

**Contribución de las Regiones Ultraperiféricas al
Libro Verde sobre la Red Transeuropea de Transporte (RTE-T)
(COM(2009) 44 final, de 4 de febrero de 2009)**

Documento de síntesis

Las regiones ultraperiféricas representan un grupo de seis islas y archipiélagos repartidos por el Océano Índico, el Caribe y la Macaronesia, y un territorio continental aislado en el interior de la selva amazónica. Las regiones ultraperiféricas comparten:

- una gran lejanía respecto del continente europeo, acentuada, además, por la insularidad o el aislamiento territorial (en el caso de Guayana). Al estar muy aisladas en sus espacios geográficos y bastante alejadas de las grandes corrientes comerciales, las regiones ultraperiféricas se enfrentan a la imposibilidad de beneficiarse de las ventajas del mercado de la Unión Europea;
- una integración en el seno de, bien una zona geográfica próxima a países terceros de la UE cuyo nivel de desarrollo es inferior al de las regiones ultraperiféricas, bien un espacio totalmente aislado;
- la reducida dimensión de su mercado local y, por tanto, la dependencia económica de un reducido número de productos;
- condiciones geográficas (relieve accidentado, densidad de la selva) y climáticas (fundamentalmente, vulnerabilidad vinculada a los riesgos naturales) particulares que suponen un freno para el desarrollo de estos territorios.



	Azores PT	Madeira PT	Canarias ES	Guadalupe FR	Guayana FR	Martinica FR	Reunión FR
Localización	Océano Atlántico	Océano Atlántico	Océano Atlántico	Mar Caribe	América del Sur	Mar Caribe	Océano Índico
Distancia (en Km. respecto de la capital del Estado de pertenencia)	1500	1000	2000	6800	7500	6850	9400
Distancia (en Km. respecto del 1º continente del entorno regional)	1450 (África del Norte-Marruecos)	650 (África del Norte-Marruecos)	250 (África del Norte-Marruecos)	620 (América del Sur - Venezuela)	--	450 (América del Sur - Venezuela)	1700 (África oriental - Mozambique)
Superficie (en km²)	2.333	795	7.447	1.710	84.000	1.080	2.510
Población (habitantes)	237.900	244.800	1.715.000	405.500	221.500	402.000	802.000

Fuente: Eurostat



La problemática de la accesibilidad en las regiones ultraperiféricas adopta varias formas, en especial:

- La accesibilidad física, referida a la distancia geográfica, las infraestructuras de conexión y unas posibilidades muy limitadas en lo que respecta a la ordenación del territorio;
- La accesibilidad económica, en lo que respecta al vínculo entre las problemáticas de conexión, la dispersión o la concentración de la actividad económica y las funciones de producción.

Las limitaciones resultantes de una falta de accesibilidad en estas regiones constituyen fuertes trabas al principio de libre circulación de personas, de bienes y de servicios. Son un obstáculo, sobre todo, para el desplazamiento de la mano de obra ocasionando igualmente, costes adicionales en el transporte de bienes con el continente.

La situación de las RUP con respecto a la planificación de la RTE-T es la siguiente:

- Las RUP están excluidas de la **red de carreteras**, a excepción de las conexiones puertos/aeropuertos Gran Canaria y Tenerife (Canarias).
- Las RUP están excluidas de la **red de autopistas del mar**, a excepción de Azores, Canarias y Madeira en lo que respecta a la ampliación de los ejes principales de la RTE-T a los países terceros vecinos (pero con muchas dificultades de aplicación).
- Las RUP están incluidas en la **red de aeropuertos y puertos marítimos**, en función de las diferentes clasificaciones establecidas en las Orientaciones.
- Las RUP están excluidas de los **proyectos prioritarios**, incluso cuando numerosos grandes proyectos de infraestructuras se han llevado a cabo en el lugar (y siguen llevándose a cabo) para evitar su aislamiento (ejemplos: construcción de aeropuertos). Concretamente, el proyecto prioritario 21 Autopistas del mar, define tres rutas marítimas que no incluyen a ninguna de las RUP. Los proyectos de interconexión entre las RUP y el continente europeo no se consideran prioritarios.

La presente contribución tiene por objeto proponer una adaptación de las orientaciones estratégicas definidas por la Comisión Europea a la situación específica de las RUP.



