

MEMORANDO CONJUNTO DAS REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS

AS RUP NO HORIZONTE 2020



**Las Palmas de Gran Canaria
14 de Outubro de 2009**

Introdução

A Conferência de Presidentes das Regiões Ultraperiféricas reuniu-se pela primeira vez, em 1995, em Guadalupe, dois anos antes da assinatura do Tratado de Amesterdão que conferiria aos Açores, às Canárias, a Guadalupe, à Guiana, à Madeira, à Martinica e à Reunião, a base jurídica sobre a qual se poderiam apoiar as políticas comunitárias em seu favor.

Em Março de 1999, os Presidentes destas Regiões adoptam em Cayenne o seu primeiro Memorando. Nele identificam os princípios de acção pertinentes para elaborar uma estratégia a favor do desenvolvimento das Regiões Ultraperiféricas (RUP) na base do n.º 2 do artigo 299º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia (TCE): igualdade de oportunidades, coerência das políticas comunitárias, parceria e valorização das potencialidades.

Em 2003, na véspera do alargamento da União e num contexto de aceleração da globalização, a Conferência elabora um segundo Memorando das RUP. Este Memorando servirá de base ao primeiro Memorando comum de Espanha, França, Portugal e das sete Regiões, e permitirá a elaboração, em 2004, da primeira Comunicação da Comissão Europeia sobre uma estratégia global para a ultraperiferia¹. Reforçando a estratégia proposta, este texto sugere uma abordagem integrada baseada em três eixos-chave: a acessibilidade, a competitividade e a integração regional. Desde então, a Comissão Europeia apresentou novas Comunicações em 2007 e 2008² para actualizar a sua abordagem.

Hoje, num contexto de crise financeira, económica e social, e face aos novos desafios mundiais, os Presidentes das RUP reafirmam fortemente a necessidade de uma abordagem diferenciada na aplicação das políticas comunitárias em benefício dos seus territórios, em coerência com o n.º 2 do artigo 299º do Tratado CE e os artigos 349º e 355º do futuro Tratado sobre o Funcionamento da União.

Em 2009, dez anos depois do enunciar dos princípios de Cayenne, o presente documento traz uma nova luz sobre a realidade das RUP. Propõe estabelecer um balanço das acções levadas a cabo desde 1999 em favor da ultraperiferia, tendo em conta a evolução das RUP num contexto europeu e mundial em mutação, permitindo assim perspectivar uma estratégia global e coerente favorável ao desenvolvimento económico e social sustentável destas Regiões no horizonte 2020.

¹ Cf. o COM (2004)343 final.

² Cf. o COM (2007) 507 final e o COM (2008) 642 final.

Parte I. AS REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS NO HORIZONTE 2020

A. Contexto e Avaliação

A.1. Uma evolução progressiva do tratamento comunitário da ultraperiferia desde 1999

A.1.1. As RUP, uma dimensão única do espaço europeu

As RUP são compostas por um grupo de quatro arquipélagos, duas ilhas e uma região continental encravada na floresta amazónica. Ainda que não formem uma única entidade geomorfológica, estão dotadas de características específicas, resultando concretamente da sua situação geoeconómica bem como das suas condições naturais. Dado que elas se definem por constrangimentos específicos comuns, as RUP partilham:

- Um afastamento muito grande em relação ao continente europeu, reforçado pela insularidade ou enclave territorial (tratando-se da Guiana). Estando isoladas, tanto nos seus espaços geográficos como das grandes correntes de trocas comerciais, as RUP confrontam-se com a enorme dificuldade em beneficiar das vantagens do mercado interno da UE;
- Uma integração no seio de um duplo espaço constituído, por um lado, por uma área geográfica de proximidade, estando muito próximas de países terceiros da UE cujo nível de desenvolvimento é inferior ao das RUP, e por um espaço totalmente isolado, e, por outro lado, por uma zona político-económica de pertença;
- A exiguidade do mercado local e a dependência económica em relação a um pequeno número de produtos;
- Condições geográficas e climáticas específicas que travam o desenvolvimento endógeno dos sectores primário e secundário.

O conceito da ultraperiferia não se assemelha, em caso algum, ao das regiões da UE com características geográficas particulares (ilhas, zonas de montanha e regiões com fraca densidade populacional). Existe uma diferença, de natureza e de direito, em relação a estas regiões.

É precisamente o reconhecimento de um estatuto da ultraperiferia pelo direito comunitário primário que permite reservar um tratamento específico a estas sete regiões. Este conceito consagrado pelo TCE no n.º 2 do artigo 299º, permite preservar as especificidades destas Regiões e atenuar os seus constrangimentos. A renovação deste reconhecimento no Tratado de Lisboa testemunha, aliás, o carácter perene destas especificidades e a permanência da vontade dos legisladores





comunitários em diferenciar as RUP das outras situações regionais particulares da União.

O que permite distinguir as RUP das outras regiões europeias, é também o seu isolamento, não apenas em relação ao continente europeu, mas também no seu próprio ambiente geográfico. Este isolamento é, antes de mais, espacial e acarreta consequências para a coesão económica, social e territorial. Verifica-se o mesmo em relação às principais correntes de trocas mundiais, nomeadamente comerciais. (ANEXO - Mapas).

A matriz conceptual da ultraperiferia precisa estas características cuja permanência no tempo condiciona as suas possibilidades de desenvolvimento. Esta definição aproxima as RUP do conceito desenvolvido a nível internacional das “pequenas economias vulneráveis”. (ANEXO)

Do ponto de vista da análise económica, os defensores da nova geografia económica examinam as causas da polarização do desenvolvimento e consideram que os constrangimentos geográficos continuam a desempenhar um papel importante, mesmo numa época em que a melhoria das ligações e dos meios de comunicação favorece, consideravelmente, as trocas.

A.1.2. A evolução da política comunitária em prol das RUP

Em 1989, a Decisão do Conselho que instituiu um programa de opções específicas associado ao afastamento e à insularidade (POSEI) constitui a primeira manifestação de um tratamento global e específico destas Regiões, fundado no princípio da “realidade do território”.

Nesta fase, qualquer acção comunitária em prol das RUP provinha já de uma percepção binária e incluía, ao mesmo tempo, o princípio da pertença ao grande mercado interno e o do reconhecimento de uma realidade regional, que implicava uma integração num ambiente geográfico particular. Esta dupla dimensão realçava já a necessidade de uma sinergia entre os diferentes instrumentos comunitários.

Este início de conceptualização traduziu-se na declinação específica das políticas, no que se refere nomeadamente à agricultura e aos fundos estruturais, mas também à fiscalidade, às alfândegas, à concorrência e à pesca. Esta tradução fez-se de modo muito menos audacioso nos domínios do transporte, da energia, da cooperação regional, do ambiente, da sociedade de informação, da investigação e do desenvolvimento tecnológico.

