se han mantenido tanto las disposiciones especiales para las islas llamadas regiones particularmente distantes o regiones ultraperiféricas de la Unión, las cuales son todas a su vez prevé la posibilidad de subvenciones indirectas con porcentajes incrementados de co-financiación por parte de la

Todos los que somos isleños hemos vivido en la práctica los muchos e importantes problemas de estas regiones y obstáculo que representan al esfuerzo de las islas para el desarrollo y para converger con las otras regiones de la abandono y la despoblación. Por ello los esfuerzos de todas las islas de la Unión deben ser reforzados y todos deseamos y que les es imprescindible para lograr la integración europea partiendo de un punto de partida

-V-

El debate sobre las islas en las instituciones de la UE

1. Los Programas POSEI (POSEIDOM, POSEIMA, POSEICAN) y REGIS

En el capítulo anterior hemos visto como a lo largo de los años se vino configurando la especificidad de las regiones ultraperiféricas. La Comisión había dado pruebas de su preocupación e interés con la creación, en 1986, de un grupo interservicios para estas regiones, que recibió el encargo de analizar sus problemas y de realizar propuestas para ayudar a su desarrollo, permitiendo su incorporación al mercado único. La respuesta de la Comisión Europea fue la promulgación de los programas POSEI.

Ante la realización del mercado interior, la Comisión analizó qué tratamiento debía aplicarse a las regiones ultraperiféricas para garantizar que a pesar de sus desventajas específicas, derivadas sobretodo de la lejanía y la insularidad, pudieran beneficiarse de los frutos del gran mercado y, en todo caso, impedir que éste repercutiera negativamente en ellas agravando su situación. Se trataba de decidir si bastaba con una aplicación de los fondos estructurales para el desarrollo regional o si, por el contrario, era necesario aplicar políticas comunitarias adaptadas a la singularidad ultraperiférica. Se optó por esta segunda posibilidad. Los programas POSEI fueron la consecuencia de ese enfoque.

Dado que no se contaba con una base jurídica específica en los tratados, los programas POSEI adoptaron distintas bases jurídicas:

- en el caso de Canarias, se recurrió a la vía del artículo 25.4 del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas. En cuanto a la Decisión POSEICAN, la base jurídica elegida fue el artículo 9 del Reglamento 1911/91.
- en el caso de Madeira y Azores, el POSEIMA se basó en los artículos 43, 113 y 235 del Tratado y en el 234.3 del Acta de Adhesión de Portugal.
- finalmente, el POSEIDOM se basó en los artículos 227 y 235 del Tratado.

El primer programa específico aprobado fue el POSEIDOM (Programme d'Options Spécifiques pour l'Éloignement et l'Insularité des DOM), por decisión del Consejo de 22 de diciembre de 1989. Después vinieron en 1991 el POSEIMA (Madeira y Azores) y el POSEICAN (Canarias). Los tres POSEI parten de la idea de que las regiones ultraperiféricas forman parte política y jurídicamente, con carácter pleno, de la UE, y por ello el derecho comunitario es aplicable en su conjunto, pero al mismo tiempo se trata de modular su aplicación adaptándolo a las circunstancias específicas derivadas de la lejanía y de la insularidad.

En líneas generales, los programas POSEI contienen tres tipos de medidas:

1. Medidas que tienen como finalidad la adaptación de las políticas comunitarias, particularmente en los ámbitos del transporte, la fiscalidad, la investigación y el desarrollo tecnológico y el medio ambiente.
2. Medidas compensatorias de la situación geográfica excepcional de las regiones ultraperiféricas. Consistían fundamentalmente en disposiciones para paliar los sobrecostos de abastecimiento de cierto productos agrícolas importados, a través de exoneraciones de la exacción agrícola común o de los derechos de aduana para las importaciones de productos procedentes desde países terceros.
3. Medidas específicas para compensar las dificultades particulares de ciertas producciones locales. Se trata de soluciones "ad hoc", que difieren notablemente de unas regiones a otras.

Son muchos los ejemplos que podrían citarse. El lector interesado puede consultar los anexos referidos a los tres POSEI, pero a título meramente ilustrativo de estas medidas "ad hoc", podrían citarse las que se refieren al apoyo de las producciones de ron en Martinica o al desarrollo de la investigación y producción de energía geotérmica en Azores, por dar sólo dos ejemplos muy singulares e ilustrativos.

En un sentido más general, una serie de medidas y reglamentos tienen un interés compartido por varias o todas las regiones ultraperiféricas. A título igualmente ilustrativo, podrían citarse el reglamento de ayudas al sector pesquero y otros muchos referidos al sector agrícola.

el que se crea y regula la Organización Común del Mercado (OCM) del plátano. Prácticamente la totalidad de la la isla de Creta, la producción europea de plátanos tiene su origen en las islas Canarias, en Madeira, Martinica , especial atención por su trascendencia económica y comercial que desborda el tema que nos ocupa, pero para las económico, sino como fuente de empleo en unas islas con elevadas tasas de paro.

ultraperiféricas, que surgen como respuesta a la necesidad de llevar a cabo acciones de desarrollo

Sus objetivos específicos son:

Fomentar la diversificación de las actividades económicas de las regiones ultraperiféricas.

Consolidar sus relaciones de todo tipo con el resto de los territorios

3. vecinos, en especial con los que tienen relaciones preferentes con la Unión. Nos estamos refiriendo a los
4. (ciclones y tormentas tropicales, erupciones volcánicas, terremotos, etc)

agrícolas locales, programas al desarrollo rural (LEADER), medidas de apoyo al desarrollo y modernización de las impulso de políticas proteccionistas medioambientales, entre otras muchas.

social y formación, con cargo al Fondo Social Europeo (FSE).

problemas que afectan a las regiones ultraperiféricas, con el objetivo de propiciar su incorporación al proceso de sin el cual todo el proceso de integración europea se vería limitado a la creación de una mera zona de libre

2. El Informe sobre los problemas de las regiones insulares de la Unión Europea

Vincenzo Viola, ponente del Informe

Una vez modificado el Tratado constitutivo de la Unión Europea y reconocida por fin la especificidad de las regiones insulares, el Parlamento Europeo reaccionó con prontitud encargando a su Comisión de Política Regional que analizara ese asunto y proponiendo a la Comisión Europea y al Consejo nuevas vías para observar el nuevo artículo 158 del Tratado de Amsterdam y la Declaración nº 30 aneja al Tratado.

Se trataba, esencialmente, de repetir lo que ya habían hecho antes las regiones ultraperiféricas. Como en aquel caso, también ahora, el Tratado de la Unión, que establece una consideración especial, un trato particular, para con la perifericidad y la insularidad, habida cuenta de la desventaja geográfica que unas y otras regiones padecen efectivamente, ha brindado el fundamento jurídico y la plataforma política.

Lo que se ha intentado, mediante mi informe sobre los problemas de las regiones insulares de la UE y la presión continua ejercida con la colaboración de todos los diputados insulares al Parlamento Europeo -también mediante la coordinación, esencial en algunos momentos, del Intergrupo de Islas, presidido por el Sr. Fernández-, ha sido ofrecer también a las regiones insulares de la Unión la posibilidad de disfrutar efectivamente del Mercado Único que con tantas dificultades hemos establecido en el continente europeo.

Semejante convencimiento se manifestó en primer lugar en forma de un documento de trabajo y después con una resolución que el Parlamento Europeo aprobó unánimemente el 28 de mayo de 1998.

Ése fue el primer paso del Parlamento de Estrasburgo hacia la adopción de una causa -la insular- apoyada hasta entonces sólo por el Consejo y fuertemente obstaculizada por una Comisión Europea demasiado atenta a no perder el hilo de su cálculo, basado en una rígida concentración de las ayudas financieras a las regiones menos favorecidas de la Unión, a fin de cuadrar las cuentas de la reforma de los Fondos estructurales esbozada en la Agenda 2000. El ejecutivo europeo no deja margen, en el ámbito de ese programa, para las regiones insulares, a las que el Tratado de Amsterdam reconoce, en cambio, peculiaridades y derechos especiales.

Cuanto más se ha opuesto la Comisión a la tutela de las regiones insulares, más ha intentado el Parlamento indicar la vía de salida de la insularidad. La idea, nacida en el informe que me encomendó la Comisión de Política Regional, es la de reconocer la desventaja geográfica de la insularidad de 3601 y, por tanto, salir de la esfera de la política comunitaria de cohesión: en efecto, ese asunto afecta la vida social y económica de esas regiones, del ámbito de los transportes al de la energía, de las telecomunicaciones a la pesca, de la agricultura al espongoso asunto de la política de competencia y demás. Por eso, he propuesto que se aborde esa problemática de forma horizontal, con un planteamiento global y con el mismo criterio que el utilizado con las regiones ultraperiféricas, partiendo precisamente de un servicio dependiente del Secretario General de la Comisión Europea y que se debe crear para abordar dicha problemática en sus múltiples aspectos.

Por otra parte, la inminencia de la reforma de los Fondos estructurales me ha movido a insistir en pro de que se incluya, ya a partir del año 2000, ese nuevo elemento geográfico entre los criterios de elegibilidad, por un lado, y entre las prioridades de las iniciativas comunitarias, por otro.

A ese respecto se han formulado y aceptado enmiendas al texto, presentado por la Comisión Europea, del Reglamento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y -en la medida de los poderes del Parlamento Europeo- al Reglamento general de los Fondos estructurales.

Además, se ha prestado atención particular a lo que podría llegar a ser un ámbito específico para todas las regiones insulares de la Unión Europea: la iniciativa comunitaria Interreg III, que deberá llegar a ser la iniciativa comunitaria más importante y más rica a partir del nuevo período de programación, podría disponer -con arreglo a lo que propugno- un ámbito para un laboratorio de desarrollo interinsular, primer paso concreto de un reconocimiento por parte de las instituciones europeas del problema insular. En efecto, éstas, cooperando entre sí, podrían lograr la financiación de programas en pro del desarrollo regional, la creación de redes, la formulación de proyectos comunes para asuntos similares y compatibles (recursos energéticos alternativos, turismo, estudios estadísticos,

telecomunicaciones, sociedad de la información), todo ello observando el principio de trato igual para problemáticas similares: una forma operativa de dar aplicación concreta al SDEC y subrayar la capacidad de la Unión Europea para abordar problemas no sólo nacionales, sino también regionales y europeos, como en el caso de las regiones insulares y de sus habitantes, casi 14 millones subdivididos en 12 países miembros muy diferentes.

Ése ha sido el ánimo que me ha movido al llevar a cabo el primer trabajo específico del Parlamento Europeo sobre los problemas de la insularidad. Se ha tratado de un primer paso en la dirección correcta que, partiendo de Amsterdam primero y de la reforma de los Fondos estructurales después, debería propiciar un reconocimiento justo en nombre de la coherencia y del respeto a una minoría, la insular, que mantiene en Europa las tradiciones y las culturas propias de regiones que en la mayoría de los casos constituyen una reserva lingüístico-cultural de extraordinaria importancia.

El Parlamento, al abordar y apoyar estas iniciativas, ha dado un paso importante hacia el reconocimiento de un problema real que la mayoría de las veces, según los cánones vigentes en la política comunitaria de cohesión, se sacrifica en aras de lo macroeconómico.

Todas las regiones insulares de la Unión Europea padecen una desventaja natural que no permite un desarrollo adecuado y que limita en gran medida sus posibilidades. Ése es el mensaje de fondo de mi trabajo: un concepto dado por descontado para nosotros, los insulares, pero en modo alguno aceptado hasta ahora por la Comisión Europea.

Por último, ha revestido extraordinaria importancia el proceso de agregación de todas las regiones insulares en torno a mi trabajo. Esa unión de fuerzas, de España a Finlandia, de Grecia al Reino Unido, en el nivel parlamentario (el Intergrupo de Islas) y en el de las representaciones regionales (las antenas de Bruselas) o el de organismos interregionales (la Conferencia de las regiones periféricas y marítimas de la Unión Europea [CRPM]) está haciendo una contribución considerable a la causa de ese reconocimiento y de la plasmación en hechos de los principios expresados en el Tratado de Amsterdam. Además, ese proceso ha sido esencial para poner en contacto las diferentes instancias encargadas del desarrollo regional de cada una de las realidades insulares europeas y será la base de la cooperación cuya pronta institucionalización propugno mediante la iniciativa comunitaria de cooperación interregional para las islas europeas.

La batalla no ha concluido aún: el reconocimiento insular no está aún definitivamente afianzado. Por esa razón también nuestro compromiso parlamentario, coordinado por el Intergrupo de Islas, debe continuar durante la próxima legislatura, sobre todo con vistas al 2006, último año de programación de la Agenda 2000 y, por tanto, de los nuevos reglamentos de los Fondos estructurales y de la PAC. A partir del año 2006, éstos deberían saber convivir con la ampliación de la Unión al Este, que con mucha probabilidad desviarán la atención de la Unión de los asuntos insulares, dado el empeño que sin duda deberá poner en la integración en la Unión de los países de la Europa oriental.

3. El Intergrupo de Islas del Parlamento Europeo

El Intergrupo de Islas del Parlamento Europeo fue constituido el 25 de octubre de 1994 en Bruselas con el objetivo de “poner en contacto a los Miembros del Parlamento Europeo originarios de las Islas de la Unión Europea quienes, tras identificar un conjunto común de puntos de interés, defenderán en su actividad parlamentaria (Comisiones y reuniones de sus distintos grupos políticos) las perspectivas acordadas.”

El objetivo principal de todo Intergrupo del Parlamento Europeo, es el de crear un foro de reflexión y de acción en torno a un tema central que reciba el interés de eurodiputados de distintas nacionalidades y orientaciones políticas. El Intergrupo de Islas ha sido efectivamente el foro donde hasta treinta diputados que, de una u otra manera, con mayor o menor intensidad, mantienen una vinculación con las islas, han podido debatir, reflexionar y establecer estrategias comunes en favor de las mismas. Pertenecientes a uno u otro grupo político y elegidos en representación de uno u otro Estado miembro, en el Intergrupo de Islas hemos podido alcanzar elementos comunes de consenso, con independencia de la ideología o nacionalidad de sus miembros.

Las islas de la Unión, sus problemas y sus necesidades fueron el objeto central de las sucesivas reuniones, discusiones y debates del Intergrupo. Fueron invitados a participar en ellos numerosas personalidades cuya actividad guarda relación directa con la realidad de las islas: responsables de la política regional de la Unión, representantes de organismos insulares y miembros de organizaciones regionales y de los gobiernos insulares, siempre en estrecho contacto con la Comisión de Islas de la CRPM.

En las primeras reuniones se elaboró, con la participación de todos los miembros, un programa de trabajo detallado y un “manifiesto” sobre la cuestión de las islas. Dicho manifiesto reconocía una serie de problemas comunes a todas las regiones insulares, resumía la actitud de la Comunidad Europea ante la problemática de las islas y sugería un plan de acción basado en dos puntos:

lograr el reconocimiento en la normativa comunitaria del **carácter permanente** de los problemas de las islas;

fomentar la puesta en práctica de una política europea de las islas que se desarrolle en torno a tres ejes:

- la aceptación de cierta **flexibilidad de la normativa comunitaria** que tenga en cuenta el contexto particular de las islas;
- la **coordinación** sistemática de las políticas sectoriales;
- políticas concretas destinadas a **romper el aislamiento** insular.

El objetivo no fue tanto lograr un tratamiento privilegiado para las islas sino convencer de la necesidad de un tratamiento adecuado, de una política adaptada a las circunstancias propias de las islas. Se trataba de formar un grupo de presión homogéneo frente a la UE en la búsqueda de soluciones globales para compensar las desventajas de la insularidad.

Ante la perspectiva de la Conferencia Intergubernamental de 1996, el Intergrupo elaboró un plan de acción para lograr la inclusión de las islas en el orden del día de los debates. Se proponía la reforma del artículo 130A del Tratado de Maastricht y la inclusión de una declaración aneja relativa a las islas en el Tratado. Como se ha visto, este último objetivo se logró con éxito.

El Intergrupo ha mantenido una presión constante sobre las distintas áreas de trabajo del Parlamento Europeo para lograr, siempre que haya sido posible, que se tuviera en cuenta la dimensión insular en las políticas de ordenación del territorio.

Sucesivas reuniones del Intergrupo recibieron la intervención de altos responsables implicados directamente en la política regional de la Unión o en aspectos concretos de la vida insular.

Eneko Landáburu, Director General de la DG XVI de la Comisión Europea (Dirección General de Política Regional) expuso ante el Intergrupo su visión de la política regional y de cohesión de la Comisión Europea. Explicó que sería

difícil hacer más por las islas europeas de lo que se estaba haciendo en ese momento, puesto que la mayoría eran elegibles a programas de cohesión y que el 80% de la población isleña estaba cubierta por los Fondos estructurales. Tras aludir al futuro de la política de cohesión, Eneko Landáburu afirmó que, según su criterio, no existían posibilidades serias de introducir la insularidad como criterio específico de elegibilidad a los fondos. Son los problemas estructurales (necesidad de desarrollo industrial, declive rural, pobreza, etc) los que definen la elegibilidad y no el tipo de territorio de que se trate. Por lo tanto, en política regional y de cohesión el criterio válido para intervenir es la situación de pobreza y retraso. Las islas que entren en este criterio no serán discriminadas y recibirán ayuda, como las demás regiones en esa situación.

Giuseppe Ciavarini Azzi, Presidente del Grupo Interservicios “DOM, PTOM, Azores, Madeira, Canarias, Ceuta y Melilla” de la Comisión Europea resumió ante el Intergrupo el camino seguido por las regiones ultraperiféricas de la Unión desde la creación de los programas POSEI hasta la inclusión de un artículo en el Tratado. Las islas pueden aprender de las experiencias de las regiones ultraperiféricas. En el contexto del nuevo artículo del Tratado es importante que ahora hagan un frente común para lograr que el reconocimiento de sus particularidades lleve a una acción comunitaria que tenga en cuenta que la lejanía respecto al continente Europeo, la insularidad, la proximidad de países ACP beneficiarios de acuerdos preferenciales con la UE, un sector agrícola dominado por los cultivos tropicales y un elevado coste de abastecimiento son elementos que entorpecen su desarrollo. El balance de la acción comunitaria en favor de las regiones ultraperiféricas es ampliamente positivo: ayudas a diferentes productos agrícolas como el plátano, Régimen Específico de Abastecimiento, ayudas a la pesca, reconocimiento de una fiscalidad indirecta propia...

En un intento de estrechar relaciones con otras instituciones, fueron invitados a participar a una de la reuniones del Intergrupo **Maurizio Iaccarino**, Sub-Director para Ciencias de la UNESCO y **Pier Giovanni D’Ayala**, Secretario General el Programa INSULA en la UNESCO. Maurizio Iaccarino presentó brevemente aquellos programas de la UNESCO que afectan, directa o indirectamente, a las islas. Según él, el Informe Viola sobre los problemas de las islas recoge ciertas consideraciones que podrían servir como punto de partida de una colaboración entre el Parlamento Europeo y la UNESCO en el ámbito de las islas: desarrollo sostenible, energías renovables, política de aguas, turismo, telecomunicaciones. De acuerdo con las propuestas de Maurizio Iaccarino, el Intergrupo de Islas asumió como objetivos :

- la redacción de un **protocolo de cooperación entre el Parlamento Europeo y la UNESCO** que reflejara una voluntad de colaborar, en el marco del Tratado de Amsterdam, de los Compromisos de Menorca y del documento Europa 2000+;
- la puesta en marcha de un **grupo de trabajo conjunto** para consultas técnicas. Su función sería la de proponer y promover iniciativas para el desarrollo sostenible de las islas en ámbitos prioritarios como los mencionados más arriba, incluyendo programas de cooperación con las pequeñas islas de los países en vías de desarrollo.

Pier Giovanni D’Ayala presentó INSULA, programa del que nos ocupamos en más detalle en las próximas páginas.

Jean-Dider Hache, de la Comisión de islas de la CRPM informó al Intergrupo en varias ocasiones sobre las actividades de su organización, y los miembros del Intergrupo fueron invitados a sus reuniones anuales.

CRONOLOGÍA DE HECHOS MÁS DESTACADOS DEL INTERGRUPO DE ISLAS

- octubre 1994 **Constitución del Intergrupo**
Objetivo: poner en contacto a los Miembros del Parlamento Europeo procedentes de las regiones insulares de la UE, identificar puntos de interés comunes, defenderlos en las actividades parlamentarias.
- diciembre 1994 presentación, debate y adopción de un programa de trabajo
- febrero 1995 **Manuel Hermoso**, Presidente del Gobierno Autónomo de Canarias, presenta ante el Intergrupo un proyecto de Zona Económica especial Canaria. Debate sobre regímenes fiscales específicos para las islas.
- enero 1996 preparación y adopción de un manifiesto sobre la cuestión de las islas
- abril 1996 debate sectorial sobre las dificultades de transporte en las islas
- marzo 1997 Propuesta del Gobierno Regional de Baleares para una declaración referente a los problemas de las islas en el Tratado revisado.
- abril 1997 Propuestas y redacción de un texto a incluir en las conclusiones de la Conferencia Intergubernamental.
- mayo 1997 Carta del Intergrupo a Jacques Santer, Presidente de la Comisión Europea presentándole el texto acordado y pidiéndole apoyo para la causa de las islas.
- mayo 1997 Propuesta de Resolución sobre una política integrada adaptada a la especificidad de las regiones insulares de la Unión Europea.
- julio 1997 **Joan Huguet**, Presidente del Parlamento de Baleares, expone ante el Intergrupo las conclusiones de la Conferencia de Menorca (Conferencia de las Islas para el Desarrollo Sostenible) y presenta la declaración final.
- octubre 1997 El nuevo Tratado de Amsterdam hace referencia específica a los problemas estructurales de las islas
- octubre 1997 **Eneko Landáburu**, Director General de la DG XVI (Política Regional), expone ante el Intergrupo la situación de la Política Regional y de Cohesión, así como la posición de la Comisión Europea respecto de las islas (el hecho de ser islas no define de por sí la elegibilidad a los fondos estructurales, sólo lo hacen la situación de pobreza y los problemas estructurales de las regiones)
- diciembre 1997 **Giuseppe Ciavarini Azzi**, Presidente del Grupo Interservicios "DOM, PTOM, Azores, Madeira, Canarias, Ceuta y Melilla" de la Comisión Europea, habla ante el Intergrupo sobre las islas como regiones ultraperiféricas y explica que las lecciones aprendidas con las regiones ultraperiféricas pueden ser aplicadas a las islas.
- enero 1998 **Audiencia pública sobre las islas** en la Comisión de Política Regional (con ocasión del Informe Viola). Intervención de varios miembros del Intergrupo en la misma.
- febrero 1998 **Maurizio Iaccarino**, Subdirector para Ciencias de la UNESCO y **Pier Giovanni D'Ayala**, Secretario General del Programa INSULA, presentan la política de la UNESCO con respecto a las islas y proponen redactar un protocolo de colaboración entre las dos instituciones (UNESCO y Parlamento Europeo)

marzo 1998 Aprobación del **Informe VIOLA** sobre los problemas de las regiones insulares de la Unión Europea. Debate en el Intergrupo.

septiembre 1998 **Jean-Didier Hache**, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Islas de la CRPM habla de las actividades de su institución. Discusión sobre las enmiendas de Vincenzo Viola ante la reforma del reglamento de los Fondos Estructurales.

octubre 1998 Aprobación del **Informe VARELA** sobre la propuesta de reglamento del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Debate en el Intergrupo.

febrero 1999 **Piero Fagone** del Comité Regional de Sicilia del Comité Olímpico Italiano y **Pierre Santoni**, Organizador de los “Juegos de las Islas”, informan al Intergrupo sobre los Juegos Olímpicos Interinsulares que se celebrarán en Palermo en junio 1999.

Desde su creación, el Intergrupo de Islas ha sido un foro de debate para todas las cuestiones relacionadas a las islas de la Comunidad Europea, manteniendo en este esfuerzo un contacto estrecho con las demás organizaciones activas en este terreno (en particular con la CRPM). Ha estado atento también a defender la situación de las islas en los debates del Parlamento Europeo sobre Política Regional, presentando enmiendas a los informes conflictivos.

El Programa INSULA de la UNESCO

Pier Giovanni D'Ayala

"...De una cosa nace otra y el tiempo las rige..."

Nicolás Maquiavelo - El Príncipe

Si existe algún lugar al que la célebre frase del secretario de la República florentina pueda aplicarse hoy con tino, es a las islas, a todas las islas, pero sobre todo las europeas, que son las que aquí nos ocupan.

naturaleza insular es quizá menos fuerte que el carácter cuasi continental que se deriva de su tamaño, su población y su economía. Nuestra atención se centra especialmente en las islas más pequeñas, esos cientos de pequeñas

A principios de los años setenta, la UNESCO sugirió, a falta de una solución mejor, que se considerasen islas pequeñas aquéllas con menos de 10.000 km² de superficie y menos de 500.000 habitantes. Esta es, sin duda, una definición arbitraria ya que, si bien Malta con sus 350 km², una población de 356.000 habitantes (una densidad que supera los 1.000 habitantes por km²) entra perfectamente en la definición de la UNESCO, el caso de Córcega, con 250.000 habitantes por más de 10.000 km² no está nada claro. Sin embargo, nunca se ha cuestionado el carácter insular de Córcega.

las Comunidades Autónomas de Baleares o Canarias. En cambio, estas reflexiones se referirán a las islas que componen sus archipiélagos a título individual.

Para entender la realidad actual de la insularidad europea, es necesario mencionar algunas consideraciones relativas a los acontecimientos históricos que han marcado estas entidades geográficas, al menos desde mediados

que, para bien o para mal, han caracterizado su trayectoria hasta nuestros días.

La historia de las islas de Europa durante este periodo no se conoce muy bien. Si bien difiere en cada caso,

Se pasó de una economía en suma floreciente y diversificada a una decadencia generalizada, a partir del momento en que las islas no fueron materialmente capaces de hacer frente a la industrialización de los países continentales.

debilitadas al enfrentarse en situación de desigualdad con unos mercados y unas tecnologías que quedaban ya fuera de su alcance. Esta historia de las islas más pequeñas de Europa, o de otros archipiélagos no se ha escrito,

Nos limitaremos a citar algunos ejemplos paradigmáticos de estos destinos cruzados, que a menudo son el resultado de una especialización que se centraba en una actividad de gran valor añadido en la medida de lo posible,

caducos mediante procesos tan rápidos como imprevisibles. Esta especialización y la consiguiente vulnerabilidad de las sociedades insulares constituye una vieja tendencia endémica, cuyas causas pueden buscarse en la

ventajas.

Examinemos el caso de Lesbos, una isla griega situada al norte del mar Egeo y cubierta de olivos. El aceite de oliva se producía de manera industrial a comienzos de siglo, dando trabajo a un buen número de industrias jaboneras. El aceite y los productos derivados se exportaban a los mercados de Europa y Oriente Medio. Los lesbios formaban una sociedad comparativamente rica, que importaba lo que consideraba necesario, incluidas formas interesantes de arquitectura europea.

Sin embargo, durante la última Guerra mundial, las estadísticas hablan por sí solas: solamente en el año 1942 hubo 1.400 muertes frente a las 390 de 1939. Estas muertes afectaron sobre todo a niños y ancianos y se debían a la desnutrición ya que en aquel tiempo de guerra el comercio y el transporte resultaban imposibles. El aceite y el jabón no bastaban para alimentar a las muchas familias de obreros que trabajaban en estas industrias. Es probable que los agricultores salieran mejor parados, pero las estadísticas y las cifras no lo mencionan. Más tarde, la introducción de detergentes químicos, importados del extranjero y comercializados desde la Grecia continental, acarreó la emigración de capitales y mano de obra a las ciudades del continente.

Podrían darse muchos otros ejemplos parecidos de itinerarios insulares.

En todo caso, es comprensible que estas pequeñas comunidades, agotadas por los cambios estructurales de la posguerra que afectaron a la economía internacional, se aferrasen al turismo como única salida a finales de los años cincuenta.

Esta especialización era atrayente ya que parecía fácil, pero peligrosa, ya que también la controlaban agentes externos a la isla, mercados internacionales, touroperadores y otros transportistas que actuaban en un contexto de fuerte competencia.

Durante tres décadas, los isleños oyeron las maravillas de las "tres s" del turismo: "Sand, Sun and Sea" (Arena, Sol y Mar), una cantilena soporífera que hacía esperar un crecimiento sin fin, imponiendo unos precios desorbitantes, pero ofreciendo un entorno y unos paisajes cada vez más repletos de cemento.

No hay que olvidar que, con estas prisas, la especialización turística retrasó la inversión en servicios más importantes para la población local- sanidad, enseñanza, agua y tratamiento de residuos, lo cual provocó reacciones negativas hacia los turistas por parte de los isleños.

A finales de los ochenta, el sector del turismo se ve afectado por una crisis económica general, de modo que la maquinaria bien engrasada de las tres "s" dejó de funcionar como antes. Las veladas turísticas (en destinos estrella) están de capa caída, la demanda cambia, los turistas que ya no buscan "broncearse a lo tonto", se despersigan por una serie de itinerarios imprevistos, más o menos ecoculturales; la competencia se vuelve feroz.

Se trata de un despertar brutal pero necesario.

El turismo que, en definitiva, se había transformado en una fuente de ingresos para muchas islas, dadas sus características geográficas, y que la administración central de los Estados había gestionado sin problemas, se convierte en un riesgo que los agentes locales y sus administraciones deben afrontar.

- La apuesta europea -

El dinamismo y el espíritu de iniciativa de las administraciones insulares han favorecido indudablemente, sobre todo durante los últimos años, una mejor percepción de las ventajas que ofrece un marco institucional, como la Unión Europea, de la que forman parte nuestras islas. Sin embargo, este proceso no ha estado exento de contradicciones. La Unión Europea y su Comisión han multiplicado los esfuerzos para acelerar la creación de un espacio económico común, consolidado por la moneda única. Evidentemente, los protagonistas de estos esfuerzos son, sobre todo, los Estados nacionales. La Comisión, que normalmente soluciona lo más urgente, no se ha tomado en serio las peticiones relativas a la especificidad insular de los archipiélagos europeos. No obstante, la historia pone de manifiesto estas especificidades.

En otras palabras, se trataba de hacer avanzar una Europa que se entendía principalmente como una entidad continental, en el marco de una estrategia global de desarrollo. En este marco, se reconocían una serie de diferencias de desarrollo entre un país y otro y entre regiones. Éstas son diferencias de orden esencialmente

cuantitativo que un apoyo selectivo, en la medida de lo posible limitado en el tiempo, hubiera contribuido a eliminar. En el plano regional, la Comisión ha introducido una distinción: "regiones periféricas y ultraperiféricas" clasificadas, en su caso, como objetivo 1.

Por el principio de subsidiariedad, Europa ha dedicado fondos considerables a estas regiones, a menudo islas y archipiélagos, dedicados al desarrollo de infraestructuras en general pesadas, carreteras, puertos o aeropuertos que deberían ser la base de un equilibrio esencialmente económico con las otras regiones. Era de esperar que el progreso social y cultural fuera una especie de consecuencia lógica, sin tener en cuenta que la insularidad acarrea unas diferencias que no sólo son de orden económico.

A este respecto, conviene recordar el caso de Japón que, en los años 70, lanzó la "remote islands development act" (ley de desarrollo de las islas remotas) y que, con unas inversiones importantes, había seguido la misma trayectoria tecnocrática. A finales de los años 80, podían verse en este país islas provistas de puertos, aeropuertos y otras infraestructuras pesadas, pero con una población envejecida y reducida y colegios a los que no acudían más que diez o veinte niños. ¿Eran catedrales en el desierto? Quizás. En todo caso, da pie a la reflexión.

El Tratado de Amsterdam que, en junio de 1997, con el artículo 130A, reconoce la especificidad insular en Europa, permite esperar un futuro menos oscuro para nuestras islas, siempre que los esfuerzos por lograr la Europa social de la que se habla cada vez más estén repartidos de manera más equitativa.

La tarea no es en absoluto fácil, ya que las islas pequeñas carecen a menudo de los recursos humanos lo bastante cualificados como para poder aprovechar las iniciativas europeas.

Por otro lado, está comprobado que las islas que han sabido aprovechar los Fondos estructurales europeos son sobre todo las más importantes, las que tienen administraciones con capacidad técnica y administrativa. No obstante, las infraestructuras implantadas, especialmente por lo que respecta a transportes, han favorecido una vez más al sector del turismo y, en menor medida, a las pequeñas y medianas empresas de los demás sectores, la sanidad, la enseñanza y todo lo que contribuye a mejorar la calidad de vida de las comunidades locales.

La política europea peca, sin duda alguna, de un exceso de voluntad de simplificación, que se traduce en una utilización prioritaria del incentivo de ampliación de recursos económicos. Esta simplificación es el origen de las contradicciones que hemos señalado.

De cualquier modo, todo esto pone de manifiesto una falta de coordinación entre las acciones emprendidas en todos los aspectos. En primer lugar, el sistema de control vertical de la articulación entre políticas y acciones, donde se hace patente la fragmentación de las responsabilidades con poca influencia en la realidad social.

Esta misma falta de coordinación ha debilitado igualmente las relaciones horizontales entre sectores de actividad, dando lugar a consecuencias negativas en el entorno, entre otras. De hecho, no es extraño que algunas medidas aisladas no hayan cumplido su objetivo o hayan tenido el efecto inverso, a pesar de ser legítimas.

Creemos que ha quedado claro que hay que concienciarse, en todos los aspectos, de la necesidad de afrontar los problemas reales con un enfoque globalista e integrante: de Europa a los Estados, de las regiones a los municipios pasando por todos los que, desde uno u otro punto de vista, ciudadanos o científicos, trabajan por el futuro de las islas dignas de este nombre.

- LA UNESCO e INSULA -

Desde los años 70, la UNESCO había promovido una serie de investigaciones multidisciplinares sobre las islas y los archipiélagos de varias regiones del mundo en el marco del Programa intergubernamental "El hombre y la biosfera" más conocido como MAB. En Europa, estas investigaciones se han llevado a cabo en las islas del Mediterráneo, las Islas Canarias, las islas del Poniente en el Atlántico y las islas del Báltico.

Son muchas las publicaciones científicas que informan sobre estos trabajos.