RTE-T: Tabla recapitulativa de la política de transporte aplicable a las Regiones Ultraperiféricas		
Planificación de la Red		
Tipo de red	Situación actual	Propuesta de nuevas orientaciones
Red terrestre	Las RUP se encuentran excluidas de la red (excepto las conexiones puertos / aeropuertos de Gran Canaria y Tenerife)	Incluir las conexiones puertos / aeropuertos en todas las RUP (y para todas las islas en el caso de los archipiélagos)
Red de puertos marítimos	Las RUP se encuentran incluidas en función de las diferentes clasificaciones	Incluir los puertos marítimos de las RUP en la red prioritaria.
Red de aeropuertos	Las RUP se encuentran incluidas en función de las diferentes clasificaciones	Incluir los aeropuertos de las RUP en la red prioritaria.
Red de autopistas del mar	Las RUP se encuentran excluidas de la red ¹	Incluir a las RUP en la red prioritaria de las autopistas del mar.
Extensión de la red a los países terceros	Las RUP se encuentran excluidas de la red	Incluir las conexiones de las RUP con los países terceros vecinos
Financiación de la RTE-T		
Instrumento financiero	Situación actual	Propuesta para el próximo periodo
Línea presupuestaria de la UE para la RTE-T	Ningún proyecto de las RUP ha recibido financiación de la UE ²	Criterios de selección que incluyan la cohesión y el equilibrio territorial.
Fondos de Cohesión	Sólo las RUP española y portuguesas son elegibles a los Fondos de Cohesión. Las RUP francesas se encuentran excluidas.	
FEDER	Todas las RUP son elegibles.	
Programa Marco Polo	Las RUP se encuentran excluidas (no cumplen las condiciones)	Adaptación de las condiciones para permitir el acceso de las RUP
Banco Europeo de Inversiones	Todas las RUP tienen acceso.	Favorecer su utilización en las RUP
Reglas sobre las ayudas de Estado en el ámbito de los transportes		
Ayudas de Estado Transporte	Situación actual	Propuesta para el próximo periodo
Transporte marítimo	Sin excepciones para las RUP, impidiendo para la puesta en marcha de nuevas líneas con países terceros	Excepciones para las RUP. Posibilidad de ayudas a la apertura de nuevas líneas con países terceros.
Transporte aéreo	Excepciones para las RUP que permiten ayudas para la puesta en marcha de nuevas líneas con países terceros	Mantenimiento de las excepciones.
Sistemas de Transporte Inteligente (STI)		
Tipo de infraestructura	Situación actual	Propuesta
Estaciones de referencia (RIMS)	Existen RIMS en Canarias, Azores, Madeira y Guayana	Implantación de RIMS en La Reunión que permitan cubrir la zona del O. Índico

¹ Excepción con matices para Canarias, Azores y Madeira.

² Excepción: el puerto de Funchal participa en el proyecto PORTMOS – Integración del Puerto Portugués y Sistema Marítimo en las Autopistas del Mar- y en el proyecto PIPE – Procedimientos e Información Portuaria Electrónica – proyectos cofinanciados por la línea presupuestaria RTE-T.



Respuestas de las Regiones Ultraperiféricas a las preguntas planteadas en el marco del debate sobre la RTE-T

P1 En su evaluación sobre el desarrollo de la RTE-T hasta la fecha, ¿debería la Comisión tener en cuenta otros factores?

La política de la red transeuropea de transporte (RTE-T) tiene como principal objetivo establecer la infraestructura necesaria para el buen funcionamiento del mercado interior y la realización de los objetivos de Lisboa para el crecimiento y el empleo. Las RUP no son parte integrante de la red global RTE-T, a pesar de un interés evidente y primordial en términos de la cohesión económica, social y territorial.

No obstante, la Comisión Europea, en su papel de guardiana de los tratados, deberá tener en cuenta los artículos 154 a 156 del TCE, en particular el apartado 2 del artículo 154, que indica que *“en el contexto de un sistema de mercados abiertos y competitivos, la acción de la Comunidad tendrá por objetivo favorecer la interconexión e interoperabilidad de las redes nacionales, así como el acceso a dichas redes. Tendrá en cuenta, en particular, la necesidad de establecer enlaces entre las regiones insulares, sin litoral y periféricas y las regiones centrales de la Comunidad”*.

Asimismo, la Comisión Europea deberá garantizar que el artículo 299.2 del TCE, que reconoce la situación particular de las regiones ultraperiféricas, permita que el Consejo adopte *“medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del presente Tratado en dichas regiones, incluidas las políticas comunes”*.

Con estos hechos y aunque el objetivo de la reducción del déficit de accesibilidad de las regiones ultraperiféricas forme parte de la estrategia de desarrollo articulada por la Comisión Europea desde 2004³, la declinación de los instrumentos reglamentarios y legislativos en el ámbito de la política común de transportes en beneficio de estas regiones sufre múltiples variaciones en el seno de la UE.

De este modo, e incluso si la política de la red transeuropea de transportes (RTE-T) tiene como principal objetivo establecer la infraestructura necesaria para el buen funcionamiento del mercado interior y cumplir con los objetivos de Lisboa para el crecimiento y el empleo, las RUP no son parte integrante de la red global de las RTE-T, a pesar de un interés evidente y primordial en términos de cohesión económica, social y territorial.

Con esto, es difícilmente concebible que estas regiones, que están tan alejadas del continente europeo y apartadas de las principales corrientes comerciales del mundo, no figuren en la planificación de la red ni en los mapas de las RTE-T.

³ COM (2009)343 final.



P2 ¿Qué otros argumentos existen a favor o en contra de mantener la red global? ¿Cómo podrían superarse los inconvenientes de cada planteamiento?

La red global excluye a las RUP de las redes de transporte marítimo y por carretera, incluso cuando la política de transportes resulte crucial para estas regiones.