Dos POSEI até às últimas Comunicações da Comissão, a estratégia a favor da ultraperiferia beneficiou de um apoio constante ao mais alto nível pelos Conselhos Europeus³, mas também do Parlamento Europeu,

³ Conclusões dos Conselhos Europeus: Colónia, 3-4 de Junho de 1999; Lisboa, 23-24 de Março de 2000, Santa Maria da Feira, 19-20 de Junho de 2000; Nice, 7-9 de Dezembro de 2000; Sevilha, 21-



do Comité das Regiões, do Comité Económico e Social Europeu e, claro, dos Estados-Membros directamente afectados.

Assim, as conclusões do Conselho Europeu de Sevilha, de Junho de 2002, convidando a Comissão a apresentar um relatório sobre as especificidades da situação das RUP, baseado numa análise global e coerente, conduziram à adopção, em Maio de 2004, pela Comissão Europeia, da Comunicação “Uma parceria reforçada para as Regiões Ultraperiféricas”.

As orientações definidas pela Comissão constituíram o fio condutor de uma estratégia de desenvolvimento em prol das RUP, construída em torno de três eixos:

- Acessibilidade: redução do défice de acessibilidade e compensação dos outros constrangimentos próprios das RUP;
- Competitividade: melhoria das condições gerais do desenvolvimento económico e social;
- Integração nos seus ambientes geográficos de pertença, com o objectivo de estender o espaço natural de influência socioeconómica e cultural das RUP. É neste contexto que a ideia dum Plano de Acção para a Grande Vizinhança foi lançada pela Comissão Europeia.

Em Setembro de 2007, a Comissão publicou uma nova Comunicação⁴ visando, por um lado, proceder a um balanço da estratégia da União Europeia em favor das RUP três anos após a sua implementação e, por outro lado, abrir um debate sobre o seu futuro a médio prazo (no horizonte de 2013), com vista a actualizá-la e enriquecê-la. A Comissão centrou este debate nas alterações climáticas, na política marítima, na evolução demográfica, nos fluxos migratórios e na agricultura.

Mais recentemente, a Comissão⁵ propôs, em 2008, uma alteração de abordagem baseada na valorização dos trunfos da ultraperiferia, um dos princípios estabelecidos em Cayenne desde 1999 pelas próprias RUP.

Paralelamente, o Parlamento Europeu⁶, o Comité das Regiões⁷ e o Comité Económico e Social Europeu⁸ pronunciaram-se a favor de uma estratégia

22 de Junho de 2002; Bruxelas, 17-18 de Junho de 2004 ; Bruxelas, 21-22 de Junho de 2007; Bruxelas, 14 de Dezembro de 2007.

⁴ Cf. o COM (2007) 507 final.

⁵ Cf. o COM (2008) 642 final.

⁶ Cf. a Resolução sobre os problemas de desenvolvimento das Regiões Ultraperiféricas da UE (24 de Abril de 1997); a Resolução sobre as medidas destinada a implementar o n.º 2 do artigo 299º (25 de Outubro de 2000); a Resolução sobre uma parceria reforçada para as Regiões Ultraperiféricas (28 de Setembro de 2005); a Resolução sobre a estratégia para as Regiões Ultraperiféricas: balanço e perspectivas (20 de Maio de 2008).

⁷ Cf. o Parecer sobre “A problemática das Regiões Ultraperiféricas sob o relatório da implementação do artigo 299º” (13 de Dezembro de 2000); o Parecer sobre a Comunicação da Comissão “Uma parceria reforçada para as Regiões Ultraperiféricas” (18 de Novembro de 2004); o Parecer sobre a “Estratégia para as Regiões Ultraperiféricas: balanço e perspectivas” (9 de Abril de 2008).

⁸ Cf. o Parecer sobre a “Estratégia de futuro para as Regiões Ultraperiféricas” (29 de Maio de 2002); Parecer sobre a “Comunicação da Comissão – Uma parceria reforçada para as Regiões



global e coerente para a ultraperiferia, apoiando assim as reivindicações das RUP.

Daí que se possa deduzir que, de um modo geral, a estratégia comunitária pode ainda progredir e que as vias de intervenção a favor destas Regiões estão longe de ser esgotadas. O estatuto das RUP é portanto uma realidade em evolução, que deve ser adaptada, sempre que necessário, ao contexto europeu e mundial, com base no n.º 2 do artigo 299º do Tratado CE e no âmbito de uma estratégia bem definida e diferenciada.

A.2. A acção comunitária em favor do princípio da realidade das RUP: um balanço mitigado

A consideração da realidade da ultraperiferia traduziu-se numa estratégia de desenvolvimento específico. Mas é forçoso constatar que o balanço está a meio caminho.

Assim, podem ser constatados progressos na aplicação de medidas específicas, nomeadamente nos domínios das políticas agrícola, da fiscalidade e das alfândegas, da concorrência e da coesão, assim como dos domínios que contribuem para aumentar as capacidades profissionais graças à formação.

Contudo, o balanço afigura-se, em certos aspectos, ainda insuficiente.

Nem todas as especificidades das RUP foram tidas em consideração na aplicação das políticas comunitárias. Isso traduziu-se, por vezes, em incoerências e, também, em impactos assimétricos dos dispositivos assim estabelecidos.

- No que se refere ao princípio da igualdade de oportunidades: uma análise dos indicadores sociais das RUP em comparação com a Europa continental mostra a persistência de graves desigualdades em termos de desemprego, de alfabetização, de iliteracia, de insucesso escolar ou de pobreza. A particular vulnerabilidade das RUP às mutações económicas, comerciais e sociais, provocou um certo recuo nos seus processos de convergência, colocando-as, actualmente, em relação a certos indicadores importantes, a níveis que não evoluíram ao longo dos últimos dez anos;
- Quanto ao princípio do reforço da coerência: numerosas políticas comunitárias, ainda hoje, não têm ou só muito parcialmente têm em conta a realidade da ultraperiferia. É o caso, nomeadamente, da política de coesão 2007-2013, que não reservou às RUP um tratamento homogêneo a título do “*mainstream*”, o que se traduziu numa cisão em dois grupos de

Ultraperiféricas” (13 de Julho de 2005); o Parecer sobre a “Estratégia para as Regiões Ultraperiféricas: balanço e perspectivas” (22 de Abril de 2008).



Regiões, que dependem dos objectivos da convergência ou da competitividade, ao aplicar, como critério determinante de repartição, o PIB médio *per capita*, expresso em paridade dos poderes de compra. É também o caso das políticas relativas ao transporte, ao ambiente, à investigação, à pesca, onde subsistem ainda problemas de sustentabilidade com a abertura destas zonas marítimas a outras frotas comunitárias e de junção entre as vertentes interna e externa da PCP;

Certas políticas comunitárias transpuseram, de forma mecânica, obrigações aplicáveis às RUP que se revelaram, com frequência, desproporcionadas em relação aos objectivos a atingir, por exemplo, aquando da aplicação da regulamentação ambiental, nomeadamente a ligada ao regime comunitário de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa no domínio do transporte aéreo.