El objetivo de estos estudios era poner a disposición de los gobernantes unos instrumentos científicamente válidos para gestionar de forma racional los ecosistemas insulares.

Este paso era sin lugar a dudas ambicioso, ya que enseguida se demostró que la convergencia que cabía esperar entre científicos y quienes habían de tomar las decisiones tenía sus límites. El discurso científico no se correspondía, o lo hacía de forma muy indirecta, con los objetivos a corto plazo de los políticos nacionales o locales.

Los equipos de investigadores que participaron en el Programa MAB lo tuvieron en cuenta y debatieron el tema en una reunión que mantuvieron en Puerto Rico a finales de los ochenta.

La solución que se planteó entonces fue crear un mecanismo más flexible, capaz de facilitar el diálogo entre insulares sobre sus propios problemas, incluso aportando informaciones científicamente correctas para que encuentren soluciones adaptadas a sus necesidades y a sus medios.

La UNESCO y sus organismos asociados adoptaron entonces una fórmula que consistía en crear una Organización no gubernamental con carácter internacional. Así pues, en noviembre de 1989 se creó INSULA, Consejo científico nacional para el desarrollo de las islas.

- La misión de INSULA -

La primera tarea de INSULA fue poner en pie un partenariado de afiliados, que se formó con las instituciones científicas y los investigadores que habían participado en los programas de la UNESCO y cuya experiencia en trabajos de campo era valiosísima, pero también con una red de autoridades locales, instituciones y personas que, interesadas por la problemática insular, pudieron aportar conocimientos ratificados en materia de tecnología, economía, ordenación del territorio, sanidad, turismo, etc.

La segunda tarea consistió en organizar el sistema de intercambio de información, experiencias y peritajes dentro de la red. (Esta tarea se hizo por etapas, utilizando los medios de difusión propios de la UNESCO y del sistema de las Naciones Unidas, pero también mediante la edición de una revista especializada en inglés: INSULA - Revista internacional de asuntos insulares, distribuida a más de 4.000 afiliados de todo el mundo.) También se multiplicaron los encuentros entre insulares. Ejemplos de estos encuentros son la Conferencia internacional ILES 2000 que se organizó en Sicilia en 1992, la Conferencia mundial sobre el turismo duradero, en Lanzarote, Canarias, en 1995 y la Primera Conferencia europea sobre el Desarrollo sostenido de las islas en Menorca en 1997.

Han sido muchos más los seminarios y encuentros orientados más concretamente a temas prioritarios, medio ambiente, patrimonio, enseñanza, etc. Estos encuentros han contribuido, ya no sólo a que los isleños se conozcan unos a otros, sino también a que se creen lazos de amistad y confianza entre los miembros de la red. Indirectamente, las instancias insulares se han podido beneficiar de un mejor conocimiento del funcionamiento de los programas europeos e internacionales, como los de la UNESCO.

Así ha podido superarse una nueva etapa, indispensable en este momento: Se trata de un diálogo virtual permanente entre los miembros gracias a una de las páginas Web de Internet más visitadas en las islas: www.insula.org

Definición de una estrategia para el mañana: ¿Cuáles son las prioridades?

A partir de las consideraciones expuestas anteriormente, INSULA y sus miembros locales e internacionales pueden proponer hoy acciones capaces de responder a las preguntas de los isleños, al menos por lo que respecta a sus problemas prioritarios.

Estos problemas pueden resumirse de la manera siguiente:

- a) Ampliar los recursos humanos disponibles en las islas, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo.
- b) Diversificar las bases económicas de las islas evitando en la medida de lo posible las debilidades estructurales debidas a su tamaño e incrementando al máximo sus ventajas relativas: posición geográfica, importancia geoestratégica, amplitud del área económica exclusiva, etc.

Para responder a la primera prioridad, INSULA ha concentrado todos sus esfuerzos en la mejora de los servicios ancianos: ante todo, la sanidad y la enseñanza a todos los niveles seguida de una formación profesional en los sectores más importantes, aquellos en los que la innovación es la más prometedora. El medio ambiente y su la calidad del hábitat y del patrimonio cultural construido o inmaterial, ya que apreciarlo y conocerlo constituye un incentivo importante para que los isleños se conciencien de los valores con los que cuentan.

despoblación selectiva, INSULA ha multiplicado los ejemplos concretos de proyectos europeos cuyos participantes son estas islas. Sirva de ejemplo el proyecto TeleINSULA en el que han participado islas y archipiélagos que van

Los servicios telemáticos que este proyecto ha puesto en marcha han introducido innovaciones importantes en materia de educación, turismo, sanidad y organización democrática de las administraciones locales.

través de Internet. Existen hospitales "virtuales" que facilitan la vida de enfermeros y pacientes de las islas que han participado en TeleINSULA. Hoy en día, existen cuatro hospitales virtuales en ejercicio. Pronto van a entrar otros

Lo que hoy en día nos parece más importante a nosotros, pero también a la Comisión Europea, es que unas islas tan distantes y de culturas tan diferentes hayan trabajado juntas. Y esto no es más que el principio, aún va a haber

- El plan de acción o, sencillamente, la acción:

Al citar a Maquiavelo, hemos evocado la circularidad de causas y efectos en los acontecimientos que afectan a los

- Por lo tanto, resulta difícil afirmar si la filosofía de las acciones de INSULA y de la UNESCO precedió o siguió a los resultados de la Conferencia de Menorca mencionada más arriba, especialmente los dos documentos clave que

agenda insular europea". Estos dos textos constituyen hoy una guía profundamente meditada de los caminos que deben seguir, en primer lugar, los isleños, ya que emanan de sus propias consideraciones y las instituciones

preocupados por el porvenir de sus islas.

Estos documentos muestran que es posible crear una alianza sólida entre la herencia del pasado acumulada de las

Es cierto que las islas han demostrado contar con un amplio abanico de posibilidades, hasta ahora poco valoradas y cuyo potencial para enfrentarse a los desafíos de los próximos años puede materializarse en una cooperación

La Agenda Europea de las islas se entiende como un marco abierto de cooperación en ámbitos en los que, por un lado, se percibe la debilidad individual de cada isla y en los que, por otro lado, la unión hace la fuerza. Se trata de

telecomunicaciones, los transportes, así como muchos otros que deben dar lugar aún a acciones tangibles para los insulares.

objetivos y los procesos y articulando dentro de un programa organizado, los esfuerzos de cada isla por labrar un horizonte de desarrollo duradero, basado en la paz y en una responsabilidad compartida.

pronunció Cristobal Triay-Humbert, Presidente de la Comunidad Insular de Menorca, en una de las sesiones plenarias de la Conferencia.

"Aún oigo los ecos de las bellas y coléricas palabras de un escritor insular - El isleño, decía en una de sus obras, es una criatura apocalíptica porque es sensible a cualquier amenaza. Es indolente y sólo se sacude la pereza si está en juego su supervivencia [...]. El isleño es desdeñoso, altivo y sencillo. Un isleño es un hombre sobre una roca y es, a la vez, él mismo una roca. No puede dar la espalda a la geografía, ya que es ella la que le ha dado forma. Es un hombre que se siente amenazado y, al mismo tiempo, obsesionado por los viajes. Vive en el paraíso y en el infierno."

Estas son las semillas que debemos plantar y regar juntos a partir de ahora. Mañana, nuestros hijos recogerán sus frutos.

Los Programas EURISLES, IMEDOC, ISLENET y B7

Jean-Didier Hache

Además de la Comisión de Islas de la CRPM, creada en el año 1980, a finales de las décadas de los 80 y los 90 se establecieron una serie de estructuras para fomentar la cooperación entre las autoridades regionales insulares o

Algunas de estas estructuras (EURISLES, ISLENET) se crearon por iniciativa directa de la Comisión de Islas. Otras (como por ejemplo, B7 o IMEDOC) fueron establecidas directamente por las autoridades regionales de las islas

En las páginas siguientes se resume brevemente la historia, la finalidad y los objetivos de estas redes.

EURISLES

la Conferencia de Regiones Marítimas y Periféricas.

La decisión de crear EURISLES surgió del reconocimiento, por parte de varias autoridades regionales insulares, de pertenecientes a diversas zonas geográficas europeas. El establecimiento del programa RECITE por la Comisión Europea en el año 1992 fue la oportunidad esperada para crear dicha red. Como resultado del éxito de su la DGXVI durante un período de cuatro años (1992-1995). Desde entonces EURISLES es financiada íntegramente por sus miembros.

Actualmente, la red está constituida por doce regiones insulares (Azores, Madeira, las Islas Canarias, Baleares, Cerdeña, Sicilia, Córcega, Guadalupe, Martinica, la Reunión, Vorio Aigaio y Notio Aigaio), pertenecientes a cinco países europeos, en las cuales se agrupan cien islas aproximadamente.

La ambición de EURISLES es ir integrando de forma progresiva a todas las autoridades regionales insulares de la Unión Europea.

En su calidad de red científica y técnica, los propósitos de EURISLES son los siguientes:

- recopilar datos, tanto estadísticos como documentales, sobre la situación de sus miembros
- desarrollar un conocimiento más amplio de las islas y de los problemas planteados por la insularidad
- emprender estudios encargados por sus miembros y sugerir políticas o soluciones adecuadas
- facilitar información al público en general a través de Internet o de publicaciones impresas.

La dirección de EURISLES corre a cargo de un Comité de coordinación, en el que están representadas todas las Regiones miembros, y desde el punto de vista administrativo está gestionada por la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas. La coordinación de la red se realiza en la sede central de EURISLES, ubicada en Ajaccio (Córcega) y cuenta con colaboradores en cada una de sus regiones. Las sedes locales de EURISLES son, por lo general, las oficinas estadísticas regionales (como INSEE en las islas francesas, ISTAC en Canarias, SREA en las Azores, DREM en Madeira) o la universidad local (por ejemplo, la Universidad del Egeo en Grecia).

Logros de EURISLES:

Deben diferenciarse dos tipos de actividades:

a) Actividades habituales

EURISLES realiza una labor permanente de recopilación de datos estadísticos sobre la situación de sus miembros, para seguir la evolución de los mismos, para poder comparar unas islas con otras y para observar la posición de estas regiones con respecto al resto de la Unión Europea. A este respecto, EURISLES se beneficia del conocimiento y la experiencia que poseen sus miembros en ese campo y también ha desarrollado unas excelentes relaciones de trabajo con EUROSTAT.

La base de datos multilingüe de EURISLES, que contiene información procedente de las oficinas de estadísticas, las universidades o las autoridades regionales, comprende actualmente 15000 entradas aproximadamente y se va ampliando poco a poco. En la base de datos estadísticos figuran cerca de 220 variables clasificadas en 20 campos económicos y la mayor parte de los datos incluidos en la misma son de procedencia regional. Cerca de cien variables pueden utilizarse para obtener datos individuales de las islas y otras cincuenta aproximadamente proporcionan datos que también existen para la U. E. y sus estados miembros. Para hacer posible este enfoque comparativo, a cada una de estas variables corresponde una definición exacta y acordada entre las diferentes islas.

EURISLES recopila también datos documentales de interés común para las islas, como por ejemplo su situación autonómica o la legislación especial aplicable, y también aquellas leyes de la U.E. que tengan una especial relevancia para las islas.

Estos datos se publicaron en el año 1995 en un CD-Rom. Con el desarrollo de Internet, que se ha convertido en el soporte de información más práctico, estos datos pueden consultarse actualmente en la página web de EURISLES. El objetivo de la red a corto plazo es facilitar el acceso a todas sus bases de datos en línea utilizando para ello un sistema de procesos de búsqueda.

b) Actuaciones en temas de actualidad

De acuerdo con las prioridades definidas por sus miembros, EURISLES ha emprendido una serie de estudios e investigaciones.

En el año 1996, publicó un libro sobre el sistema de transporte en las islas, en el que se describe la realidad del transporte insular desde el punto de vista de la legislación, del flujo de tráfico y de la organización en cada una de las islas. De este libro existen versiones en francés, inglés, portugués y español.

En el año 1997, EURISLES dirigió y coordinó un estudio sobre los indicadores estadísticos de las disparidades regionales generadas por la insularidad y las características de ultraperiferia", en el que colaboraron quince autoridades regionales insulares. En el curso de la preparación de este estudio, se elaboró un índice de accesibilidad a las islas, en el que se refleja la lejanía de las mismas con respecto los territorios continentales y, en especial, con respecto a la zona que constituye el núcleo de la Comunidad.

EURISLES ha facilitado también a sus miembros una serie de notas y análisis de carácter técnico sobre la situación de las islas en relación con los costes adicionales que soportan las regiones insulares, como por ejemplo, en el campo de la energía o del procesamiento de residuos. Actualmente está realizando un estudio sobre los costes del transporte de mercancías.

IMEDOC

Grupo de islas del Mediterráneo occidental

Juntos ante Europa, IMEDOC nace del acuerdo que firmaron, el 9 de mayo de 1995, los presidentes de tres regiones del Mediterráneo occidental: Córcega, Cerdeña y el archipiélago Balear. Su objetivo era "iniciar una vía de colaboración institucional permanente entre estas tres islas".

I - OBJETIVOS.

Para lograr esta colaboración, los presidentes definieron tres ejes de trabajo principales:

Establecer un marco estable de cooperación entre las tres islas y garantizar su perennidad.

Promover los intereses comunes de sus miembros en la Unión Europea. Dicho de otro modo, dar a conocer a Bruselas y a toda Europa la realidad de IMEDOC, sus problemas y aspiraciones, así como las múltiples iniciativas de cooperación e intercambio entre las tres islas que han surgido en distintos sectores de nuestra sociedad, como el turismo, los intercambios comerciales, el medio ambiente, la organización del territorio, el desarrollo de nuevas tecnologías y sobre todo las telecomunicaciones, etc.

Fomentar los intercambios de todo tipo entre sus comunidades respectivas, ya que este acuerdo nace precisamente de la convicción de que para que estas acciones sean coherentes y eficaces, deben ser el fruto de una reflexión y una acción coordinadas por parte de los agentes económicos y políticos de estas tres regiones mediterráneas.

Estos intercambios de proyectos y experiencias permitirán obtener de las instituciones europeas una serie de ventajas cuantitativas y cualitativas, que no se hubieran podido conseguir de haberse presentado a título individual.

II - FUNCIONAMIENTO

Estos objetivos se pondrán en práctica sucesivamente en los siguientes órganos de trabajo:

Comité de dirección: órgano político formado por los presidentes de estas tres regiones.

Secretaría técnica: órgano de coordinación y asistencia, formado por los miembros del Centro Baleares Europa, su homólogo sardo y los miembros de la Misión de relaciones exteriores del colectivo territorial de Córcega.

Grupos de trabajo: formados por los presidentes de cada región o sus delegados, así como los funcionarios encargados del tema abordado. Se reúnen a petición de una de las partes para determinar los campos de trabajo y definir una serie de bases de datos que se transmitirán en forma de actas a la Secretaría técnica, para su instrucción, y al Comité de dirección, para las decisiones.

ISLENET

ISLENET es una red de autoridades insulares europeas, cuyo objetivo es fomentar la gestión viable y eficaz de la energía y del medio ambiente. Promueve activamente la adopción de estrategias locales de ahorro de energía y proyectos de energías renovables. Estos temas tienen una gran repercusión sobre el desarrollo económico local y proponen un enfoque equilibrado a la gestión del medio ambiente.

Gestionada por el Consejo de las Hébridas (Escocia), ISLENET es una iniciativa de la Comisión de Islas de la CRPM (Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas), que cuenta con el apoyo de las instituciones de la UE. Colabora estrechamente con la Dirección general XVII (Energía) de la Comisión Europea y con FEDARENE y ENERGIE-CITES, otras dos redes dedicadas a promocionar la gestión local del medio ambiente.

¿QUÉ PUEDE HACER ISLENET?

a) Colaborar en el desarrollo de proyectos.

ISLENET puede colaborar en la creación de proyectos energéticos y medioambientales, gracias a su conocimiento de los programas nacionales y de la C.E. y mediante un amplio acuerdo de cooperación y un fondo de conocimientos, desarrollados entre las autoridades insulares. Por ejemplo, la creación de agencias de la energía de ámbito local y regional ha tenido importantes repercusiones en el desarrollo de una serie de proyectos de gestión de la energía en las islas. Ya existen más de veinte agencias de este tipo, quince de las cuales fueron creadas dentro del marco de los programas de la CE (SAVE II) y con el apoyo de ISLENET.

b) Transmitir información.

Sobre una amplia gama de temas relacionados con la energía y el medio ambiente, mediante boletines periódicos enviados por correo electrónico y en el transcurso de las reuniones de ISLENET o a través del intercambio de personal. Esta información abarca la legislación de la UE, convocatorias de propuestas, publicaciones, conferencias, proyectos de investigación y desarrollo y las mejores prácticas tecnológicas. Lo que se pretende con ella no es solamente informar sino también evitar la duplicación de esfuerzos.

c) Comunicarse con la U.E.

Cuando procede, ISLENET actúa como canal de comunicación entre las autoridades insulares y las instituciones y los Estados miembros de la Unión Europea en temas relacionados con la política de la UE sobre energía y medio ambiente. Teniendo en cuenta los problemas derivados de las características de periferia e insularidad, es importante que la voz de las islas se escuche con claridad en la Unión Europea.

LOS VALORES DE ISLENET

ISLENET busca la colaboración de todas las organizaciones interesadas en el desarrollo de la gestión de la energía y el medio ambiente en las islas.

LAS ISLAS DEL MAR BÁLTICO LA COOPERACIÓN DEL B7

En el año 1989, las mayores islas del Mar Báltico formaron un grupo de intereses comunes, "Las islas del Mar Báltico", también denominado las Siete islas del Mar Báltico o just B7. Las siete islas pertenecen a cinco países diferentes: Bornholm (Dinamarca), Gotland y Öland (Suecia), Hiiuma y Saarema (Estonia), Rügen (Alemania) y Åland (Finlandia).

La cooperación del B7 fue el fruto de los procesos de liberación de los estados del Mar Báltico y de Alemania oriental y del interés creciente de la comunidad internacional en este "punto conflictivo". Las experiencias vividas hasta el momento, en combinación con los acontecimientos que tienen lugar actualmente en los países circundantes y las actuaciones de otros que afectan a la situación de las islas, han llevado a la conclusión de que las islas deben asumir, en mayor medida, la responsabilidad de su propio desarrollo y actuar en consecuencia.

La fuerza del B7 radica en las probabilidades de cooperación entre islas que compartan los mismos problemas y las mismas posibilidades, al objeto de utilizar los recursos con mayor eficacia, aprender de las experiencias mutuas y aceptar ideas y puntos de vista.

La base de la cooperación del B7 es la estrategia recopilada y adaptada conjuntamente en el documento (1996) "The Baltic Sea Islands - a common strategy for the future" (Las islas del Mar Báltico - una estrategia común para el futuro).

La finalidad de esta estrategia es crear un desarrollo positivo en las islas mediante la unificación de esfuerzos y aprovechar el sólido potencial de desarrollo de la zona del Mar Báltico. Por consiguiente, lo que se pretende con el B7 es dar un ejemplo a otras regiones del Mar Báltico y colaborar al desarrollo sostenible de esta parte de Europa. Por supuesto, otro de los objetivos del programa es integrarlo como un esfuerzo más entre todos los encaminados a lograr un desarrollo estable en la región del Mar Báltico. El propósito general de esta estrategia de actuación común es establecer las condiciones necesarias para crear nuevos puestos de trabajo y un desarrollo sostenible a largo plazo y lograr el mutuo enriquecimiento de las islas y del mundo que las rodea. La premisa global de esta estrategia es que es posible y necesario influir en el futuro de las islas y que esta influencia debe ejercerse de muchas formas y en muchas zonas distintas.

Como objeto de los esfuerzos del B7, se han identificado las seis áreas siguientes:

- Una mayor influencia en el ámbito nacional e internacional
- Intercambio de conocimientos y experiencias
- Turismo
- Medio ambiente
- Negocios
- Democracia

Tomando como base la estrategia, las áreas que abarca el proyecto común se han definido en el Programa de actuación del B7: turismo, medio ambiente e intercambio de conocimientos y experiencia.

Sin embargo, como los programas no generan actuaciones, una tarea importante dentro del marco de los grupos de trabajo del B7 es la colaboración en proyectos específicos dentro de las directrices que marcan los objetivos definidos en los programas. El B7 tiene tres grupos de trabajo: medio ambiente (bajo la responsabilidad de la isla Bornholm), relaciones entre los pueblos (Saaremaa) y negocios y turismo (Öland). Cada isla tiene un representante en cada grupo de trabajo. Para algunos de los proyectos, el programa B7 ha solicitado la financiación del programa INTERREG IIC.

La conferencia anual del B7 tiene asignada la responsabilidad global de las actividades del grupo. A lo largo del año, la gestión del B7 corre a cargo de un comité de dirección (un político del ámbito regional de cada isla) y la presidencia va rotando entre las islas. Åland tiene asignada esta responsabilidad durante el período 1998/1999. El comité de gobierno cuenta con el apoyo del grupo B7 (funcionarios) y dispone de una secretaría en Gotland y una oficina en Bruselas. El trabajo del grupo B7 se financia con las cuotas aportadas por sus miembros.

En un futuro inmediato, algunas de las principales prioridades del B7 es participar en las actividades que se realicen para ajustar la Agenda 2000 de la Unión Europea, con objeto de incluir las condiciones específicas de las islas, ampliar la participación local en el B7 en cada una de las islas participantes y tomar parte en los preparativos del próximo ingreso de Estonia en la Unión Europea.

-VII-

Caminando hacia el futuro

CAMINANDO HACIA EL FUTURO

Desde mi punto de vista no cabe duda de que, en términos generales, la última década ha sido un periodo de importantes logros para las islas y las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea. En el lado positivo del balance, hay que situar por una parte el hecho objetivo y cierto, EUROSTAT *dixit*, del progreso que han experimentado en términos económicos y sociales. En el marco jurídico y político, Maastricht y Amsterdam han reforzado el reconocimiento de sus singularidades y problemas. En el lado negativo habría que decir que, por el momento, no ha sido posible, ni parece serlo para un próximo futuro, el logro de una política específica para las islas que contemple su desarrollo con una visión integral y globalizadora de sus problemas, aunque es verdad que no puede decirse lo mismo acerca de las regiones ultraperiféricas que, en este sentido, han alcanzado logros más significativos. Además, no puede ser ignorado el hecho de que la mayoría de las islas y regiones ultraperiféricas continúan situadas entre las regiones menos desarrolladas de la UE, con un PIB muy por debajo de la media comunitaria y con tasas de paro que siguen siendo muy elevadas, en algunos casos dos y hasta tres veces por encima de la media de la UE.

Por otra parte, pronunciarse ahora sobre el futuro no parece el momento más oportuno, cuando el debate sobre la agenda 2000, documento propuesto por la Comisión Europea para establecer el marco financiero para los próximos años de cara a la ampliación, no ha concluido. La perspectiva de la ampliación de la UE, con la incorporación de los países de Europa Central y Oriental y de los países bálticos tampoco juega a favor de un escenario más favorable. Efectivamente, ninguno de los países candidatos a la adhesión cuenta con territorios insulares, salvo los casos obvios de Chipre y de Malta que no se incluyen en la definición que hemos dado para las islas en el capítulo I, al incluir en su territorio la capital del Estado, y el caso muy particular de las islas estonias. Además, todos ellos tienen unos niveles de desarrollo muy inferiores no sólo con respecto a las medias comunitarias, sino por debajo incluso del PIB de las islas y regiones ultraperiféricas.

De manera que, con respecto al futuro, desde las perspectivas insulares, existen más preguntas que respuestas. Puede afirmarse, desde luego, que a fecha de hoy la UE no tiene previsto adoptar una iniciativa global y específica en favor del desarrollo de sus territorios insulares, tal como demanda el informe Viola aprobado por el Parlamento Europeo. Tampoco resulta fácil en el contexto actual que las instituciones, Consejo y Comisión particularmente, acepten fácilmente la idea, por lo demás bastante evidente, de que las islas no cuentan con las mismas posibilidades que el territorio continental para beneficiarse de las ventajas derivadas del mercado interior y de las grandes redes transeuropeas que se contemplan para el futuro próximo.

Hablando en términos de recursos disponibles a partir de los Fondos estructurales, el futuro ofrece igualmente numerosas incertidumbres. La previsión que se hace en la Agenda 2000 para el periodo 2000-2006 establece unos niveles de solidaridad idénticos a los de 1999. Ello significa que no puede descartarse que ante el proceso de ampliación, las regiones más pobres de la Unión, y por tanto las islas, puedan verse afectadas negativamente.

Con todo, estas incertidumbres no deben conducir a una visión pesimista del futuro. La realidad, los datos objetivos proporcionados por todos los indicadores, demuestran que en términos comparativos, la inversión pública de origen comunitario en las islas es superior en términos porcentuales a la mayoría de las regiones de la Unión si se tiene en cuenta su superficie y su demografía. Después de Amsterdam, la incorporación del nuevo artículo 299.2 relativo a las regiones ultraperiféricas como derecho primario de la Unión, el artículo 158 que reconoce expresamente las reivindicaciones de las islas en relación con la corrección de las disparidades regionales y la cohesión económica y social y finalmente la Declaración 30 sobre las islas, proporcionan unos sólidos apoyos jurídicos y políticos, de manera que resulta difícil aceptar la hipótesis de un retroceso. Además, el artículo 154 del Tratado establece con nitidez una prioridad para los proyectos relacionados con las islas en el desarrollo de las redes transeuropeas, como ya hemos visto.

Para las regiones ultraperiféricas, el nuevo artículo 299.2 es un poderoso instrumento: establece una base jurídica autónoma y común para todas ellas, especifica los handicaps objetivos que definen el concepto de ultraperiféricidad dotándolos de carácter estructural y permanente, de modo que hace posible la permanencia en el tiempo de los programas en vías de ejecución o de otros nuevos en favor de estas regiones; establece una base jurídica autónoma para los actos del Consejo en su favor, que pueden ser adoptados sin el requisito de la unanimidad; permite, por último, un amplio abanico de medidas sectoriales y no limita el campo objetivo de dichas acciones.

Con estos instrumentos, tanto las islas como las regiones ultraperiféricas deben trabajar en el futuro para garantizar que la legislación comunitaria permita el grado de flexibilidad necesario para dar una respuesta adecuada a las necesidades impuestas por la insularidad. Es preciso, para ello, establecer una más estrecha colaboración entre todos los actores e instituciones implicados para coordinar la aplicación adecuada de las políticas comunitarias en estos territorios. Quiero decir que el principio de subsidiaridad debe ser aplicado aquí con el criterio más amplio y eficaz posible. Es de particular interés el logro de una posición más flexible de la Comisión en lo que se refiere al mantenimiento de las ayudas de estado en el marco de las políticas de la competencia. En este sentido, es necesario en todo caso definir claramente el marco y el alcance de la compatibilidad entre ambas políticas, en el caso concreto que nos ocupa. En el marco de INTERREG, y tal como preveía el programa REGIS, es preciso incidir en el fomento de la cooperación regional entre las islas y entre éstas y sus regiones vecinas en el continente. En el marco del Convenio de Lomé y de los acuerdos que los sustituyan en el futuro, las regiones ultraperiféricas deben encontrar el cauce para una cooperación con los países ACP y con los territorios de ultramar (PTOM) una cooperación demandada por los propios estados ACP en diferentes foros y documentos, que será sin duda una cooperación fecunda en beneficio de todos y en beneficios en último término de la propia UE.

Se trata sin duda de un escenario ambicioso para el futuro, teniendo en cuenta las dificultades presentes. Pero es también un objetivo necesario y realista. Concluyo afirmando que tengo la convicción de que las incertidumbres de que hablaba al comienzo de este capítulo son compatibles con la esperanza de que es posible conseguirlo.

ANEXO I
CRONOLOGÍA

CRONOLOGÍA
LAS ISLAS Y LA INTEGRACIÓN EUROPEA
CRONOLOGÍA SELECTIVA DE ACONTECIMIENTOS

1951

Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. La prioridad que se da al comercio del carbón y del acero pone de manifiesto, el fundamento claramente continental de las aspiraciones de la Comunidad desde su nacimiento.

1957

Tratado EURATOM

Tratado de Roma que instituye la CEE. Los primeros Estados signatarios son en su mayoría Estados poco o nada insulares: Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Alemania. Sólo tienen islas Francia e Italia, pero las alusiones implícitas o explícitas a ellas son escasas. El Artículo 227.2) prevé disposiciones específicas para los D.O.M. (Departamentos de Ultramar) y Argelia; la CEE "vela por el desarrollo económico y social de estas regiones". El Artículo 227.3) prevé asimismo que los Países y Territorios de Ultramar (PTOM) sean objeto de un régimen especial de asociación (A 131 a 136). Este régimen queda reservado a los territorios "no europeos". Con la descolonización, los países continentales se irán (Senegal, Guinea, Costa de Marfil, etc.) y sólo quedarán las islas.

1972

Tratado de adhesión del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda. Manifestaciones de rechazo por parte de la mayoría de las islas de estos Estados, expresadas bien a través del rechazo de los gobiernos autónomos a aceptar que su región se integre en la Comunidad (es el caso de las Islas Feroe, las Islas de La Mancha y la Isla de Man), o bien a través del voto negativo de sus habitantes en referendos (Groenlandia, las Islas Shetland y las Islas Hébridas). El Tratado recoge algunas disposiciones específicas de las islas:

Protocolo nº 3 sobre las Islas de La Mancha y la Isla de Man. En líneas generales, estas islas se consideran "dentro" de la Comunidad en términos de intercambios comerciales y "fuera" para lo demás.

Protocolo nº 2 sobre las Islas Feroe, que les concede un periodo de reflexión hasta 1975, con medidas transitorias.

Protocolo nº 4 sobre Groenlandia, que contiene una excepción menor a la regla de libertad de establecimiento, y la vaga promesa de una "solución adecuada" en el tema de la pesca.

Los Artículos 100 y 101 del Tratado de adhesión, relativos a la pesca, conceden zonas de pesca reservada sensiblemente más importantes (12 millas en lugar de 6) a determinadas regiones de la Comunidad, por ejemplo, Groenlandia, Feroe, Orcadas y Shetland.

1973

Creación de la Conferencia de las regiones periféricas marítimas de Europa (CRPM) en St Malo. Las Islas Feroe deciden no formar parte de la Comunidad y establecer con ella un acuerdo de librecambio y derechos de pesca recíprocos.

1975

Creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

Directiva del Consejo 75/268/CEE sobre la agricultura que introduce la noción de "zona desfavorecida", que afectará a muchas islas.

Primer Memorándum del gobierno francés sobre los D.O.M., a los que se reserva un 2,1 % de los gastos del FEDER.

VI Directiva del Consejo (77/388/CEE) sobre el IVA. Groenlandia está exenta de la aplicación del IVA. Groenlandia disfrutará en los años siguientes de varias medidas de excepción, con la no aplicación de varias directivas en su territorio: sobre los tabacos manufacturados y los impuestos aplicables, sobre el etiquetado de productos alimenticios, sobre la protección de aves salvajes, sobre la hora de verano, sobre la protección de los trabajadores asalariados, etc.

1978

Sentencia "Hansen". El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas confirma que el conjunto de las disposiciones del Tratado es aplicable a los D.O.M.

1979

Tratado de adhesión de Grecia. Se hace referencia al caso del Monte Athos en una Declaración común, pero no se mencionan las islas, mientras que algunas de ellas tienen, en relación con el derecho nacional, determinadas disposiciones especiales (fiscalidad más baja en el Dodecaneso, derecho de establecimiento limitado en todas las zonas fronterizas...).

1980

Directivas 80/367 y 80/368 que conceden una exención de la reglamentación comunitaria a los D.O.M. en materia de impuestos indirectos e IVA.

Creación de la Comisión de las islas de la CRPM (Conferencia de las Regiones Periféricas y Marítimas) en Nuoro (Cerdeña). Por primera vez, las regiones insulares europeas disponen de una estructura permanente cuya misión concreta es representar sus intereses colectivos ante las instituciones europeas.

1981

Primera Conferencia de las Regiones Insulares Europeas organizada por el Consejo de Europa. "Declaración de Tenerife".

1982

Tras la obtención de la autonomía en 1979, Groenlandia organiza otro referéndum sobre su pertenencia a la Comunidad. La mayoría vota a favor de la separación, que entra en vigor en 1985. Así, Groenlandia se convierte en territorio asociado a la Comunidad.

Puesta en marcha de un "Integrated Development Programme" (Programa de desarrollo integrado) para las Islas Hébridias en Escocia (al que seguirá un "Agricultural Development Programme" (Programa de desarrollo agrario) para las demás islas escocesas).

1983

Informe HARRIS sobre "Las islas y regiones periféricas y marítimas de la Comunidad" en el Parlamento Europeo.

1984

Acuerdos de LOME IV.A.262 y ss. que incluyen varias disposiciones relativas a los Estados insulares. El Reglamento FEDER 1787/84, en su Artículo 11, hace referencia directa al factor que constituye la insularidad. Puesta en marcha de una Operación integrada de desarrollo para la Isla de La Reunión.

2ª Conferencia de las Regiones Insulares Europeas organizada por el Consejo de Europa en las Azores.

1985

Tratado de adhesión de España y Portugal. Disposiciones derogatorias diversas a favor de las Islas Canarias, Madeira y Azores. Las Canarias (así como Ceuta y Melilla) quedan fuera del territorio aduanero común, por lo que la PAC y la PCP no se aplican. El Protocolo nº 2 rige las disposiciones del Tratado sobre la libre circulación de bienes, la legislación aduanera y la política comercial.

Una "Declaración conjunta" evoca la situación de Madeira y las Azores y en el Tratado se les dedican varios instrumentos.

La DGXVI realiza varios estudios sobre los problemas con los que se van a encontrar las islas (transportes, etc.) en los años siguientes.

Primeros "Encuentros de las Regiones de Europa", que dará lugar en 1989 a la Asamblea de las Regiones de Europa.

1986

Acta Única Europea. El Tratado modificado prevé la posibilidad de conceder exenciones (Artículo 8c). Los Artículos 130 A/B/C/D/E mencionan la acción de los Fondos estructurales en favor de las regiones más desfavorecidas.