La red global debería ampliarse a todas las RUP, al igual que la red de autopistas del mar, adaptando las características de los proyectos de interés común a las particularidades de estas regiones. Concretamente, la obligación de conectar al menos dos Estados miembros, que es una condición comunitaria, se revela de muy difícil ejecución para la elaboración de algunas redes de transporte en las RUP habida cuenta de su situación geográfica (muy alejada del continente europeo). En estos casos concretos, los servicios de la Comisión deberían prever un enfoque flexible y, por tanto, adaptado a la situación de las RUP, en lugar de excluirlas totalmente.

La misma reflexión se podría hacer con respecto a las conexiones a establecer con los países terceros de la UE. Los países situados en las fronteras externas del continente europeo, incluidos en la política europea de vecindad, no son los países terceros vecinos de las RUP. Esta situación merece ser tomada en consideración por la Comisión Europea.

P3 Este tipo de enfoque basado en redes prioritarias, ¿sería preferible al enfoque actual basado en proyectos prioritarios? En caso negativo, ¿por qué? ¿Cuáles serían las ventajas de este último enfoque? En caso afirmativo, ¿qué (otras) ventajas aportaría? ¿Cómo debería desarrollarse?

El problema de las RUP, tal y como se ha evocado en las respuestas anteriores, reside en el hecho de que estas regiones no están incluidas en la red global, tal y como se define en las Orientaciones comunitarias vigentes, ni en los proyectos prioritarios.

En principio, las RUP están a favor de un enfoque por redes prioritarias ya que consideran que la accesibilidad global a su territorio y las interconexiones a establecer siguen siendo cruciales.

Los puertos y los aeropuertos de estas regiones, así como las conexiones marítimas y aéreas, tanto con el continente europeo, como con los países terceros de su entorno geográfico, deben tener un carácter prioritario. Los retos a destacar son los que se encuentran en el origen de las cuatro grandes libertades de circulación en el seno del mercado interior (personas, bienes, servicios y capitales).



Las RUP suscriben la definición de una estrategia para establecer una red prioritaria guiada por los objetivos relacionados con el cambio climático y con el carácter multimodal de la red.

Se ha de destacar que los riesgos climáticos tienen consecuencias graves en las economías de algunas RUP, ya que los ciclones y las tormentas tienen como consecuencia el aumento de los costes de reparación y de mantenimiento de las infraestructuras de transporte y producen, muy a menudo, una discontinuidad en los distintos servicios de transporte en detrimento de los usuarios. Por otro lado, las medidas de adaptación a los efectos del cambio climático que deberán aplicarse a causa del impacto en las infraestructuras de transporte, tales como los puertos marítimos, por el aumento del nivel del mar, tendrán un fuerte impacto en las RUP.

No obstante, se considera que este enfoque no debe circunscribirse exclusivamente a los “flujos principales de tráfico de mercancías y de pasajeros” del continente europeo, sino también a los flujos que permitan a una cierta parte de la población europea (no necesariamente masiva a escala de la Unión) que vive en las RUP, circular con la mayor eficacia económica y medioambiental posible.

Año 2007	Azores PT (Fuente: SREA)	Madeira PT (Fuente: Dirección Regional de Estadística)	Canarias ES	Guadalupe FR (Fuentes: CCI y Puerto autónomo)	Guayana FR (Fuentes: INSEE, CCIG, DDE)	Martinica FR (Fuentes: CCI)	Reunión FR (Fuentes: CCI)
Transporte aéreo de pasajeros (número de pasajeros)	898.621	2.564.243 ⁴	16.726.020	1.863.219	172.337 ⁵	1.702.772	1.594.805
Transporte aéreo de mercancías (tonelaje)	11.316	7.017	72.226	nc	4.903 ⁶	14.085	28.763
Transporte marítimo de pasajeros (número de pasajeros)	477.474	1.030.925 ⁷	5.164.882	755.855	nc	nc	37.648
Transporte marítimo de mercancías (tonelaje)	3.050.112	1.604.261	46.535.500	3.435.967	576.771 ⁸	nc	4.212.109

En conclusión, aunque existan en las RUP infraestructuras de transporte (aéreas o marítimas) de buena calidad, conviene que la política de la RTE integre también, en su ámbito de aplicación, el buen funcionamiento de los servicios en red y, por tanto, de los servicios de interés económico general (sobre todo, el acceso a los servicios de transporte aéreo de los usuarios y el transporte marítimo de mercancías a un precio razonable).

⁴ Transporte verificado en los aeropuertos de Madeira y Porto Santo.

⁵ Junio de 2007.

⁶ Datos de 2006.

⁷ Transporte interinsular y transporte de barcos de crucero.

⁸ Datos de 2006.



P4 Este tipo de enfoque flexible para la identificación de proyectos de interés común, ¿sería adecuado para una política que, tradicionalmente, se basa en gran parte en las decisiones de inversión en infraestructuras de cada Estado miembro? ¿Qué otras ventajas e inconvenientes podría tener? ¿Cuál sería la mejor manera de reflejarlo en la planificación a nivel comunitario?

La reforma de las Orientaciones Comunitarias de 2004, que incluyó los puertos marítimos y las autopistas del mar, demuestra un enfoque más flexible e integrado para la identificación de proyectos de interés común de la RTE-T que une los objetivos de la política de transporte y de la política de infraestructuras.