Por outro lado, a abordagem espacial do território comunitário descurou, em várias ocasiões, as RUP, frequentemente em razão da indisponibilidade de dados estatísticos ou de uma escolha de indicadores que não reflecte a sua realidade. Isto traduziu-se numa consideração insuficiente, por vezes até mesmo inexistente, destas Regiões na avaliação das políticas europeias⁹;

- Em relação ao princípio da valorização dos trunfos: mesmo que as RUP tenham identificado este princípio como uma das vias importantes para a melhoria da sua competitividade, a política comunitária não integrou este conceito antes da Comunicação de 2008. Tal conduziu a uma fraca utilização das potencialidades das RUP nas diferentes políticas comunitárias, nomeadamente a título da política de investigação e inovação ou na cooperação nas fronteiras externas, assim como numa fraca adaptação das outras políticas comunitárias ao longo dos últimos dez anos;
- Em relação ao princípio do reforço da parceria: o princípio de um diálogo contínuo com a Comissão Europeia deve tornar-se mais dinâmico e mais eficaz, no contexto de um processo de alargamento ainda não terminado.

A diferença entre o enunciado dos quatro princípios fixados em Cayenne em 1999 e a sua declinação efectiva no quadro comunitário gera ainda incoerências e, conseqüentemente, torna parcialmente ineficaz a estratégia de desenvolvimento das RUP, tal como preconizada pela Comissão em 2004:

- Tratando-se da redução do défice de acessibilidade: as medidas propostas pela UE são claramente insuficientes. Limitam-se, na

⁹ Por exemplo, ver o relatório da Comissão Europeia “Regiões 2020 – Avaliação dos desafios que se colocarão às Regiões da UE» [SEC (2008) 2868].

maioria dos casos, a dar orientações, tendo em vista uma utilização mais eficaz pelas RUP de medidas gerais, relevantes também nas políticas dos transportes, da acessibilidade digital, ou ainda, da eficácia energética, quando estas mereceriam ser largamente adaptadas às realidades locais;

- Reforço da competitividade: os resultados das diferentes políticas comunitárias para melhorar a competitividade das RUP são mitigados. O jogo da concorrência faz-se de forma diferente nos mercados de pequena dimensão e afastados das RUP, o que explica com frequência a inadequação das medidas tomadas. Para encorajar uma melhor utilização do potencial destas Regiões, em domínios como a investigação e a inovação, é preciso ter também em conta as dificuldades ligadas à ausência de massa crítica.
- A integração regional: a aplicação de medidas que dariam consistência ao Plano de Acção proposto para a Grande Vizinhança e reforçariam assim a integração das RUP no seu ambiente geográfico, não está à altura das expectativas. Subsistem ainda incoerências, nomeadamente no que se refere à política comercial internacional (APE, acordos da OMC), à política de imigração, à acessibilidade, à adequação do objectivo de cooperação territorial europeia que resulta da política de coesão, etc.

As RUP reclamam, desde o início, os meios para se integrarem verdadeiramente nas suas zonas, nomeadamente pelo estabelecimento de um instrumento financeiro adequado que daria o necessário impulso a uma política de cooperação ambiciosa. Actualmente, as RUP constataam dificuldades persistentes no que se refere à articulação dos financiamentos dos projectos de cooperação, nomeadamente através da mobilização do FED e do FEDER. Do mesmo modo, no quadro das negociações dos Acordos de Parceria Económica (APE) com os países ACP, apesar do mandato dado pelo Conselho à Comissão, em 2002, para ter em conta as especificidades das RUP, o processo, complicado, revelou-se inoperante. Permitiu, contudo, identificar, entre os elementos a tomar em consideração, a situação geoeconómica das RUP, o risco para as RUP de serem privadas do seu mercado regional, as más ligações de transporte, os problemas de circulação das pessoas e dos bens, a necessidade de melhorar a governança regional, a exclusão das zonas de integração regional emergentes, etc.

Este balanço inacabado do tratamento comunitário das especificidades das RUP convida-nos, hoje, a propor alavancas de acção adaptadas de forma sustentável à sua situação de excepção.

B. Perspectivas

A União Europeia mostrou, em numerosas ocasiões, as suas capacidades de adaptação a um ambiente comunitário complexo onde subsistem grandes disparidades territoriais. Pela sua experiência sabe tomar medidas num tempo relativamente curto (exemplos: a criação do Fundo de Solidariedade da União apenas quatro meses após as intempéries excepcionais que fustigaram a Europa Central durante o Verão de 2002, ou mais recentemente ainda, o anúncio de um leque de medidas com vista a atenuar a crise financeira que afecta todos os Estados-membros). Esta capacidade de reacção e de tomar medidas de excepção relativamente a situações particulares deveria poder ser aplicável às situações de excepção que as Regiões Ultraperiféricas experimentam.

Qualquer estratégia de desenvolvimento proposta pelas Instituições Europeias deve ser fundada no reforço do estatuto jurídico e institucional aplicável às RUP, na base dos princípios da igualdade e da proporcionalidade. Deve ter por objectivo que, a prazo, os cidadãos das RUP beneficiem das mesmas oportunidades que os outros cidadãos comunitários. Assim, sempre que necessário, o princípio da realidade específica deve prevalecer sobre a norma comunitária, concedendo primazia a uma integração homogeneizada que tenha em consideração a evolução dos desafios globais e locais próprios de cada RUP.

Mas, primeira evidência, esta estratégia não pode ser outra senão a de parceria.

B.1. Da necessidade de uma parceria forte, transparente e aberta

As RUP têm mantido, ao longo do tempo, relações privilegiadas com as Instituições Comunitárias o que permitiu, num primeiro momento, a criação de um grupo inter-serviços no seio da Comissão Europeia, colocado inicialmente sob a autoridade do seu Presidente. Em 2004, em resposta às conclusões do Conselho Europeu de Sevilha, de Junho de 2002, a Comissão reiterou a sua vontade de desenvolver o conceito da ultraperiferia, propondo novas medidas em favor de «*uma parceria reforçada com as Regiões Ultraperiféricas*» e reafirmou a sua vontade de implementar uma estratégia global e coerente em relação à ultraperiferia.

Actualmente, esta parceria prossegue numa União Europeia a 27 Estados-Membros, implicando um envolvimento reforçado das Instituições Comunitárias.

Isso requer nomeadamente:

- Aperfeiçoar, constantemente, o saber desenvolvido pelos serviços da Comissão sobre a ultraperiferia e manter com esta relações de trabalho regulares sobre temáticas associadas ao calendário de



trabalho do Colégio de Comissários ou sobre assuntos específicos das regiões em função da actualidade;

- Manter e reforçar as relações de parceria com todas as instâncias de decisão comunitárias;
- Recorrer à avaliação de impacto, que deve ser inserida explicitamente no direito positivo sempre que uma proposta legislativa ou não legislativa interesse às RUP¹⁰;
- Reforçar o papel da Unidade RUP para que esta possa ser, no seio da Comissão Europeia, o verdadeiro garante da definição e da aplicação da estratégia a favor destas Regiões.

Deste modo, as relações de parceria entre as RUP, as Instituições Comunitárias e os Estados, seriam dinamizadas para uma melhor compreensão da realidade da ultraperiferia e reforço da comunicação.