Establecimiento de Programas integrados mediterráneos, que comprenden a Córcega y las islas griegas e italianas.

Creación de un GRUPO INTERSERVICIOS sobre los DOM, PTOM, Canarias, Madeira, Azores, Ceuta y Melilla.

Decisión del 30/6/86 relativa a la asociación de los PTOM a la Comunidad. No se alude explícitamente a la insularidad, pero los 24 PTOM son todos insulares.

1987

Entrada en vigor del Acta Única Europea.

La Comisión Europea indica que el mecanismo del arbitrio insular, que no es conforme al Tratado, deberá ser revisado rápidamente.

Informe del Comité Económico y Social sobre las Zonas insulares desfavorecidas.

Informe BARRET sobre "Las islas y regiones periféricas y marítimas de la Comunidad" en el Parlamento Europeo.

Programa VALOREN (1987-1991) sobre la valorización del potencial energético en Córcega y en los DOM.

1988

Reforma de los Fondos estructurales. La mayoría de las islas (D.O.M., Madeira, Azores, Canarias, las Islas Griegas, Sicilia, Cerdeña y Córcega) estarán catalogadas, durante un primer periodo de cinco años, como zonas de "objetivo 1" (zonas que sufren importantes retrasos en sus infraestructuras y que reciben una ayuda prioritaria). Las Baleares, los archipiélagos escoceses y Bornholm están catalogados como "objetivo 5b" (zonas rurales con dificultades). Wight no entra en ninguna clasificación. El Consejo Europeo de Jefes de Estado de Rodas reconoce, a petición del gobierno griego, "... los problemas socioeconómicos concretos de determinadas islas...". Instauración, en el seno de la Comisión Europea, del Comité consultivo de los colectivos regionales y locales.

Noviembre: primera reunión cumbre de las regiones ultraperiféricas en Funchal (Madeira), con la presencia de los presidentes de cada una de ellas: Sres Darsières (Martinica), Protto (Guadalupe), Othily (Guayana), Lagourgues (Reunión), Mota Amaral (Azores), Jardim (Madeira) y Fernández Martín (islas Canarias)

1989

Adopción por el Consejo del Programa POSEIDOM.

- Decisión del Consejo relativa al régimen del arbitrio insular en los D.O.M., cuya desaparición progresiva está programada.

El Parlamento Canario solicita una renegociación de los términos del Tratado de Adhesión por lo que respecta a la situación del archipiélago con relación a la Comunidad.

Creación del grupo "Baltic 7" (o "B7") que agrupa a siete islas o penínsulas del mar Báltico (Åland, Gotland, Bornholm, Rügen, Öland, Saaremaa, Hiiuuma).

Creación de la red "Insula", con el apoyo de la UNESCO.

Puesta en marcha de los Programas de desarrollo regional (1989-1993) elaborados, en principio, sobre la base de un partenariado con las regiones. Programas de intervención a iniciativa del FEDER planificados para el periodo 1989-1993, ENVIREG, INTERREG, STRIDE, TELEMATIQUE y LEADER, que benefician, al menos en parte, a las islas. Programa REGIS (1990-1993) destinado concretamente a las regiones ultraperiféricas (Canarias, Madeira, Azores, así como todos los D.O.M.).

Comienzo de los proyectos de cooperación interregional, cofinanciados por la DGXVI y las regiones, en virtud del Artículo 10 del reglamento FEDER. Varios proyectos se atribuyen a las islas.

Discurso del Presidente DELORS en Ajaccio durante el Coloquio sobre las islas europeas, organizado en el marco de un debate sobre la situación en Córcega donde se menciona la posibilidad de plantearse para un futuro próximo "un marco general que permita a las islas superar sus obstáculos naturales".

1990

Coloquio de las Últimas colonias europeas en Bruselas, con representantes de organizaciones independentistas de distintas islas.

El intergrupo Islas de las Regiones periféricas y marítimas del Parlamento Europeo desarrolla su actividad.

Reunión de las oficinas de estadística en las Islas Canarias sobre el problema de las estadísticas insulares y de la definición del concepto de isla. EUROSTAT muestra su intención de elaborar un sistema estadístico que incluya en gran medida la dimensión insular.

1991

Adopción por el Consejo de los programas POSEIMA (para Madeira y las Azores) y POSEICAN (para Canarias), así como un reglamento relativo a la aplicación del derecho comunitario en las Islas Canarias.

3ª Conferencia de las Regiones Insulares Europeas organizada por el Consejo de Europa en las islas Åland.

Noticia de la próxima extensión de un programa comunitario específico para las islas griegas.

Declaración común sobre el problema de las regiones ultraperiféricas con motivo de la cumbre europea de Maastricht. Las normas del Tratado se aplican a estas regiones, pero sólo pueden tomarse medidas específicas a su favor mientras no alcancen el nivel medio de la Comunidad.

Creación de la red EURISLES. La Comisión Europea aprobó un proyecto piloto de 3 años, presentado por la Comisión de las islas de la CRPM en el marco de la licitación del programa RECITE. Debe enlazar ocho regiones insulares entre sí.

1992

Tratado de Maastricht. Inclusión del Artículo 129b (en adelante, 154) referente a las "Redes transeuropeas" en el ámbito de los transportes, la energía y las telecomunicaciones. En él se menciona "...la necesidad de enlazar las regiones insulares, interiores y periféricas, con las regiones centrales de la Comunidad."

Adopción, también, de una Declaración relativa a la representación de los países y territorios de ultramar mencionados en el artículo 227.3 y .5 del Tratado. El Estado miembro en cuestión puede actuar por separado de acuerdo con los intereses de estos últimos sin que esto vaya en perjuicio del interés de la Comunidad.

Adopción de una declaración relativa a las regiones ultraperiféricas de la Comunidad: "La Conferencia reconoce que las regiones ultraperiféricas de la Comunidad (Departamentos franceses de ultramar, Azores, Madeira e Islas Canarias) sufren un retraso estructural importante, agravado por una serie de fenómenos (distancias largas, insularidad, poca superficie, relieve y clima difíciles, dependencia económica respecto de algunos productos) cuya constancia y acumulación perjudican seriamente su desarrollo económico y social. Estima que, si las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y las del derecho derivado se aplican con pleno derecho a las regiones ultraperiféricas, se pueden adoptar medidas específicas a su favor, siempre que exista una necesidad objetiva de tomar estas medidas con vistas al desarrollo económico y social de estas regiones. Dichas medidas deben contemplar a la vez la consecución de un mercado interior y el reconocimiento de la realidad regional para permitir a estas

regiones alcanzar el nivel económico y social de la Comunidad."

Adopción también de un Protocolo sobre Portugal que hace referencia a la concesión por parte del Banco de Portugal de créditos sin intereses a las regiones autónomas de Azores y Madeira.

Creación del Comité de las Regiones.

Creación de UPEC, que agrupa a los distintos organismos que representan los intereses socioeconómicos de las regiones ultraperiféricas.

1993

Reforma de los Fondos estructurales (1993-1999). El conjunto de islas ultraperiféricas, todas las regiones insulares del Mediterráneo excepto Baleares, así como los archipiélagos escoceses de Orcadas, Shetland y las Islas Hébridas (en el marco de las Highlands & Islands) se declararon elegibles para el Objetivo nº 1. Todas las demás islas, excepto la Isla de Wight, se benefician del Objetivo nº 2 o del 5b.

Como continuación de REGIS I, se pone en marcha el programa REGIS II, dotado con 600 MECU. Este programa favorece a las regiones ultraperiféricas.

Adopción del Reglamento del Consejo Nº 2019/93, que prevé medidas específicas para determinados productos agrícolas en favor de las islas más pequeñas del mar Egeo. Las islas implicadas son las del mar Egeo con una población inferior a 100.000 habitantes.

Creación de la red ISLENET, a iniciativa de la Comisión de las islas de la CRPM y con el apoyo de la DGXVII. ISLENET está dedicada a los intercambios entre islas en el ámbito de la energía.

1994

Publicación por EUROSTAT del "Retrato de las Islas", recopilación de datos estadísticos sobre las islas de la Comunidad.

Adhesión de Suecia, Finlandia y Austria. El Artículo 28 del Tratado precisa que el territorio comunitario no comprenderá las islas de Åland, salvo que Finlandia lo solicite (como de hecho ocurrirá) y a reserva de la aplicación del Protocolo nº 2. Este protocolo precisa que estas islas quedarán fuera de competencia de las Directivas sobre impuestos indirectos e IVA.

Disposiciones concretas relativas al derecho de establecimiento y al derecho de adquisición de propiedades.

Fuera de la UE, creación, durante la conferencia de Las Barbados, de la Association of Small Island Developing States (Asociación de pequeños estados insulares en vías de desarrollo) (AOSIS) que agrupará a 42 Estados insulares pequeños.

Aprobación por la Comisión de las islas de la CRPM, con el apoyo de las CCI insulares griegas, del documento "Por una política europea de las islas".

Organización en Rodas de la primera conferencia de las Cámaras de Comercio e Industria de las islas europeas.

1995

Constitución, en el Mediterráneo occidental, del grupo IMEDOC que incluye a las regiones de Córcega, Baleares y Cerdeña.

1996

Tras las elecciones legislativas, Malta suspende su solicitud de adhesión a la Unión Europea.

Chipre y Estonia (incluidas las islas Saaremaa e Hiiumaa) son candidatos.

Firma en Guadalupe de un Protocolo de acuerdo entre los Presidentes de las siete regiones ultraperiféricas. En adelante, se organizan conferencias de los Presidentes con regularidad.

1997

Informe Fernández Martín sobre "Los problemas de desarrollo de las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea". Conferencia Intergubernamental y firma del Tratado de Amsterdam. El Artículo 158 (anteriormente, 130a) del Tratado, relativo a la cohesión económica y social incluye una referencia a las islas. Aprobación de la Declaración aneja nº 30, en la cual *"La conferencia reconoce que las regiones insulares sufren de desventajas estructurales vinculadas a su carácter insular, cuya permanencia perjudica a su desarrollo económico y social. La Conferencia reconoce, por lo tanto, que el Derecho comunitario debe tener en cuenta dichas desventajas y que, cuando ello se justifique, podrán tomarse medidas específicas en favor de dichas regiones con miras a integrarlas mejor en el mercado interior en condiciones equitativas"*.

El Artículo 227.b) (posteriormente, 299.2) trata en adelante del caso del conjunto de las regiones ultraperiféricas. Afirma que:

"Las disposiciones del Tratado se aplicarán a los Departamentos franceses de ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias."

No obstante, teniendo en cuenta la situación estructural económica y social de los Departamentos franceses de ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y climas adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo, el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del presente Tratado a dichas regiones, incluidas las políticas comunes."

El Consejo, al adoptar las medidas contempladas en el párrafo 2, tendrá en cuenta ámbitos tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los Fondos estructurales y a los programas horizontales comunitarios."

El Consejo adoptará las medidas contempladas en el párrafo 2 teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, incluido el mercado interior y las políticas comunes."

Organización por parte de INSULA en Baleares de una "Primera Conferencia sobre el desarrollo sostenible insular".

1998

Informe Viola sobre "Los problemas de las regiones insulares de la Unión Europea".

Malta modifica su posición y vuelve a presentar su candidatura a la adhesión.

Comienzo de las negociaciones para proseguir con los acuerdos de LOME. Los Ministros de Comercio de los Estados ACP solicitan que se ponga en práctica una "discriminación positiva" a favor de los pequeños Estados insulares.

Creación de un grupo Inter-comisiones para Regiones Ultraperiféricas en el seno de la CRPM.

Esta cronología retoma y completa la que apareció ya en 1992 en: Jean-Didier Hache, "La Communauté européenne et la reconnaissance du fait insulaire", Ultraperipheria, JDSD/M, Madeira, págs. 47-67; amablemente cedido por esta revista.

ANEXO II

TEXTOS

1. Informe "Europa 2000+" (A4-0146/95)
2. Informe de la Comisión de Política Regional para la CIG 96 (A4-0411/96)
3. Informe sobre las Regiones Ultraperiféricas de la UE (A4-0128/97)
4. Informe sobre las Islas de la UE (A4-0118/98)
5. El Programa REGIS II
6. El Programa POSEIDOM
7. El Programa POSEICAN
8. El Programa POSEIMA

**Informe sobre el documento de la comisión sobre
Europa 2000+. "Cooperación para la ordenación
del territorio europeo"**

Ponente: Fernando Fernández Martín

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

El Parlamento Europeo.

- Visto el Documento de la Comisión sobre Europa 2000+ "Cooperación para la Ordenación del Territorio" (COM(94)0354 - C4-0216/95),
 - Visto el Tratado de la Unión Europea y en particular su artículo B, así como los artículos 129 A y 130 A y B del Tratado CE,
 - Vistas sus resoluciones anteriores sobre la ordenación del territorio ¹
 - Visto el quinto Informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad presentado por la Comisión,
 - Vista su resolución del 28 de mayo de 1993 sobre las regiones de baja densidad de población²,
 - Vistas las resoluciones del Consejo de Europa y del Comité de las Regiones,
 - Visto el informe de la Comisión de Política Regional (A4-0147/95),
- A. Considerando que el Tratado de la Unión ha incorporado como uno de sus objetivos fundamentales el fortalecimiento de la cohesión económica y social entendida, en particular, como la reducción de las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones; y considerando el mandato del Tratado CE que quiere que tanto las políticas económicas de los Estados miembros como todas las políticas comunitarias participen en la consecución del objetivo de reforzar la cohesión económica y social;
- B. Considerando que según los datos aportados por el Quinto informe periódico sobre la situación de las regiones de la Comunidad y, a pesar de los esfuerzos realizados, las disparidades entre las distintas zonas de la Unión siguen siendo importantes; y considerando las nuevas dificultades a las que las regiones más desfavorecidas deberán aún enfrentarse en el camino hacia la Unión Monetaria;
- C. Considerando los profundos cambios socioeconómicos y políticos de los últimos años que se han visto acompañados de una modificación sustancial del marco geográfico de la Unión con la reunificación de Alemania y la adhesión de Finlandia, Suecia y Austria, así como de un nuevo contexto de relaciones con los países del Este de Europa y del Mediterráneo, lo que da como resultado un territorio más complejo y diversificado;
- D. Considerando que, en un espacio sin fronteras, numerosos problemas desbordan el ámbito nacional, como la urbanización de las cuencas de grandes ríos, de modo que las decisiones de los Estados miembros tienen

¹ - Resolución Gendebien de 15.12.1983, DO C10 de 16.01.1984
- Resolución Waechter de 26.10.1990, DO C295 de 26.11.1990
- Resolución Maibaum de 16.09.1992, DO C284 de 2.11.1992

² DO C176 de 28.06.1993

repercusiones más allá de sus respectivos territorios y que las políticas comunitarias, en particular las políticas estructurales, agraria, medioambiental, de transporte y de redes transeuropeas, tienen un impacto considerable en la evolución del territorio europeo sin que su aplicación responda a una estrategia global;

- E. Considerando que el Tratado de la Unión ha establecido la necesidad de integrar la dimensión medioambiental en todas las políticas de la Unión y considerando que el Programa de Acción para el medio ambiente ha definido un nuevo marco destinado a asegurar el desarrollo sostenible confirmado por la estrategia de recuperación diseñada en el Libro Blanco "Crecimiento, competitividad, empleo" y que la atracción de una zona y los motivos de asentamiento de empresas y grupos de población están cada vez más determinados por el medio ambiente;
- F. Considerando que de ninguna manera se puede aceptar un espacio europeo común con millones de parados y que la política de ordenación territorial ha de apoyar las medidas mencionadas en el Libro Blanco "crecimiento competitividad empleo" referentes a la creación de puestos de trabajo ;
- G. Considerando los trabajos del Consejo de Europa en materia de ordenación del territorio y en particular el Esquema y la Carta europea sobre ordenación del territorio;
- H. Considerando la actividad desplegada por los Consejos informales de Ministros encargados de la ordenación del territorio desde 1989 y que han dado como resultado la elaboración a cargo de la Comisión de los documentos estratégicos Europa 2000 y Europa 2000+, así como la creación del Comité de Desarrollo Espacial que permite un consulta y cooperación permanentes entre los Estados miembros;
- I. Considerando que el Comité de Desarrollo Espacial y la Comisión han recibido el encargo de elaborar un Plan de ordenación del espacio comunitario llamado a ser la prolongación política y operativa de los análisis contenidos en el documento Europa 2000+;
- J. Considerando sus propios pronunciamientos reiterados en favor del desarrollo de una política comunitaria de ordenación del territorio;
- K. Considerando que la mejora de la competitividad europea pasa por un incremento del esfuerzo en la investigación y en la transferencia de tecnología; considerando que las regiones menos desarrolladas presentan también un déficit grave en esos ámbitos; y considerando que "el saber", la cultura científico-técnica, se ha convertido en un factor de producción decisivo que hace necesaria la instauración a escala europea de una "sociedad del saber";
- L. Considerando la excelente calidad del trabajo plasmado en el documento Europa 2000+ "Cooperación en la ordenación del territorio europeo" que demuestra que el espacio europeo evoluciona hacia una creciente diversificación de las disparidades y reafirma que el desarrollo equilibrado y duradero de la Unión hace necesaria una política comunitaria de ordenación del territorio al servicio de la cohesión económica y social;
- M. Considerando que los objetivos de cohesión económica y social fijados por el Tratado de Maastricht serán tanto más difíciles de alcanzar en determinadas zonas del territorio de la Unión Europea cuanto que los obstáculos geográficos o humanos que pesan sobre dichas zonas son importantes, tal como es el caso de las regiones aisladas o alejadas en zonas montañosas o en el litoral, de las zonas rurales de baja densidad demográfica de los territorios del gran norte de Europa o del conjunto de las regiones insulares donde, las consecuencias permanentes de la insularidad se ven agravadas a veces por uno o varios de los factores anteriormente mencionados;
- N. Considerando que las reivindicaciones contenidas en el dictamen del Parlamento Europeo sobre el informe entre "Europa 2000" siguen siendo válidas;
- O. Considerando que tras la elaboración del documento EUROPA 2000+ "Cooperación en la ordenación del territorio europeo" se ha llevado a cabo la adhesión a la Unión de nuevos Estados miembros, lo cual plantea la necesidad de perfeccionar este documento;

1. Juzga inaplazable incorporar al Tratado, con ocasión de la reforma prevista en 1996, los elementos necesarios para desarrollar una política de ordenación del territorio a escala europea y en particular:
 - a. Posibilitar la adopción común de "orientaciones" que garanticen la coherencia y la complementariedad de las distintas políticas comunitarias con el objetivo de lograr el desarrollo equilibrado y duradero del territorio de la Unión reforzando su cohesión económica y social,
 - b. Reforzar la política de redes transeuropeas ampliándolas a la educación y la formación profesional, la investigación y el medio ambiente,
 - c. Incluir un marco jurídico que facilite la cooperación transfronteriza e interregional;
2. Pide a la Comisión y al Consejo que le informe sobre el contenido concreto de una posible inclusión de la política europea de ordenación territorial en el Tratado con la suficiente antelación para que la comisión competente para estas cuestiones pueda someter las propuestas a un análisis exhaustivo;

La ordenación del territorio: instrumento privilegiado de la cohesión

3. Estima que la ordenación espacial debe configurarse, en primer lugar, como instrumento de la lucha contra las disparidades entre los distintos territorios de la Unión tal y como está implícito en el Tratado, que en su artículo 130 B (CE) dispone que los Estados miembros conducirán y coordinarán sus políticas económicas de cara a reforzar la cohesión y que ordena que todas las políticas comunitarias tengan en cuenta y participen en la consecución de dicho objetivo;
4. Piensa que la ordenación del territorio a nivel europeo deberá contar como primer elemento con la función estructuradora del territorio que desempeñan los instrumentos financieros comunitarios y deberá orientarse en el sentido de mejorar y emplear con mayor diligencia la acción de los Fondos estructurales y del Fondo de cohesión, así como del programa de fomento de los denominados factores blandos (cultura, formación, etc...);
5. Considera que un espacio europeo viable implica una estrategia a largo plazo de preservación del patrimonio natural y cultural inseparable del concepto de desarrollo sostenible;
6. Solicita asimismo que la estrategia de defensa del patrimonio natural preste una atención particular y recoja el compromiso de reforestar numerosas zonas de la Unión, permitiendo de este modo la creación de un vínculo indisoluble entre política ocupacional y desarrollo sostenible;
7. Reconoce el papel determinante de los recursos hídricos, de las infraestructuras, de la agricultura, de los bosques y del turismo a la hora de ordenar el territorio;
8. Concuere con la Comisión al afirmar que la ordenación del espacio es condición necesaria para la recuperación y el mantenimiento de la competitividad global de la Unión pero insiste, en particular, en que es imprescindible también asegurar la competitividad de las distintas zonas si se quiere mantener la igualdad de oportunidades, lo que significa garantizar el acceso equitativo de las diferentes regiones a los equipamientos e infraestructuras;
9. Pide a la Comisión que en los futuros estudios sobre la ordenación territorial europea se tengan en cuenta los últimos acontecimientos y modificaciones en el marco de la planificación transeuropea de infraestructuras de transporte (redes transeuropeas) y, en particular, que se analicen más profundamente sus efectos en las regiones periféricas y marítimas, con frecuencia dotadas de unas infraestructuras débiles;
10. Se felicita del análisis iniciado en el documento Europa 2000+ sobre el papel de las finanzas públicas y pide a la Comisión que profundice dicho enfoque en orden a cuantificar las políticas horizontales que sirven a la ordenación del territorio, en particular, mediante el desarrollo de un indicador que resuma la contribución del capital público a la renta per cápita de cada región por lo que respecta a indicadores específicos como la concentración demográfica, económica, infraestructural y el nivel de protección ambiental, segregando la parte destinada a las políticas horizontales propias de la ordenación del territorio, lamenta la ausencia de un

análisis sobre la función de los servicios públicos en el capítulo relativo al impacto territorial de las finanzas públicas, en la medida en que la desaparición de los efectos redistributivos de los servicios de utilidad pública pueden debilitar incluso más las regiones periféricas y las zonas desfavorecidas; merece ser tomada en consideración la creación de un procedimiento de seguimiento que posibilite el estudio específico de cada uno de los objetivos de la política territorial de la Unión de acuerdo con las divisiones administrativas reales, que permitiría realizar un seguimiento del impacto que las políticas territorial y económica de la Unión y sus Estados miembros tienen en la creación de empleo y, en particular, en las zonas menos desarrolladas;

11. Destaca por otra parte que los territorios de la Unión Europea comprenden regiones denominadas "ultraperiféricas" que, debido a sus características muy particulares, y especialmente, la gran distancia que las separa del continente europeo, sólo pueden concebir la política europea de ordenación territorial en términos muy diferentes de los del resto de la Unión;
12. Destaca la necesidad de una planificación supra-regional destinada a la protección y el mantenimiento de los escasos recursos de agua; nos subraya la necesidad de crear una red transfronteriza de zonas de abastecimiento de agua y el mantenimiento y potenciación de los ciclos y de lógicos regionales pide, a través de las medidas adecuadas, una disminución del consumo de agua y la mejora de la calidad del agua;

Principio de subsidiariedad. Métodos de actuación

13. Constata que las competencias políticas y administrativas con repercusiones en la ordenación y el acondicionamiento del territorio corresponden tanto al ámbito de la Unión y de los Estados miembros como al ámbito de los poderes regionales y locales; recomienda el respeto escrupuloso del principio de subsidiariedad y propugna que la elaboración de orientaciones comunitarias para una política de ordenación territorial europea se desenvuelva en estrecha concertación entre todos los actores institucionales concernidos;
14. Estima que la cooperación y el intercambio de información sobre la base de indicios comunes definidos de la misma manera en todo el territorio europeo deben ser los métodos privilegiados de actuación en materia de planificación espacial;
15. Se felicita de los progresos institucionales constatados estos últimos años, pero juzga inaplazable:
 - a. oficializar los Consejos de Ministros encargados de la ordenación del territorio;
 - b. dotar de carácter permanente al Comité de Desarrollo Espacial;
 - c. acelerar la creación del Observatorio Europeo;
 - d. Adaptar constantemente el concepto marco de ordenación territorial europea a las condiciones cambiantes;
 - e. velar por que, el contexto de esta profundización institucional de la política europea de la ordenación territorial, se prevea una participación adecuada de los actores regionales y locales, a quienes incumben competencias en la planificación del desarrollo y utilización de superficies, en forma de información o, en su caso de participación directa;
16. Urge a la Comisión y al Comité de Desarrollo Espacial a terminar con premura los trabajos relativos al Plan de ordenación del espacio comunitario y a completarlos en el futuro con un informe anual sobre la ordenación territorial, les invita a tener en cuenta la presente resolución y se reserva la oportunidad de emitir un dictamen sobre dichos documentos;
17. Apoya la continuidad de las iniciativas de la Comisión en materia de ordenación del territorio, en particular en el marco del artículo 10 del Reglamento del FEDER, asimismo juzga de gran interés la actividad desplegada por la Comisión de cara al desarrollo de sistemas de información y en concreto el Sistema de Información Geográfica (GIS) coordinado por EUROSTAT;

18. Pide a la Comisión de las Comunidades Europeas y al Consejo que informen cuanto antes al Parlamento Europeo sobre los nuevos recursos financieros previstos para una nueva política europea de ordenación territorial (acciones piloto conforme al artículo 10 del reglamento FEDER, ampliación y potenciación de las iniciativas comunitarias interregionales), de modo de disponga de suficiente tiempo, en su función de rama equivalente de la autoridad presupuestaria, para formar su opinión sobre estas medidas previstas;
19. Considera esencial, en particular a la vista de los acontecimientos que han modificado la composición de la Unión y su situación geopolítica, proseguir y profundizar la colaboración con el Consejo de Europa en materia de ordenación del territorio;
20. Urge a la Comisión y al Comité de Desarrollo Espacial, en relación con la adhesión prevista de Chipre y Malta, así como frente a los estados de la Europa Central y Oriental asociados a la Unión Europea, y habida cuenta de la perspectiva a largo plazo de toda política de ordenación territorial, que en la elaboración del plan de ordenación territorial, ya prevea para la comunidad el parámetro de una unión ampliada, a fin de contrarrestar de esta manera a tiempo los problemas que se prevén referentes a la integración de dichos países. Por ello opina que ha de perseguirse una cooperación basada en consultas y concertaciones entre la Unión Europea y los candidatos a la adhesión en el ámbito de la ordenación territorial;

Ámbitos de actuación

21. Reitera su convicción de la necesidad de una estrategia a largo plazo de cara a reequilibrar la geografía europea y estima necesario mantener un enfoque integrado en la búsqueda de soluciones a problemas profundamente imbricados los unos con los otros; no puede haber soluciones para los problemas de las concentraciones urbanas que ignoren el papel de las zonas rurales, como no puede privilegiarse el tratamiento de los fenómenos de congestión en detrimento del aislamiento con vistas a una infraestructura de transporte suficiente; para resolver estos problemas, han de preverse zonas de trabajo y de residencia, zonas comerciales y la prestación de servicios, así como la creación de zonas de esparcimiento y mejora del medio ambiente, teniendo en cuenta las consecuencias sociales de los procesos de distribución y reequilibrio;
22. Estima fundamental el papel de las redes transeuropeas en la ordenación del territorio, de ahí la urgencia de completar las orientaciones de transporte y energía y de poner en marcha la sociedad de la información manteniendo el criterio de universalidad del servicio; concuerda con la Comisión en la necesidad de completar las grandes redes con redes secundarias y recuerda el papel que la financiación con apoyo de los Fondos estructurales y del Fondo de cohesión debe jugar en la materia, lo cual implica una adecuada coordinación;
23. Manifiesta su preocupación ante el riesgo de que las redes sirvan, en aras de la rentabilidad inmediata, para acentuar los desequilibrios privilegiando las zonas centrales aquejadas de congestión frente a la necesidad de conectar las zonas aisladas y recuerda en ese sentido las prioridades establecidas por el artículo 129B del Tratado CE;
24. Considera imprescindible desarrollar y organizar las redes transeuropeas de tal manera que permitan lo antes posible crear puestos de trabajo en ámbitos rurales en los sectores de la información, prestación de servicios y técnico orientados hacia el futuro;
25. Destaca de nuevo la necesidad de dar prioridad a la infraestructura del transporte público, especialmente de los modos de transporte compatibles con el medio ambiente, frente al transporte individual;
26. Opina, no obstante, que los proyectos sobre las redes transeuropeas no pueden ir en detrimento del medio ambiente natural;
27. Estima que la preservación, la estabilización y el desarrollo de las zonas rurales, amenazadas sobre todo en ciertas regiones de un riesgo cierto de desertificación y despoblación, es esencial tanto para el equilibrio territorial e industrial de la Unión como de cara a la conservación del patrimonio natural y cultural europeo y a los aspectos sociales; juzga necesario profundizar en el análisis del impacto que la evolución de la PAC puede tener en estas zonas;

28. Considera que las problemáticas urbana y rural no pueden ser abordadas de forma separada y, en ese sentido, aprueba la estrategia propugnada por la Comisión de privilegiar el desarrollo de pequeñas y medianas aglomeraciones capaces al mismo tiempo de dinamizar las zonas rurales circundantes y de favorecer la descentralización de las actividades económicas contribuyendo a paliar los problemas de congestión de las grandes urbes;
29. Es consciente de que las grandes concentraciones urbanas presentan problemas acuciantes en términos de congestión, deterioro del medio ambiente y exclusión social; manifiesta su preocupación ante la creciente competencia entre las grandes aglomeraciones por atraer actividades que no puede sino agravar los problemas; se inclina por un enfoque que privilegie la cooperación entre ciudades y su integración en el territorio y apoya la estrategia apuntada por la Comisión de favorecer un sistema urbano policéntrico, respetando en cualquier caso la diversidad de modelos de urbanización de los distintos Estados miembros;
30. Advierte que la integración de las zonas periféricas en el tejido económico de la Unión constituye el más difícil desafío para la ordenación del territorio, reitera en ese sentido que debe asegurarse en todo caso el acceso equitativo a las infraestructuras para salvaguardar la igualdad de oportunidades y recuerda que romper el aislamiento de las zonas periféricas es una de las prioridades que el tratado señala para el desarrollo de las redes transeuropeas;
31. Señala que las regiones ultraperiféricas definidas en la Declaración n.º 26 aneja al Tratado, presentan en cuanto a ellas características de lejanía e insularidad que justifican un tratamiento especial más amplio que debería plasmarse en un estatuto jurídico específico dentro de la Unión;
32. Pide a la Comisión que, en sus próximos documentos, sitúe a las regiones ultra periféricas en el centro de sus reflexiones sobre los espacios específicos (sección B), sobre un pie de igualdad con los espacios urbanos, los espacios rurales y las regiones fronterizas y que ya no los relegue en un anexo;
33. Estima del máximo interés las experiencias de cooperación transfronteriza y hace un llamamiento a los Estados miembros para que potencien este tipo de cooperación, en este sentido, se hace necesario reforzar al máximo la eficacia del programa INTERREG II facilitando desde el punto de vista político y jurídico las estructuras permanentes de cooperación tanto en las fronteras interiores como en las fronteras exteriores de la Unión;
34. Acelera la incorporación de un componente de cooperación transfronteriza como elemento para la cooperación entre la Unión y los países de la CEI, así como su inclusión en un futuro programa TACIS;
35. Pide a la Comisión que presente lo antes posible una propuesta para extender el ámbito de aplicación de INTERREG II a acciones en materia de ordenación del territorio; la ampliación de dicha iniciativa deberá acompañarse del correspondiente aumento de su dotación presupuestaria;
36. Pide a su Presidente que transmita la presente resolución al Consejo, a la Comisión y al Consejo de Europa.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes

La Comisión Europea adoptó en noviembre de 1991 la Comunicación "Europa 2000: las perspectivas de desarrollo del territorio europeo". Fue la reforma de los Fondos estructurales de 1988 la que dio pie a la Comisión para llevar a cabo el estudio y más en concreto el artículo 10 del Reglamento del FEDER. La iniciativa se ha revelado rica en consecuencias.

Aquel documento puso de relieve que numerosos problemas no podían ser resueltos en un marco estrictamente nacional y evidenció las repercusiones sobre el territorio de las distintas políticas comunitarias. Pero sobre todo, Europa 2000 tuvo el gran mérito de combinar por vez primera un enfoque sectorial (demografía, economía, infraestructuras, telecomunicaciones, etc.) con una visión integrada del territorio en su conjunto y por tipos de zonas (urbanas, rurales, fronterizas, etc.), contribuyendo así a crear el consenso en torno a la necesidad de desarrollar una política europea de ordenación del espacio.

Efectivamente, en los últimos años se ha producido un cambio notable en la actitud de los Estados miembros respecto a la ordenación del territorio. Los ministros responsables en la materia empezaron a reunirse apenas en 1989. Estos encuentros se han ido regularizando hasta convertirse en Consejos informales a partir del celebrado en Lieja en 1993, lo que da ya una pequeña idea de ese cambio de actitud del que se hablaba.

A raíz de la presentación del documento Europa 2000, los ministros reunidos en la Haya en noviembre de 1991, decidieron la creación de un Comité de desarrollo espacial compuesto por representantes de los Estados miembros asistidos por la Comisión. Ello ha permitido llevar a cabo los trabajos que siguieron y que se han plasmado en Europa 2000+, en un contexto de colaboración regular entre los Estados miembros.

Más significativo aún es el mandato del Consejo de Lieja del 93 a dicho Comité en el sentido de elaborar, en base a los análisis y conclusiones de Europa 2000+, un Plan de ordenación territorial de la Comunidad que deberá ser la prolongación política de los trabajos analíticos de la Comisión.

Ese cambio de actitud de los Estados miembros se ha materializado en el consenso en torno a la necesidad de abordar conjuntamente las cuestiones de planificación espacial a escala europea, patente en el último Consejo informal que tuvo lugar en Leipzig. Los ministros que examinaron en ese encuentro el documento Europa 2000+, tomaron decisiones significativas:

- * En primer lugar, el Consejo emplazó al Comité de desarrollo espacial para que le presente este año un primer proyecto del Plan de ordenación territorial de la Comunidad.
- * En segundo lugar, a propuesta de la Comisión, los ministros recomendaron la organización de una red de establecimientos de investigación en forma de "Observatorio europeo", lo que no significa sino un reconocimiento de la necesidad urgente de disponer de información al servicio de las instancias competentes en materia de ordenación territorial en los Estados miembros.
- * Por último, no menos importante que las anteriores es la decisión de intensificar las relaciones en la materia con los Estados de Europa central y oriental, entre otras cosas, invitándolos a participar en las reuniones del Comité de desarrollo espacial.