Las RUP se adhieren a esta propuesta pero llaman la atención a la Comisión sobre el hecho de que este enfoque, que tiene por mérito continuar la evolución de las necesidades de infraestructura en función del crecimiento de la demanda, debe igualmente tener en cuenta en paralelo el grado de accesibilidad de las regiones más alejadas del continente europeo. Se trata de tener en cuenta un criterio adicional propio de la ultraperiferia.

Estos criterios deben tomar en consideración las orientaciones derivadas de la estrategia de Lisboa y de Gotemburgo, pero también la posición geoestratégica de las regiones y el papel que podrían desempeñar en las relaciones de la Unión Europea con los países terceros.

P5 ¿Cuál es la mejor manera de tener plenamente en cuenta los aspectos expuestos anteriormente dentro del concepto general del futuro desarrollo de la RTE-T? ¿Qué otros aspectos deberían considerarse?

Además de los aspectos relacionados con la planificación de la red, asunto de fundamental importancia para las RUP, existen otros aspectos a tener cuenta en el desarrollo futuro de la RTE-T, en sectores tales como el transporte marítimo y aéreo, las infraestructuras ya incluidas (puertos y aeropuertos), así como los servicios de transporte y la logística del transporte de mercancías.

- *Respecto a la divergencia entre las necesidades del transporte de pasajeros y las del transporte de mercancías.-* Las RUP consideran que el análisis realizado por la Comisión no incluye las especificidades de los territorios situados a miles de kilómetros del continente europeo, a saber: la toma en consideración de situaciones de fuerte congestión del transporte por carretera en un espacio geográfico muy limitado y la importante presión ejercida en las infraestructuras de transporte.
- *Respecto a la cuestión de los aeropuertos, de los puertos y de los puntos de conexión entre Europa y el mundo.-* Sobre los



aeropuertos y los puertos, conviene tener en cuenta también otros factores susceptibles de hacer evolucionar el tipo y la magnitud de los “proyectos de interés común”, a saber: la regulación de las infraestructuras de transporte que permita adaptarse a las evoluciones técnicas y reglamentarias para una adecuada recepción de los activos de transporte (ampliación de los muelles o de las pistas de aterrizaje, regulaciones medioambientales, etc.). Es importante que las RUP se doten de infraestructuras modernas, desarrollando principalmente tecnologías innovadoras para garantizar una cierta prestación y competitividad en el ámbito de los intercambios.

- *Respecto a la logística del transporte de mercancías:* La logística es esencial para la inclusión de las RUP en la red, en la medida en que contribuya a la co-modalidad. Es indispensable que las infraestructuras vinculadas a las redes de transporte de mercancías se modernicen constantemente con el fin de responder a los retos de competitividad y accesibilidad de las RUP.

P6 ¿Cómo pueden los STI, en el marco de la RTE-T, mejorar el funcionamiento del sistema de transporte? ¿Cómo pueden traducirse las inversiones en Galileo y EGNOS en una mejora de la eficiencia y un equilibrio óptimo de la demanda de transporte? ¿Cómo pueden los STI contribuir al desarrollo de una RTE-T multimodal? ¿Cómo reforzar las posibilidades que existen en el marco de la financiación de la RTE-T para apoyar de la mejor manera posible la aplicación del plan de despliegue europeo del ERTMS durante el período cubierto por las próximas perspectivas financieras?

El servicio asegurado por el sistema EGNOS anticipa uno de los servicios del sistema de posicionamiento europeo GALILEO sobre la integridad de los datos constatados, centrándose en el territorio europeo, puesto que el sistema GALILEO tiene un enfoque predictivo y mundial que puede acoger complementos regionales como EGNOS.

En su configuración inicial, EGNOS poseería 33 estaciones de referencia (RIMS) en toda Europa y en los continentes colindantes. En lo que respecta a las RUP, existen RIMS en Guayana (Kourou), Azores, Madeira y las Islas Canarias (Gran Canaria y La Palma).

EGNOS también poseería una extensión en África y por encima del Océano Índico llamada ISA en sus siglas en inglés, “Interregional Satellite Based Augmentation System over Africa-Indian ocean region”, (o sea, un sistema de mejora interregional de la navegación por satélite en África y en el Océano Índico), sin cubrir, sin embargo, desde un punto de vista espacial, la zona regional en la que actúa La Reunión.

ISA comprende 10 estaciones de referencia instaladas en el Chad, Camerún, África Central, Congo, Etiopía, Kenia, Zambia, Namibia y en



Sudáfrica. Esta red específica permite tener en todo el continente africano las correcciones y las mejoras de las señales GPS como en Europa, puesto que dichas estaciones están conectadas al banco de pruebas EGNOS situado en Hönefoss, Noruega.

ISA ya ha demostrado que en África pueden efectuarse aterrizajes con toda seguridad, gracias a EGNOS, habiéndose llevado a cabo varias campañas de ensayos, particularmente en Senegal, en febrero de 2003. La ventaja de estos procedimientos es la de proporcionar a cada pista un estudio de trayectoria vertical sin infraestructura específica en el suelo.