B.2. Uma resposta inovadora para fazer face aos novos desafios

A abordagem da Conferência dos Presidentes das RUP inscreve-se, naturalmente, em conformidade com a Declaração de Laeken de Dezembro de 2001, nos valores da liberdade, da solidariedade e da diversidade de uma Europa confrontada com um ambiente globalizado, sujeito a múltiplas e rápidas mutações. As RUP, tendo em conta a sua situação geográfica, mas também o seu povoamento e as suas relações comerciais, culturais e históricas, participam plenamente na criação de novas oportunidades económicas e na expressão de solidariedade em particular no quadro de uma cooperação em todos os domínios onde estão em condições de contribuir com um real valor acrescentado.

A actual crise planetária atinge a maior parte das regiões do mundo, mas estas estão desigualmente apetrechadas para lhe fazer face e são afectadas de modo muito desigual pelos seus efeitos. Esta crise acentua a fragilidade das RUP onde o desemprego, a pobreza e a exclusão social ganham terreno. A agenda social renovada deve, portanto, empenhar-se em, disponibilizar de forma reactiva, todos os meios para reforçar a coesão social nestas Regiões, permitindo aos cidadãos valorizar o seu potencial e serem os beneficiários do crescimento e do desenvolvimento.

Mas, actualmente, está também aberto o debate sobre os desafios que se colocam no horizonte de 2020, no quadro de um exercício de prospectiva

¹⁰ A avaliação de impacto é incontestavelmente uma ferramenta-chave de ajuda à decisão que faz parte do processo de avaliação da Comissão Europeia. É sugerido que as linhas directrizes para a análise de impacto de 15 de Janeiro de 2009 integrem explicitamente as problemáticas da ultraperiferia. O Comité das Avaliações de Impacto, órgão independente, colocado sob a autoridade do Presidente da Comissão, que tem a vocação para assegurar um apoio qualitativo e que exerce um controlo independente das avaliações elaboradas pelos serviços da Comissão, poderia pronunciar-se sobre este tema.



Portanto, deve ser procurado um equilíbrio para permitir às RUP tirar proveito da globalização, da mesma forma que qualquer outra região do continente europeu, velando por que as políticas comunitárias forneçam respostas, ao mesmo tempo, rápidas e sobretudo coerentes.

B.2.2. No centro dos desafios das alterações climáticas

O planeta confronta-se com alterações climáticas irreversíveis, a não ser que sejam rapidamente empreendidas acções. As RUP estão, simultaneamente, muito expostas às alterações climáticas e muito empenhadas no desenvolvimento das energias renováveis. Por isso, investem na produção e no fornecimento de energias dos tipos solar, eólica, geotérmica, hidroelétrica, das marés e exploração da biomassa, contribuindo, por essa via, para superar o desafio do aprovisionamento energético. As RUP podem constituir para a UE um exemplo para credibilizar as ambições que anunciam nas negociações pós Quioto. De resto, elas devem fazer face a este desafio num contexto diferente do da Europa continental, dado que não existirá nem gasoduto, nem grandes redes eléctricas que possam ser garante do seu aprovisionamento energético. Esta situação permite-lhes, no entanto, posicionarem-se enquanto territórios excepcionais de experimentação para pôr a funcionar modos inovadores de produção energética.

O relatório da Comissão “Regiões 2020”¹¹ procede a uma análise do grau de vulnerabilidade das regiões europeias face aos desafios. A maioria das RUP não foi estudada e, onde estas foram citadas, os indicadores de vulnerabilidade considerados conduziram a resultados incoerentes que não reflectem, em caso algum, a realidade destas Regiões.

As RUP continuam muito dependentes dos transportes aéreos. São as únicas regiões europeias a sê-lo totalmente para a circulação de pessoas e são quase totalmente dependentes da via marítima para as mercadorias. O objectivo da redução das emissões de CO₂ não deveria ser sinónimo do aumento dos custos de transporte para as populações e para as economias ultraperiféricas. Deve ser procurado, sem demora, um equilíbrio entre o respeito estrito da preservação do ambiente e as suas consequências sobre os custos.

O desafio das alterações climáticas exige, paralelamente, o reforço da capacidade de resistência das RUP. Se é correntemente aceite que um dos principais obstáculos é constituído pelo custo elevado das infra-estruturas e da inovação tecnológica, importa pois reforçar, rapidamente e sem tabus, o apoio orçamental aos esforços desenvolvidos por Regiões que sofrem de condicionalismos e, portanto, devem gastar mais para adoptar medidas de prevenção.

¹¹ Cf. o SEC (2008) 2868 final.



O domínio marítimo é um espaço privilegiado que não abrange apenas as questões do transporte, da pesca ou da aquicultura, mas que abrange também os desafios das alterações climáticas e os desafios energéticos. A escala relevante para estas problemáticas é a bacia marítima, o que implica que as RUP estejam no centro das políticas marítimas regionais de cooperação com os países terceiros vizinhos da UE.

B.2.3. Confrontadas com pressões demográficas

Se bem que diversificadas, as trajectórias demográficas e os contextos migratórios das RUP pesam significativamente sobre os territórios e as infra-estruturas.

No continente europeu, é o envelhecimento acelerado da população que caracteriza actualmente os modelos demográficos, com uma redução da sua população, excluindo a migração.

Se a maioria das RUP partilham, a muito longo prazo, as mesmas tendências, algumas estão no mesmo estágio do ciclo de transição demográfica continental. Os indicadores estatísticos mostram uma proporção mais forte de jovens e, para certas Regiões, um crescimento demográfico vigoroso num território frequentemente limitado. Enquanto algumas Regiões têm um potencial de crescimento dinâmico, outras mostram uma forte tendência ao envelhecimento. Em qualquer caso, estas situações implicam desenvolver os meios apropriados com vista a financiar bens e serviços públicos essenciais, adaptados a estas diferentes realidades.

O afluxo massivo de migrantes em situação irregular vem aumentar as dificuldades das RUP sujeitas a esta pressão, nomeadamente em termos de acolhimento, de infra-estruturas de assistência, de educação, de formação e de alojamento. Se é certo que a única política de longo prazo para diminuir esta pressão passa pela cooperação para o desenvolvimento e pelo diálogo internacional concertado, que são as vias privilegiadas da UE, ela deve, no entanto, adoptar medidas imediatas que se devem aplicar às RUP afectadas.

B.2.4. Orientações para responder a estes diferentes desafios

Apesar dos constrangimentos com os quais estão confrontadas, as Regiões Ultraperiféricas viram, globalmente, o seu crescimento convergir com o da UE, todavia com diferenças de intensidade entre as mesmas. Partilham os grandes objectivos fixados pelas Estratégias de Lisboa e de Gotemburgo: sociedade do conhecimento, competitividade e preservação do desenvolvimento sustentável, que constituem sempre o fio condutor das acções a empreender.



Mas, neste mundo novo que a crise financeira, depois económica e social, fez emergir a coesão social, cujo equilíbrio está já ameaçado, deve continuar a ser o alicerce de todas as políticas a realizar. Estas políticas devem ter em conta, à partida, as condições, na maioria das vezes desiguais, de acesso ao continente europeu, mas também as ameaças particulares e novas que afectam a coesão das RUP. Devem estar, igualmente, atentas aos novos sectores chave susceptíveis de criar emprego.