El Parlamento Europeo no ha permanecido ajeno a toda esta evolución y ya con ocasión de la primera reforma de los Fondos estructurales se pronunció decididamente en favor del desarrollo de una política comunitaria de ordenación del territorio. Baste recordar, entre las distintas tomas de posición, alguna de las cuales se remonta a principios de los 80, la resolución de 16 de septiembre de 1992 (el informe Maibaum) que tiene su origen en las resoluciones adoptadas por la Segunda Conferencia Parlamento Europeo/Regiones de la Comunidad que tuvo lugar en noviembre de 1991. En el apartado 2 de dicha resolución, el Parlamento se expresaba de forma inequívoca: "Hace constar que, en el futuro, la Comunidad deberá asumir, en la vía hacia la Unión Económica y Monetaria y la Unión Política, una corresponsabilidad en el ámbito de la ordenación del territorio en los doce Estados miembros, debiendo, a ese respecto, tener en cuenta, en el respeto del principio de subsidiariedad, la voluntad política de los municipios, de las regiones y de los Estados miembros y respetar su identidad social y cultural".

Pero además en estos años, desde la presentación del documento Europa 2000 en el 91, se han producido acontecimientos que repercuten de forma sustancial en la percepción del espacio europeo y en la consideración de su ordenación global. De forma breve, porque todos ellos son ricos en consecuencias que se analizarán mas adelante, cabe destacar:

- * La entrada en vigor del Tratado de la Unión ha modificado sustancialmente el marco jurídico de referencia y ha incorporado ciertos elementos que pueden ser considerados como un embrión de ordenación territorial. Se trata de las disposiciones relativas a la cohesión económica y social, a las redes transeuropeas y a la protección del medio ambiente.
- * Las dificultades económicas y, en particular, los problemas para el empleo que se han derivado de la recesión, han obligado a los Estados miembros a plantearse conjuntamente una estrategia a medio plazo para recuperar la competitividad del espacio europeo.

En ese sentido, el Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, eje de la reflexión, incluye importantes elementos de ordenación territorial, haciendo hincapié, como instrumentos de recuperación de la competitividad a medio plazo, en las redes transeuropeas de transportes, energía y telecomunicaciones, pero también de educación y formación profesional así como de infraestructuras medioambientales.

- * El acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y la posterior ampliación a algunos de sus miembros así como las previsibles adhesiones de los Estados de Europa central y oriental y el entorno internacional, están transformando el espacio europeo, sometiéndolo a presiones y a problemas mucho más complejos que en el pasado.

La cohesión económica y social: objetivo básico de la ordenación del territorio

El documento Europa 2000+ ofrece un análisis pormenorizado de los complejos factores que determinan el reparto espacial de las actividades y que influyen decisivamente, por lo tanto, en el declive o el éxito económico de unas zonas u otras. Se está hablando, pues, de reparto territorial de prosperidad económica. En otros términos, de cohesión económica y social.

En materia de cohesión, se observa a menudo la tendencia a confundir los fines con los medios, a confundir el objetivo de luchar contra las disparidades territoriales y sociales, que el Tratado eleva a principio básico de la Unión, con uno de los instrumentos para lograrlo: las políticas estructurales.

En ese sentido es necesario señalar que el análisis propuesto por la Comisión en el documento que nos ocupa, se ajusta perfectamente a las disposiciones del Tratado, que en su artículo 130 B enumera los "medios" para promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, reforzando su cohesión económica y social. El primero de esos medios son las políticas económicas de los Estados miembros que deberán ser conducidas y coordinadas con miras a alcanzar esos objetivos. El segundo está constituido por las políticas y acciones de la Comunidad, en particular en el marco del mercado interior, que deberán ser formuladas y desarrolladas teniendo en cuenta el objetivo de reforzar la cohesión. Por último, la Comunidad debe apoyar la consecución de ese objetivo a través de la actuación que realiza mediante los fondos con finalidad estructural, el Banco Europeo de Inversiones y los otros instrumentos financieros existentes.

El balance de la aplicación de los dos primeros "medios" enunciados por el artículo 130 B es bastante decepcionante. El análisis que Europa 2000+ nos ofrece es una contribución inapreciable para comprender cómo actúan sobre el territorio las políticas nacionales y comunitarias. Evaluar los efectos de la integración económica en el conjunto del territorio comunitario, lo que conlleva paliar ciertas consecuencias como la concentración excesiva de esos efectos en las zonas privilegiadas, tal es la misión fundamental de la política de cohesión económica y social y ello no puede limitarse a la simple intervención de los fondos estructurales.

La conclusión esencial que se impone es la necesidad de una estrategia conjunta a largo plazo de ordenación territorial al servicio de la cohesión.

La ordenación del territorio como instrumento de cohesión económica y social responde a un doble imperativo:

- * Se trata, en primer lugar, de mejorar la competitividad de la economía europea. Este es el análisis subyacente en el Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo. El equilibrio del territorio europeo que significa, en este contexto, resolver de modo coherente el binomio aislamiento/congestión que estrangula las perspectivas de recuperación, es un elemento esencial de la estrategia del Libro Blanco en la que las redes transeuropeas tienen un papel protagonista.
- * Pero, por otro lado, se trata de preservar el consenso en torno a la construcción europea misma. En ese sentido hay que recordar que el Tratado de la Unión ha significado, de alguna manera, una ruptura: la Europa económica se ha transformado en Europa política, ha dejado de ser asunto de expertos y políticos para convertirse en asunto de los ciudadanos. La cohesión como solidaridad es una condición necesaria para sostener la adhesión de los ciudadanos a la construcción europea.

En este sentido, la fotografía que sobre el conjunto de los territorios nos ofrece Europa 2000+ constituye una llamada de atención y una advertencia sobre las tendencias hacia la diversificación y la difusión de las disparidades en un territorio europeo cuya complejidad aumenta (un fenómeno al que ya la segunda reforma de los fondos estructurales trató de responder, en particular mediante la importancia nueva que adquirieron las iniciativas comunitarias).

La ordenación del territorio aparece también indisolublemente unida al concepto de desarrollo sostenible, vinculada a una noción de desarrollo económico combinado con la gestión del patrimonio natural y cultural, pero también a un principio de igualdad de oportunidades. Territorio equilibrado en este sentido significa llevar a cabo un acercamiento de las condiciones de vida y trabajo entre las regiones.

La actuación comunitaria

Ya se mencionó al tratar de los antecedentes, la toma de conciencia progresiva que se ha ido desarrollando con el tiempo en torno a la pertinencia de elaborar una política comunitaria de ordenación del territorio. La posición del Parlamento ha sido particularmente firme en este sentido y ello se observa no sólo en las resoluciones que tratan directamente el tema de la ordenación territorial sino también en otras muchas relativas a tipos de zonas como las regiones de baja densidad de población, los territorios insulares y periféricos o a conjuntos de regiones como el arco atlántico así como a cuestiones tales como la cooperación transfronteriza e interregional. De todas esas resoluciones así como de los debates en el pleno de la Cámara se desprende un consenso en torno a la necesidad de crear el marco jurídico adecuado para desarrollar esa ordenación del territorio comunitaria. Se trata, pues, de buscar las formas idóneas que podría revestir la actuación comunitaria.

Antes de continuar, es pertinente recordar que ningún método de actuación o marco legal en esta materia será eficaz si no existe una voluntad política determinada a aplicar una estrategia a largo plazo. Las instancias públicas competentes en materia de ordenación suelen estar sometidas a la presión de la necesidad inmediata que prima a menudo sobre la estrategia de futuro. En el ámbito comunitario, privado además del apremio de criterios de solidaridad, mantener estrategias puede revelarse aún más arduo. Es el caso, por ejemplo, de las redes transeuropeas, donde el mismo documento Europa 2000+ advierte el peligro de optar por dar prioridad a la congestión (que es sin duda la necesidad inminente) frente al aislamiento, aumentando así el riesgo de perpetuar los desequilibrios sin que se rompa ese círculo congestión/aislamiento en detrimento de todo el conjunto.

Lo mismo se puede decir de la cooperación transfronteriza que a pesar de contar con una prioridad claramente expresada en los reglamentos de los Fondos estructurales y a pesar del relativo éxito de la iniciativa INTERREG I, sigue encontrándose con obstáculos jurídico-administrativos de un lado y otro de las fronteras, hasta el punto de hacer afirmar a la Comisión que tal cooperación no pasa a menudo de declaración de principios.

El valor añadido comunitario. El principio de subsidiariedad

La primera cuestión que es necesario abordar es la del valor añadido de una eventual actuación comunitaria en materia de ordenación territorial. El documento Europa 2000+ contiene la suficiente profusión de datos en cuanto a la interdependencia de las decisiones y las consecuencias globales de las tendencias que presionan sobre el territorio como para respaldar de modo inmediato el valor de una ordenación espacial conjunta para asegurar la coherencia de las intervenciones y la convergencia de análisis y estrategias.

Plantearse la aplicación del principio de subsidiariedad en este campo tiene una significación específica en cuanto los ordenamientos nacionales atribuyen en mayor o menor medida competencias en la ordenación territorial a las autoridades regionales y locales.

Asimismo, todos los ordenamientos nacionales prevén, con mayor o menor eficacia, mecanismos de coordinación que tratan de garantizar la coherencia entre las medidas adoptadas en los diferentes niveles político-administrativos, lo que constituye una buena base para que la acción comunitaria se formule y se desarrolle en cooperación con los distintos niveles decisorios implicados.

El marco legal. El Tratado

El Tratado de la Unión, como se señalaba más arriba, contiene ya disposiciones directamente relacionadas con la ordenación del territorio.

- * Los artículos 130 A y siguientes relativos a la cohesión económica y social y a sus instrumentos tienen una evidente repercusión territorial y ello tanto en lo que se refiere a la coordinación de las políticas nacionales y a los efectos de las políticas comunitarias de cara a los desequilibrios territoriales como en lo relativo a los Fondos estructurales. En este sentido hay que mencionar en particular el Fondo de Cohesión que casi se podría calificar de fondo de ordenación territorial en cuanto su financiación está exclusivamente reservada a las redes de transporte y a las infraestructuras medioambientales.
- * Los artículos 129 B y siguientes dedicados a las redes transeuropeas abren la puerta a la ordenación del territorio no sólo por cuanto las grandes redes de transporte, energía y telecomunicaciones son instrumentos inmediatos de organización del espacio sino también porque dibujan unas modalidades de actuación comunitaria centradas en la adopción de orientaciones comunes flexibles que pueden servir de modelo para una acción más amplia de ordenación territorial.
- * El artículo 130 S relativo a las competencias comunitarias en materia de medio ambiente incluye medidas de ordenación del territorio y utilización del suelo. Por su parte el artículo 130 R señala que, en la elaboración de la política medioambiental, se tendrá en cuenta el desarrollo económico y social de la Comunidad en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones. Todo ello reafirma la necesaria vinculación de toda estrategia de equilibrio territorial a escala europea con un modelo de desarrollo sostenible.

Cuando se está a punto de abordar la anunciada revisión del Tratado de la Unión, quizá sea el momento pertinente para plantearse la inclusión en el texto de ciertos elementos que permitan contar con un marco jurídico para desarrollar una política europea de ordenación territorial. No sólo los abrumadores datos que aporta el documento Europa 2000+ y que sustentan los argumentos expuestos hasta aquí, sino también las tendencias que se desprenden de las conclusiones de los últimos Consejos Europeos, ya antes y sobre todo después de la presentación del Libro blanco, y que recogen las grandes líneas de una estrategia de recuperación de la competitividad, apuntan en la misma dirección. Esos elementos podrían ir en la línea de:

- ampliar las redes transeuropeas incluyendo educación y formación profesional, investigación y medio ambiente;
- proporcionar un marco que garantice la coherencia entre las políticas de cohesión, redes transeuropeas y medio ambiente;
- ofrecer un marco jurídico que facilite la cooperación interregional y transfronteriza.

Cooperación entre Estados miembros, regiones y colectividades locales

Con independencia del marco competencial que pudiera un día ofrecer el Tratado, lo cierto es que una cierta actuación a nivel comunitario para la ordenación espacial se ha instalado ya a través de la cooperación entre los Estados miembros, especialmente mediante los Consejos informales de ministros y el Comité de desarrollo espacial.

Como ya se dijo, el Comité de desarrollo espacial deberá presentar este año al Consejo un primer proyecto del Plan de ordenación territorial de la Comunidad. De las características de ese plan, sobre el que el Parlamento Europeo debería ser consultado en su día, dependerá en gran medida el desarrollo futuro de la ordenación territorial europea, por ello es esencial que su elaboración resulte de una concertación lo más amplia posible desde el punto de vista institucional y social, en una estrategia que debe proceder de abajo hacia arriba. Dicho plan deberá ser esencialmente una armonización de estrategias para el desarrollo equilibrado del territorio, no es necesario, y así lo exige además el principio de subsidiariedad, integrar o armonizar las normativas nacionales cuya función, en definitiva no es determinar estrategias sino facilitar su aplicación.

La cooperación existente entre los Estados miembros debería verse institucionalizada y ampliada. Institucionalizada fundamentalmente a través de la oficialización de los Consejos informales y dando carácter permanente al Comité de desarrollo espacial. Ampliada para tener en cuenta a las colectividades regionales y locales que juegan un papel esencial en la ordenación del territorio tanto por las competencias que les reconocen los ordenamientos internos como por su cercanía a los ciudadanos que hacen de ellas las únicas instancias capaces de dar legitimidad y eficacia a las estrategias globales.

Por último debe destacarse la función de la Comisión europea que, al margen del papel que ha venido jugando en base al artículo 10 del reglamento del FEDER, debería poder abordar una consideración sistemática de los efectos territoriales de las diferentes políticas comunitarias en el marco del ejercicio de su tarea de iniciativa legislativa.

Informe sobre el Dictamen del Parlamento Europeo sobre la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental y evaluación de los trabajos del Grupo de Reflexión y definición de las prioridades políticas del PE con vistas a la CIG de 1996

OPINIÓN
de la Comisión de Política Regional
para la Comisión de Asuntos Institucionales
Ponente: Sr. Fernández Martín

La Comisión de Política Regional pide a la comisión de Asuntos Institucionales que incorpore en su informe las siguientes

CONCLUSIONES

La Comisión de Política Regional,

1. Toma nota de las aportaciones de las distintas instituciones y órganos de la Unión, así como de los Estados miembros y de las regiones y, en particular, del Grupo de Reflexión, de cara a la Conferencia Intergubernamental que debe preparar la reforma del Tratado;

Cohesión económica y social

2. Estima que la reforma del Tratado no es sino uno más de los retos que debe afrontar la Unión Europea en los próximos años y considera que, en ese sentido, es inseparable de la negociación del futuro sistema de financiación de la Unión y de las perspectivas financieras a partir de 1999, así como de la estrategia de ampliación a los países del Centro y del Este de Europa;
3. Subraya que la cohesión económica y social es un pilar esencial del Tratado de la Unión Europea; recuerda el carácter horizontal que dicho Tratado atribuye al principio de cohesión que debe ser tenido en cuenta por todas las políticas comunitarias, así como por las políticas económicas nacionales y deplora, una vez más, la inexistencia de dispositivos que den efectividad a la aplicación horizontal de tal principio;
4. Juzga inaplazable incorporar al Tratado los elementos que permitan desarrollar, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, una política de ordenación del territorio como instrumento estratégico que permita considerar la influencia de las distintas políticas comunitarias sobre las disparidades territoriales, contribuyendo así a dar efectividad al principio de cohesión económica y social en los términos recogidos en la resolución de 28 de junio de 1995 sobre Europa 2000+³;
5. Toma nota de la intención declarada por los Estados miembros en el Protocolo sobre la cohesión económica y social anexo al Tratado, de tener más en cuenta la capacidad contributiva de los distintos Estados miembros en el sistema de recursos propios y estima, en consecuencia, que el futuro sistema de financiación de la Unión deberá corregir los elementos regresivos que existen en la actualidad; considera, así mismo, necesario incorporar al Tratado el principio de programación presupuestaria plurianual;
6. Reitera la importancia de las políticas estructurales comunitarias como instrumentos privilegiados del principio de cohesión; considera necesario reforzar dichas políticas, tanto mediante la creación de nuevos instrumentos de solidaridad financiera, como desde el punto de vista de su dotación presupuestaria que debe ser sustancialmente aumentada de cara a paliar las repercusiones que tendrá la ampliación a los países del Centro y del Este de Europa, sobre las disparidades territoriales en el seno de la Unión; Considera que, en

³ (1) A4-0147/95

cualquier caso, es necesario que esta ampliación no repercuta finalmente en detrimento de los países y regiones de la Unión actualmente menos desarrollados;

7. Reitera, en la perspectiva del informe que deberá presentar la Comisión sobre la incidencia previsible de la ampliación en las políticas comunitarias, que sería social y políticamente impensable proceder a la ampliación sin garantizar a los países menos prósperos de la Unión que se mantendrá la política de cohesión e incluso se reforzará;
8. Estima que, en orden a asegurar la coherencia de las distintas políticas comunitarias con el principio de cohesión, es necesario, por una parte, inscribir en el Tratado CE el principio de suficiencia de medios y, por otra, que se aumenten los recursos propios de modo que exista la posibilidad de financiar efectivamente las políticas de la Unión;
9. Subraya, una vez más, la importancia de la cooperación transfronteriza e interregional, no sólo interior sino también exterior, tanto desde el punto de vista político como económico, y reclama la inclusión en el Tratado de un marco jurídico que la fomente;
10. Juzga necesario incorporar al Tratado una disposición específica que reconozca y regule el status específico de las regiones ultraperiféricas en el seno de la Unión, atribuyéndole así un carácter permanente, para compensar especialmente sus desfavorables condiciones de producción, sus déficits estructurales, su lejanía y la insularidad, entre otros factores que limitan su desarrollo;

Participación y representación de los poderes regionales y locales

11. Considera que la revisión del Tratado constituye una ocasión única para reanimar el diálogo con los ciudadanos y que por ello es esencial contar con la participación activa de los poderes regionales y locales;
12. Estima necesario reformular el principio de subsidiariedad recogido en el artículo 3B del Tratado CE como criterio jurídico de ejercicio de competencias compartidas, incluyendo en su definición a las regiones dotadas de poder legislativo;
13. Pide que se incorpore al Tratado el reconocimiento explícito del principio de autonomía local, tal y como resulta de la Carta Europea de la Autonomía Local del Consejo de Europa de 15 de octubre de 1985 y de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros;
14. Estima que, en el caso de los Estados miembros cuyo ordenamiento constitucional reconoce competencias legislativas exclusivas a las regiones, debería ahondarse en la reflexión sobre la participación de ministros regionales en el Consejo, posibilidad autorizada por el artículo 146 del Tratado CE;
15. Considera que la reforma del Tratado constituye la ocasión adecuada para replantear el papel del Comité de las Regiones en la siguiente línea:
 - a) es imprescindible asegurar que sus miembros sean representantes elegidos de ámbito regional o local, o que sean políticamente responsables ante una asamblea elegida democráticamente;
 - b) debe reconocérsele autonomía funcional y presupuestaria, separando su estructura de la del Comité Económico y Social;
 - c) el Comité debe poder aprobar su propio reglamento;
 - d) debe preverse la consulta del Comité por parte del Parlamento Europeo;
 - e) debe garantizarse que, en el caso de los Estados de estructura regional o federal, las regiones constitucionalmente reconocidas estén representadas en el Comité, sin detrimento de la satisfactoria representación de los diversos niveles de autoridades locales y regionales, en aplicación del principio de igual dignidad de todos los niveles de poder;

f) el Comité debe ver reconocida su capacidad procesal para acudir ante el Tribunal de Justicia en defensa de sus propias competencias;

16. Piensa que la participación de los poderes regionales y locales en la elaboración, aplicación y control de las políticas comunitarias es un factor de eficacia de las mismas; constata, en este sentido, el efecto positivo que sobre las políticas estructurales ha tenido el principio de cooperación con los poderes regionales y locales y pide, en consecuencia, el fortalecimiento de dicho principio así como su aplicación de tal principio a otras políticas comunitarias.

Informe sobre los problemas de desarrollo de las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea

Ponente: Fernando Fernández Martín

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

Resolución sobre los problemas de desarrollo de las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea

El Parlamento Europeo,

- Visto el Tratado de la Unión y en particular su artículo B y visto el Tratado CE y en particular sus artículos 130 A y 130 B,
- Vista la Declaración nº 26 anexa al Tratado de la Unión relativa a las regiones ultraperiféricas de la Comunidad,
- Vista su Resolución de 29 de junio de 1995⁴ relativa al documento de la Comisión sobre Europa 2000+ "Cooperación para la ordenación del territorio" que solicitaba el establecimiento de un estatuto jurídico específico para las regiones ultraperiféricas dentro de la Unión,
- Vista su Resolución de 13 de marzo de 1996⁵ que contiene sus prioridades políticas de cara a la Conferencia Intergubernamental y que apoya la incorporación al Tratado de una disposición que prevea el tratamiento diferenciado y específico de las regiones ultraperiféricas,
- Vista la Declaración final de la Conferencia Parlamento europeo/ Colectividades Territoriales de la Unión Europea que recoge la reivindicación de incorporar en el Tratado una disposición que reconozca y regule un estatuto específico y permanente para las regiones ultraperiféricas en el seno de la Unión,
- Vistas las Conclusiones del Grupo de Reflexión encargado de preparar los trabajos técnicos de la Conferencia Intergubernamental para la reforma del Tratado, presentadas ante el Consejo Europeo de Madrid de 15 y 16 de diciembre de 1995, cuyo apartado 142 hacía mención de la posición de algunos Estados miembros en favor de la incorporación al Tratado de una disposición que prevea un tratamiento específico para las regiones ultraperiféricas,
- Vista la agenda de la Conferencia Intergubernamental presentada en su reunión inaugural celebrada en Turín en marzo de 1996 y en la que se recogía la cuestión de dar a las regiones ultraperiféricas un tratamiento específico dentro del Tratado,
- Visto el Documento presentado por la Presidencia del Consejo ante el Consejo Europeo de Dublín, relativo a un marco general para un proyecto de revisión de los Tratados, que recoge la propuesta de tres Estados miembros de dedicar un artículo dentro del Tratado a las regiones ultraperiféricas,
- Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo de Dublín celebrado el 13 y 14 de diciembre de 1996 que tomó nota de la citada propuesta y la trasladó a la Conferencia Intergubernamental para su estudio,

⁴ DO C nº 183, de 17 de julio de 1995.

⁵ DO C nº 96, de 1 de abril de 1996.

- Visto el texto de la propuesta conjunta presentada ante la Conferencia Intergubernamental por los Gobiernos español, francés y portugués relativa a un nuevo artículo en el Tratado y a un protocolo anexo al mismo referidos a las regiones ultraperiféricas,
 - Vista la Declaración de las regiones ultraperiféricas reunidas en Estrasburgo el 16 de marzo de 1995, en la cual sus Presidentes expresan la voluntad de establecer lazos más estrechos de cooperación entre ellas, voluntad confirmada por el Protocolo firmado en Point-à-Pitre el 29 de marzo de 1995,
 - Vista la Declaración de los Presidentes de las regiones ultraperiféricas reunidos en Funchal el 14 de marzo de 1996 que, con ocasión de la convocatoria en Turín de la Conferencia Intergubernamental, reafirmaron su reivindicación de que las especificidades de sus regiones sean tenidas en cuenta a través de la incorporación al Tratado del concepto de ultraperifericidad definido en la actual Declaración nº 26 anexa al Tratado de la Unión,
 - Visto el artículo 8 del Reglamento Marco de los Fondos estructurales (Reglamento (CEE) nº 2081/93 del Consejo) que clasifica nominalmente dentro del objetivo 1 a los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, las Islas Canarias y Madeira,
 - Vista la Propuesta de Resolución presentada por los diputados Sánchez García, Mendoça, Vieira, Costa Neves, Sierra González y Fernández Martín (B4-0721/96),
 - Visto el informe 1992-1993 sobre los progresos realizados en la aplicación de POSEIMA (COM(94)0476 - C4-0293/95),
 - Visto el informe de la Comisión de Política Regional y las opiniones de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural, de la Comisión de Pesca y de la Comisión de Asuntos Institucionales (A4-0128/97),
- A. Considerando que las regiones ultraperiféricas -Azores, Canarias, Guadalupe, Guayana, Madeira, Martinica y Reunión- forman parte plenamente de la Unión Europea y participan en su proyección económica, social y cultural en las regiones geográficas a las que pertenecen,
- B. Considerando, igualmente, que las peculiaridades particulares de dichas regiones, caracterizadas por un importante atraso estructural agravado por diversos fenómenos cuya constancia y acumulación perjudican gravemente su desarrollo económico y social, justifica un tratamiento específico dentro de la Unión y la aplicación adaptada de las distintas políticas comunitarias,
- C. Considerando que un poder autonómico consolidado con amplias competencias políticas contribuirá en las regiones ultraperiféricas a hacer más eficaces las acciones dirigidas a desarrollar su economía,
- D. Considerando que el concepto de ultraperifericidad hace referencia tanto al reconocimiento de las especificidades estructurales de ciertas regiones de la Unión como a la respuesta que tales especificidades deben encontrar en las políticas comunitarias para permitir una adecuada integración en igualdad de condiciones de tales regiones en el espacio europeo, en el pleno respeto de sus características propias,
- E. Considerando que el concepto de ultraperifericidad ha ido alcanzando a lo largo del tiempo carta de naturaleza en el seno de la Unión a través de su reconocimiento en el derecho derivado pero que necesita aún de un reconocimiento en el Tratado a través de una disposición que sirva de fundamento jurídico al tratamiento diferencial de dichas regiones,
- F. Considerando que el artículo 227 del Tratado de Roma, en el caso de los departamentos franceses de Ultramar, así como las Actas de Adhesión respectivas de España y Portugal, en el caso de Canarias, Azores y Madeira, reconocían ya la especificidad de estas regiones,
- G. Considerando que los Programas POSEI constituyeron una primera respuesta a la necesidad de adaptar las políticas comunitarias a las realidades particulares de las regiones ultraperiféricas de cara a la realización del Mercado Único, gracias a la acción conjunta de la adaptación de las políticas comunitarias y de los Fondos estructurales,

- H. Considerando que la Declaración n.º 26 anexa al Tratado constituyó la consagración del concepto de ultraperifericidad y reforzó su peso jurídico, pero que no tiene el valor de base jurídica para legislar en la materia,
 - I. Considerando que desde el punto de vista geográfico las regiones ultraperiféricas se caracterizan por una extrema lejanía respecto a la Europa continental, por un relieve accidentado y la exposición a riesgos naturales como la actividad volcánica o los ciclones y que todas ellas deben hacer frente a problemas medioambientales muy específicos derivados fundamentalmente del carácter insular de la mayoría de ellas y de la singularidad de sus ecosistemas, lo que aumenta la dificultad de aplicar medidas de protección ambiental pensadas para espacios continentales,
 - J. Considerando que desde el punto de vista económico estas regiones alejadas y aisladas comparten un PIB muy inferior a la media comunitaria, una tasa de desempleo muy elevada, que llega a alcanzar hasta el 30% de la población activa para el conjunto de las 7 regiones y deficiencias graves en los niveles de formación y cualificación de la mano de obra,
 - K. Considerando que la lejanía del continente europeo así como la carencia de fuentes de abastecimiento locales o cercanas determinan costes exorbitantes de los productos, particularmente de los más básicos, debidos al transporte, que dificultan gravemente la integración de estas zonas, en igualdad de condiciones con las otras regiones europeas, en el mercado interior,
 - L. Considerando que la exigüidad de sus dimensiones raramente permite la realización de proyectos económicos de envergadura y hace difícil el aprovechamiento de las economías de escala, y que, en algunos casos, esta situación se ve agravada por la dispersión característica de los archipiélagos y, entre otros, por la localización en conjuntos geográficos, económicos y culturales diferentes de su contexto nacional y europeo,
 - M. Considerando que el carácter permanente de las especificidades de dichas regiones recomiendan que las regiones ultraperiféricas puedan seguir beneficiándose de las intervenciones prioritarias de los Fondos estructurales más allá de 1999,
 - N. Considerando que desde el punto de vista agrícola las regiones ultraperiféricas dependen a menudo de uno o pocos productos en una situación de desventajosa competencia con respecto al resto de la Unión Europea y a Estados terceros,
 - O. Considerando que los productores comunitarios de plátano de las regiones ultraperiféricas se encuentran en una situación de inseguridad jurídica y desprotección a consecuencia de la reciente decisión del panel de la Organización Mundial del Comercio sobre su organización común de mercado,
 - P. Considerando que las dificultades permanentes de estas regiones han originado históricamente un tratamiento fiscal particular por parte de sus respectivos Estados,
 - Q. Considerando que las regiones ultraperiféricas disponen también de considerables ventajas desde el punto de vista demográfico, de la proximidad de mercados emergentes, de la biodiversidad y de la calidad de vida en general, que habrá que aprovechar al máximo,
1. Estima que el reconocimiento en el Tratado del concepto de ultraperifericidad como fundamento de un tratamiento diferenciado de dichas regiones en la aplicación del derecho derivado y de las distintas políticas de la Unión es una manifestación del principio de Cohesión Económica y Social; principio elevado al rango de objetivo esencial de la Unión por el artículo B del Tratado de la Unión y que según el artículo 130 B del Tratado CE debe ser tenido en cuenta "al formular y desarrollar las políticas y acciones de la Comunidad y al desarrollar el mercado interior";
 2. Pide a la Conferencia Intergubernamental para la Reforma del Tratado que sea incorporado al mismo un artículo específico referido a las regiones ultraperiféricas con el siguiente contenido:

- a. las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y las del Derecho derivado se aplicarán a las regiones ultraperiféricas (Departamentos franceses de Ultramar, Azores, Madeira y Canarias),
 - b. sin embargo, teniendo en cuenta el retraso económico y social de carácter estructural de dichas regiones, agravado por fenómenos (como la gran lejanía, la insularidad, una pequeña superficie y un clima y relieve difíciles, así como la dependencia económica respecto de determinados productos) cuya persistencia y acumulación perjudican gravemente a su desarrollo, el Consejo y el Parlamento europeo, a propuesta de la Comisión, determinarán las condiciones de aplicación de las disposiciones del Tratado, así como las condiciones específicas de ejecución de las políticas comunes y de otras medidas particulares en favor de dichas regiones,
 - c. las instituciones de la Comunidad velarán, en el marco de los procedimientos previstos en el Tratado, por el desarrollo económico y social de estas regiones;
3. Estima, además, necesario anejar al Tratado un Protocolo que:
- a. confirme que el nuevo artículo del Tratado deberá constituir la base jurídica para determinar las condiciones especiales para su aplicación en las regiones ultraperiféricas (Departamentos franceses de Ultramar, Azores, Madeira y las Islas Canarias) y para la adopción de medidas específicas de Derecho derivado,
 - b. reconozca que dichas regiones sufren importantes dificultades socioeconómicas de carácter estructural, agravado por diversas desventajas específicas (gran lejanía, insularidad, dificultades de transporte entre las diversas islas del archipiélago, pequeña superficie, relieve y clima difíciles, dependencia económica respecto de determinados productos, coste excesivo de la energía) cuya constancia y acumulación perjudican gravemente su desarrollo, y que estas dificultades específicas justifican un apoyo reforzado de la Unión Europea en forma de medidas específicas,
 - c. establezca que, además de las intervenciones de los Fondos estructurales y del resto de los instrumentos financieros, ese apoyo deberá traducirse en una adaptación de las políticas comunes a la realidad regional,
 - d. recoja el compromiso de los Estados miembros en el sentido de intensificar y reforzar las acciones ya emprendidas en el marco de los programas POSEI,
 - e. precise que las disposiciones del nuevo artículo del Tratado se referirán, en particular, a los siguientes ámbitos, decisivos para el desarrollo económico de dichas regiones:
 - las políticas aduanera y comercial, en particular en el marco de las zonas francas,
 - la política fiscal, con el objetivo de garantizar los medios para un desarrollo armonioso y homogéneo basado en las producciones locales y en la promoción de las inversiones en dichas regiones,
 - una política de defensa del medio ambiente, en particular para la preservación, recalificación y recuperación del litoral, el tratamiento de las aguas residuales, una política de residuos y el fomento de las energías renovables,
 - las políticas agrícola y pesquera, con el fin de apoyar su producción y de favorecer los esfuerzos para su modernización y diversificación en el marco de un desarrollo sostenible y de evitar la desestabilización de sus pequeñas producciones a consecuencia de las presiones de las sociedades multinacionales,
 - el abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, que tengan en cuenta la gran lejanía,

- f. reconozca la necesidad de tener en cuenta las particularidades de cada una de las regiones en lo que se refiere al régimen de ayudas de Estado, en particular para permitir compensar los costes excesivos que conlleva el transporte de las personas y de los bienes y el fomento de las actividades empresariales,
 - g. refleje el compromiso de prever las condiciones de acceso adecuadas, teniendo en cuenta las características de dichas regiones, a todos los programas horizontales comunitarios, en particular en los ámbitos de la sociedad de la información, de la energía, del medio ambiente, de la formación profesional, del turismo, de las acciones de política de empresa, en especial, en cuanto al acceso a la financiación, y de la investigación y el desarrollo;
4. Estima necesario que los servicios de la Comisión continúen contando con una estructura única de coordinación en materia de regiones ultraperiféricas cuyo papel debería reforzarse;
 5. Considera necesario que la Comisión, de acuerdo con las autoridades regionales y locales y con las organizaciones sociales, elabore una comunicación en la que se indiquen las áreas sectoriales y empresariales cuya producción puede destinarse a los mercados exteriores, así como las medidas de adaptación y reconversión de la producción y de calificación de las oportunidades y exigencias de esos mismos mercados;
 6. Demanda que en la revisión de los Fondos Estructurales y sus reglamentos, las regiones ultraperiféricas sigan siendo beneficiarias, por este carácter, de las intervenciones prioritarias de los Fondos estructurales;
 7. Pide a su Presidente que transmita la presente Resolución a la Conferencia Intergubernamental, al Consejo, a la Comisión, a los parlamentos de los Estados miembros y a las regiones ultraperiféricas.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LA ULTRAPERIFERICIDAD

Aplicación del principio de cohesión económica y social

El Tratado de la Unión ha consolidado el principio de cohesión económica y social y lo ha hecho, en particular, a través de su artículo B. En efecto, dicho artículo establece como uno de los objetivos esenciales de la Unión el progreso económico y social equilibrado y sostenible, progreso que, según la misma disposición, sólo podrá alcanzarse mediante el fortalecimiento de la cohesión económica y social que se sitúa así en pie de igualdad con el establecimiento de la unión económica y monetaria y con la creación del mercado interior.