Por tanto, una seguridad adicional es aportada por estos medios venidos del espacio, teniendo como perspectivas, el desarrollo de un tráfico con toda seguridad (a través de la utilización de la navegación por satélite) en los aeródromos de La Reunión que resultaría demasiado caro equipar con medios clásicos de ayuda al aterrizaje.

La región de La Reunión tiene una posición geoestratégica en la zona del Océano Índico que puede servir de plataforma de recepción que permita servir de estación de enlace en su zona geográfica de pertenencia.

La implantación de una estación de referencia (RIMS) en La Reunión permitiría disponer de datos GPS corregidos (y, por tanto, mejorados en términos de precisión y fiabilidad) en la zona Sur (en una parte, al menos) del Océano Índico.

Las repercusiones del sistema EGNOS implantado y disponible en La Reunión serían múltiples y de diferente orden:

- **De seguridad:**

- o para la *navegación aérea*, ayuda al acceso de los aeropuertos sin infraestructura específica (tipo ILS), continuidad del seguimiento con la conexión a los sistemas EGNOS (Europa) e ISA (África), seguimiento y respeto de los pasillos/corredores aéreos (por ejemplo, interacción ULM / helicópteros).
- o para la *navegación marítima*, en términos de trayectoria y localización de mercancías y de personas.
- o para la información y la gestión del tráfico por carretera o sanitario (seguimiento de las posiciones de los vehículos de socorro en el marco de una gestión regional).

- **servicios:**

- o sistemas de localización (flota de vehículos de empresa, ...)
- o cartografía multiservicios.

En su Comunicación de fecha de 21 de enero de 2009, relativa al “programa de acción para crear un espacio marítimo europeo sin barreras” (COM(2009) 10 final), la Comisión Europea proponía simplificar los procedimientos administrativos y la instalación a bordo de los barcos de instrumentos de seguimiento del tráfico marítimo.



Efectivamente, según la Directiva 2002/59/CE, prácticamente todas las categorías de buques deben estar equipadas obligatoriamente con un sistema de identificación automática llamado AIS (Automatic Identification System).

Dentro de ese mismo objetivo, en 2006, la UE adoptó enmiendas al convenio SOLAS de la OMI para hacer obligatorio, a partir de enero de 2009, el sistema de identificación y de seguimiento de los buques a gran distancia (LRIT) para los buques de un arqueado bruto igual o superior a 300 toneladas.

La Comisión especifica que “todos esos sistemas sentarán unos sólidos cimientos para la introducción de un entorno marítimo electrónico, tanto para las mercancías como para la navegación, que, a su vez, aumentará la competitividad del sector y ofrecerá soluciones alternativas a los actuales controles administrativos y documentales”⁹.

Las RUP lamentan que esta normativa sólo se aplique al tráfico de mercancías, cuando el desarrollo de un sistema integrado de vigilancia marítima sería también eficaz para **el tratamiento de los flujos de pasajeros internacionales.**

P7 El desplazamiento de las fronteras entre la infraestructura y los vehículos o entre la oferta de infraestructura y la forma de utilizarla, ¿obliga a ampliar el concepto de proyecto (de infraestructura) de interés común? En caso afirmativo, ¿cómo debería definirse este concepto?

Los avances hacen referencia al concepto mismo de infraestructura y de su utilización. Las innovaciones tecnológicas permiten también innovaciones organizativas que tienen por objeto su optimización.

Efectivamente, las RUP están a favor de la ampliación del concepto de proyectos de infraestructuras de interés común a fin, sobre todo, de adaptar mejor las acciones de respuesta a las exigencias medioambientales (lucha contra la contaminación, incentivos para recurrir a los vehículos eléctricos, facilitar en las RUP el recurso a las energías renovables tales como la fotovoltaica, etc.).

P8 ¿Sería viable este tipo de red básica a nivel comunitario? ¿Cuáles serían sus ventajas y sus inconvenientes? ¿Qué métodos deberían aplicarse para su concepción?

Una opción a dos niveles, con una red global y una red central, sería la opción que las RUP estiman más apta para el futuro desarrollo de las

⁹ Ver “Comunicación y plan de acción para la creación de un espacio europeo de transporte marítimo sin barreras” (COM(2009) 10 final).



RTE-T. Por consiguiente, las RUP son favorables a una “red central” de RTE-T que incluya las especificidades de las regiones ultraperiféricas.

El nivel comunitario aportaría, indiscutiblemente, un valor añadido al tratamiento homogéneo de las siete RUP. Estas regiones comparten características comunes que requieren una toma en consideración coordinada en el ámbito comunitario. Una red central evitaría apartar a estas regiones de las RTE-T y debería integrar una dimensión internacional con el fin de integrar los intercambios entre las RUP y los Estados terceros de la UE.

P9 ¿Cómo pueden determinarse las necesidades financieras de la RTE-T en conjunto a corto, medio y largo plazo? ¿Qué forma de financiación (pública o privada, comunitaria o nacional) se adapta mejor a cada aspecto del desarrollo de la RTE-T?

Las Orientaciones Comunitarias vigentes prevén en el horizonte 2020, un coste de ejecución de la red global de 900.000 millones de euros. El coste de los proyectos prioritarios ascendería a 398.000 millones de euros, según las estimaciones de la Comisión.