As perspectivas de desenvolvimento a médio e longo prazo das RUP necessitam que a União:

- Aposte no desenvolvimento sustentável, valorizando, sempre que possível, as oportunidades resultantes dos seus trunfos, o que implica, antes de mais, uma verdadeira igualdade de oportunidades para os cidadãos e as empresas das RUP fundada, sempre que necessário, em medidas de discriminação positiva;
- Exprima uma política europeia baseada na solidariedade, que se empenhe em tornar mais coerentes as vertentes interna e externa de todas as políticas sectoriais comunitárias. Neste sentido, esta política deve conciliar, ao mesmo tempo, o princípio da pertença das RUP à UE e o seu posicionamento geográfico, que impõe uma melhor integração regional;
- Considere que o mercado interno é um instrumento (e não um fim em si mesmo), cujo objectivo real é melhorar a qualidade de vida dos cidadãos europeus, incluindo os das RUP, e que a adaptação das políticas comunitárias às realidades destas Regiões deveria constituir o meio de alcançá-la;
- Apoie, com maior coerência e constância, as reais oportunidades das RUP nos sectores de futuro, mas permitindo-lhes valorizar o sector primário, garantia de segurança alimentar, e os outros sectores produtivos, que contribuem para a diversificação da economia local.

Estas orientações demonstram que, face aos novos desafios, actualmente não basta declinar apenas o objectivo da coesão territorial, mas é antes necessário que todas as políticas comunitárias em prol das RUP integrem igualmente uma lógica de coerência territorial.

Na sua falta, as respostas comunitárias não estarão à altura das ambições fixadas e as RUP arriscariam uma marginalização, reduzindo todos os esforços feitos até ao presente para beneficiar da sua plena pertença à UE.

Mas, as RUP afirmam igualmente que o lugar que a Europa quererá ou poderá ocupar no horizonte de 2020 no Mundo de amanhã também dependerá da sua faculdade em transformar os trunfos das RUP em reais oportunidades de crescimento.

II. POR UM NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO, DE COMPETITIVIDADE E DE COESÃO

Garantir a coerência das políticas comunitárias com artigo 299&2 do Tratado e uma melhor consideração da ultraperiferia deveriam constituir o alicerce da estratégia europeia em prol das RUP, no respeito do princípio do tratamento diferenciado consagrado pelo Tratado.

A este propósito, as diferentes Comunicações da Comissão Europeia definiram, progressivamente, uma estratégia global a favor das RUP, no quadro das Agendas de Lisboa e de Gotemburgo. Porém, na prática, esta estratégia comunitária só se traduziu parcialmente nas políticas aplicadas.

O caminho percorrido ao longo dos últimos dez anos e a acção comunitária a favor destas Regiões revelam progressos mas também zonas cinzentas, em termos de consequências económicas. Se, por um lado, o conjunto das RUP progrediu no processo de convergência, por outro, os seus constrangimentos, continuam a ser de carácter estrutural e permanente. De qualquer modo, as RUP continuam economias vulneráveis e estão particularmente expostas às mutações económicas e financeiras, ambientais, demográficas e tecnológicas.

A prossecução de uma estratégia comunitária de desenvolvimento específica em favor da ultraperiferia mantém-se assim indispensável.

As RUP reafirmam o destino comum que as une. Apesar das suas diferenças, as RUP partilham múltiplas semelhanças. É precisamente hoje e no quadro de um contexto europeu marcado pela heterogeneidade que «*as nossas diferenças se assemelham ... e nos unem*». Esta realidade apela a um tratamento homogéneo e equitativo da UE para o conjunto das RUP que tenha em conta a realidade de cada uma, sempre que necessário.

A estratégia comunitária para as RUP deve continuar a ser aplicada com base nos três eixos de acção definidos em 2004 (acessibilidade, competitividade e integração regional), tendo em conta igualmente os princípios estabelecidos no Memorando de Cayenne de 1999 (igualdade de oportunidades, coerência, parceria e valorização das potencialidades), que devem ser declinados, de forma apropriada, em todas as políticas comunitárias que têm um impacto nestas Regiões.

Além disso, a prossecução do objectivo de coesão económica, social e territorial das RUP deve constituir um princípio orientador da acção comunitária em favor da redução das disparidades entre as regiões europeias.

No presente Memorando, as RUP reafirmam os objectivos políticos que são seguidamente especificados.





A. ROMPER COM O ISOLAMENTO: A APOSTA NA OPTIMIZAÇÃO DA ACESSIBILIDADE OPTIMA

A questão da redução do défice de acessibilidade está directamente associada ao princípio da **igualdade de oportunidades** e à necessidade de colocar os cidadãos e as empresas das RUP nas mesmas condições que os cidadãos e os actores económicos do continente europeu. A aplicação deste princípio terá um impacto muito forte no emprego e na actividade económica e social.

Do mesmo modo, é necessário sublinhar a persistência da inadaptação de certas medidas comunitárias para reduzir o défice de acessibilidade das RUP, na medida em que aquelas ou não têm suficientemente em conta as suas realidades, ou se limitam a prosseguir um objectivo global fixado ao nível comunitário. Esta constatação implica o reforço do princípio da **coerência**.

As RUP querem promover a atractividade do seu território sublinhando a vantagem comparativa que constitui a sua localização geográfica e a sua proximidade física de outros continentes no globo. O **potencial das RUP**, postos avançados da UE em diferentes zonas do Mundo, mereceria ser valorizado. Deste ponto de vista, a redução do défice de acessibilidade das RUP em relação aos seus ambientes geográficos respectivos favoreceria uma presença efectiva da UE nestes ambientes e contribuiria para a acção externa da União. O valor acrescentado que representa uma melhor acessibilidade destas Regiões aos países terceiros vizinhos deve ser reforçada, não apenas através de medidas específicas directamente ligadas à política dos transportes, mas igualmente facilitando a transferência de conhecimentos em sectores tais como as energias renováveis e favorecendo a implementação, a custos razoáveis, do use de novas tecnologias de informação e de comunicação (TIC).

O balanço da acção comunitária revelou, entre outros problemas, a ausência de carácter transversal dos instrumentos (a maioria das medidas são aplicáveis aos sectores relevantes do Anexo I do Tratado CE), dificuldades na definição, na quantificação e na justificação dos sobrecustos, a inadequação e a incoerência da definição e aplicação de certos instrumentos, assim como dificuldades ligadas à concorrência muito limitada nos mercados em causa.

No entanto, a União dispõe de um conjunto de políticas e de instrumentos que, se aplicados de modo adaptado, poderiam ser utilizados para superar estas dificuldades.

A.1. Os transportes: a exigência de uma coerência reforçada entre objectivos e meios

As Regiões Ultraperiféricas constataam hoje um claro desajustamento entre, por um lado, o artigo 299º n.º 2 do TCE, que acentua o enorme afastamento em relação ao continente europeu bem como as



recomendações da Comissão Europeia, várias vezes expressas, sobre a necessidade de reduzir o défice de acessibilidade destas Regiões e, por outro, a inadequação dos instrumentos de intervenção a título da política dos transportes. É por isso necessário a aplicação de medidas operacionais que tenham verdadeiramente em conta a realidade das RUP. Revela-se, pois, necessário garantir os objectivos destinados a atenuar, ao mesmo tempo, a descontinuidade territorial e a insuficiente integração das RUP no seu ambiente geográfico.