Pero además, el título XIV del Tratado al definir más concretamente los elementos de la política de cohesión económica y social, establece un mandato horizontal a través del artículo 130 B en el sentido de que todas las políticas comunitarias deberán tener en cuenta desde su formulación misma, el objetivo de contribuir a la disminución de las disparidades territoriales en la Unión.

Precisamente el concepto de ultraperifericidad, tal y como el derecho derivado lo ha ido perfilando al filo de los años y tal y como aparece recogido en la Declaración 26 anexa al Tratado, es una aplicación directa de la dimensión horizontal del principio de cohesión. Dicha Declaración dice:

"La Conferencia reconoce que las regiones ultraperiféricas (departamentos franceses de Ultramar, Azores, Madeira y las Islas Canarias) padecen un importante atraso estructural agravado por diversos fenómenos (gran lejanía, insularidad, escasa superficie, relieve y clima difíciles, dependencia económica respecto de algunos productos) cuya constancia y acumulación perjudican gravemente a su desarrollo económico y social.

Considera que, si las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Derecho derivado se aplican de pleno derecho a las regiones ultraperiféricas, ello no obsta para que se adopten disposiciones específicas en su favor mientras exista una necesidad objetiva de adoptar tales disposiciones con vistas a un desarrollo económico y social de estas regiones. Estas disposiciones deberán tener por objetivo a la vez la

realización del mercado interior y el reconocimiento de la realidad regional, con vistas a hacer posible que las regiones ultraperiféricas alcancen el nivel económico y social medio de la Comunidad."

En efecto, la ultraperifericidad hace referencia tanto al reconocimiento de las especificidades estructurales de ciertas regiones de la Unión como a la respuesta que tales especificidades deben encontrar en las políticas comunitarias para permitir la plena integración en igualdad de condiciones de tales regiones en el espacio europeo.

El Tratado de Roma

La ultraperifericidad es un concepto que se ha ido perfilando con el tiempo. Cuando se firmó el Tratado de Roma los departamentos franceses de ultramar, los DOM, entraron plenamente en la Comunidad como los demás departamentos franceses. No obstante, el apartado segundo del artículo 227 estableció un cierto número de disposiciones del Tratado que les serían aplicables inmediatamente, mientras que para las demás las condiciones de aplicación se determinarían a más tardar dos años después de la entrada en vigor del Tratado. Además dicho artículo señalaba a continuación que "las instituciones de la Comunidad velarán ... por el desarrollo económico y social de estas regiones".

El artículo 227 demuestra que los Estados signatarios del Tratado de Roma eran ya conscientes de que la situación particular de los DOM exigía medidas específicas de adaptación de las políticas comunitarias. Sin embargo, nunca se dio aplicación a dicho artículo de manera que la situación de los DOM con respecto a la Comunidad se mantuvo durante mucho tiempo en la ambigüedad.

El Tribunal de Justicia con la sentencia Hansen (1978) vino a clarificar en cierto modo la cuestión. El asunto juzgado por el Tribunal concernía la importación de ron proveniente de los DOM sobre la que Alemania había establecido impuestos más elevados que los correspondientes a los productos alemanes. Es decir, se trataba dicho producto como si fuera originario de un país tercero y no comunitario.

El Tribunal, en la citada sentencia, dictaminaba que, transcurridos los dos años establecidos por el artículo 227 del Tratado para fijar las condiciones de aplicación de algunas de sus normas a los DOM sin que el Consejo hubiese tomado medida alguna, dichas normas les eran directamente de aplicación.

Los DOM se veían aplicar así todas las políticas comunitarias, pero siempre cabía la posibilidad, según la sentencia, de establecer disposiciones específicas en su favor.

Casi diez años después, el Gobierno francés presentó un memorándum a la Comisión destinado a preparar la integración de los DOM en el gran mercado único del 92. El año anterior, 1986, la Comisión había creado un grupo interservicios que en los años sucesivos iba a definir la política de la Comunidad para las regiones ultraperiféricas.

Paralelamente, la adhesión en 1986 de España y Portugal extendía el fenómeno de la ultraperifericidad con la incorporación de Azores, Madeira y Canarias a la Comunidad.

En el segundo Protocolo del Acta de adhesión de España, el principio general establecido fue la aplicación a Canarias del conjunto de las disposiciones de los Tratados pero con importantes excepciones. No se aplicaban a Canarias ni la política agrícola común, ni la política común de la pesca (excepto en sus aspectos estructurales), además, Canarias estaba excluida del territorio aduanero de la Comunidad y de la aplicación del sistema común del IVA.

El Acta de adhesión de España preveía una cláusula de revisión del régimen descrito. A iniciativa del Parlamento de Canarias (Resolución de 21 de diciembre de 1989) el Gobierno español pidió la aplicación de dicha cláusula para reforzar la integración del Archipiélago en la Comunidad en los ámbitos de PAC, de la política común de la pesca, de la unión aduanera y de la política arancelaria común. Esta mayor integración fue completada con toda una serie de excepciones vinculadas a la insularidad, a la situación geográfica y al régimen económico y fiscal aplicado históricamente, desde la Ley de puertos francos de 1852.

En el caso de Azores y Madeira el Gobierno portugués optó por la plena integración en las políticas comunitarias con ciertas excepciones particulares establecidas en el Acta de adhesión.

La respuesta al mercado único: los programas POSEI

El tratamiento de la especificidad de las regiones ultraperiféricas como tales que se ha ido dibujando en las normas citadas en los párrafos anteriores se consolida con los tres programas de opciones específicas por la lejanía y la insularidad, POSEIDOM (para los Departamentos franceses de Ultramar), POSEIMA (para Azores y Madeira) y POSEICAN (para Canarias).

Ante la realización del Mercado Interior, la Comunidad se planteó qué tratamiento dar a las regiones ultraperiféricas para garantizar que, a pesar de sus desventajas específicas derivadas de la lejanía y el aislamiento, pudieran beneficiarse del gran mercado o al menos impedir el eventual agravamiento de su situación. Se trataba de decidir si bastaba con la intervención de los Fondos estructurales o si era necesario aplicar las políticas comunitarias de forma adaptada a sus condiciones.

La Comunidad Europea optó por la segunda posibilidad al decidir tratar de forma paralela los problemas de las regiones ultraperiféricas. Los programas POSEI han sido la consecuencia de ese enfoque.

Estos programas constituyeron una primera respuesta a las dificultades de las regiones ultraperiféricas de la Comunidad y han contribuido a la elaboración y a la consolidación del concepto mismo a través del paralelismo que establecen entre la problemática de estas siete regiones.

Los tres POSEI parten de la idea de que las regiones ultraperiféricas forman parte plenamente desde el punto de vista político y jurídico de la Unión y por ello se les aplica el Derecho comunitario en su conjunto pero, al mismo tiempo, estos programas reaccionan ante las características geográficas de lejanía y aislamiento mediante la adaptación de las políticas comunitarias.

En líneas generales, los programas POSEI contienen tres tipos de medidas:

- * Medidas que tienen como finalidad la adaptación de las políticas comunitarias, en particular en los ámbitos del transporte, la política fiscal, la política social, la investigación y el desarrollo tecnológicos y la protección del medio ambiente.
- * Medidas que tratan de compensar la situación geográfica excepcional de las regiones ultraperiféricas. Se trata fundamentalmente de disposiciones dirigidas a paliar los sobrecostes de abastecimiento de ciertos productos agrícolas importados, a través de exoneraciones de la exacción agrícola común o de los derechos de aduana para las importaciones de países terceros y a través de excepciones que permitan a los productos de países terceros competir en igualdad de condiciones en el mercado local con los productos europeos.
- * Medidas específicas que tratan de compensar las dificultades particulares de ciertas producciones locales. Se trata de soluciones ad hoc que varían notablemente de una región a otra.

Las políticas estructurales

Todas las regiones ultraperiféricas se benefician de los Fondos estructurales a título del objetivo 1. En este sentido hay que recordar que la inclusión de las siete regiones en dicho objetivo no sólo se debe a que reúnen el requisito general de tener un PIB per cápita inferior al 75% de la media comunitaria. El artículo 8 del Reglamento Marco de los Fondos estructurales (Reglamento (CEE) nº 2081/93 del Consejo) cataloga en el objetivo 1 nominalmente a los departamentos franceses de ultramar, las Azores, las Islas Canarias y Madeira. Hay que recordar que la redacción definitiva del artículo 8 durante la reforma de los Fondos estructurales de 1993 se debió a una enmienda del Parlamento Europeo.

Este reconocimiento particular de la problemática ultraperiférica en la normativa de los fondos se completa con el programa de iniciativa comunitaria REGIS. Dicha iniciativa, especialmente creada para estas regiones, ha contribuido a delinear el concepto de ultraperifericidad como lo habían hecho los programas POSEI mediante el paralelismo que establece entre las zonas contempladas.

En efecto, dicho programa presenta la peculiaridad de resultar de la aplicación de las demás iniciativas comunitarias en dichas regiones. Se define, por lo tanto, en función más de su ámbito geográfico de aplicación que de las medidas financiadas, creando dentro de las iniciativas comunitarias una especie de "cuota" en favor de las regiones ultraperiféricas.

El montante atribuido a la iniciativa REGIS para el período 94-99 asciende a 600 millones de ecus. A este respecto hay que recordar que el Parlamento Europeo en su Resolución de 28 de marzo de 1996 sobre la distribución de la reserva de las iniciativas comunitarias⁶ pidió el aumento de la dotación presupuestaria de REGIS, solicitud que no ha recibido por el momento respuesta por parte de la Comisión.

La declaración anexa al Tratado de la Unión

La culminación de este proceso que podemos llamar de definición de la ultraperiferia lo constituye hasta el momento la Declaración nº 26, anexa al Tratado de la Unión.

Hemos visto cómo el concepto de ultraperifericidad ha ido delineándose a través del Derecho derivado, precisamente por carecer de un fundamento jurídico en los Tratados. Por esta razón, además, los programas POSEIMA han tenido que encontrar su base jurídica en el artículo 235 del Tratado.

No es extraño, pues, que con ocasión de la reforma de los Tratados y a propuesta de los tres Estados miembros interesados, España, Francia y Portugal, se anexara al Tratado de la Unión una declaración que si bien constituye una referencia jurídica que aumenta considerablemente el peso político del concepto de ultraperifericidad sigue sin aportar el adecuado fundamento jurídico para legislar en la materia.

LA ULTRAPERIFERICIDAD: UNA PREOCUPACIÓN CONSTANTE DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo consciente de los hándicaps de las regiones ultraperiféricas y en consonancia con las posiciones que siempre ha mantenido en materia de cohesión económica y social, se ha preocupado desde hace tiempo por dichas zonas. Entre sus pronunciamientos de los últimos años se pueden destacar:

- * La Resolución de 29 de junio de 1995⁷ relativa al documento de la Comisión sobre Europa 2000+ "Cooperación para la ordenación del territorio" que partía de la idea de que la ordenación del territorio debe entenderse como un instrumento de cohesión, trataba en varios de sus párrafos la problemática particular de las regiones ultraperiféricas y ya solicitaba el establecimiento de un estatuto jurídico específico para ellas dentro de la Unión.
- * La Resolución de 13 de marzo de 1996⁸ que contiene las prioridades políticas del Parlamento de cara a la Conferencia Intergubernamental, en su sección dedicada a la cohesión económica y social, apoya de forma clara la incorporación al Tratado de una disposición que prevea el tratamiento diferenciado y específico de las regiones ultraperiféricas.

La Comisión de Política Regional, órgano del Parlamento competente en esta materia, fue en esas dos ocasiones el origen de la posición del Parlamento.

Además, el Parlamento Europeo organizó en octubre de 1996 la Conferencia Parlamento Europeo/Colectividades territoriales de la Unión Europea en colaboración con el Comité de las Regiones. La Declaración final de dicha Conferencia recoge - como también lo hacían las dos resoluciones de la Comisión de Política Regional que le

6

(i) DO C nº 117, de 22 de abril de 1996.

7

(i) DO C nº 183, de 17 de julio de 1995.

8

(i) DO C nº 96, de 1 de abril de 1996.

servieron de base - en términos particularmente claros la reivindicación de "incorporar en el Tratado una disposición que reconozca y regule un estatuto específico y permanente para las regiones ultraperiféricas en el seno de la Unión".

CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA E INSTITUCIONAL DE LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS

Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea (Canarias, Azores, Madeira, Guadalupe, Martinica, Guayana y Reunión) presentan características comunes muy marcadas. Se trata en primer lugar de una situación geográfica determinada por el aislamiento y la lejanía respecto al resto del territorio europeo, una situación que origina a su vez la excepcionalidad de todos los aspectos de la vida socioeconómica y cultural de estas regiones.

Desde el punto de vista geográfico las regiones ultraperiféricas se caracterizan por la lejanía respecto a la Europa continental, un relieve accidentado y la exposición a riesgos naturales como la actividad volcánica o los ciclones. Todas ellas deben hacer frente a problemas medioambientales muy específicos.

Desde el punto de vista económico estas regiones alejadas y aisladas comparten un PIB muy inferior a la media comunitaria, una tasa de desempleo muy elevada, que llega a alcanzar hasta el 30% de la población activa para el conjunto de las 7 regiones ultraperiféricas y deficiencias graves en los niveles de formación y calificación de la mano de obra.

La lejanía del continente europeo así como la carencia de fuentes de abastecimiento locales o cercanas determinan costes exorbitantes en los productos, particularmente en los más básicos, debidos al transporte, que dificultan gravemente la integración de estas zonas, en igualdad de condiciones con las otras regiones europeas, en el mercado interior.

Otro importante obstáculo al desarrollo de estas regiones aisladas es la exigüidad de sus dimensiones que raramente permiten la realización de proyectos económicos de envergadura y que hace difícil el aprovechamiento de las economías de escala. A ello se añade el estar localizadas en conjuntos geográficos, económicos y culturales muy diferentes de su contexto nacional y europeo. No hay que olvidar tampoco que desde el punto de vista agrícola, estas regiones dependen a menudo de uno o pocos productos en una situación de desventajosa competencia con respecto a Estados terceros.

Las dificultades permanentes de estas regiones han originado históricamente un tratamiento fiscal particular por parte de sus respectivos Estados que en los últimos tiempos se ha concretado como sigue:

- * en el caso de **Azores y Madeira**, a través de una tasa sobre los carburantes y un IVA reducidos.
- * para **Canarias** mediante una tasa sobre los carburantes y un IVA reducidos, así como a través de un sistema de imposición de carácter transitorio, hasta el 31 de diciembre del año 2000, destinada a proteger determinados productos: la Tarifa Especial (TE) y el Arbitrio sobre la producción e importación en Canarias (APIC) y de ayudas fiscales a la inversión.
- * los **DOM** cuentan con el "Octroi de mer", así como con tasas sobre los carburantes y un IVA reducidos.

Desde el punto de vista político e institucional las Regiones Ultraperiféricas presentan una cierta diversidad⁹. Las Regiones portuguesas y españolas cuentan con una autonomía legislativa muy amplia, sobre todo en materias de interés específico de la región y participan en la definición de las políticas nacionales. Las regiones francesas cuentan con una cierta autonomía en temas de ordenación del territorio, formación profesional y educación, y acción económica.

LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL PARA LA REFORMA DEL TRATADO

(⁹) Estas regiones cuentan con el siguiente marco jurídico: Azores: Arts. 227 a 236 de la Constitución y Ley n.º 9/87, de 26 de marzo. Madeira: Arts. 227 a 236 de la Constitución y Decreto Ley n.º 318-D/76, de 30 de abril modificada por el Decreto de Ley n.º 427-F/76 de 1 de junio y la Ley 13/91 de 5 de junio. Canarias: el Título VIII y la Disposición Adicional 3ª de la Constitución española de 6 de diciembre de 1978 y la Ley Orgánica 10/1982 de 10 de agosto que constituye el Estatuto de Autonomía de Canarias y la Ley 20/1994 sobre el Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Reunión, Guadalupe, Martinica y Guayana: Art. 7 de la Constitución de 1947 y artículo 72 de la Constitución de 1948 así como las leyes de descentralización de 7 de enero de 1982, de 2 de marzo de 1983 y de 2 de agosto de 1984 y la Ley Perben de 1994.

Como se ha intentado mostrar en las páginas precedentes, el concepto de ultraperifericidad no es una idea apriorística, se ha ido formando a lo largo de la historia de la construcción europea misma, al filo de las sucesivas ampliaciones, a través del reconocimiento en el Derecho derivado, mediante las actas de adhesión, hasta obtener carta de naturaleza con la Declaración anexa al Tratado de la Unión. Pero esa Declaración, como se ha visto, resulta insuficiente como fundamento jurídico para adaptar el Derecho comunitario a la realidad específica de las regiones ultraperiféricas. De ahí la necesidad de incorporar al Tratado con ocasión de la reforma en curso una disposición específica relativa a la ultraperifericidad.

Los representantes políticos de las regiones ultraperiféricas que han dado muestras de una voluntad de cooperación consagrada en el Protocolo de Guadalupe firmado en Point-à-Pitre el 29 de marzo de 1995, se reunían en Funchal el 14 de marzo de 1996, coincidiendo con la convocatoria de la CIG, para reafirmar la pertinencia de su Declaración de Point-à-Pitre que exige que se tengan en cuenta las realidades y especificidades de sus regiones a través del concepto de ultraperifericidad definido en la Declaración 26 del Tratado de la Unión.

Es, por lo tanto, lógico que de cara a la Conferencia Intergubernamental para la reforma del Tratado, los tres Estados miembros a los que pertenecen las regiones ultraperiféricas, España, Francia y Portugal, se hayan puesto de acuerdo en el texto de un artículo que debería incorporarse al Tratado y de un Protocolo anexo al mismo, textos que figuran a continuación:

**Nuevo párrafo en el apartado 1 del artículo 227
(el apartado 2 del artículo 227 queda derogado)**

"Las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y las del Derecho derivado se aplicarán a las regiones ultraperiféricas (Departamentos franceses de Ultramar, Azores, Madeira y Canarias). Sin embargo, teniendo en cuenta el retraso económico y social de carácter estructural de dichas regiones, agravado por fenómenos (como la gran lejanía, la insularidad, una pequeña superficie y un clima y relieve difíciles, así como la dependencia económica respecto de determinados productos) cuya persistencia y acumulación perjudican gravemente a su desarrollo, el Consejo, a propuesta de la Comisión, determinará las condiciones de aplicación de las disposiciones del Tratado, así como las condiciones específicas de ejecución de las políticas comunes y de otras medidas particulares en favor de dichas regiones. [queda(n) por definir la(s) regla(s) de procedimiento] Las instituciones de la Comunidad velarán, en el marco de los procedimientos previstos en el presente Tratado, por el desarrollo económico y social de estas regiones."

PROTOCOLO

"Las Altas Partes Contratantes:

- 1) Recuerdan que el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 227 del Tratado establece la base jurídica para determinar las condiciones especiales para su aplicación en las regiones ultraperiféricas (Departamentos franceses de Ultramar, Azores, Madeira y las Islas Canarias) y para la adopción de medidas específicas de Derecho derivado.
- 2) Reconocen que dichas regiones sufren un importante retraso económico y social de carácter estructural, agravado por diversas desventajas específicas (gran lejanía, insularidad, pequeña superficie, relieve y clima difíciles, dependencia económica respecto de determinados productos) cuya constancia y acumulación perjudican gravemente su desarrollo, y que estas dificultades específicas justifican un apoyo reforzado de la Comunidad Europea en forma de medidas específicas.
- 3) Se comprometen a intensificar y a reforzar las acciones ya emprendidas en el marco de los programas POSEI.
- 4) Conviene en que, además de las intervenciones de los Fondos estructurales y del resto de los instrumentos financieros, ese apoyo debe traducirse por una adaptación de las políticas comunes a la realidad regional.

- 5) Deciden que las disposiciones del párrafo segundo del apartado 1 del art. 227 podrán referirse, en particular, a los siguientes ámbitos, decisivos para el desarrollo económico de dichas regiones:
- las políticas aduanera y comercial, en particular en el marco de las zonas francas;
 - La política fiscal, con el objetivo de garantizar los medios para un desarrollo armonioso y homogéneo basado en las producciones locales y en la promoción de las inversiones en dichas regiones;
 - las políticas agrícola y pesquera, con el fin de apoyar su producción y de favorecer los esfuerzos para su modernización y diversificación en el marco de un desarrollo sostenible;
 - el abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, que tengan en cuenta la gran lejanía.
- 6) Reconocen la necesidad de tener en cuenta las particularidades de cada una de las regiones en lo que se refiere al régimen de ayudas de Estado, en particular para permitir compensar los costes excesivos que conlleva el transporte de las personas y de los bienes y el fomento de las actividades empresariales.
- 7) Declaran su voluntad de prever las condiciones de acceso adecuadas, teniendo en cuenta las características de dichas regiones, a todos los programas horizontales comunitarios, en particular en los ámbitos de la sociedad de la información, de la energía, del medio ambiente, de la formación profesional, del turismo, de las acciones de política de empresa y de la investigación y el desarrollo.

Las Altas Partes Contratantes convienen en integrar las presentes disposiciones como Anexo en el Tratado."

Esta propuesta conjunta fue presentada ante el Consejo Europeo de Dublín que tuvo lugar el 13 y 14 de diciembre de 1996 y que examinó el documento de la Presidencia relativo a un marco general para un proyecto de revisión de los Tratados. El Consejo Europeo tomó nota de la propuesta y la trasladó a la Conferencia Intergubernamental para su estudio. Por lo tanto, nada está decidido, la cuestión se encuentra sobre la mesa de la CIG y deberá resolverse en los próximos meses.

Informe sobre los problemas de las regiones insulares de la Unión Europea

Ponente: Vincenzo VIOLA

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

Resolución sobre los problemas de las regiones insulares de la Unión Europea

El Parlamento Europeo,

- Vista su Resolución sobre una política integrada adecuada a la especificidad de las regiones insulares de la Unión Europea, aprobada por el Parlamento Europeo el 16 de mayo de 1997,
- Vistos el apartado 2 del artículo 129 B y el artículo 130 A del Tratado CE,
- Vista la sentencia de 23 de enero de 1983 del Tribunal de Justicia en el asunto 8/82 ("la discriminación consiste en tratar de forma diferente situaciones idénticas y de forma idéntica situaciones diferentes"),
- Vistas las conclusiones de los tres Congresos de cámaras de las regiones insulares de la Unión Europea, a saber, de Quíos (1994) sobre la cohesión económica y social, de Palma de Mallorca (1995) sobre una política comunitaria de desarrollo duradero de las regiones insulares de la Unión Europea, y de Palermo (1996) sobre la Red de islas europeas - proyectos y asociaciones empresariales en favor de un desarrollo endógeno,
- Vistas las conclusiones del Consejo Europeo de Turín, celebrado en marzo de 1996, en particular la decisión de incluir el problema de las regiones insulares en el orden del día de la CIG,
- Vistos los resultados de la primera Conferencia sobre el desarrollo sostenible de las islas, celebrada en Menorca el 26 de abril de 1997,
- Visto el Plan de desarrollo del espacio comunitario presentado en Noordwijk los días 9 y 10 de junio de 1997 (SDEC),
- Vistos los resultados del Consejo Ecofin de 1 de diciembre de 1997,
- Vistas las propuestas y peticiones formuladas por las autoridades de las regiones insulares de la Unión Europea, recogidas en particular en los trabajos de la "comisión islas" de la Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas de Europa,
- Visto el Documento de trabajo sobre las regiones costeras e insulares de la Unión Europea, publicado por la Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo en abril de 1996 (PE 166.018),
- Vistos los trabajos de la audiencia pública sobre los problemas de las regiones insulares organizada por la Comisión de Política Regional del Parlamento Europeo el 20 de enero de 1998,
- Vista la publicación de la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT) "Portrait des Iles",
- Visto el informe de la Comisión de Política Regional y las opiniones de la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Protección del Consumidor y de la Comisión de Pesca (A4-0118/98),

- A. Considerando que una región insular es una parte de un país miembro totalmente rodeada por el mar, sin conexión fija con el continente y en la que no está situada una capital de la Unión,
- B. Considerando que el artículo 130 A del Tratado de Amsterdam establece como objetivo reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas,
- C. Considerando que el artículo 130 A se ha de interpretar a la vista de la declaración nº30 aneja al Tratado que reconoce que "las regiones insulares sufren de desventajas estructurales vinculadas a su carácter insular cuya permanencia perjudica a su desarrollo económico y social",
- D. Considerando que dicha declaración aneja al Tratado contribuye a determinar vínculos asumidos con la nueva formulación del artículo 130 A aprobada en Amsterdam y explica, por lo tanto, que dicho artículo se refiere al retraso en el desarrollo que se registra en todas las regiones insulares de la Unión,
- E. Considerando que las desventajas de las regiones insulares, que las distinguen claramente de las regiones continentales, se derivan, en distinta medida, de la escasez de tierras utilizables, de la limitación de los recursos pesqueros y de las disponibilidades de abastecimiento en agua y energía, de la contaminación marina y costera, de la gestión especialmente difícil de los residuos y aguas residuales, de la despoblación, de la erosión de las costas, de la falta de mano de obra cualificada, de la ausencia de economías de escala para las empresas, de los costes adicionales de los transportes y de las comunicaciones, de la doble insularidad que sufren las islas menores que forman parte de un archipiélago, y del coste elevado de las infraestructuras, a lo cual se añade, en algunos casos en el Norte, el aislamiento invernal causado por el hielo,
- F. Considerando que la Conferencia de Amsterdam reconoce que las desventajas de las regiones insulares se han de compensar con la adopción de medidas específicas,
- G. Considerando que la Unión Europea en varias ocasiones ha tenido debidamente en cuenta las desventajas naturales como factores que pueden determinar la fragilidad de una economía, como en el caso de las regiones escasamente pobladas, o del tratamiento particular para las regiones ultraperiféricas,
- H. Considerando que el carácter permanente de las peculiaridades de la insularidad requiere un enfoque orientado hacia el desarrollo integrado y complejo de estas regiones y exige por tanto que las políticas en materia de infraestructura y desarrollo garanticen los derechos prioritarios de las poblaciones residentes en favor de un desarrollo sostenible, así como la conservación y utilización no destructora de los recursos insulares,
- I. Considerando que las distintas regiones insulares no sufren del mismo modo el factor insular y que, por lo tanto, una política europea pensada en su favor se ha de adaptar a los diferentes problemas que las afectan,
- J. Considerando por último que, paradójicamente, según se desprende de las propuestas de la Comisión contenidas en la Agenda 2000, serán muy pocas las regiones insulares de la Unión Europea que, a partir del año 1999, se consideren como regiones que sufren un retraso en su desarrollo y que, por consiguiente, necesitan ayudas estructurales específicas;

Insularidad y reforma de los Fondos estructurales

1. Pide a la Comisión que, con ocasión de la próxima reforma de los Fondos estructurales, no se limite a considerar los factores macroeconómicos como los únicos elementos para la admisibilidad de las regiones insulares de la UE a los objetivos de los Fondos estructurales y que tome en consideración también criterios geoeconómicos, por ejemplo, la perifericidad y la insularidad, como obstáculos físicos permanentes al desarrollo regional y sostenible;
2. Estima que es injusto aplicar rigurosamente el umbral del 75% del PIB per cápita, en paridad de poder adquisitivo, a las regiones insulares puesto que, a la vista del Tratado de Amsterdam, éstas deberían

disfrutar de medidas específicas, determinadas en función del desarrollo añadido de cada una, que restablezcan el equilibrio por la desventaja natural que padecen;

3. Estima necesario que, en el ámbito de una de las tres iniciativas comunitarias previstas por la reforma de los Fondos estructurales (Interreg), se reserve espacio a un nuevo programa enteramente destinado a las regiones insulares;
4. Pide que la Comisión tenga en cuenta las regiones insulares que se clasifican NUTS III pero que están incluidas en contextos continentales más amplios, clasificados NUTS II, y por lo tanto pide que, en relación con este problema, se revise el sistema de nomenclatura de unidades estadísticas;
5. Pide que la Comisión tenga en cuenta la especificidad de las regiones insulares tanto en la elaboración como en la aplicación de directivas y reglamentos comunitarios y, en general, de los textos relativos a la política o estrategia de desarrollo;
6. Pide que en el ámbito de la reforma de los Fondos estructurales se consideren, a la vista del principio de adicionalidad que se definirá con los nuevos reglamentos, tasas de cofinanciación incrementadas para aquellas regiones insulares que sufran un mayor retraso en su desarrollo;
7. Desea que la Comisión cree un grupo interservicios en la Secretaría General con funciones de coordinación entre las distintas DG competentes con el fin de gestionar, junto con las demás instituciones europeas y las autoridades nacionales y locales, una política integrada para todas las regiones insulares de la Unión; desea que esta política incluya, por una parte, la aplicación de instrumentos de política regional, tanto jurídicos como financieros, con objeto de compensar las desventajas estructurales derivadas de la insularidad, y, por otra parte, la modulación de aquellas políticas comunitarias que puedan tener repercusiones negativas para el desarrollo económico y social de estas regiones, en aras de resolver, de la forma más concreta posible, los principales problemas que afectan particularmente a cada región o grupo de regiones insulares;
8. Considera necesario que los representantes de las autoridades locales y regionales, así como las distintas cámaras y universidades de las islas, tomen parte en la elaboración y aplicación de todas las políticas nacionales y comunitarias en favor de las regiones insulares de la UE;
9. Desea que en el nuevo período de programación financiera de la política de cohesión se apoye en mayor medida la política de cooperación interinsular a través de programas comunitarios dedicados al desarrollo de redes entre regiones insulares del tipo EURISLES, IMEDOC o ISLENET, así como las establecidas por las cámaras de las regiones insulares de la Unión Europea;
10. Aboga por una futura cooperación del Parlamento Europeo, a través de su Comisión de Política Regional, con organismos internacionales u organizaciones no gubernamentales que obren a favor del desarrollo sostenible de las regiones insulares;

Ayudas estatales

11. Pide que la Comisión tolere las ayudas al funcionamiento, incluidas las ayudas al transporte, que los países miembros conceden a todas sus regiones insulares y las considere compatibles con el mercado común cuando resulten concedidas para compensar el coste añadido de la desventaja natural;
12. Pide que para compensar las desventajas económicas y sociales provocadas por la desventaja natural, las futuras líneas directrices relativas a las ayudas estatales con finalidad regional se modulen para considerar el caso de la insularidad y que, por lo tanto, las regiones insulares que formen parte del Objetivo 1 puedan disfrutar de una tasa máxima de subvención equivalente neta del 50% y que las demás regiones insulares puedan disfrutar al menos de un trato igual al que se concede a las regiones con escasa densidad de población del actual Objetivo 6 (es decir, un máximo equivalente de subvención neta del 30%);

Transportes, medio ambiente, telecomunicaciones, energma, turismo y asuntos sociales

13. Pide que la Comisión elabore un estudio sobre los costes adicionales de la insularidad en el ámbito de los transportes;
14. Pide que el sobrecoste del transporte de personas, mercancías y energía desde y hacia las regiones insulares se reequilibre con medidas de compensación;
15. Pide que se respete el artículo 129 B (nuevo artículo 154), en el que se menciona explícitamente la necesidad de establecer enlaces entre las regiones insulares y las regiones centrales de la Comunidad;
16. Desea que la Agencia Europea del Medio Ambiente realice un estudio sobre las consecuencias negativas para el medio ambiente debido al aumento y al tratamiento de los residuos sólidos y líquidos, a la dependencia energética, a la repercusión del turismo durante la temporada alta, por una parte, y que los resultados de este estudio se tengan en cuenta en la política futura para las regiones insulares, por otra; desea que la Agencia Europea del Medio Ambiente realice un estudio específico sobre las regiones insulares de la Unión Europea, prestando especial atención a la dimensión ambiental y energética, a la gestión del litoral y a los fenómenos de la erosión y la desertización;
17. Pide a la Comisión que examine de forma sistemática las repercusiones transfronterizas para el medio ambiente de las regiones insulares que resulten de las actividades realizadas por Estados miembros de la UE o por terceros países, y que se abstenga de financiar proyectos, ya sea en países comunitarios o en terceros países, cuando se compruebe que éstos tienen repercusiones negativas para el medio ambiente de las regiones insulares de un Estado miembro;
18. Pide que se ayude al desarrollo de la sociedad de la información y se refuercen en consecuencia las redes telefónicas y telemáticas en todas las regiones insulares, también gracias a una apropiada inserción de éstas en las redes transeuropeas;
19. Pide que en el marco de una política comunitaria integrada se emprendan acciones y experiencias piloto en aras de valorar las regiones insulares como laboratorios en el sector de las energías alternativas y del ahorro de energía y que, en consecuencia, se fomente la difusión a gran escala de nuevas tecnologías, la financiación de laboratorios de investigación y la concesión de becas con objeto de disminuir la dependencia de las islas con respecto a los combustibles minerales;
20. Pide a la Comisión que apoye acciones y experiencias piloto en favor del aprovechamiento de fuentes de energía renovables, con objeto de disminuir la dependencia de las islas con respecto a los combustibles minerales;
21. Estima que las economías insulares que dependen exclusivamente del turismo se han de diversificar con el fin de repartir la afluencia turística en distintas temporadas y fomentar nuevas fuentes integradas de desarrollo endógeno;
22. Estima que una política integrada para las regiones insulares debería tener en cuenta los riesgos que para la sostenibilidad del desarrollo de algunas de estas regiones comporta la excesiva oferta turística; pide a la Comisión que tenga en cuenta las consecuencias que la proliferación de ofertas complementarias agresivas con el litoral (como, por ejemplo, la instalación de puertos deportivos), así como la construcción turística en suelo rústico, tienen sobre el medio natural;
23. Pide a la Comisión que considere la situación especialmente desfavorable, tanto sanitaria como educativa, de las islas menores que forman parte de un archipiélago a causa de la doble insularidad;
24. Desea que la Comisión cofinancie prioritariamente la compra de medios de transporte de urgencia por motivos sanitarios en los archipiélagos y en las pequeñas regiones insulares para disponer, en caso necesario, de una conexión estable y rápida entre éstas y las islas madres o el continente; también desea que la Comisión cofinancie la adquisición de equipamiento aéreo y terrestre de lucha contra incendios, con objeto de proteger eficazmente el patrimonio natural de las islas;
25. Pide a la Comisión que promueva una serie de medidas para la conservación de la identidad cultural de las regiones insulares, principalmente a través de intervenciones institucionales y proyectos específicos, en

favor del reconocimiento del valor histórico y arqueológico de determinadas localidades, de la restauración de casas tradicionales, de la mejora cualitativa de las viviendas y del fomento de la cooperación cultural a escala internacional;