Tras la revisión de las Orientaciones y la nueva planificación de las diferentes redes transnacionales de transporte, convendrá revisar y actualizar el coste estimado de dichos proyectos.

Tal como se ha dicho anteriormente, los costes de los proyectos de infraestructuras de transporte son muy superiores en las RUP respecto al continente europeo, debido a los efectos de las limitaciones que sufren estas regiones: esto se debe principalmente a las dificultades de orden técnico relacionadas con la topografía del territorio, con las incertidumbres geológicas que necesitan a menudo reforzar más las obras e incluso, a veces, con mayores riesgos naturales de seísmos, que implican principalmente asegurar las infraestructuras. Además, el relieve accidentado exige la construcción de de infraestructuras complejas y de carácter “excepcional” en el ámbito comunitario que, para algunas de ellas, no tiene comparación en el continente europeo.

P10 ¿Qué asistencia puede ofrecerse a los Estados miembros para ayudarles a financiar y realizar los proyectos de los que son responsables? ¿Debería alentarse en mayor medida la participación del sector privado en la realización de infraestructuras? En caso afirmativo, ¿cómo?

Los proyectos prioritarios de la RTE-T son probablemente demasiado ambiciosos con las posibilidades de financiación disponibles. Se trata, además, de grandes proyectos de infraestructura con plazos de ejecución



muy amplios. Por lo tanto, está claro que la financiación condiciona completamente el nivel de ejecución de los proyectos.

La asociación público-privada podría ser una posibilidad adicional para la financiación de estos proyectos, incluso aunque en las RUP sea muy difícil atraer capital privado para inversiones en infraestructuras públicas. En todo caso, la mayoría de la financiación debe seguir siendo pública, tanto a nivel nacional, como comunitario.

P11 ¿Cuáles son los puntos fuertes y débiles de los actuales instrumentos financieros comunitarios? ¿Se necesitan otros nuevos (incluidos instrumentos «innovadores»)? ¿Cómo podría racionalizarse el uso combinado de fondos procedentes de diferentes recursos comunitarios para apoyar la realización de la RTE-T?

Los instrumentos financieros comunitarios se han revelado insuficientes para completar la financiación nacional necesaria para la puesta en marcha de los proyectos, lo que ha motivado un importante retraso en la realización de la RTE-T.

Los instrumentos financieros comunitarios que sirven de apoyo a la realización de la RTE-T son aquellos incluidos en la **línea presupuestaria RTE-T** y los **préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI)**, que disponen además de un instrumento de garantía de préstamos para financiar los proyectos de RTE-T, con el fin de favorecer la participación del sector privado en la financiación de la infraestructura de transporte.

Además de estos instrumentos específicos, la financiación comunitaria de las infraestructuras de transporte incluye: el **Fondo de Cohesión**, que financia proyectos de infraestructura de transporte tal y como se definen en las Orientaciones, el **Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)** que también cofinancia proyectos de infraestructura de transporte, y, finalmente, el programa **Marco Polo** que interviene en acciones del tipo “autopistas del mar”.

La coordinación de los instrumentos financieros existentes es esencial. Pasa por el establecimiento de una gobernanza que asocie plenamente el nivel regional para optimizar la concertación multinivel (comunitaria, nacional, regional).

Los grandes proyectos de infraestructura comportan una dimensión muy amplia e implicaciones de múltiples políticas públicas que demandan un enfoque integrado.

En lo que respecta al **Fondo de Cohesión**, con una tasa de cofinanciación comunitaria de hasta el 85% de los costes elegibles, se ha de llamar la atención sobre el hecho de que, en el caso de las RUP, sólo



España y Portugal se benefician de este Fondo. Ello tiene como consecuencia que sólo son elegibles los proyectos de RTE-T de Azores, Madeira y Canarias .

Por otra parte, y contrariamente a lo recogido en la página 6 del Libro Verde, las RUP francesas nunca se han beneficiado del Fondo de Cohesión: por tanto, para financiar sus infraestructuras de transporte, han debido recurrir esencialmente a financiaciones del FEDER, muy a menudo en detrimento de otras acciones de desarrollo, habida cuenta del coste tan importante de estos proyectos que ha movilizado importantes créditos del FEDER. Hay que señalar que se han llevado a cabo algunas operaciones de envergadura sin precedente en el territorio de la UE, que implicaban la necesidad de construir obras de arte calificadas de “excepcionales” o de “poco corrientes”. Por ejemplo, en la isla de La Reunión, la construcción de la carretera de los Tamarindos que se inaugurará en junio de 2009, habrá costado aproximadamente 1.000 millones de euros por 33,7 kilómetros (coste ligado a la complejidad técnica de la realización unida a fuertes incertidumbres geotécnicas).

La línea presupuestaria de la UE para la RTE-T limita la financiación comunitaria a: el 20% de los costes de infraestructura para los proyectos prioritarios, el 30% para las interconexiones transfronterizas y el 10% para los proyectos no prioritarios. Las RUP nunca se han beneficiado de esta posibilidad de financiación. En estas regiones, además, es muy difícil atraer inversión privada en las infraestructuras públicas, lo que hace a estas tasas de cofinanciación comunitaria poco atractivas y, por consiguiente, netamente insuficientes, más aún cuando los proyectos que interesan a las RUP no tienen la consideración de prioritarios. Además, los proyectos a realizar en las RUP sufren sobrecostes debido a los efectos de las limitaciones que sufren y que están reconocidas en el apartado 2 del artículo 299 del TCE.