As RUP defendem, portanto, que se aplique às medidas tomadas uma lógica de coerência territorial, que vá para além do objectivo de coesão territorial. Estas medidas deveriam apoiar-se, nomeadamente, em avaliações de impacto aprofundadas, que integrariam sistematicamente a questão da adaptação das propostas da Comissão às RUP, o que não é actualmente o caso.

Importa, pois, garantir uma dotação financeira suficiente e a optimização do acesso às infra-estruturas, velar pela existência de melhores ligações marítimas e aéreas (tanto internas como externas) e assegurar a eficácia dos mecanismos de compensação dos sobrecustos.

Em relação às infra-estruturas, por referência à situação actual das RUP no contexto da planificação das redes transeuropeias de transporte (RTE-T)¹², convém notar que:

- As RUP estão excluídas da **rede rodoviária**, com excepção das ligações com os portos e os aeroportos de Gran Canaria e Tenerife (Canárias);
- As RUP estão excluídas da **rede das auto-estradas do mar**, com excepção dos Açores, das Canárias e da Madeira no respeito à extensão dos eixos principais das RTE-T aos países terceiros vizinhos (mas com muitas dificuldades de aplicação);
- As RUP estão incluídas na **rede dos aeroportos e dos portos marítimos**, de acordo com as diferentes classificações estabelecidas nas orientações comunitárias;
- As RUP estão excluídas dos **projectos prioritários**, mesmo tendo em conta que vários grandes projectos em infra-estruturas foram e estão ainda em execução localmente para permitir quebrar o seu isolamento (exemplo: a construção de aeroportos). Os projectos de inter-conexão entre as RUP e o continente europeu não são considerados como prioritários.

Tendo em conta esta situação e em relação à planificação da rede, as novas orientações deveriam, conseqüentemente, incluir as ligações com os portos e os aeroportos em todas as RUP (e em todas as ilhas, no caso

¹² Cf o Contributo conjunto das Regiões Ultraperiféricas ao Livro Verde sobre as Redes Transeuropeias de Transportes – COM(2009)44 final, de 4 de Fevereiro de 2009.



dos arquipélagos). Elas deveriam integrar também os portos marítimos e os aeroportos das RUP na rede prioritária.

A recente Comunicação da Comissão “Ligar a África e a Europa”¹³ lançou o debate para o estabelecimento uma verdadeira rede euro-africana de transportes, definindo os pontos de conexão entre as redes europeias e africanas, nomeadamente no que se refere aos portos e aeroportos, tomando as RTE-T como referência. A Comunicação menciona explicitamente as RUP e a necessidade de reforçar as ligações entre estas Regiões e os países terceiros vizinhos. Todavia, a insuficiente consideração das RUP nas RTE-T e a ausência de um espaço de cooperação dotado dum instrumento financeiro próprio, pode conduzir, uma vez mais, a incoerências entre os objectivos e os instrumentos. Em consequência, será necessária uma atenção muito particular ao desenvolvimento desta iniciativa¹⁴.

No que se refere aos mecanismos de financiamento dos instrumentos mencionados e, em relação às RTE-T, revela-se necessário reconhecer explicitamente a prioridade política aos projectos das RUP, incluindo-as na rede prioritária prevista pelas novas orientações comunitárias.

No que se refere à melhoria das ligações aéreas e marítimas das RUP, as Orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais às companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais contêm, da mesma maneira, disposições específicas para as RUP, tratando-se nomeadamente do arranque de novas linhas com países terceiros vizinhos. Estas excepções devem ser mantidas e reforçadas, tendo em conta a reduzida dimensão das companhias aéreas regionais e as dificuldades em atingir limiares mínimos de rentabilidade. Além disso, a Comissão deveria favorecer a conclusão de acordos de liberalização do tráfego aéreo com os países terceiros vizinhos das RUP.

Dado que as orientações comunitárias em vigor sobre os auxílios estatais aos transportes marítimos não autorizam as ajudas ao arranque de serviços de transporte com países terceiros vizinhos, a Comissão reconheceu recentemente a possibilidade de utilizar obrigações de serviço público internacional. Todavia, esta possibilidade esbarra com numerosas dificuldades de natureza prática. Uma adaptação das Orientações destinada a garantir a ligação das RUP com os países terceiros vizinhos continua, assim, a ser necessária.

Por outro lado, apesar dos progressos na filosofia do programa “Marco Polo” e a consideração da situação particular das RUP, revela-se ainda necessário adaptar este programa para ter em conta a realidade destas Regiões¹⁵.

¹³ Cf. o COM (2009) 301 final.

¹⁴ Sobre este assunto, ver também o COM (2009) 495 final sobre a América Latine

¹⁵ Cf. O Contributo conjunto das Regiões Ultraperiféricas à Comunicação da Comissão sobre “Um futuro sustentável para os transportes” – COM(2009)279 final, de 17.6.2009.



Tratando-se dos mecanismos específicos de compensação dos sobrecustos, colocam-se as questões da repartição hierárquica dos encargos financeiros entre os níveis comunitário e nacional bem como da simplificação dos procedimentos.

Desde há muito que as instâncias comunitárias admitem que os dispositivos públicos deviam ter em conta os efeitos do afastamento na actividade económica das RUP. Estas medidas, que se traduzem geralmente por ajudas ao funcionamento, devem ser mantidas e ajustadas sempre que necessário¹⁶.

Uma reflexão impõe-se *in fine* sobre a necessidade de um enquadramento sectorial *ad-hoc* no domínio dos transportes, que garanta a coerência dos dispositivos com objectivos prosseguidos, a adaptação à realidade singular das RUP e a possibilidade da sua verdadeira aplicação, já que as orientações da actual Política Comum de Transportes se têm revelado inadaptadas.

A.2. A energia: o desafio da valorização sustentável dos recursos naturais

O sector energético nas RUP caracteriza-se pelo isolamento total dos sistemas (agravado nas regiões arquipelágicas), pelo sua dimensão reduzida, em termos de abastecimento e a forte dependência de uma única fonte de energia fóssil.

Esta situação única evidencia a grande vulnerabilidade dos nossos territórios em relação ao contexto continental e justifica uma intervenção comunitária mais significativa neste domínio.

Por outro lado, as alterações climáticas terão, incontestavelmente, como consequência o aumento do custo da produção energética tradicional, baseada nas energias fósseis, e o reforço da insegurança ligada às condições de abastecimento. Acresce que, se bem que a liberalização dos mercados da electricidade e do gás possa ser benéfica para a realização do mercado único neste sector, as RUP não beneficiarão dela devido às especificidades dos seus mercados.

As RUP apresentam um grande potencial em matéria de energias renováveis, e são partidárias de um abastecimento em energias “limpas”, diminuindo o consumo e a dependência dos combustíveis fósseis. Como exemplos, podem ser mencionados o Projecto Hidro-éolico de Hierro assim como os parques eólicos, na Madeira, e a utilização da energia geotérmica, nos Açores.