26. Pide a la Comisión que, en el nuevo marco del Fondo de Cohesión, los Estados beneficiarios del mismo reserven una prioridad para infraestructuras de transporte, medioambientales y de telecomunicaciones en las regiones insulares;
27. Estima que es preciso garantizar que cualquier esfuerzo de desarrollo de las regiones insulares de la Unión Europea sea económicamente viable, socialmente aceptable, técnicamente oportuno, respetuoso del medio ambiente y compatible con las condiciones de "desarrollo sostenible";
28. Estima que una estrategia de desarrollo para las regiones insulares debe tener como elemento infranqueable la salvaguarda del patrimonio histórico, artístico, cultural y lingüístico de estos territorios;
29. Estima que debería establecerse un Año europeo de las islas en cuyo marco pudiera organizarse, por ejemplo en Bruselas, un Foro sobre las islas en el que, gracias a la participación de todas las autoridades e interlocutores de las distintas regiones insulares de la UE, pudieran examinarse los problemas específicos de las islas y buscarse soluciones comunes adecuadas;

Fiscalidad e incentivos financieros

30. Pide que la Comisión considere el contexto europeo dividido en tres zonas: la continental, la ultraperiférica y la mediana insular para la cual se podrán tomar en consideración medidas fiscales de armonización que tengan en cuenta la especificidad de estas regiones;
31. Desea que en el ámbito de las medidas de coordinación fiscal, y en el espíritu de la declaración del Consejo ECOFIN de diciembre de 1997, se proteja al conjunto de las regiones insulares europeas con el fin de apoyar su desarrollo económico;
32. Pide que la Comisión estudie incentivos fiscales y financieros con el fin de fomentar el desarrollo endógeno de las regiones insulares según se propone en el presente informe de iniciativa;
33. Pide a la Comisión que conceda máxima prioridad a los proyectos de gestión para la protección de las zonas ecológicamente vulnerables en las regiones insulares y desea que cofinancie con carácter prioritario la elaboración de estos proyectos;
34. Pide a la Comisión que, en el marco de las conclusiones aprobadas en la Cumbre sobre el empleo en Luxemburgo, adopte experiencias piloto aplicadas a regiones insulares sobre la reducción del IVA en sectores intensivos en mano de obra (como el hostelero) al objeto de promover el empleo;

Agricultura y pesca

35. Pide que se introduzca en la PAC el principio de una corrección de las ayudas en función de la dimensión de la empresa agrícola, de la zona en la que se encuentra ubicada así como de su rendimiento y sugiere a la Comisión que tenga en cuenta la fragilidad del contexto insular, tanto económica como ecológica, y que adopte acciones específicas para un sector agroalimentario sostenible y a pequeña escala;
36. Solicita la ayuda de la Comisión para establecer, en el marco de la política integrada, una certificación de calidad insular al objeto de apoyar las producciones específicamente autóctonas;
37. Recuerda la importancia de la pesca para la economía de numerosas islas, la necesidad de compensar la distancia competitiva entre costa e isla debido a motivos naturales o de desarrollo técnico altamente diferenciado y la existencia de escasas fuentes alternativas de empleo; pide por lo tanto a la Comisión que examine la oportunidad de conceder un trato especial a las islas más pequeños, dependientes de la actividad de la pesca y que adopte las medidas apropiadas para garantizar la salvaguardia de la actividad pesquera de las flotas insulares, incluida la pesca de especies no abarcadas por la PCP;

38. Reconoce que, con independencia del trato especial que reciben las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea de conformidad con los tratados comunitarios, la declaración 26 del acta final de Maastricht y el nuevo artículo 299.2 del Tratado CE incorporado por el Tratado de Amsterdam, en general las islas sufren una desventaja competitiva, como resultado de su aislamiento respecto al mercado continental;
39. Recomienda que se garanticen al consumidor los mismos precios que en el continente, por lo menos para los productos básicos;
40. Desea que las dos regiones insulares de Estonia puedan participar en la política insular integrada desde la fase de pre-adhesión;
41. Encarga a su Presidente que transmita la presente resolución al Consejo, a la Comisión, al Comité de las Regiones y al Comité Económico y Social.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

El artículo 130A del Tratado de la Unión Europea (TUE) constituye el fundamento de la política de cohesión de la Unión Europea y afirma, en la nueva redacción aprobada en Amsterdam, que para fomentar un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad es necesario reducir las diferencias existentes entre los niveles de desarrollo de los distintos territorios y compensar el retraso de las regiones menos favorecidas como son las islas que, debido a la insularidad, sufren desventajas estructurales cuya persistencia impide su desarrollo económico y social. Con esta modificación y con la declaración sobre las regiones insulares aneja al Tratado, la Unión se ha comprometido a tener en cuenta dicha especificidad y esta dispuesta a adoptar medidas específicas para favorecer su integración al mercado interior.

Por tanto, para crear una verdadera cohesión económica y social, es legítimo poner en práctica una política integrada y formular medidas específicas y compensatorias, elaboradas para todas las regiones insulares, es decir las regiones de un Estado miembro totalmente rodeadas por el mar, sin ningún enlace fijo con el continente y donde no se encuentre una capital de un Estado miembro de la UE, para compensar su desventaja natural. En el futuro, estas medidas deberán quedar reflejadas en toda la legislación comunitaria y en todas las políticas comunes: sólo de este modo, para los casi 14 millones de habitantes de las regiones insulares, será posible competir con las demás regiones en condiciones equitativas y tener las mismas oportunidades de desarrollo que la UE ofrece a los territorios continentales y a los ultraperiféricos.

2. Problemática de las regiones insulares de la UE

Aunque distintas entre sí, todas las regiones insulares han de hacer frente al problema de la insularidad. En algunos casos, a esta situación se añade la desventaja adicional de la perifericidad o lo que puede denominarse "doble insularidad", derivada de unas dimensiones geográficas limitadas y de la desventaja de formar parte de un archipiélago. Otra cosa es la ultraperifericidad, que se regula en el artículo 227 del TUE y que no se trata en el presente informe puesto que ha sido ampliamente analizada en el Informe Fernández.

Una serie de problemas comunes a las regiones insulares se refieren al impacto que, desde siempre, han ejercido en ellas las políticas comunitarias existentes. Otra serie de problemas se refiere a las consecuencias derivadas de la desventaja permanente de la insularidad. Esta situación geográfica se traduce en una gran dependencia de los transportes marítimos y aéreos e inevitablemente en costes adicionales considerables, también debido al tiempo perdido en los procesos productivos (costes no cuantificables).

La economía insular se resiente también de la pequeñez del mercado local y de la insuficiente diversificación económica. En muchísimos casos, la economía insular depende de la monoproducción (agricultura, pesca, turismo), lo que la hace totalmente vulnerable a las fluctuaciones de los mercados. Otro problema que afecta a las

regiones insulares más pequeñas es la despoblación que, en última instancia, es un efecto directo de la desventaja natural.

El presente informe no se limitara a enumerar los problemas de las regiones insulares. Su propósito es mas bien sugerir a la Comisión una serie de iniciativas que pueden tomarse en consideración en el ámbito de una política integrada para estas regiones.

3. Reforma de los Fondos estructurales y propuesta de una iniciativa comunitaria ad-hoc para las regiones insulares

Las nuevas perspectivas financieras presentadas en la Agenda 2000 insisten en especial en el principio de la concentración y tratan de reducir significativamente el número de beneficiarios de los Fondos estructurales a partir de 1999.

Entre los territorios de la Unión que quedarán excluidos de la nueva lista de las regiones del objetivo 1, al parecer figuran muchas islas: Cerdeña, Córcega, Highlands & Islands. Si se considera que las Baleares, las islas bálticas, las danesas, alemanas y algunas inglesas ya no forman parte de dicha lista, cabe constatar que pocos territorios insulares de la Unión se consideraran, a partir de 1999, como regiones que se caracterizan por un retraso en su desarrollo y que, por lo tanto, necesitan de ayuda estructural especial. Esta circunstancia es muy inoportuna visto que dichas regiones, en realidad, seguirán sufriendo retrasos de desarrollo precisamente debido a la insularidad y a la extrema fragilidad económica que las caracteriza.

La reforma propuesta en la Agenda 2000 es contraria a lo que preconizó la Cumbre de Amsterdam con la nueva formulación del artículo 130A y la Declaración aneja que sancionan la especificidad de las regiones insulares. En consecuencia, la Comisión debería revisar la propuesta de reforma de los Fondos estructurales y encontrar un espacio específico, en el ámbito del objetivo 1, para todas las regiones insulares independientemente de su PIB. El criterio macroeconómico debería ir acompañado de otros criterios geoeconómicos significativos. Por otra parte, la Agenda 2000 estima que las regiones del objetivo 6 podrán entrar en el nuevo objetivo 1. En este caso, la Comisión no se limitará a tener en cuenta el mero factor económico (casi todas las regiones en cuestión rebasan el umbral del 75% del PIB), sino que, precisamente, sera consciente de otras desventajas como la escasa densidad de población o, por lo que respecta al método de aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del TUE, la dificultad y el coste adicional de los transportes. Según el TUE, todas las regiones insulares tienen derecho a un trato similar para reducir el retraso en su desarrollo.

Se deberá prestar asimismo especial atención en la política de revisión de las iniciativas comunitarias que, a partir de 1999 serán tres (Interreg, Leader, Formación). El ponente estima que en el ámbito de las próximas iniciativas comunitarias se podría encontrar un espacio específico para una iniciativa destinada totalmente a las regiones insulares europeas (ya existe para las regiones insulares ultraperiféricas) con el fin de aplicar partes de la política integrada que se sugiere en el presente documento. De otro modo, la Comisión podría encontrar un espacio análogo para las regiones insulares en las iniciativas ya existentes, Interreg o Leader.

El ponente estima, asimismo, que en el futuro, cada vez que la Comisión proponga iniciativas comunitarias, financieras o legislativas en favor de las zonas rurales, de conformidad con el artículo 130 A del TUE, deberá prever iniciativas similares para las regiones insulares, de conformidad con el mismo artículo.

Por último, habría que revisar la nomenclatura de las unidades estadísticas (NUTS) que podrían no tomar en consideración realidades específicas de las regiones insulares más pequeñas cuando, por motivos de organización estadística, éstas se encuentran incluidas en regiones continentales totalmente diferentes en términos de PIB, empleo y estructuras. La isla de Wight, por ejemplo, figura en una circunscripción territorial costera con una realidad económica totalmente diferente y, en consecuencia, pierde una serie de financiaciones que se le atribuirían si se tomaran en consideración los verdaderos parámetros macroeconómicos de la isla. Sería deseable que en las estadísticas oficiales europeas se estableciera una clara separación entre regiones insulares y regiones costeras adyacentes. Se debería estudiar un método para incluir en los próximos marcos comunitarios de apoyo objetivos regionales específicos que comprendan submarcos regionales íntegramente dedicados a las islas.

4. Propuestas de política integrada para las regiones insulares de la Unión Europea

Vistos el nuevo artículo 103A y la Declaración aneja al Tratado de Amsterdam relativa a las regiones insulares, es oportuno que la UE ponga en práctica una política integrada para las regiones insulares coordinada por un grupo interservicios en el seno de la Secretaría General. Dicho grupo, con funciones de liderazgo entre las direcciones generales competentes, se asegurara de que, en el futuro, la legislación comunitaria toma en cuenta la especificidad de las islas y, sobre todo, fomentara y gestionara los instrumentos que la Unión pondrá a disposición de todas las regiones insulares. Además, dicho servicio debería redactar un estudio sobre la repercusión de las políticas comunes en las regiones insulares y sobre el costo adicional de la insularidad para definir las medidas compensatorias específicas.

Una política integrada común para las regiones insulares ha de prever una serie de medidas de compensación por las repercusiones negativas de las desventajas de la insularidad y una serie de incentivos, fiscales y financieros, para desarrollar una economía endógena fuerte. Las políticas europeas comunes, tanto la PAC como la pesca y la armonización fiscal, son paralelas al concepto de mercado único que, aunque sea ventajoso y cuya total realización es deseable, de hecho es incompatible con la situación insular. En el caso de las islas, conceptos como mercado interior y libertad de circulación chocan con una imposibilidad geográfica evidente. Por consiguiente, para restablecer condiciones equitativas de competitividad es oportuno encontrar la forma de eliminar las desventajas de las políticas comunes que se añaden a las desventajas naturales que ya afectan indiscriminadamente a todas las regiones insulares.

4.1 Ayudas estatales, incentivos financieros y exenciones fiscales

En cuanto a la cuestión de las ayudas estatales, una política europea que respete la fragilidad de las regiones insulares y se preocupe de su desarrollo endógeno debería reconsiderar las condiciones previstas en el artículo 92 del Tratado de la Unión sobre las ayudas concedidas por los Estados. El ponente estima que, vista la nueva formulación del artículo 130A, se debería modificar el apartado 2 del artículo 92 y añadir una letra d) que se refiera de forma explícita a las regiones insulares y haga compatibles con el mercado común las ayudas otorgadas por los Estados miembros a la economía y al desarrollo de todas las regiones insulares, en la medida en que dichas ayudas sean necesarias para compensar las desventajas económicas provocadas por la desventaja natural.

La Comisión debería permitir la concesión de ayudas por parte de un Estado miembro a las empresas situadas en las regiones insulares, aunque no pertenezcan al grupo interesado en la acción de los Fondos estructurales, hasta un límite máximo de intensidad de ayuda, estableciendo una distinción entre islas más o menos periféricas. En las regiones insulares en la que ya intervienen los Fondos estructurales europeos, la intensidad de ayuda admisible podría aumentar en algunos puntos porcentuales. Las actividades admitidas a esta excepción podrían consistir en inversiones materiales, inversiones inmateriales en forma de transferencia de tecnología, ayudas al asesoramiento, formación y difusión de conocimientos, ayudas a la protección del medio ambiente, investigación y desarrollo, empleo.

Sería deseable que la UE estudiara una serie de incentivos fiscales y financieros en favor de las regiones insulares. Por lo que respecta a estos últimos, se podría considerar por ejemplo un "premio islas" para aquellos que opten por invertir en estas regiones, o bien una línea especial de financiación del BEI para el desarrollo de algunos sectores prioritarios como la gestión de las aguas o de los residuos o la utilización de fuentes alternativas de energía. El grupo interservicios podría, además, estudiar una serie de incentivos financieros que se sugerirán a cada uno de los países y que se habrían de cofinanciar para el desarrollo de sus regiones insulares, como por ejemplo, créditos al empleo (la subvención, por un período del año, de los gastos para los nuevos trabajadores contratados a tiempo completo por empresas situadas en regiones insulares), créditos de investigación y desarrollo (gastos destinados a proyectos de investigación y desarrollo inherentes a las regiones insulares que pueden financiarse por un importe máximo del 50%) o bien créditos a la formación (subvenciones que cubren hasta el 100% del coste de formación de la mano de obra en las nuevas empresas situadas en regiones insulares).

Por lo que respecta a los incentivos y exenciones fiscales, sería deseable la aplicación de una política más flexible de las ayudas estatales que estimule el desarrollo endógeno interviniendo en el coeficiente de intensidad de ayuda, con la concesión de límites máximos más amplios para las acciones emprendidas por los Estados en sus islas. Otros incentivos fiscales podrían consistir en la reducción de al menos el 10% del tipo sobre los ingresos procedentes de las ventas de bienes manufacturados en las islas; deducción de hasta el 50% de las inversiones

efectuadas en las regiones insulares más pequeños o periféricas en el año de su realización; exención temporal del pago de las cargas sociales para cada nuevo joven empleado en una región insular; exención fiscal sobre los ingresos para las empresas de promoción de la actividad empresarial local; deducción de más del 10% del total fiscal sobre las nuevas inversiones efectuadas por empresas de menos de 20 empleados situadas en las regiones insulares; deducciones de mayor envergadura para inversiones efectuadas en el sector de la utilización de las fuentes alternativas de energía o de-salinización de las aguas marinas; exención fiscal del impuesto sobre la renta por un período de al menos 5 años para las empresas de las regiones insulares que operan en el sector de las telecomunicaciones, de la tecnología de la información y de la microelectrónica; exención de impuestos sobre dividendos, intereses y cánones; reducción del tipo para las PYME insulares con rentas inferiores a los 400.000 ecus; exención completa del impuesto sobre la renta por un período de 10 años para las empresas situadas en regiones insulares especialmente desfavorecidas (archipiélagos, islas menores); disminución del IVA para el transporte de mercancías y de personas; exenciones fiscales totales para el primer año de actividad de las empresas localizadas en regiones insulares que desempeñen actividades innovadoras. Sigue siendo de capital importancia la consideración de que estas medidas tengan repercusiones efectivas y positivas para la población de la isla y no se limiten a favorecer actividades empresariales que, en la realidad, están bastante alejadas de las islas en cuestión.

Por último, por lo que respecta a las medidas de armonización fiscal, éstas se deberían aplicar, en las distintas realidades insulares, únicamente para prevenir situaciones de verdadera y comprobada distorsión del mercado y de competitividad desleal (artículo 99); en el caso de las regiones insulares, se considera que este problema no subsiste en la realidad precisamente debido a su desventaja natural y, en consecuencia, a su incapacidad para distorsionar el mercado. Además, es de fundamental importancia, a la vista de una indiscriminada armonización, mantener en cualquier caso aquellos regímenes fiscales aparentemente favorables que hoy se aplican en algunas regiones insulares no ultraperiféricas.. Estos regímenes han tenido la función de dar a estas regiones la oportunidad de compensar el evidente retraso sufrido en términos de competitividad con el resto del continente otorgando por fin a todas las regiones insulares europeas, y no solamente a las ultraperiféricas como se ha hecho hasta ahora, una buena posibilidad de participar en el mercado interior.

El ponente se congratula por el espíritu de la Declaración adoptada por el Consejo Ecofin, en diciembre de 1997, destinada a proteger y apoyar el desarrollo económico insular.

El asunto de las zonas francas es difícil de tratar si se pretende conceder a todas las regiones insulares de la Unión un tratamiento incluso en parte similar al que se da a muchas regiones ultraperiféricas; es más creíble hablar de "zonas periféricas de libre intercambio" que podrían interesar sólo a algunas regiones insulares de la Unión y deberían considerarse instrumentos esenciales para el desarrollo del comercio.

La necesidad de crear algunas zonas que atraigan mayormente a los factores de producción, donde las mercancías y materias primas se podrían importar y posteriormente reexportar con varias formas de exención de derechos de aduana surge de un análisis realista y tripartito de la realidad económica y estructural de la Unión que se caracteriza por al menos tres zonas geoeconómicas distintas que van desde la realidad continental a la ultraperiférica, pasando por una situación intermedia que se identifica con las regiones insulares.

Si las regiones ultraperiféricas han conseguido, como es justo, reconocimientos especiales también en la última modificación del Tratado, parece oportuno que también a las regiones insulares, por naturaleza periféricas respecto del continente, se les reconozca un trato especial en relación con la desventaja natural, de conformidad con lo que se afirma en el artículo 130A y en la Declaración aneja al Tratado.

4.2 Agricultura y pesca

Por lo que respecta a la política de la pesca, se ha de fomentar una actitud más positiva hacia la conservación de los recursos y sería además oportuno elaborar una política para el desarrollo integrado de las industrias locales de la pesca.

Por lo que respecta a la agricultura, el grupo interservicios debería proponer una serie de medidas para reducir la repercusión negativa de la PAC y efectuar un estudio sobre la propuesta de reforma tomando en consideración la insularidad. En efecto, si la ayuda pasase directamente a los productores sobre la base de la renta por hectárea, los agricultores isleños podrían encontrarse en desventaja a la vista de su limitada actividad agrícola.

Una política integrada para las islas debería mejorar, además, la comercialización, en particular haciendo hincapié en la calidad y la procedencia del producto, así como mejorando y valorizando la producción local. Por lo que respecta en cambio a la silvicultura, sería oportuno que la Comunidad pusiera en marcha una política de sensibilización para prevenir los incendios, financiando cuerpos locales de vigilancia.

4.3 Cooperación interinsular

La cooperación interinsular debe continuar y las instituciones europeas deben alentarla, para romper el aislamiento de las regiones insulares más pequeñas de la UE, y para ello se deben reforzar y fomentar la ayuda a través de las redes ya existentes (EURISLES, IMEDOC, ISLENET) y mediante las estructuras que facilitan las conexiones entre todas las regiones insulares, como el intergrupo para las islas del PE, la Comisión para las islas de la CRPM y todos los demás organismos que actúan en este sentido.

También sería oportuno que en Bruselas todas las delegaciones de las regiones insulares europeas encontraran ocasiones de reflexión común, con objeto de coordinar mejor su obra de sensibilización hacia las instituciones europeas.

4.4 Medio ambiente y recursos energéticos alternativos

Una política comunitaria en materia energética debería contribuir a la reducción del consumo, mejorando el potencial energético endógeno a través de la valorización de la energía solar, la energía eólica, la energía geotérmica y la biomasa, para cortar la dependencia de las regiones insulares de los productos energéticos importados y permitir un uso más equilibrado, a la vista de los grandes desequilibrios de consumo que se producen en la temporada de turismo, cuando el consumo de energía aumenta hasta en un 600%.

Para evitar la necesidad de importar energía del continente, cabe desear que la UE cofinancie los proyectos de conexión por cable de las regiones insulares con el continente. Se debe fomentar que las agencias para la energía ya existentes desarrollen programas europeos tales como SAVE II, ALTENER o JOULE-THERMIE.

La UE también debería fomentar la formación de personal capaz de utilizar estos programas, así como la investigación en este ámbito.

Para resolver los problemas relativos a la gestión de los residuos, es necesario que las regiones insulares apliquen nuevos enfoques, diferentes de los que se estudian en el continente. Es importante sensibilizar a la población local y a los huéspedes durante la temporada turística, en materia de reducción, recuperación y reciclado de residuos.

En muchas regiones insulares la escasez de recursos hídricos es la causa de la falta de desarrollo económico y repercute en la salud de los habitantes y en la producción agrícola. La Comisión debería establecer con las autoridades locales acciones específicas de intervención destinadas a la financiación de obras para el almacenamiento de agua.

4.5 Turismo, PYME y Sociedad de la información

El turismo y las regiones insulares forman un binomio que a menudo no se puede escindir, por ello es necesario que la Comisión encuentre nuevas soluciones ya que, si no se diversifica y sigue siendo la única fuente de renta para las economías insulares, podría producirse una implosión que arrastrara todo el desarrollo económico inducido y fragilizara aún más las economías insulares, caracterizadas por lo general por una monoactividad vinculada al turismo.

El turismo debería ser objeto de una política encaminada a diversificarlo y a desarrollar formas alternativas, como el turismo cultural, verde, arqueológico, juvenil, deportivo, didáctico, vinculado a la pesca y que implique un escalamiento a lo largo del año.

La Comisión debería elaborar códigos de conducta y guías de buenas prácticas destinadas a las industrias turísticas que respeten verdaderamente los cánones ambientales y culturales específicos de cada isla.

El elemento de desarrollo endógeno es sumamente importante para reducir el fenómeno de la despoblación y el mercado de capitales. Cabe desear la creación de "centros de desarrollo artesanal insulares" que den sobre el terreno el apoyo informativo y de gestión necesarios para relanzar la actividad. Estos centros podrían ocuparse de "originalidad". Con tal fin, se recomienda la promoción de una campaña publicitaria visiva y sonora para promover una marca de calidad y de originalidad insular, con objeto de preservar al mismo tiempo la cultura y las tradiciones

Podría preverse también una notable reducción de los costes debidos a la desventaja de la insularidad, a través de un programa comunitario de desarrollo de la sociedad de la información. Es fundamental que una política integrada sociedad de la información; en efecto, las aplicaciones telemáticas tendrían consecuencias positivas en varios sectores, como por ejemplo la educación y la sanidad, así como en el ámbito estadístico, de la información y idea de educación telemática o de telemedicina. Este tipo de proyectos conllevan una adecuación de la infraestructura telefónica fija que en muchas regiones insulares menores es muy vetusta. La telefonía móvil, que se tradicionales de comunicación telefónica.

4.6 El coste adicional de los transportes

mercancías y personas que, en términos de tiempo y dinero, hacen que las regiones insulares pierdan competitividad y ocasiones de desarrollo económico.

de servicios, que las hace inalcanzables y, en términos de tiempo real, mucho más lejanas de lo que están en realidad. Además, la carencia de medios de transporte de emergencia sanitaria, que la mayoría de las veces es archipiélago, empeoran más la ya precaria situación.

Una política integrada debería poner en práctica medidas flexibles y compensatorias. Ya en una ocasión, el transporte causados por situaciones geográficas particulares en Suecia y Finlandia, y no existen razones para que no se pueda adoptar una política similar respecto a los costes adicionales de transporte, quizás aún más

Además, la Comisión debería incluir a las regiones insulares, por lo menos las más pobladas, en las grandes redes de transporte europeo, respetando las disposiciones del artículo 129 B. Por último, es sumamente importante que sustituir a los medios de transporte a gasolina, incluso para los transportes extra-urbanos.

**Comunicación a los Estados miembros
por la que se fijan las orientaciones
de los programas operativos que se les invita a elaborar
dentro de una iniciativa comunitaria de regiones ultraperiféricas (94/C 180/11)**

REGIS II

1. iniciativa comunitaria sobre las regiones ultraperiféricas tal como se definen en la declaración nº26 aneja al Tratado de la Unión Europea, denominada en lo sucesivo REGIS II (iniciativa en favor de las regiones ultraperiféricas) por el Reglamento (CEE) nº2082/93¹⁰ aprobada en julio de 1992, que concluyó el 31 de diciembre de 1993. 11

En virtud de esta iniciativa podrá concederse apoyo comunitario en forma de préstamos y ayudas no reembolsables a las regiones de Guadalupe, Guayana, Martinica, Reunión, las islas Canarias, las

y aprobados por la comisión de las Comunidades Europeas. Se eligieron estas regiones por su lejanía del resto de la Comunidad y, en la mayoría de los casos, también por su producción agrícola tropical y

I. Objetivos

3. aprobadas en los marcos comunitarios de apoyo, con objeto de acelerar el ritmo de adaptación e integración de la economía de las regiones beneficiarias en el mercado interior de la Comunidad
4. Los objetivos específicos de la iniciativa REGIS son los siguientes:
- fomentar la diversificación de las actividades económicas;
 -
 - favorecer la cooperación entre regiones ultraperiféricas cercanas así como con los terceros países
 - en aquellos casos en que resulte apropiado, mejorar naturales.
5. acciones vinculadas a las demás iniciativas y, concretamente, en las redes de cooperación transnacional. Las acciones de REGIS que dependan de una iniciativa concreta se llevarán a cabo debidamente justificados, las regiones ultraperiféricas podrán participar en otras iniciativas comunitarias. Dicha participación no implicará un incremento de los medios asignados a los Estados miembros

¹⁰ DO nºL193 de 31.07.1993, p.20

6. actividades mediante el desarrollo de productos y servicios destinados a los mercados locales, a los mercados de los terceros países y al mercado comunitario. Asimismo, deberá prestarse especial atención a las acciones de desarrollo local y rural.

II. Medidas subvencionables

A continuación se establece una lista de medidas subvencionables. Cuando presenten sus programas operativos, los Estados miembros podrán optar por un número limitado pero equilibrado de medidas en

8. Con objeto de facilitar la diversificación de las actividades, serán subvencionables las
- c. Agricultura y desarrollo rural: ayudas para diversificación de la producción agraria con vistas a lograr el financiamiento de los productos agrarios y mejora genética y sanitaria del ganado. Asimismo, podrán concederse ayudas similares para valorización de productos agropecuarios tradicionales.

Con arreglo a este apartado, también serán subvencionables las medidas de la iniciativa comunitaria de desarrollo local en el medio rural (LEADER II).

Turismo: ayudas para inversiones relacionadas con el desarrollo de un tipo de turismo alternativo fuera de las zonas de concentración turística, más integrado en el contexto local y que no ponga en peligro el medio ambiente, acondicionamiento turístico vinculado a la creación o desarrollo de parques naturales, circuitos por bosques y ríos tropicales, rutas pedestres, valorización del legado arquitectónico
 - e. Industria y servicios: medidas para favorecer la modernización y diversificación de las PYME.

Energía: ayudas para inversiones en materia de ahorro de energía, de producción y de yacimientos energéticos locales, especialmente de energía renovable, incluyendo el aprovechamiento de la energía solar
 - g. Medio ambiente: proyectos de acondicionamiento de zonas de interés natural y de su belleza natural e inversiones en materia de tratamiento de aguas residuales, residuos urbanos y residuos industriales y tóxicos.

Pesca: serán subvencionables las medidas de la iniciativa PESCA.
9. serán subvencionables las siguientes medidas:
- a. telecomunicaciones a gran distancia y entre regiones próximas. Asimismo, serán subvencionables las acciones de cooperación entre regiones de los Estados miembros y con los Estados del mercado comunitario.
10. con los Estados firmantes del IV Convenio ACP-CEE, serán subvencionables las siguientes medidas:

- a. Ayudas para la realización de seminarios, reuniones, misiones y estudios, así como para la creación de organismos que busquen socios y diseñen y ejecuten acciones comunes de cooperación.
 - b. Ayudas para mejora de servicios y compra de los equipos necesarios para la realización de acciones comunes, especialmente en los terrenos turístico y comercial.
 - c. Ayudas para la compra de equipos y la construcción de los edificios necesarios para desarrollar y reforzar servicios que puedan ser utilizados por un conjunto geográfico más amplio que las regiones comunitarias, así como para los gastos de creación de organismos que amplíen los servicios de exportación de la industria local.
 - d. Ayudas para pequeñas infraestructuras de transporte de interés regional.
11. En materia de prevención de catástrofes naturales, serán subvencionables las ayudas para cubrir los costes adicionales de las inversiones relacionadas con la actividad económica, como por ejemplo las ayudas para incrementar la seguridad y la protección del sistema de distribución de energía en zonas tropicales. Los costes adicionales se calcularán con arreglo a criterios fijados de común acuerdo con la Comisión de las Comunidades Europeas.
12. En cuanto a la formación profesional y el empleo, serán subvencionables las acciones relacionadas con las medidas antes indicadas; en especial, podrán financiarse las siguientes:
- ayudas que fomenten la instalación por cuenta propia y ayudas para contratación en puestos de trabajo estables de nueva creación;
 - acciones de formación profesional en materia de gestión, mercadotecnia, nuevas tecnologías, energías renovables y gestión de la energía, turismo, gestión del medio ambiente y formación lingüística;
 - acciones de formación profesional relativas a la prevención de ciclones, en especial en el sector agrario;
 - igualmente se propone que, dentro de la economía social y habida cuenta del gran número de parados y de subempleados, se facilite la inserción profesional de los jóvenes y la reinserción de los parados de larga duración, y se favorezca el desarrollo de actividades por parte de las personas subempleadas.

Se considerarán también subvencionables las medidas de las iniciativas EMPLEO y ADAPT.

III. Contribución comunitaria a la financiación de REGIS

13. Los programas operativos que se inscriban en REGIS serán financiados conjuntamente por el Estado miembro y la Comunidad. La contribución total de los Fondos Estructurales a la iniciativa REGIS durante el período 1994-1999 será de unos 600 millones de ecus. Asimismo, el Banco Europeo de Inversiones podrá conceder préstamos.
14. La ayuda comunitaria que se conceda a los programas operativos dependerá de la calidad de los programas, de la lejanía, de la población de las regiones, de su nivel de desarrollo económico y de sus problemas específicos. Para evaluar la calidad de los programas, la Comisión se basará fundamentalmente en los siguientes elementos:
- los objetivos concretos de diversificación económica a medio plazo, y los mecanismos previstos para su consecución;
 - las repercusiones esperadas en el desarrollo económico y social de las medidas propuestas dentro de la iniciativa REGIS;

- un calendario preciso en el que se indiquen las etapas tras las cuales se efectuarán las evaluaciones y la apreciación de la repercusiones en el desarrollo económico, así como los métodos de seguimiento y evaluación que vayan a utilizarse;
- la participación de las autoridades regionales y locales y de los interlocutores sociales en la elaboración de los PIC y en su apropiada realización en cada Estado miembro;
- el carácter complementario de las subvenciones solicitadas a la Comunidad y de las que concedan las autoridades regionales y nacionales que ayuden en el programa operativo;
- la utilización correcta de los préstamos y subvenciones.

IV. Realización

15. Los Estados miembros presentarán sus propuestas pormenorizadas de programas operativos o de subvenciones globales en el plazo de cuatro meses después de la publicación de la presente Comunicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. La Comisión de las Comunidades Europeas no estará obligada a tener en cuenta las propuestas recibidas después de esa fecha.
16. Las ayudas comunitarias podrán concederse bien a las autoridades públicas, bien en forma de subvenciones globales otorgadas directamente a los organismos responsables de la realización designados por el Estado miembro del que se trate, incluidos los organismos responsables de acciones transnacionales que supongan gastos en varios Estados miembros.
17. Se fomentará la cooperación entre los beneficiarios tanto a escala nacional como entre regiones de distintos países a fin de desarrollar el intercambio de experiencias, la difusión de prácticas correctas, las operaciones conjuntas y las evaluaciones comparativas. La Comisión insta a los Estados miembros a que tengan en cuenta este objetivo en la elaboración y posterior aplicación de los programas.