En lo que respecta al Programa Marco Polo, que financia las acciones de las autopistas del mar, con una financiación comunitaria de hasta el 35% de los gastos elegibles, y que pretende querer integrar en la medida de lo posible “los recursos de las regiones ultraperiféricas”, la participación de las RUP es complejísima en la práctica. La regla establecida que enuncia como definición de “países terceros próximos” todo país no miembro de la Unión Europea que tenga una frontera común con la UE o una costa que dé a un mar interior o semiinterior limítrofe con la Unión Europea, no está adaptada a la realidad de las RUP. Las RUP, por tanto, se encuentran excluidas *de facto* de la participación en este programa comunitario, puesto que las acciones a financiar poseen un carácter internacional, esto es, que deben incluir el territorio de dos Estados miembros o el territorio de un Estado miembro y el de un país tercero próximo.

Otra dificultad que se puede plantear es la de la acumulación de las ayudas. La financiación de un proyecto con ayuda de varios instrumentos financieros comunitarios se encuentra completamente excluida. Esta restricción debería ser suprimida a fin de permitir, con todas las garantías necesarias tendentes a respetar la protección de los intereses financieros de la Comunidad, la participación de diferentes



instrumentos financieros comunitarios en un solo proyecto, tal y como ocurre con la posibilidad existente de acumular financiación comunitaria y nacional. En este punto, convendría tratar de coordinar las reglas de acumulación de las ayudas cuando éstas impliquen una ayuda de Estado a fin de coordinarlas mejor en el caso de las RUP (y evitar prohibirlas estableciendo exámenes caso por caso, sabiendo que los riesgos de falsear la competencia en el mercado interior son generalmente muy limitados).

Conviene tener en cuenta las especificidades de las RUP para adaptar los mecanismos de financiación de los proyectos. En las RUP, las nociones vigentes a nivel europeo de cabotaje y de navegación marítima de corta distancia, están desfasadas con respecto a la realidad geográfica de la región y sus incentivos de competitividad.

P12 ¿Cómo podrían mejorarse los instrumentos no financieros existentes? ¿Qué otros instrumentos de ese tipo podrían crearse?

El enfoque por “corredor” también es pertinente para cubrir las zonas próximas a las regiones ultraperiféricas, habida cuenta de la importancia de las incidencias para el desarrollo económico y social de estos territorios.

No es necesario ocultar en este tema que se ha de mejorar la adaptación con otros instrumentos normativos relacionados con el medio ambiente, con los mercados públicos y con la competencia. Por otro lado, han de integrar las cuestiones abordadas con respecto a los servicios de interés económico general.

P13 La Comisión baraja tres opciones para el futuro desarrollo de la red RTE-T: (1) mantener la actual estructura de dos niveles, con una red global y proyectos prioritarios (no relacionados); (2) reducir la RTE-T a un solo nivel (proyectos prioritarios, posiblemente conectados dentro de una red prioritaria) y (3) estructura de dos niveles, con una red global y una red básica que comprenda una red prioritaria, definida geográficamente, y un pilar conceptual que ayude a integrar los diferentes aspectos de la política de transporte y de la infraestructura de transporte. ¿Cuál de estas opciones es la más idónea? ¿Por qué?

Tal y como se dijo anteriormente, una opción a dos niveles, con una red global y una red central, sería la opción que las RUP consideran como la más idónea para el futuro desarrollo de las RTE-T. Por consiguiente, las RUP están a favor de una “red central” de las RTE-T que incluya las especificidades de las regiones ultraperiféricas. Las RUP también están a favor de un enfoque por redes prioritarias, ya que consideran que la accesibilidad global a su territorio y las interconexiones a establecer



siguen siendo cruciales. Las RUP suscriben, además, la definición de una estrategia para la puesta en marcha de una red prioritaria guiada por los objetivos relacionados con el cambio climático y con el carácter multimodal de la red.

P14 Ampliación de la Red a países terceros

Las Orientaciones para el desarrollo de la RTE-T disponen que las conexiones de las redes de los países terceros con la RTE-T se preverán, caso por caso, en función de los procedimientos establecidos por el Tratado.

En 2007, la Comisión aprobó una Comunicación sobre la ampliación de los ejes principales de la RTE-T a los países vecinos en el marco de la política de vecindad. Estas orientaciones identifican cinco ejes transnacionales que incluyen los corredores paneuropeos (conexiones UE-países terceros).

Mientras que la Comisión europea ha destacado la necesidad de ampliar estas redes transeuropeas de transporte hacia los países vecinos, las RUP han sido excluidas, incluso de las autopistas del mar (siendo el objetivo el de procurar que la legislación, las normas y las especificaciones técnicas de los principales socios comerciales de la UE fueran compatibles y contribuyeran así a la realización de la agenda de Lisboa).