Tendo em conta a sua importância estratégica e o custo exorbitante à escala das RUP dos projectos a realizar, o desenvolvimento deste

¹⁶ Por exemplo, a Ajuda N.º 389/2008, Regime de compensação ao transporte marítimo e aéreo de mercadorias não incluídas no Anexo I do Tratado CE, de ou para as ilhas Canárias, e a Ajuda N.º 391/2008, Regime de compensação ao transporte marítimo e aéreo de mercadorias incluídas no Anexo I do Tratado CE, de ou para as ilhas Canárias.



assegurada apenas por satélite. Estes sobrecustos associados aos efeitos do afastamento e ao reduzido volume de tráfego, continuam a merecer ser integrados na abordagem prosseguida pela Comissão. Trata-se de uma realidade própria das nossas Regiões, que tem uma incidência evidente na implantação das infra-estruturas, na qualidade e nas tarifas dos serviços de comunicações electrónicas. Este ponto diferencia-as da situação clássica que caracteriza as regiões situadas no continente europeu. Ilustra também o insuficiente aprofundamento, inclusive ao nível das autoridades comunitárias, das condições de concorrência nestas Regiões, quando estas estão dependentes de uma única infra-estrutura para menorizar o seu isolamento (um único cabo).

Actualmente, as RUP constatarem que existe, igualmente, um atraso persistente na implantação das TIC no seu território sempre que surge uma nova tecnologia inovadora e de alto desempenho, justificado pelos seus constrangimentos de acesso às TIC associados ao efeito dos condicionalismos da ultraperiferia (exemplo: as redes de banda larga pelas redes de acesso de nova geração - as redes NGA). Além disso, os constrangimentos do mercado nas regiões afastadas, isoladas e de pequena dimensão fazem aparecer dificuldades suplementares.

Assim, partindo da aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e da ambição partilhada de fazer das RUP plataformas de difusão tecnológica e verdadeiros centros científicos de referência no seu ambiente respectivo, propõe-se:

- Em matéria de auxílios estatais, em conformidade com o parecer da Comissão que admite que uma intervenção pública é, por vezes, necessária para «*corrigir as falhas do mercado*» e para «*contribuir para reduzir a fractura digital*», seja aplicado um tratamento específico a estas Regiões, no quadro das orientações para a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais, tratando-se da rápida implantação das redes de comunicação de banda larga.¹⁸ Lamentam que, nesta fase, a Comissão não tenha, de nenhum modo, tido em consideração a sua situação particular.

- Estabelecimento de soluções específicas, tendo em conta a situação das RUP em matéria de telecomunicações e de sociedade de informação no quadro da liberalização dos serviços, recorrendo se necessário a obrigações de serviço público, de modo a garantir que a oferta de serviços de telecomunicações tenha o mesmo nível de qualidade e de tarifas que noutras regiões europeias, como resultado do princípio da igualdade de oportunidades.

B. CRIAR UM AMBIENTE PROPÍCIO À COMPETITIVIDADE DAS RUP

Em 2000, em Lisboa, os Chefes de Estado ou de Governo fixaram como objectivo para 2010 tornar a Europa «*a economia do conhecimento mais*

¹⁸ JO C 235, de 30.09.2009, p.7.



competitiva do Mundo». Em conformidade com estas orientações, as RUP continuam empenhadas em superar o desafio da competitividade económica do seu território, com base numa estratégia centrada no desenvolvimento do seu potencial endógeno. Porém, estas travam um combate desequilibrado (devido aos condicionalismos da ultraperiferia), para serem capazes de se adaptar e preparar para as evoluções futuras.

Já em 1999, no Memorando de Cayenne, os Presidentes das RUP tinham assinalado o facto de que a **valorização das potencialidades** específicas destas Regiões constituía a via para garantir um desenvolvimento endógeno e sustentável, preconizando:

- a manutenção do apoio ao sector primário;
- o reforço do apoio ao sector produtivo e ao desenvolvimento das empresas;
- a concentração nas RUP de acções em sectores estratégicos para o futuro como, por exemplo, a sociedade de informação, o ambiente, a educação e a formação, a inovação, a investigação ...

As principais medidas propostas para a ultraperiferia partem, assim, de uma realidade territorial específica para a considerar como um trunfo e não como um obstáculo ao desenvolvimento regional.

Dez anos após Cayenne, para as RUP o objectivo a atingir continua a ser o do desenvolvimento dos sectores que têm um potencial de especialização, tais como o agro-alimentar, a biodiversidade, as energias renováveis, a astrofísica, o aeroespacial, a protecção civil, a oceanografia ou a sismologia, entre outros.

Todavia, o desenvolvimento deste potencial necessita, antes do mais, o reconhecimento de um quadro teórico global acente na igualdade de oportunidades, que vise colocar estes sectores num ponto de partida comparável à de outros sectores no continente, e por isso apela a medidas de “discriminação positiva” destinadas a consolidá-las.

Para garantir **a igualdade de oportunidades** e a coesão, as imperfeições do mercado das RUP impõe que sejam mantidos os mecanismos específicos de compensação dos sobrecustos e que sejam adaptadas as regras de concorrência e os critérios estabelecidos para as outras políticas.

Além disso, o carácter horizontal das medidas em favor das RUP, assim como o impacto das numerosas acções comunitárias reforçam a **necessidade de uma coerência acrescida em benefício das RUP**. A este título, é indispensável que sejam empreendidas, de forma sistemática, avaliações de impacto das medidas que tenham um alcance geral¹⁹, para ter em conta condições e características particulares das RUP.

¹⁹ Cf. o COM(2002) 276 Final, o SEC (2007) 926, As orientações da Comissão Europeia para a avaliação de impacto [SEC (2009) 92] de 15.01.2009, e o SEC (2009) 55.



Finalmente, convém lembrar que o objectivo de reforço da competitividade das RUP só poderá ser atingido se baseando numa **parceria activa** entre a Comissão, os Estados-Membros e as RUP. Neste sentido, as decisões públicas comunitárias que têm uma incidência particular na ultraperiferia deveriam implicar uma consulta prévia das RUP.

As propostas que se seguem apoiam-se, fundamentalmente, no princípio da valorização dos trunfos. Estas inscrevem-se no princípio da igualdade de oportunidades e só terão sentido se forem aplicadas no quadro de políticas comunitárias.

B.1. A preservação dos sectores ditos “tradicionais”

B.1.1. Apoiar a agricultura na óptica da auto-suficiência alimentar e da competitividade.

Actualmente, a produção agrícola das RUP caracteriza-se por uma extrema fragilidade, tendo em conta os factores naturais e económicos de produção. Aquela permanece um elemento importante da economia local, nomeadamente em termos de emprego, e favorece também o desenvolvimento da indústria agro-alimentar, que representa a maior parte da produção industrial destas Regiões. Por outro lado, a actividade agrícola terá, no contexto específico das RUP, uma importância acrescida na luta contra as alterações climáticas.