Las propuestas deberán incluir una apreciación de la situación en la que se indiquen los objetivos que se pretende alcanzar así como un calendario y los criterios y procedimientos de aplicación, seguimiento y evaluación. Durante el período de planificación y al final del mismo, la Comisión evaluará, en cooperación con los Estados miembros, los resultados de los programas presentados. Se informará de los resultados de las evaluaciones y de las disposiciones adoptadas como consecuencia de ellas al Parlamento Europeo, al Comité de Gestión de iniciativas comunitarias y a los Comités de seguimiento.

18. La correspondencia relacionada con la presente Comunicación deberá dirigirse a la siguiente dirección: Sr. D. E. Landaburu, Director General, Dirección General de Políticas Regionales, Comisión de las Comunidades Europeas, Rue de la Loi 200, B-1049 Bruselas.

Decisión del Consejo de 22 de diciembre de 1989, por la que se establece un programa de opciones específicas de la lejanía e insularidad de los departamentos franceses de ultramar (POSEIDOM) *Diario Oficial n° L 399 de 30/12/1989 P. 0039*

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

y su artículo 235,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo (2),

Considerando que, en virtud del apartado 2 del artículo 227 del Tratado, corresponde a las instituciones de la Comunidad de los departamentos de ultramar; que conviene, a este fin, establecer un programa plurianual y plurisectorial a fin requeridos para la adopción de la presente Decisión y que conviene por lo tanto recurrir al artículo 235 del Tratado; que la ley francesa de 2 de agosto de 1984, sufren un gran retraso estructural agravado por diversos fenómenos (lejanía, persistencia y acumulación perjudican gravemente su desarrollo económico y social; que, en razón de dichos departamentos de ultramar, particularmente por lo que se refiere al índice de desempleo, que es uno de los más elevados de la Comunidad, particularmente por lo que se refiere al índice de desempleo, que es uno de los más elevados de la Comunidad, considerando que los órganos comunitarios han mostrado, en distintas ocasiones, su solidaridad con los departamentos de ultramar en la consideración de sus particularidades al aplicar las regulaciones comunitarias; que el Parlamento Europeo, en su resolución de 1988, hincapié en que «la gravedad de la situación de los departamentos de ultramar justifica y exige un plan de medidas de distinto tipo;

que el Parlamento Europeo, en su resolución de 1988, hincapié en que «la gravedad de la situación de los departamentos de ultramar justifica y exige un plan de medidas de distinto tipo;

Comunidad con el fin de promover su desarrollo económico y social; que dicho apoyo debe prestarse enseguida Considerando que los departamentos de ultramar forman parte integrante de la Comunidad en virtud del apartado 2 del artículo 227 del Tratado y del Derecho derivado se aplican plenamente a los departamentos de ultramar,

exista una necesidad objetiva de adoptar tales medidas para favorecer el «desarrollo económico y social de esas comunidades».

Considerando, no obstante, que, aun cuando forman parte integrante de la Comunidad, los departamentos de ultramar debe basarse en una clara percepción de esa dualidad y tener como objetivo tanto la integración de los departamentos de ultramar en el mercado interior debería traducirse en el mantenimiento, la adaptación o la derogación, según el caso, de las disposiciones de la Comunidad, permitiendo al mismo tiempo a estos departamentos recuperar el nivel económico y social medio de la Comunidad,

Considerando que la normativa europea a adoptar en favor de la protección del medio ambiente y de los recursos naturales deberá tener en cuenta la fragilidad de los medios insulares y la particular sensibilidad de estos territorios

Considerando que la consecución de tales objetivos puede exigir en particular la adaptación de determinadas regulaciones comunitarias de carácter general, en la medida en que éstas no tengan suficientemente en cuenta la particularidad de los departamentos de ultramar;

coherente en el marco de un programa global de acciones;

Considerando que la aplicación de dicho programa debería traducirse por la adopción de actos jurídicos, por el tipo de medidas de ultramar y otros sólo les afectarían accesoriamente al ser textos de alcance general;

Considerando que la eficacia exige que dicho programa tenga una duración plurianual que, en el caso de algunos puntos concretos del mismo, podrá prorrogarse más allá del 31 de diciembre de 1992, habida cuenta de los problemas de carácter permanente que caracterizan a los departamentos de ultramar;

Considerando que los efectos económicos de los posibles regímenes específicos deberán limitarse estrictamente al territorio de los departamentos de ultramar, sin afectar directamente al funcionamiento del mercado común;

Considerando que determinadas producciones tropicales de los departamentos de ultramar no son objeto todavía de medidas comunes, lo cual impide alcanzar los objetivos enumerados en el artículo 39 del Tratado respecto de los productores interesados; que, por consiguiente, será preciso, por una parte, aplicar a los departamentos de ultramar, con las debidas adaptaciones, las organizaciones comunes de mercado existentes, y, por otra parte, adaptar determinadas organizaciones comunes de mercado o establecer soluciones ad hoc; que será necesario en lo que se refiere en particular al plátano, establecer disposiciones que tengan en cuenta los objetivos del Acta Única y que convendrá adoptar en favor de los departamentos de ultramar medidas que tengan en cuenta la importancia económica y social de dicho producto en algunos de dichos departamentos y el objetivo de un nivel de vida equitativo para los productores;

Considerando que la situación geográfica excepcional de los departamentos de ultramar con respecto a las fuentes de abastecimiento de productos utilizados como insumos en determinados sectores de la alimentación, esenciales para el consumo corriente, supone para estas regiones unas cargas que gravan considerablemente dichos sectores; que sería preciso permitir que la producción local satisfaga en mayor medida las necesidades de productos agrícolas y alimenticios, especialmente en el caso de la ganadería, donde el coste del producto final está en gran medida determinado por los insumos; que, por consiguiente, procede paliar dicho obstáculo con medidas apropiadas;

Considerando que los departamentos de ultramar abastecen el mercado de la Comunidad Europea con productos tropicales homólogos que compiten con los obtenidos, en parte más baratos, en los países en desarrollo vecinos que gozan de un acceso preferente al mercado comunitario, de tal modo que, de hecho, el principio de la preferencia comunitaria resulta difícilmente aplicable a los productos obtenidos en los departamentos de ultramar; que los países vecinos de los departamentos de ultramar constituyen, por otra parte, una salida potencial para sus productos tropicales, ya que la importante industria turística de esas regiones se abastece generalmente de productos de otros orígenes, más baratos, y que una mayor cooperación regional podría permitir que los departamentos de ultramar utilizaran mejor dicha salida; que es necesario asimismo paliar dicho obstáculo con medidas adecuadas;

Considerando que se han adoptado, en algunos casos hace mucho tiempo, numerosas regulaciones nacionales especiales en favor de los departamentos de ultramar con el fin de favorecer su desarrollo económico y social; que, en particular, la perspectiva de la consecución del mercado interior exige que, antes del 31 de diciembre de 1992, se decida sobre el mantenimiento, la adaptación o la derogación de tales regulaciones de conformidad con los principios generales del Tratado, teniendo en cuenta al mismo tiempo los problemas específicos de dichas regiones;

Considerando que es necesario disponer de medios de transporte regulares y al menor coste posible para paliar los problemas derivados de la lejanía y la insularidad; que el transporte aéreo constituye un elemento de desarrollo regional y que conviene buscar en el marco de la asociación con las autoridades locales, las formas más apropiadas de una más grande liberalización;

Considerando que, en este contexto, el ron constituye un producto de primera importancia económica y social en los departamentos de ultramar; que, mediante la Decisión 88/245/CEE (1), el Consejo, no obstante lo dispuesto en el artículo 95 del Tratado, autorizó a Francia para mantener, hasta el 31 de diciembre de 1992, un régimen fiscal especial en el mercado nacional francés; que es conveniente estudiar antes de dicha fecha las consecuencias que tendrá la triple perspectiva de la nueva definición comunitaria, de la supresión del reparto entre los Estados miembros del contingente concedido a los Estados ACP y de la abolición de dicho régimen fiscal con posterioridad al 1 de enero de 1993, y que conviene en consecuencia adoptar cuanto antes las medidas estructurales tendentes a salvaguardar los intereses esenciales de los productores comunitarios de ron;

Considerando que, en el mismo contexto, los departamentos de ultramar disponen de una fiscalidad propia, gracias en particular al «octroi de mer» que favorece la autogestión de las colectividades locales en su propio desarrollo, garantizándoles unos recursos propios, y que permite apoyar la producción local; que la consecución del mercado interior exige la modificación de dicha institución con el fin de que resulte compatible con el Derecho comunitario, pero favoreciendo al mismo tiempo su carácter de instrumento eficaz para el desarrollo de dichas regiones;

Considerando que el Consejo Europeo de Bruselas de los días 12 y 13 de febrero de 1988 estableció, en el marco de la racionalización de los objetivos de los fondos estructurales, cinco objetivos prioritarios, entre ellos el de promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones atrasadas; que dicho Consejo incluyó explícitamente a los departamentos de ultramar en la lista de las regiones a las que se aplica dicho objetivo, e indicó que las

contribuciones de los fondos estructurales para las regiones atrasadas se duplicarán en términos reales entre 1987 y 1992; que de ello se desprende que los fondos estructurales, el Banco Europeo de Inversiones y los demás instrumentos financieros intervendrán en favor de los departamentos de ultramar en el marco comunitario de apoyo correspondiente, de un modo coordinado, concentrado y complementario de las iniciativas nacionales y locales, en aplicación de lo dispuesto en el Reglamento (CEE) N° 2052/88 (1);

Considerando que un programa coherente en el que se integren todos los medios de intervención de la Comunidad y de las autoridades nacionales y regionales podrá permitir una utilización óptima y más eficaz de los recursos de los fondos estructurales;

Considerando que, en el marco de esta programación, deberán garantizarse la participación activa de las autoridades locales, regionales y nacionales así como la complementariedad de las intervenciones comunitarias, respetando siempre los principios de colaboración y adicionalidad;

Considerando, por otra parte, que los departamentos de ultramar están rodeados, en sus dos zonas geográficas, de Estados y territorios con los que la Comunidad mantiene relaciones de distinto tipo que se manifiestan en unas políticas de cooperación poco coordinadas entre sí; que, sin embargo, el desarrollo de los distintos componentes de una misma zona geográfica, con problemas y características similares, debería llevarse a cabo en particular mediante la ejecución de proyectos regionales comunes a dichos componentes, cualquiera que sea su estatuto respecto del Derecho comunitario, lo cual permitiría realizar economías de escala y reforzar la cooperación regional entre las partes interesadas;

Considerando además que esas entidades vecinas se enfrentan tradicionalmente a problemas similares a pesar de sus diferencias de estatuto; que una cooperación regional adaptada a las realidades locales sólo puede llevarse a cabo mediante un diálogo más directo entre las partes interesadas; que, por consiguiente, es necesario favorecer los procedimientos de consulta regionales, en estrecho contacto con los Estados miembro interesados por lo que se refiere a las regiones o territorios que dependen de Estados miembros,

DECIDE: Artículo 1 Se establece un programa plurianual de acción para los departamentos franceses de ultramar, denominado POSEIDOM (programa de opciones específicas de la lejanía e insularidad de los departamentos franceses de ultramar), tal como figura en el Anexo. Este programa se aplicará a las medidas legales y a los compromisos financieros. El Consejo adoptará, en lo que le incumbe, las disposiciones necesarias para la ejecución de dicho programa e invitará a la Comisión a que le presente lo antes posible las propuestas correspondientes. Artículo 2 La presente Decisión surtirá efecto el 1 de enero de 1990. Artículo 3 La presente Decisión se publicará en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Hecho en Bruselas, el 22 de diciembre de 1989. Por el Consejo El Presidente E. CRESSON (1) DO N° C 53 de 2. 3. 1989, p. 12. (2) Dictamen emitido el 14 de diciembre de 1989 (no publicado aún en el Diario Oficial). (3) DO N° C 159 de 26. 6. 1989, p. 56. (1) DO N° L 106 de 27. 4. 1988, p. 33. (1) DO N° L 185 de 15. 7.

1988, p. 9. **ANEXO PROGRAMA DE OPCIONES ESPECÍFICAS DE LA LEJANÍA E INSULARIDAD DE LOS DEPARTAMENTOS FRANCESES DE ULTRAMAR (POSEIDOM)**

TÍTULO I Principios generales

1. El POSEIDOM se basa en el doble principio de la pertenencia a los departamentos de ultramar en la Comunidad y del reconocimiento de la realidad regional, caracterizada por las particularidades y los problemas específicos de dichas regiones en relación con el conjunto de la Comunidad.
 - 2.1 La aplicación del programa POSEIDOM se llevará a cabo, en principio, del 1 de enero de 1990 al 31 de diciembre de 1992, mediante la adopción por el Consejo o la Comisión, según el caso, de los actos jurídicos necesarios, de conformidad con las disposiciones y procedimientos previstos en el Tratado.
- 2.2 Habida cuenta los problemas permanentes y específicos de los departamentos de ultramar se podrán seguir aplicando, después del 31 de diciembre de 1992, determinadas acciones del programa POSEIDOM, con el fin de facilitar el desarrollo económico y social de dichas regiones.
3. El programa POSEIDOM apoya la consecución de los objetivos generales del Tratado contribuyendo a la consecución de los objetivos especiales siguientes: a) permitir la inserción realista de los departamentos de ultramar en la Comunidad fijando un marco adecuado para la aplicación de las políticas comunes en dichas regiones; b) contribuir a la recuperación económica y social de los departamentos de ultramar, con vistas al mercado interior de 31 de diciembre de 1992, mediante la acción coordinada y concentrada de los fondos con finalidad estructural, del Banco Europeo de Inversiones y de otros instrumentos financieros existentes; las medidas adoptadas por las autoridades nacionales o regionales deberán integrarse en dicha acción.

4. El programa POSEIDOM apoya la consecución de los objetivos enumerados en el Anexo VII del Acta final del tercer Convenio ACP-CEE y en la declaración idéntica adjunta la cuarto Convenio ACP-CEE firmado en Lomé el 15 de diciembre de 1989, así como en la primera parte del Título VII de la Decisión 86/283/CEE del Consejo, de 30 de junio de 1986, relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Económica Europea (;), modificada por la Decisión 87/341/CEE (\$), y en las disposiciones correspondientes de la Decisión que la suceda, que tienden a fomentar la cooperación regional en las zonas en desarrollo en que se encuentran los departamentos de ultramar, en particular previendo los instrumentos adecuados para la participación en proyectos o programas regionales comunes.

TÍTULO II Aplicación de las políticas comunes en los departamentos de ultramar

5. Las medidas comunitarias ya adoptadas en favor de los departamentos de ultramar se mantendrán, ampliarán o adaptarán de conformidad con la presente Decisión con el fin de responder mejor a sus características específicas y a la necesidad de permitir su recuperación económica y social.
6. Las directivas u otras medidas que deban adoptarse con vistas al mercado interior, al ámbito social y a los ámbitos de la investigación y del desarrollo tecnológico, sin perjuicio de las disposiciones en la materia que establece el programa-marco comunitario, así como de la protección del medio ambiente, deberán tener en cuenta las particularidades de los departamentos de ultramar y la necesidad de permitir su desarrollo económico y social.
7. La Comunidad y el Estado miembro ejecutarán todas la acciones que puedan permitir a la pluralidad de las compañías aéreas comunitarias, en particular locales, prestar servicio en los departamentos de ultramar en interés del desarrollo de éstos.

(;) DO N° L 175 de 1. 7. 1986, p. 1.(\$) DO N° L 173 de 30. 6. 1987, p. 10.

- 8.1. Partiendo de un análisis que con arreglo a criterios objetivos deberá llevar a cabo la Comisión para cada producto, los productos agrícolas a los que no se apliquen medidas comunes se beneficiarán de medidas ad hoc que, en particular, podrán revestir la forma de ayudas a la transformación o a la comercialización, sin excluir en casos particulares la posibilidad de ayudas a la producción. El Consejo o la Comisión, según el caso, adoptarán las primeras medidas necesarias a tal fin, a más tardar seis meses después de que surta efecto la presente Decisión.
- 8.2. Habida cuenta la importancia económica y social del plátano para los departamentos de ultramar, así como el objetivo de un nivel de vida equitativo para los productores, la Comisión, sin esperar la adopción de normas comunes, en particular en el marco de la normativa relativa a los fondos estructurales, decidirá las intervenciones en favor de dicho sector. Con el fin de mejorar las condiciones de producción y de competencia, dichas intervenciones se presentarán particularmente como medidas relativas a la investigación, la cosecha, la presentación y el tratamiento, el transporte, el almacenamiento, la comercialización y la promoción comercial. El Consejo, a propuesta de la Comisión, decidirá las disposiciones relativas al plátano de cara a la realización del mercado único de aquí al 31 diciembre de 1992.
- 8.3. Por lo que se refiere al ron, la Comisión examinará las consecuencias económicas y sociales de la triple perspectiva de la nueva definición comunitaria, de los cambios autorizados en el marco de la negociación del cuarto Convenio ACP-CEE en cuanto al acceso del ron originario de los Estados ACP al mercado comunitario y de la supresión del régimen fiscal especial, teniendo en cuenta los intereses de los productores comunitarios y los de los territorios y países terceros con los cuales la Comunidad haya suscrito compromisos especiales. El Consejo y la Comisión, cada uno en lo que le incumbe, adoptarán lo antes posible las medidas estructurales adecuadas para salvaguardar los intereses esenciales de los productores comunitarios de ron de manera que mejore su competitividad, se reestructure la red de producción y se facilite la comercialización de su producción, en la perspectiva de la progresiva supresión de las cuotas nacionales. La Comisión presentará al Consejo propuestas al respecto de aquí al 30 de junio de 1990. Antes del 31 de diciembre de 1992, la Comisión presentará un informe sobre la situación de los productores comunitarios y la aplicación de las medidas citadas anteriormente.
- 9.1. A más tardar seis meses después de que surta efecto la presente Decisión, el Consejo o la Comisión, según el caso, adoptarán acciones destinadas a paliar los efectos de la situación geográfica excepcional de los departamentos de ultramar en relación con el territorio continental de la Comunidad, teniendo en cuenta al mismo tiempo los objetivos de la cooperación regional. Dichas acciones consistirán, por una parte, en facilitar el abastecimiento de los departamentos de ultramar y por otra, en favorecer determinadas producciones agrícolas de dichas regiones.

9.2. Por lo que respecta a su abastecimiento, los departamentos de ultramar se beneficiarán, en particular, de las medidas siguientes:

- e. En primer lugar, las medidas en cuestión afectarán a los insumos destinados a la ganadería local: a tal fin, los cereales originarios de los países en desarrollo y destinados a la producción animal quedarán exentos de la exacción reguladora en el momento de su importación directa en los departamentos de ultramar. En caso de dificultades de abastecimiento de los productos en cuestión originarios de los países en desarrollo, reconocidas por la Comisión, dichas medidas podrán ampliarse excepcionalmente a los cereales originarios de los demás países terceros.
- f. En segundo lugar, las medidas en cuestión podrán afectar también a productos destinados a la alimentación humana: dichos productos originarios de los países y territorios de ultramar o de los Estados ACP podrán quedar exentos de la exacción reguladora, o en su caso, del derecho de aduana en el momento de su importación directa en los departamentos de ultramar. En caso de dificultades de abastecimiento de los mencionados productos originarios de los países y territorios de ultramar o de los Estados ACP limítrofes, reconocidas por la Comisión, dichas medidas podrán ampliarse a los productos originarios de los demás países en desarrollo.
- g. Las medidas contempladas en las letras a) y b) se limitarán a satisfacer las necesidades del mercado local estableciendo las medidas que permitan garantizar que los productos en cuestión no den lugar a una reexportación al resto de la Comunidad.

9.3. Por lo que respecta a sus producciones agrícolas, los departamentos de ultramar se beneficiarán de las siguientes medidas, que se adoptarán partiendo de un análisis que con arreglo a criterios objetivos deberá efectuar la Comisión para cada producto.

- a) Se dispondrán medidas comunitarias para el desarrollo de determinadas producciones cuando tengan salida en el propio mercado de los departamentos de ultramar, en el de las zonas limítrofes o en el del resto de la Comunidad.
- b) Para las demás producciones, se podrán prever medidas teniendo en cuenta, en particular, su eficacia para el desarrollo económico y social de los departamentos de ultramar.

10.1. Se realizará un inventario sistemático de las medidas nacionales que tengan efectos específicos en favor de los departamentos de ultramar, a fin de que antes del 31 de diciembre de 1992 se decida sobre su mantenimiento, su modificación o su abolición, de conformidad con los principios generales del Tratado y teniendo en cuenta los problemas específicos de estas regiones.

10.2. Por lo que se refiere a las ayudas contempladas en el artículo 92 del Tratado, la Comisión:

- a) tras haber efectuado el inventario contemplado en el apartado 1, examinará las ayudas a la luz de dicha disposición y adoptará las medidas que sean de su competencia, o en su caso, propondrá al Consejo las medidas que resulten necesarias en virtud de los artículos 92 a 94 del Tratado, habida cuenta la situación específica de los departamentos de ultramar y del impacto de las medidas comunitarias previstas en el presente programa o adoptadas en cumplimiento del mismo;
- b) a intervalos regulares, incluso después del 31 de diciembre de 1992, estudiará las ayudas con el fin de introducir las modificaciones que requiera la evolución de la situación.

11 El sistema de imposición aplicado a los departamentos de ultramar, conocido con el nombre de «octroi de mer», se adecuará según las disposiciones de la Decisión 89/688/CEE (;).

TÍTULO III La acción de los fondos con finalidad estructural del Banco Europeo de Inversiones y de los demás instrumentos financieros

12.1. A partir de la entrada en vigor del Reglamento (CEE) N° 2052/88 y con arreglo a las condiciones establecidas en el mismo, se aplicarán los objetivos y procedimientos contemplados en dicho Reglamento a las intervenciones en los departamentos de ultramar de los fondos con finalidad estructural del Banco Europeo de Inversiones y de los demás instrumentos financieros existentes, con el fin de promover su desarrollo y su ajuste estructural.

12.2. Para las intervenciones estructurales se tendrán en cuenta los obstáculos suplementarios que constituyen para los departamentos de ultramar la lejanía y la insularidad.

12.3. velarán para que las acciones que se adopten al amparo de los marcos comunitarios de apoyo en favor de los departamentos de ultramar se lleven a cabo principalmente a través de programas

12.4. En el ámbito de sus competencias y de conformidad con las normas que rigen las condiciones para ayudas, en caso de que sea necesaria la intervención de los fondos para reparar los daños causados por las catástrofes naturales propias de las regiones tropicales de que se trata, en

TÍTULO IV La cooperación regional

13.1. Estados, países y territorios de ultramar y departamentos de ultramar de las zonas geográficas para los departamentos de ultramar y los países y territorios de ultramar. (;) Véase página 46 del presente Diario Oficial.

Por lo que se refiere a la cooperación regional en el ámbito comercial, ésta podrá revestir la forma de acuerdos comerciales regionales, según las disposiciones previstas en el Tratado. Por otra parte,

a los países y territorios de ultramar y a los Estados ACP próximos, de conformidad con los métodos indicados en el apartado 3, de forma coordinada y respetando las normas y

13.3. En el marco de sus competencias en materia de gestión de los fondos con finalidad estructural y de

fondos, la Comisión velará para que los departamentos de ultramar se beneficien de las intervenciones de los fondos estructurales en el marco de proyectos o programas regionales

ACP de una misma zona geográfica, siempre que:

- sus objetivos, su ámbito de aplicación y sus normas de procedimiento en los artículos 101 a 113 del tercer Convenio ACP Decisión 86/283/CEE y, en cuanto entren en vigor, en las disposiciones correspondientes del cuarto Convenio ACP dicha Decisión;

- de los fondos comunitarios de que se trate. La Comisión garantizará la coordinación en el tiempo entre tales financiaciones y en la ejecución subsiguiente de dichos

TÍTULO V Disposición final

14. programa POSEIDOM.

Decisión del Consejo, de 26 de junio de 1991, por la que se establece un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las islas Canarias (POSEICAN)*DIARIO OFICIAL NO. L 171 DE 29/06/1991 P. 0005*

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea,

Visto el Reglamento (CEE) no 1911/91 del Consejo de, 26 de Junio de 1991, relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las islas Canarias (1) y, en particular, su artículo 9,

Vista la propuesta modificada de la Comisión (2),

Visto el dictamen del Parlamento Europeo (3),

Visto el dictamen del Comité Económico y Social (4),

Considerando que las islas Canarias experimentan un retraso estructural importante agravado por una serie de condicionamientos (insularidad, acusada lejanía, escasa superficie, relieve y clima difíciles) cuya persistencia y acumulación afectan gravemente a su desarrollo económico y social; que dichos condicionamientos particulares hacen necesario reforzar el apoyo de la Comunidad con el fin de garantizar que las islas Canarias participen plenamente en la dinámica del mercado interior; que este apoyo comunitario se plasma, por una parte, en las intervenciones de los fondos estructurales reformados en el marco de la prioridad reconocida a las regiones del objetivo no 1, pero debe también plasmarse, por otra parte y de forma complementaria, en el reconocimiento de los condicionamientos específicos de las islas Canarias en la aplicación de las políticas comunes, siguiendo en ello el enfoque comunitario para las regiones ultraperiféricas, cuya primera manifestación concreta la constituyen la aprobación y aplicación del programa Poseidom para los departamentos franceses de Ultramar;

Considerando que, para ello, corresponde al Consejo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento (CEE) no 1911/91, aprobar un programa pluri-sectorial de acciones que incluya medidas reglamentarias y los compromisos financieros que se derivan del reconocimiento de los condicionamientos específicos de las islas Canarias en la aplicación de las políticas comunes;

Considerando que la aplicación de este programa se llevará a cabo mediante la aprobación, por el Consejo o la Comisión, según los casos, de los actos jurídicos necesarios antes del 31 de diciembre de 1992; que el período de aplicación de las medidas que se adopten podrá, según los casos, estar vinculado con el proceso de fortalecimiento de la integración de las islas Canarias en las políticas comunes o prolongarse más allá de dicho proceso habida cuenta de los condicionamientos de carácter permanente que caracterizan a las islas Canarias;

Considerando que este programa debe basarse en el doble principio de la pertenencia de las islas Canarias a la Comunidad y del reconocimiento de su realidad regional derivada de su situación geográfica especial y de su régimen económico y fiscal histórico;

Considerando, por tanto, que las medidas específicas previstas por el programa de acción deberán inscribirse en el contexto de la inclusión de las islas Canarias en el territorio aduanero de la Comunidad y de la extensión a dichas islas de otras disposiciones del Derecho comunitario en las condiciones establecidas en el Reglamento (CEE) no 1911/91; que, de esta forma, estas medidas deben permitir el reconocimiento de las características específicas y de los condicionamientos de las islas Canarias, sin que ello atente contra la integridad y la coherencia del ordenamiento jurídico comunitario; que los efectos económicos de las medidas específicas deberán quedar limitados al territorio de las islas Canarias sin afectar directamente al funcionamiento del mercado común;

Considerando que la normativa europea debe tener en cuenta las características específicas de las islas Canarias y permitir su desarrollo económico y social, especialmente en aquellos ámbitos en que la fragilidad de los medios insulares se manifiesta de una forma más aguda, como los transportes, la fiscalidad, el ámbito social, la investigación y el desarrollo, o la protección del medio ambiente dada la sensibilidad de las Canarias ante una creciente presión turística;

Considerando que la situación geográfica excepcional de las islas Canarias con relación a las fuentes de abastecimiento de productos destinados a determinados sectores de la alimentación, esenciales para el consumo normal o la transformación en el archipiélago, impone a esta región unas cargas que constituyen un grave obstáculo para estos sectores; que, a este respecto, conviene establecer un régimen específico de abastecimiento

de dichos productos dentro de los límites de las necesidades del mercado canario y habida cuenta de las producciones locales y de los flujos comerciales tradicionales;

Considerando que, por los mismos motivos y en el marco de la introducción progresiva del arancel aduanero común, conviene prever la posibilidad de medidas específicas arancelarias o de no aplicación de la política comercial común para determinados productos sensibles, especialmente en materia de restricciones cuantitativas, habida cuenta del régimen histórico de libertad comercial de las islas Canarias; que también podría ser conveniente aprobar medidas aduaneras por lo que se refiere al régimen aplicable a las zonas francas de las islas Canarias;

Considerando que las condiciones específicas de producción de las islas Canarias requieren una atención especial en el marco de la aplicación de la política agraria común en esta región; que conviene, a este respecto, establecer medidas adecuadas para apoyar el sector de frutas y hortalizas y de flores y plantas vivas; que estas medidas deberán permitir especialmente el desarrollo de las producciones tropicales; que conviene también establecer otras medidas de apoyo a la producción local;

Considerando que serán necesarias determinadas medidas complementarias para la aplicación de la política común de la pesca en las islas Canarias con el fin de tener en cuenta las características específicas de las producciones canarias;

Considerando que la elaboración, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las medidas establecidas en este programa requieren una cooperación entre la Comisión y las autoridades nacionales y regionales competentes; que esta cooperación deberá permitir la complementariedad entre las medidas establecidas en el programa y las desarrolladas a nivel nacional y regional;

Considerando que las autoridades nacionales y regionales competentes deberán tener en cuenta las medidas y acciones establecidas en el programa en el momento de elaborar futuros planes de desarrollo regional; que la Comisión, en el marco de sus competencias, velará por la coherencia de este programa con las intervenciones de los fondos estructurales y de los demás instrumentos financieros comunitarios,

DECIDE:

Artículo 1

1. En aplicación del artículo 9 del Reglamento (CEE) no 1911/91, se establece un programa de acción para las islas Canarias (programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las Islas Canarias), denominado en lo sucesivo "Programa Poseican", tal como figura en el Anexo. Este programa se aplicará a las medidas reglamentarias y a los compromisos financieros.
2. En el marco de las competencias que le confiere el Tratado, el Consejo adoptará las disposiciones necesarias para la ejecución del programa e invitará a la Comisión a que le presente las propuestas correspondientes en el plazo más breve posible.

Artículo 2 Los recursos financieros para la ejecución de las medidas relativas a las estructuras agrarias que figuran en este programa, se determinarán en el marco de los procedimientos presupuestarios anuales.

Artículo 3 La presente Decisión surtirá efecto el 1 de julio de 1991.

Artículo 4 La presente Decisión será publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Hecho en Luxemburgo, el 26 de junio de 1991. Por el Consejo

(1) Véase la página 1 del presente Diario Oficial.

(2) DO no C 67 de 15. 3. 1991, p. 12.

(3) DO no C 158 de 17. 6. 1991.

(4) Dictamen emitido el 30 de mayo de 1991 (no publicado aún en el Diario Oficial).

ANEXO PROGRAMA DE OPCIONES ESPECÍFICAS POR LA LEJANÍA Y LA INSULARIDAD DE LAS ISLAS CANARIAS (POSEICAN)

TÍTULO I Principios generales

1. El programa POSEICAN se basa en el doble principio de la pertenencia de las islas Canarias a la Comunidad y del reconocimiento de la realidad regional, caracterizada por las particularidades y los condicionamientos específicos de dicha región en relación con el conjunto de la Comunidad.
2. La aplicación de las medidas y acciones establecidas en el programa POSEICAN se llevará a cabo, en principio, antes del 31 de diciembre de 1992, mediante la aprobación, por el Consejo o la Comisión, según los casos, de los actos jurídicos necesarios, de conformidad con las disposiciones y procedimientos previstos en el Tratado.
- 3.1. El programa POSEICAN apoya la consecución de los objetivos generales del Tratado, contribuyendo a la realización de los siguientes objetivos específicos:

- la inserción realista de las islas Canarias en la Comunidad, fijando un marco adecuado para la aplicación de las políticas comunes en dicha región;
- la plena participación de las islas Canarias en la dinámica del mercado interior mediante la utilización óptima de las normativas e instrumentos comunitarios existentes;
- con ello, la contribución a la recuperación económica y social de las islas Canarias plasmada especialmente en la financiación comunitaria de las medidas específicas previstas por el programa POSEICAN.

3.2. Las autoridades nacionales y regionales competentes tendrán en cuenta las medidas y acciones específicas establecidas por el programa POSEICAN a la hora de elaborar futuros planes de desarrollo regional. En el marco de sus competencias, la Comisión se ocupará, por su parte, de garantizar la coherencia de las acciones llevadas a cabo en el programa POSEICAN con las intervenciones de los fondos estructurales y demás instrumentos financieros comunitarios.

3.3. La elaboración, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las acciones y medidas establecidas por el programa POSEICAN se efectuarán en cooperación entre la Comisión y las autoridades nacionales y regionales competentes. Se buscará la mayor complementariedad entre las acciones establecidas por el programa POSEICAN y las desarrolladas a nivel nacional y regional.

4. Las medidas y acciones establecidas por el programa POSEICAN se inscribirán en el contexto de la inclusión de las islas Canarias en el territorio aduanero de la Comunidad y de la ampliación a dichas islas del Derecho comunitario vigente y deberán permitir el reconocimiento de las características y condicionamientos específicos de las islas Canarias sin atentar por ello contra la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario.

TÍTULO II Aplicación de las políticas comunes en las islas Canarias

5. Las directivas u otras medidas adoptadas con vistas al mercado interior y a las demás políticas comunes deberán tener en cuenta las características específicas de las islas Canarias y permitir su desarrollo económico y social, especialmente en los ámbitos de los transportes y la fiscalidad, en el ámbito social, en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico, sin perjuicio de lo dispuesto en el programa marco comunitario en la materia, y en materia de protección del medio ambiente.

TÍTULO III Medidas específicas dirigidas a paliar la situación geográfica excepcional

6.1. En un plazo máximo de seis meses desde que surta efecto la presente Decisión, el Consejo o la Comisión, según el caso, aprobarán las acciones previstas en los puntos 6.2 a 6.7 y destinadas a atenuar los efectos de los sobrecostes de abastecimiento de productos agrícolas, debidos a la lejanía y a la insularidad de las islas Canarias.