La única excepción es que Azores, Canarias y Madeira fueron incluidas en el eje “autopistas del mar”, pero con incoherencias respecto al conjunto de los dispositivos (exclusión de la red de las autopistas del mar definida en las orientaciones comunitarias, definición de acciones elegibles en el Programa Marco Polo II, que hacen referencia a las Orientaciones Comunitarias y al concepto de transporte marítimo de corta distancia, excluyendo también a las RUP, al igual que las directrices sobre las ayudas de Estado) que suponen dificultades de articulación casi insuperables.

Sin embargo, la Comisión europea, en su Libro Verde sobre las RTE, enuncia que *“el concepto de autopistas del mar (...), merece una atención mucho mayor en el desarrollo futuro de la RTE-T. Fomenta un transporte de mercancías “más limpio” y multimodal, además de conectar a la UE con el resto del mundo”*.

Es en este contexto en el que las RUP demandan, preocupadas por la integración regional, el establecimiento de infraestructuras compatibles e interconectadas y la aproximación de los entornos reglamentarios en las zonas geográficas que les afectan.

En conclusión, aunque la RTE-T se haya concebido para integrar mejor a las regiones centrales y periféricas de la UE, reforzando las conexiones de gran capacidad para preservar la competitividad de la economía europea, las RUP continúan estando aisladas y alejadas en sus mercados locales.



La definición de las orientaciones sobre la RTE-T se inscribe en una lógica claramente centrada en la red del continente europeo, sin tener en cuenta el objetivo de facilitar el acceso y establecer conexiones con las RUP tendentes a reducir los elevados costes de transporte en estas regiones.

La planificación de la futura infraestructura de transporte incluida en la RTE-T deberá considerar las características específicas de las RUP para garantizar la accesibilidad de estos territorios y la cohesión territorial.

P15 Los problemas de las Líneas Directrices de las Ayudas de Estado sobre el Transporte Marítimo

Las Líneas Directrices de las Ayudas de Estado sobre el Transporte Marítimo autorizan, bajo ciertas condiciones, ayudas a la apertura de nuevas líneas marítimas de corta distancia, por un periodo de tres años, con una intensidad máxima del 30% para las ayudas al funcionamiento y del 10% para las inversiones.

En lo que respecta al Programa Marco Polo, las acciones de las autopistas del mar pueden obtener una financiación comunitaria de hasta el 35% de los costes de puesta en marcha de los servicios de transporte. Teniendo en cuenta que la financiación concedida por la Comisión no alcanza normalmente ese techo, puede ser completada con ayudas públicas nacionales que sean compatibles con las Líneas Directrices de las Ayudas de Estado sobre el Transporte Marítimo. Para salvaguardar las diferencias de intensidad de las ayudas admitidas en ambos casos, una reciente Comunicación de la Comisión ha modificado la intensidad máxima admitida en las líneas directrices para los proyectos de las autopistas del mar financiados por el Programa Marco Polo.

En todo caso, persisten algunas incoherencias. Las RUP están excluidas del campo de aplicación de las líneas directrices, puesto que la noción de transporte marítimo de corta distancia sólo se aplica al tráfico de mercancías y de pasajeros “entre puertos situados en Europa”, lo que excluye las conexiones entre estos puertos y los puertos de los países terceros próximos, elegibles sin embargo, bajo el programa Marco Polo.

Con todas estas restricciones (exclusión de la red transeuropea de autopistas del mar, exclusión del concepto de transporte marítimo de corta distancia, exclusión de la posibilidad de financiación que ofrece el programa Marco Polo, exclusión de la posibilidad de concesión de ayudas públicas a la puesta en marcha de nuevas líneas con países terceros próximos) las RUP no podrán alcanzar el objetivo de inserción en su entorno geográfico próximo.



En conclusión, se constata un claro desfase entre, el artículo 299.2 del TCE que hace hincapié en la gran lejanía de las regiones ultraperiféricas con respecto al continente europeo, las recomendaciones de la Comisión Europea expresadas en muchas ocasiones¹⁰ sobre la necesidad de reducir el déficit de accesibilidad de estas regiones y, por último, la inadecuación de los mecanismos de intervención de la política de transportes que exige hoy la adopción de medidas que sean operativas y que tengan en cuenta la realidad de las regiones ultraperiféricas.

La presente contribución de las regiones ultraperiféricas demuestra la importancia que otorgan al tema de la accesibilidad de sus territorios.

Por tanto, las regiones ultraperiféricas demandan una mayor coherencia de las medidas adoptadas. Éstas deberán basarse en análisis de impacto exhaustivos¹¹ que integren sistemáticamente la cuestión de la transposición de las propuestas de la Comisión a las regiones ultraperiféricas, cosa que no sucede en la actualidad.

Santa Cruz de Tenerife, a 29 de abril de 2009

AZORES

CANARIAS

GUADALUPE

GUAYANA

MADEIRA

MARTINICA

LA REUNIÓN

¹⁰ COM(2004)343 final y SEC(2004)1030.

¹¹ De acuerdo con las disposiciones recogidas por la Comisión el 5/06/2002 para mejorar la calidad y la coherencia del proceso de elaboración de las políticas – COM(2002)276 final.