6.2. Por lo que se refiere a los productos agrícolas esenciales para el consumo o la transformación en el archipiélago, esta acción comunitaria consistirá, dentro de los límites de las necesidades del mercado canario, habida cuenta de las producciones locales y de flujos comerciales tradicionales, y en un intento de mantener la parte de los abastecimientos de productos a partir de la Comunidad, en:

- eximir de la exacción reguladora y/o del derecho de aduana a los productos originarios de los países terceros; en este marco, se prestará especial atención al abastecimiento de las islas Canarias desde los vecinos países en desarrollo;
- permitir, en condiciones equivalentes, el abastecimiento de productos comunitarios de intervención o disponibles en el mercado de la Comunidad.

La aplicación de este sistema se basará en los principios siguientes:

- a. por lo que se refiere al suministro de los insumos necesarios para el mantenimiento de determinadas industrias de transformación y/o de envasado cuyos productos se destinan al mercado local, este sistema deberá permitir que dichas industrias se abastezcan directamente en los mercados de países terceros o de la Comunidad, dentro del límite de los balances de previsiones de abastecimiento, de forma que las mercancías puedan responder a las especificaciones requeridas especialmente en materia de calidad. En el caso del azúcar especialmente, el sistema deberá permitir el mantenimiento de los flujos comerciales tradicionales;
- b. por lo que se refiere al abastecimiento de los demás productos esenciales con el fin de garantizar la repercusión de estas medidas sobre el nivel de los costes de producción y de los precios

de consumo, se establecerá un sistema para controlar dicha repercusión hasta el usuario satisfactoria, y para cantidades que se determinarán en el momento oportuno, el abastecimiento de cereales sin elaborar podrá sustituirse por su equivalente en forma de

c. habid

Canarias, la Comisión quedará encargada de examinar el funcionamiento de las disposiciones aprobadas basándose en los principios antes enunciados, con el fin de transcurrido el primer año de aplicación de estas disposiciones. Con el fin de contribuir al mantenimiento de la producción local de cereales, no se percibirá la tasa de

6.3. Podrá establecerse, de forma decreciente para un período de diez campañas, una limitación temporal, en

6.4. La ayuda comunitaria al consumo de aceite de oliva se aplicará en las islas Canarias en las condiciones

6.5. Con el fin de evitar cualquier desviación de tráfico, los productos que se beneficien de las medidas contempladas en el punto 6.2 no podrán ser reexpedidos sin elaborar a las demás partes de la Comunidad. En caso de transformación de los productos en cuestión en las islas Canarias, esta Comunidad.

6.6. terceros, estarán exentas del derecho de aduana dentro del límite de las necesidades de la industria canaria correspondientes al consumo local y a los flujos comerciales actuales de tabacos elaborados los Estados ACP.

6.7. régimen de ayudas para la adquisición de animales reproductores originarios de la Comunidad. A la espera de que la producción local alcance un nivel satisfactorio, este régimen podrá ir acompañado de animales destinados al engorde (animales de la especie bovina y porcina) y el suministro de determinados productos transformados a base de carne de vacuno, de porcino o de ave. Estas de países terceros y una ayuda al suministro de dichos productos procedentes de otras partes de la Comunidad para permitir el acceso de estos productos en condiciones equivalentes. Al cabo de un situación.

7.1. medidas específicas arancelarias o de no aplicación de la política comercial común para determinados productos sensibles, en especial en lo referente a las restricciones cuantitativas: medidas para tener en cuenta las dificultades específicas de un sector determinado de la producción local destinada al consumo local o turístico, con vistas al mantenimiento de una exención

- medidas para permitir el acceso a bienes de consumo finales como los productos textiles, la ropa, los

7.2. Las medidas contempladas en el punto 7.1 interno canario con el fin de evitar cualquier desviación de tráfico. La aplicación de dichas medidas deberá limitarse, en principio, al período transitorio establecido en el artículo 6 del Reglamento (CEE) precedente a la expiración de este período, la Comisión llevará a cabo una evaluación de las medidas aprobadas y volverá a examinar la situación.

8. Las operaciones de perfeccionamiento activo efectuadas en las zonas francas de las islas Canarias no estarán sometidas a las condiciones económicas establecidas en dicho régimen.

TÍTULO IV Medidas específicas en favor de las producciones canarias

9. Habida cuenta de la importancia económica y social del plátano para las islas Canarias y del objetivo de un nivel de vida equitativo para los productores, la Comisión decidirá, sin esperar la aprobación de normas comunes, las intervenciones estructurales en favor de este sector. Con vistas a mejorar las condiciones de producción y de competencia, estas intervenciones adoptarán, en particular, la forma de medidas en materia de investigación, de recolección, de presentación y tratamiento, de transporte, de almacenamiento, de comercialización y de promoción comercial.
- 10.1. En un plazo máximo de seis meses desde que surta efecto la presente Decisión, el Consejo o la Comisión, según el caso, aprobarán las medidas contempladas en los puntos 10.2 a 10.6.
- 10.2. Las medidas relativas a los sectores de frutas y hortalizas, así como al de las flores y plantas vivas podrán adoptar la forma de:
- ayuda temporal por hectárea para la realización, por parte de los productores, agrupaciones u organizaciones de productores, de programas de iniciativas dirigidos a diversificar producciones y/o mejorar la calidad de los productos; estos programas, excluyendo los tomates, deberían servir especialmente para el desarrollo de las producciones tropicales. Podría concederse un complemento de ayuda en el caso de que dichos programas incorporen medidas de asistencia técnica;
 - ayuda a la comercialización de los productos tropicales cuyo volumen de intercambios no supere las 10 000 toneladas por producto, en el marco de contratos de campaña entre productores de las Canarias y operadores establecidos en las demás partes de la Comunidad;
 - financiación de un estudio económico de análisis y prospectiva sobre el sector de frutas y hortalizas transformadas, especialmente tropicales.
- 10.3. Otras medidas para al apoyo de la producción interior destinada al consumo local podrán adoptar la forma de:
- una ayuda específica por hectárea para el cultivo de la patata dentro del límite de las superficies actuales;
 - con vistas a satisfacer los hábitos de consumo de vinos producidos en el archipiélago, una exención de la obligación de destilación y de la no aplicación de las destilaciones voluntarias previstas por la legislación comunitaria, así como de la no aplicación de la prima por arranque;
 - en el sector lácteo, el establecimiento de la cuota a un nivel adecuado para permitir un desarrollo razonable de la producción canaria, aunque sin perturbar los flujos comerciales tradicionales;
 - por lo que se refiere a los productos animales dirigidos al mercado local, ayudas específicas a las agrupaciones u organizaciones de productores para la realización de programas de formación y de asistencia técnica;
 - una ayuda específica que permita apoyar a los productos procedentes de la ganadería tradicional canaria y destinados al consumo local.
- 10.4. Con el objeto de animar a los productores agrícolas de las islas Canarias a ofrecer productos de calidad y de favorecer su comercialización, la Comunidad podrá financiar la realización y promoción de un símbolo gráfico.
- 10.5. La Directiva 77/93/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976, relativa a las medidas de protección contra la introducción en los Estados miembros de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales (1), cuya última modificación la constituye la Directiva 91/27/CEE (2), se adaptará en función de la situación fitosanitaria especial de las islas Canarias.
- 10.6. Basándose en solicitudes justificadas de las autoridades españolas, podrán establecerse, con carácter excepcional y a fin de tener en cuenta las particularidades de la agricultura canaria, excepciones a las disposiciones que limitan o impiden la concesión de determinadas ayudas de carácter estructural.
- 11.1. Por lo que se refiere a los productos pesqueros, se aplicará un régimen de ayuda reforzado, durante un período de cinco años a partir de la fecha de su reconocimiento a las organizaciones de productores

no 1911/91.

11.2. Habida cuenta de la situación especial del mercado de la sardina y del problema del precio de este producto en el mercado canario, se aplicará un coeficiente de ajuste específico a las sardinas comercializadas en el territorio canario de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 12 del Reglamento (CEE) no 3796/81 del Consejo, de 29 de diciembre de 1981, por el que establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca (3), cuya última modificación la constituye el Reglamento (CEE) no 2886/89 (4). En un plazo de dos años a partir de la fecha de aplicación de la organización común de mercado en las islas Canarias, la Comisión estudiará la posibilidad de aplicar un régimen de aproximación de precios. Puesto que el régimen de precios comunitarios únicamente podrá aplicarse si los productos despachados a la venta son accesibles a todos los operadores interesados, España y la Comunidad aprobarán las medidas necesarias con el fin de que las estructuras de comercialización de la sardina en las islas Canarias se adapten para responder a esta condición.

11.3. La Comunidad se esforzará, dentro de sus competencias en materia de comercio internacional, por obtener mejoras por parte de sus socios con el fin de facilitar las exportaciones comunitarias de cefalópodos a los países interesados.

TÍTULO V Disposición final

12. La Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe anual sobre los progresos realizados en la ejecución del programa POSEICAN y, en su caso, propondrá las medidas de adaptación que resulten necesarias para alcanzar los objetivos definidos en el título I.

(1) DO no L 26 de 31. 1. 1977, p.20.

(2) DO no L 16 de 22. 1. 1991, p.29.

(3) DO no L 379 de 31. 12. 1981, p.1.

(4) DO no L 282 de 2. 10. 1989, p.1.

91/315/CEE

Decisión del Consejo, de 26 de junio de 1991, por la que se establece un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de Madeira y de las Azores (POSEIMA)

Diario Oficial n° L 171 de 29/06/1991 P. 0010 - 0016

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, sus artículos 43, 113 y 235,

Vista la propuesta de la Comisión (1),

Visto el dictamen del Parlamento Europeo (2),

Considerando que las regiones autónomas portuguesas de las Azores y de Madeira están política y económicamente integradas en la Comunidad en virtud del Acta de adhesión, la cual no obstante ha reconocido comunes;

Considerando que los Estados miembros, en una declaración común anexa al Acta de adhesión, han invitado a las « cuya finalidad es la de superar las desventajas de dichas regiones que se derivan de su situación geográfica alejada del continente europeo, de su particular orografía, de las graves insuficiencias de infraestructura y de su

Considerando que el Parlamento Europeo, en su Resolución de 14 de abril de 1989 sobre los programas comunitarios en favor de las regiones autónomas portuguesas (4), ha considerado que la insularidad y la situación

Considerando que las Azores y Madeira experimentan un retraso estructural importante agravado por una serie de condicionamientos (insularidad, acusada lejanía, escasa superficie, relieve y clima difíciles) cuya persistencia y

regiones más desfavorecidas de la Comunidad; que estos condicionamientos particulares hacen necesario reforzar el apoyo de la Comunidad con el fin de garantizar que las Azores y Madeira participen plenamente en la dinámica

estructurales reformados en el marco de la prioridad reconocida a las regiones del objetivo n° 1, pero debe también plasmarse, por otra parte y de forma complementaria, en el reconocimiento de los condicionamientos específicos

para las regiones ultraperiféricas, cuya primera manifestación concreta la constituyen la aprobación y aplicación del programa POSEIDOM para los departamentos franceses de Ultramar;

aplicación de las políticas comunes requiere un enfoque global y plurisectorial; que, a este respecto, conviene actuar de manera coherente en el marco de un programa global de acciones que incluyan medidas reglamentarias y

Considerando que la ejecución de dicho programa deberá llevarse a cabo mediante la adopción, por el Consejo o la Comisión, según los casos, de los actos jurídicos necesarios antes del 31 de diciembre de 1992; que la aplicación

del mercado interior habida cuenta de los condicionamientos de índole permanente que caracterizan a las Azores y Madeira;

Considerando que este programa debe basarse en el doble principio de la pertenencia de las Azores y de Madeira a la Comunidad y del reconocimiento de su realidad regional derivada de su situación geográfica especial;

Considerando que las medidas que figuran en el programa deben permitir el reconocimiento de las características específicas y de los condicionamientos de las Azores y Madeira, sin que ello atente contra la integridad y la coherencia del ordenamiento jurídico comunitario; que, a este respecto, los efectos económicos de las medidas específicas deberán quedar limitados al territorio de las Azores y de Madeira, sin afectar directamente al funcionamiento del mercado común;

Considerando que las políticas comunitarias incluyen en la actualidad numerosos instrumentos y programas capaces de hacer frente a determinados problemas y condicionamientos específicos de las Azores y Madeira, en particular en materia de pesca, energía, medio ambiente, artesanía o investigación y desarrollo; que conviene velar por la utilización óptima de dichos instrumentos y programas en las Azores y Madeira, facilitando en particular su difusión en estas regiones alejadas y adoptando las medidas de asistencia técnica adecuadas;

Considerando que la normativa comunitaria debe tener en cuenta las características específicas de las Azores y Madeira y permitir su desarrollo económico y social, especialmente en aquellos ámbitos en que la fragilidad de los medios insulares se manifiesta de una forma más aguda, como los transportes, la pesca, la fiscalidad, el ámbito social, la investigación y el desarrollo o la protección del medio ambiente, dada la exposición particular de las Azores y Madeira a los riesgos de catástrofes ecológicas o naturales;

Considerando que en el ámbito fiscal, para tener en cuenta las características específicas de las Azores y Madeira, conviene reconocer a estas regiones una fiscalidad indirecta particular, compatible con las normas del Tratado y que pueda contribuir a su desarrollo económico y social;

Considerando que es importante disponer, en el marco de las orientaciones de la política común de los transportes, de medios de transporte regulares, y al menor costo posible, para paliar las desventajas de la lejanía y la insularidad; que el transporte aéreo constituye un instrumento de desarrollo regional y que conviene buscar, especialmente en el marco de una cooperación, los mecanismos más apropiados para una mayor liberalización;

Considerando que la situación geográfica excepcional de las Azores y Madeira en relación con las fuentes de abastecimiento de productos destinados a determinados sectores de la alimentación, esenciales para el consumo normal o la transformación en los dos archipiélagos, suponen para estas regiones unas cargas que constituyen un grave obstáculo para estos sectores; que, a este respecto, conviene establecer un régimen específico de abastecimiento de dichos productos dentro de los límites de las necesidades del mercado de los dos archipiélagos y habida cuenta de las producciones locales y de los flujos comerciales tradicionales;

Considerando que la especial lejanía de las Azores y de Madeira respecto de las fuentes de abastecimiento de productos petroleros refinados, unida a su fuerte dependencia de dichos productos para su abastecimiento energético y a la fragmentación de su mercado, supone para estas regiones costes de abastecimiento excesivos en comparación con las regiones continentales de Portugal; que los que soportan en la actualidad estos costes excesivos son los presupuestos regionales, lo que limita en consecuencia sus posibilidades de acción para fomentar su desarrollo económico y social; que, a este respecto, conviene compensar dichos costes excesivos con una ayuda comunitaria temporal, vinculada a la ejecución, por las dos referidas regiones, de programas de fomento de las inversiones para el ahorro de energía y el desarrollo de fuentes energéticas locales y renovables, con el fin de mejorar la situación de la oferta y la demanda energética en dichas islas;

Considerando que las zonas francas pueden representar un valioso instrumento de desarrollo económico para regiones insulares y alejadas como las Azores y Madeira; que podría ser conveniente aprobar medidas aduaneras por lo que se refiere al régimen aplicable a las zonas francas de las Azores y Madeira, habida cuenta de su especial situación geográfica;

Considerando que la dependencia externa de las Azores y de Madeira respecto de las fuentes de abastecimiento de productos siderúrgicos justifica que se conceda una atención particular para que puedan mantenerse en los dos archipiélagos precios justos para los productos en cuestión;

Considerando que las condiciones específicas de producción de las Azores y de Madeira requieren una atención especial en el marco de la aplicación de la política agraria común; que conviene, a este respecto, adoptar medidas

medidas deberán facilitar especialmente el desarrollo de las producciones tropicales; que deberá prestarse una atención particular, en este marco, al plátano de Madeira, dada su gran importancia económica y social para dicha

vista la importancia preponderante del sector lácteo en la actividad económica de las Azores, y su papel difícilmente sustituible como factor de mantenimiento de la población activa en el archipiélago, conviene asimismo

Considerando que se hacen necesarias medidas en el sector de la pesca debido a su importancia económica y social para los dos archipiélagos;

exige la adopción de medidas comunitarias específicas que sean complementarias de las ya previstas en el marco comunitario de apoyo; que dichas medidas deberán estar encaminadas a promover la formación profesional, el

Considerando que la elaboración, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las medidas establecidas en este programa requieren una cooperación entre la Comisión y las autoridades nacionales y regionales competentes; que

llevadas a cabo a nivel nacional y regional;

Considerando que Portugal y las regiones en cuestión deberán tener en cuenta las medidas y acciones

en el marco de sus competencias, velará por la coherencia de este programa con las intervenciones de los fondos estructurales y de los demás instrumentos financieros comunitarios,

Artículo 1

1. lejanía a la insularidad de Madeira y de las Azores), denominado en lo sucesivo « programa POSEIMA », tal como figura en el Anexo. Este programa se aplicará a las medidas reglamentarias y a los

2. En el marco de las competencias que le confiere el Tratado, el Consejo adoptará las disposiciones necesarias correspondientes en el plazo más breve posible.

Artículo 2

artesanía, que figuran en este programa, se determinarán en el marco de los procedimientos presupuestarios anuales.

La presente Decisión surtirá efecto el 1 de julio de 1991.

Artículo 4

(1) DO n° C 81 de 26. 3. 1991, p. 8.

(2) DO n° C 158 de 17. 6. 1991.

(4) DO n° C 120 de 16. 5. 1989, p. 321.

ANEXO

PROGRAMA DE OPCIONES ESPECÍFICAS POR LA LEJANÍA Y LA INSULARIDAD DE MADEIRA Y DE LAS AZORES (POSEIMA)

TÍTULO I

Principios generales

1. El programa POSEIMA se basa en el doble principio de la pertenencia de Madeira y de las Azores a la Comunidad y del reconocimiento de la realidad regional, caracterizada por las particularidades y los condicionamientos específicos de dichas regiones en relación con el conjunto de la Comunidad.
2. La aplicación de las medidas y acciones establecidas en el programa POSEIMA se llevará a cabo, en principio, antes del 31 de diciembre de 1992, mediante la aprobación, por el Consejo o la Comisión, según los casos, de los actos jurídicos necesarios, de conformidad con las disposiciones y procedimientos previstos en el Tratado.
- 3.1. El programa POSEIMA apoya la consecución de los objetivos generales del Tratado, contribuyendo a la realización de los siguientes objetivos particulares:
 - una mejor inserción de Madeira y de las Azores en la Comunidad, fijando un marco adecuado para la aplicación de las políticas comunes en dichas regiones;
 - la plena participación de las Azores y de Madeira en la dinámica del mercado interior mediante la utilización óptima de las normativas e instrumentos comunitarios existentes;
 - con ello, la contribución a la recuperación económica y social de las Azores y de Madeira plasmada especialmente en la financiación comunitaria de las medidas específicas establecidas por el programa POSEIMA.
- 3.2. Portugal y las regiones en cuestión tendrán en cuenta las medidas y acciones específicas establecidas por el programa POSEIMA a la hora de elaborar futuros planes de desarrollo regional. En el marco de sus competencias, la Comisión se ocupará, por su parte, de garantizar la coherencia de las acciones llevadas a cabo en el programa POSEIMA con las intervenciones de los fondos estructurales y demás instrumentos financieros comunitarios.
- 3.3. La elaboración, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las acciones y medidas establecidas por el programa POSEICAN se efectuarán en cooperación entre la Comisión y las autoridades nacionales y regionales competentes. Se buscará la mayor complementariedad entre las acciones establecidas por el programa POSEICAN y las desarrolladas a nivel nacional y regional.
4. Las medidas y acciones establecidas por el programa POSEIMA deberán permitir el reconocimiento de las características y condicionamientos específicos de las Azores y de Madeira sin atentar por ello contra la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario.

TÍTULO II Aplicación de las políticas comunes en las islas Canarias

5. La Comisión, en cooperación con Portugal y las dos regiones, y en el marco de la reglamentación existente, procurará garantizar la utilización existente en las Azores y en Madeira, facilitando su difusión en estas regiones alejadas y adoptando las medidas de asistencia técnica adecuadas.

TÍTULO III

Aplicación de las políticas comunes en las Azores y Madeira

6. Las directivas u otras medidas adoptadas con vistas al mercado interior y a las demás políticas comunes deberán tener en cuenta las características específicas de las Azores y Madeira y permitir su desarrollo económico y social, especialmente en los ámbitos de los transportes, de la pesca y de la fiscalidad, en el ámbito social, en los ámbitos de la investigación y el desarrollo tecnológico, sin perjuicio de lo dispuesto en el programa marco comunitario en la materia, y en materia de protección del medio ambiente.

- 7.1. La consideración de las características específicas de las Azores y Madeira en el marco de la reglamentación fiscal comunitaria deberá permitir el reconocimiento de una fiscalidad indirecta, propia de dichas regiones, compatible con las normas del Tratado y que pueda contribuir a su desarrollo económico y social.
- 7.2. Por lo que se refiere al IVA, dicho reconocimiento implica el mantenimiento de un régimen específico en las Azores y Madeira, de conformidad con el Acta de adhesión.
- 7.3. Por lo que se refiere a los impuestos sobre consumos específicos que gravan los tabacos manufacturados, los alcoholes y las bebidas alcohólicas, así como los productos petroleros, deberá incluirse un tratamiento adecuado después del 31 de diciembre de 1992 en el marco general de las propuestas de la Comisión en materia de impuestos sobre consumos específicos, para tener en cuenta la problemática ultraperiférica.
8. La Comunidad y Portugal, en el marco de las orientaciones de la política comunitaria de transportes, pondrán en marcha todas las acciones necesarias para que las distintas compañías aéreas comunitarias, especialmente las regionales, puedan enlazar con las Azores y Madeira en aras del desarrollo de estas regiones.

TÍTULO IV

Medidas específicas dirigidas a paliar la situación geográfica excepcional

- 9.1. En un plazo máximo de seis meses desde que surta efecto la presente Decisión, el Consejo o la Comisión, según el caso, aprobarán las acciones previstas en los puntos 9.2 a 9.5, destinadas a atenuar los efectos de los sobrecostes de abastecimiento de productos agrícolas, debidos a la lejanía y a la insularidad de las Azores y de Madeira
- 9.2. Por lo que se refiere a los productos agrícolas esenciales para el consumo o la transformación en ambas regiones, esta acción comunitaria consistirá, dentro de los límites de las necesidades del mercado de las Azores y de Madeira, habida cuenta de las producciones locales y de flujos comerciales tradicionales, y procurando preservar la parte de abastecimientos de productos del resto de la Comunidad, en:
- eximir de la exacción reguladora y/o del derecho de aduana y de los montantes previstos en el artículo 240 del Acta de adhesión a los productos originarios de los países terceros;
 - permitir, en condiciones equivalentes, y sin aplicar los montantes previstos en el mencionado artículo 240, el abastecimiento de productos comunitarios de intervención o disponibles en el mercado de la Comunidad.
- La aplicación de este sistema se basará en los principios siguientes:
- las cantidades que sean objeto de este sistema de abastecimiento se determinarán anualmente en el marco de balances de previsión;
 - con el fin de garantizar la repercusión de estas medidas sobre el nivel de los costes de producción y de los precios de consumo, se establecerá un mecanismo para controlar dicha repercusión hasta el usuario final;
 - en el caso del abastecimiento de las Azores en azúcar bruto, se aplicará el sistema hasta que el desarrollo de la producción local de remolacha azucarera permita satisfacer las necesidades del mercado de las Azores y de manera que el volumen total de azúcar refinado en las Azores no supere las 10.000 toneladas;
 - por lo que se refiere al abastecimiento de Madeira en piensos compuestos para animales, se aplicará el sistema de manera temporal a la espera de un incremento de la capacidad de producción y de la modernización de la industria productora de dichos piensos, dentro de los límites de las necesidades del mercado local y habida cuenta de las cantidades producidas localmente de manera que no perjudique a la industria de las regiones en cuestión. Esta medida podrá aplicarse durante tres campañas para los productos correspondientes a los códigos NC 2309 90 31, 33, 41, 43, 51 y 53.
- 9.3. Con fines de mejora genética, podrán concederse ayudas en las Azores para la compra de animales reproductores originarios de la Comunidad.

- 9.4. En Madeira se adoptarán medidas específicas que contribuyan al desarrollo de la ganadería para las necesidades del mercado local:
- ayudas para la adquisición de animales reproductores (de las especies bovina y porcina, polluelos y huevos para incubar) originarios de la Comunidad;
 - de manera temporal, dentro de un límite de cantidades decrecientes y a la espera del desarrollo de la producción local, exención de la exacción reguladora y/o del derecho de aduana para la adquisición de animales de la especie bovina para el engorde originarios de países terceros; se concederá una ayuda al suministro de productos en condiciones equivalentes. Tras un período de cuatro años de aplicación de este sistema, deberá realizarse un nuevo examen de la situación.
- 9.5. Para la fabricación de vinos de licor en Madeira, dentro del límite de las propias necesidades de dicha fabricación, deberá preverse una ayuda para la adquisición en la Comunidad de mostos concentrados rectificadas y, a la espera de los resultados de un estudio de viabilidad relativo a la construcción de una destilería, de alcohol vínico.
- 10.1. En el curso del año 1991 se establecerá, en las condiciones fijadas en los puntos 10.2 a 10.5, una ayuda comunitaria específica de una duración de tres años para compensar el sobre coste de abastecimiento petrolero de las Azores y de Madeira.
- 10.2. Los sobre costes que se compensarán mediante la ayuda comunitaria son los vinculados al transporte marítimo de los productos petroleros entre el continente y los principales depósitos situados en las islas de las Azores y de Madeira, así como entre estos principales depósitos y los depósitos secundarios situados en las otras islas de ambos archipiélagos.
- 10.3. El año de referencia para el cálculo del importe de esta ayuda comunitaria será 1989. Solamente se tomarán en consideración los costes del transporte marítimo, con exclusión de los costes relacionados con el almacenamiento o la distribución en las islas, teniéndose en cuenta las cantidades de productos petroleros realmente transportadas a lo largo de 1989, los costes de transporte medios por categoría de productos en 1989 y el tipo de cambio medio ecu/escudo durante ese mismo año.
- 10.4. La ayuda se concederá por un período de tres años entre el 1 de enero de 1991 y el 31 de diciembre de 1993; durante estos tres años la ayuda comunitaria anual será constante e igual al sobre coste de abastecimiento tal como ha sido definido anteriormente sobre la base de los datos del año de referencia (1989). Al término de este período de tres años, la Comisión procederá a la evaluación de dicha medida y volverá a examinar la situación.
- 10.5. La ayuda comunitaria se concederá con la condición de que las regiones beneficiarias dediquen durante el mismo período de tiempo el 50%, como mínimo, del importe de la ayuda comunitaria a programas de estímulo a la inversión para ahorro de energía y desarrollo de fuentes de energía locales y renovables, con objeto de mejorar la situación de la oferta y de la demanda energética en dichas islas. Las autoridades regionales deberán presentar cada año un informe a la Comisión que permita a ésta verificar el cumplimiento de dicha condición.
11. Las operaciones de perfeccionamiento activo efectuadas en las zonas francas de las Azores y de Madeira no estarán sometidas a las condiciones económicas previstas en dicho régimen.
12. En el marco de sus competencias, la Comisión procurará que puedan mantenerse precios justos para el abastecimiento de las Azores y de Madeira de productos siderúrgicos.

TÍTULO V

Medidas específicas en favor de las producciones de Madeira y de las Azores

13. Habida cuenta de la importancia económica y social del plátano para Madeira y del objetivo de un nivel de vida equitativo para los productores, la Comisión decidirá, sin esperar la aprobación de normas

comunes, una serie de intervenciones estructurales en favor de este sector. Para mejorar las en materia de investigación, recolección, presentación y tratamiento, transporte, almacenamiento, comercialización y promoción comercial.

En un plazo máximo de seis meses desde que surta efecto la presente Decisión, el Consejo o la Comisión, según el caso, aprobarán las medidas contempladas en los puntos 14.2 a 14.9.

Las medidas relativas al sector de frutas y hortalizas, así como al de las flores y plantas vivas de las Azores y de Madeira podrán adoptar la forma siguiente:

ayuda temporal por hectárea para la realización, por parte de los productores o las agrupaciones u organizaciones de productores, de programas de iniciativas dirigidos a diversificar las producciones

desarrollo de las producciones tropicales. Se concederá un complemento de ayuda en el caso de que dichos programas incorporen, para su puesta en práctica, medidas de asistencia técnica;

ayuda a la comercialización de los productos tropicales cuyo volumen de intercambios no supere las 3000 toneladas para cada producto y para cada una de las dos regiones, en el marco de contratos

la Comunidad;

- iniciación de un estudio económico de análisis y prospectiva sobre el sector de las frutas y hortalizas transformadas, especialmente de las tropicales.

Otras medidas por las que se contribuya a apoyar la producción local de Madeira podrán adoptar la forma de:

una ayuda específica por hectárea para el cultivo de la patata dentro del límite de las superficies actuales;

en el caso de la caña de azúcar:

- organizaciones de productores para el cultivo de la caña en el marco de un plan de reestructuración que deberán presentar las autoridades portuguesas; una vez
- organizaciones de productores;
- o en ron agrícola, en contrapartida del precio mínimo pagado al productor de caña;
- concedida a los productores, agrupaciones u organizaciones de productores, a reserva de la limitación adecuada del rendimiento por hectárea. Las cantidades
- cinco años, dicha ayuda solamente podrá concederse a las agrupaciones u organizaciones de productores;
- una ayuda específica que permita el apoyo a los productos procedentes de la ganadería tradicional de Madeira y destinados al consumo local (leche fresca y

14.4. Otras medidas que contribuyan a apoyar la producción local de las Azores podrán adoptar la forma

- por lo que respecta a las remolachas azucareras:
 - una ayuda a tanto alzado por hectárea para el desarrollo de la producción local dentro del límite de un volumen correspondiente a una producción de azúcar de 10
 - una ayuda específica a la transformación en azúcar blanco de las remolachas

- ayudas específicas por hectárea para el cultivo de semillas de patatas, dentro del límite de 200 hectáreas, y de achicoria, dentro del límite de 400 hectáreas;
- una ayuda específica a la recogida del tabaco para la producción local tradicional de hojas de tabaco y dentro del límite de las cantidades máximas garantizadas;
- una ayuda temporal por hectárea para el cultivo de la vid orientada a la producción de vinos vcpvd, concedida a los productores, agrupaciones y organizaciones de productores, a la espera de los efectos de la reestructuración y dentro del límite de una superficie de 1700 hectáreas;
- una ayuda específica por la que se garantice el mantenimiento de las actividades económicas tradicionales en el sector lácteo;
- una ayuda suplementaria específica para el engorde del vacuno pesado macho, dentro del límite de la producción tradicional.

14.5. En materia veterinaria y fitosanitaria, se aprobarán las medidas oportunas para extender la protección de Madeira y de las Azores a determinadas enfermedades y organismos nocivos aún no tomados en cuenta. Podrá concederse una ayuda financiera de la Comunidad en programas de lucha o de erradicación.

14.6. Con el fin de mejorar la calidad de los productos agrícolas y, en su caso, de los productos de la pesca de Madeira y de las Azores y de favorecer su comercialización, la Comunidad podrá financiar la realización y promoción de un símbolo gráfico para cada una de dichas regiones.

14.7. Sobre la base de peticiones justificadas de las autoridades portuguesas, y con carácter excepcional, podrán establecerse excepciones a las disposiciones que limitan o impidan la concesión de determinadas ayudas de carácter estructural, con objeto de tener en cuenta las características específicas de la agricultura de las Azores y de Madeira, habida cuenta de las medidas ya aprobadas en favor de Portugal.

14.8. Podrán preverse nuevas intervenciones estructurales en el marco de los programas que han de presentar las autoridades portuguesas, especialmente:

d. en el caso de Madeira:

- ayudas para la mejora y la diversificación de las producciones, así como para la mejora de la calidad de los productos, en particular en los sectores de la vid y del vino, de las frutas y hortalizas, de las plantas y flores, de la ganadería, de los bosques, así como en el sector de la pesca;

e. en favor de las Azores:

- ayudas para la mejora y la diversificación de las producciones, así como para la mejora de la calidad de los productos, en particular en los sectores de la vid y del vino, de las frutas y hortalizas, de las plantas y flores, de la ganadería, de los bosques, así como en el sector de la pesca;
- ayuda para tener en cuenta el sobrecoste que para las inversiones agrícolas supone la protección frente a los riesgos derivados de catástrofes naturales así como, por lo que a las producciones de diversificación se refiere, una ayuda a la creación de un fondo de solidaridad destinado a la reconstitución del potencial de producción dañado por las catástrofes naturales.

14.9. Además del estudio específico contemplado en el punto 14.2 y a petición de las autoridades portuguesas, se realizarán estudios en el sector agrícola, en particular sobre el vino de Madeira, y en el sector de la pesca. En lo referente al sector de la pesca, el estudio se realizará con arreglo al

Para los productos de la pesca de las Azores, se establecerá un régimen de ayuda reforzado, durante constituir en los cinco años que siguen la fecha de entrada en vigor del programa POSEIMA.

16.1.

Madeira en los campos de la formación profesional, acceso a las nuevas tecnologías y utilización de éstas, y acceso a nuevos mercados.

La elección de los proyectos deberá, por un lado, hacerse en el marco de la cooperación, en estrecha las acciones llevadas a cabo en las dos regiones consideradas con arreglo al marco comunitario de apoyo y a las iniciativas comunitarias, así como las llevadas a cabo por la Comisión en las restantes

16.3.

La Comisión y Portugal llevarán a cabo todas las acciones que puedan mejorar la difusión y la Comunidad, con objeto de mejorar la productividad de las actividades artesanales de las Azores y de Madeira y de aumentar sus salidas en el mercado comunitario.

Disposición final

17.

realizados en la ejecución del programa POSEIMA y, en su caso, propondrá las medidas de adaptación que resulten necesarias para alcanzar los objetivos definidos en el título I.

DO nº L 376 de 31. 12. 1986, p. 7.

¹³ DO nº L 380 de 31. 12. 1990, p. 1.

¹⁴ DO nº L 388 de 30. 12. 1989, p. 1.

ANEXO III

DATOS