Está fortemente especializada em algumas produções emblemáticas (nomeadamente, cana-de-açúcar, banana, tomate, leite e carne de vaca, vinho, arroz, produtos hortícolas, madeira), que têm de enfrentar, nos mercados mundiais, a concorrência de produtores que beneficiam de custos de produção, em particular os salariais, mais baixos.

No conjunto das RUP a superfície agrícola é bastante reduzida e sujeita a uma forte pressão devido à pequena dimensão do território, combinada com o relevo difícil (excepto no caso da Guiana, que está enclavada na floresta amazónica). Por outro lado, na maioria das RUP a produção agrícola é caracterizada por uma dualidade entre a agricultura orientada para a exportação ou para o abastecimento dos mercados locais. A produção oferece um baixo grau de diversificação das culturas. Caracteriza-se pela dimensão reduzida das explorações agrícolas. A tudo isto acresce uma série de dificuldades que decorrem do afastamento, da dimensão reduzida dos mercados locais, às vezes mesmo da sua fragmentação, de uma forte densidade populacional, de condições climáticas por vezes difíceis para a produção agrícola ou mesmo riscos naturais elevados, um conjunto de factores que na sua globalidade contribuem para reduzir de forma considerável a competitividade da agricultura das RUP. Enfim, a agricultura local é muito dependente do exterior no que se refere ao abastecimento de factores de produção agrícola (adubos, produtos fitossanitários, sementes, embalagens...) e da



comercialização dos produtos num contexto geográfico muito afastado das fontes de abastecimento e dos mercados.

Esta dependência do exterior traduz-se numa forte vulnerabilidade face ao abastecimento e vem lembrar a importância da manutenção de uma agricultura local para contribuir para um dos objectivos prioritários que é a auto-suficiência alimentar.

Paralelamente, a agricultura representa um sector estratégico devido ao seu carácter multifuncional que importa preservar. É um sector com uma importância que ultrapassa em muito a sua contribuição para o PIB, o que justifica plenamente que todas as medidas específicas de apoio à agricultura nas RUP – quer seja no quadro da política agrícola comum (PAC) ou do seu segundo pilar – sejam mantidas ou mesmo reforçadas, de modo sustentável nestas regiões.

Por outro lado, como assinalado pela Comissão Europeia²⁰, «a originalidade e a qualidade dos produtos agrícolas das RUP merecem ser mais conhecidas. Com efeito, o desenvolvimento económico das RUP passa também pela exportação de produtos atractivos pela sua qualidade e pela sua tipicidade: por exemplo, o rum AOC (DOC) da Martinica, o ananás Victoria da Reunião ou ainda o melão das Antilhas, o vinho da Madeira, os queijos e o chá dos Açores, os vinhos e os queijos AOC (DOC) das ilhas Canárias ou ainda as flores e plantas ornamentais originárias de todas as RUP».

As RUP consideram que é indispensável realizar uma política de qualidade dos seus produtos agrícolas que tenha em conta todas as suas particularidades.

Ora, esta produção destinada à exportação deve fazer face aos sobrecustos (essencialmente associados ao custo da mão-de-obra e do frete) e a uma forte concorrência dos países do mercado regional (países ACP, bacia mediterrânica...), que também exportam a sua produção para a UE, muitas vezes em condições de acesso mais favoráveis.

O caso da banana comunitária é um exemplo patente da redução progressiva da protecção dos principais produtos de exportação das RUP.

A liberalização dos mercados de produtos agrícolas atinge também o conjunto das produções agrícolas de exportação das RUP, tais como o açúcar e as culturas frutícolas e hortícolas.

Definitivamente, a manutenção da preferência comunitária, considerando a evolução da situação do mercado europeu e dos rendimentos dos agricultores, necessita de medidas complementares de apoio, para que seja real, perene e não seja continuamente posta em causa.

²⁰ Cf. o COM (2008) 642 final.



O tratamento diferenciado de que sempre beneficiaram as RUP deve ser preservado no quadro de uma política de compensação dos sobrecustos de produção da agricultura das RUP.

Em complemento, uma estratégia de diferenciação qualitativa e de reforço dos conhecimentos técnicos deveria ser implementada.

Esta estratégia de diferenciação é indispensável para beneficiar de oportunidades interessantes e daí retirar vantagens competitivas, por exemplo no domínio da agricultura biológica.

Do mesmo modo, o equilíbrio necessário entre o sector agrícola tradicional, a actividade turística e, dado o caso, a exploração florestal, deve ser mantido pela UE, nomeadamente graças ao papel que a agricultura desempenha na preservação, na manutenção da paisagem natural, na atractividade turística e no ordenamento do território.

Finalmente, parece indispensável não só manter, mas também reforçar e melhorar a adaptação das medidas de apoio previstas no quadro do segundo pilar da PAC (vertente do desenvolvimento rural), que devem ser mais coerentes com as medidas de política regional.

Face ao exposto, as RUP defendem para o período pós 2013:

- Manter os dispositivos dos programas POSEI, através de dotações financeiras adequadas, que cubram os principais produtos agrícolas das RUP;
- A propósito da próxima reforma da PAC, manter as excepções à aplicação da dissociação e da modulação das ajudas no quadro do 1.º pilar da PAC;
- Manter as derrogações estruturais concedidas à ultraperiferia e reservar às RUP um acesso privilegiado ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural;
- Proteger a produção leiteira regional através da manutenção do regime das quotas leiteiras no seio da UE após 2015 ou por mecanismos alternativos, no caso de este regime desaparecer;
- Lançar, sem demora, um estudo de impacto actualizado sobre os efeitos na economia das RUP da liberalização comercial, propondo medidas para a preservação da agricultura, nomeadamente das exportações das RUP.

B.1.2. A pesca e a aquicultura

As sete Regiões partilham uma posição comum forte sobre a questão da pesca: a importância de uma actividade tradicional essencial não apenas ao equilíbrio económico e social, mas também para o ordenamento do seu território. É, portanto, surpreendente que o Livro Verde sobre o



- Revela-se necessário preservar os dispositivos específicos de compensação dos sobrecustos para o escoamento dos produtos da pesca para além de 2013, tendo em conta as limitações estruturais e permanentes que afectam o sector. Esta medida mereceria, muito possivelmente, ser complementada com uma série de medidas de apoio ao sector da pesca e da aquicultura (produção local), à semelhança daquilo que acontece com os programas do POSEI agrícola;
- Tratando-se dos auxílios estatais, importa reajustar o texto das Orientações de 2008²⁴ ao que o precedia²⁵, mais favorável às Regiões Ultraperiféricas²⁶;
- Importa ainda conservar a possibilidade de suspensões temporárias, ou mesmo de isenções de direitos da pauta aduaneira comum para os produtos da pesca;
- No que respeita à aquicultura, conviria prever medidas para a valorização de um sector que possam contribuir para a preservação dos recursos da pesca;
- Em relação à frota de pesca, convém:
 - o Manter a possibilidade de prosseguir o desenvolvimento das frotas estabelecidas nas RUP em função dos recursos disponíveis;
 - o Manter um enquadramento da frota por segmento e em função das especificidades de cada RUP;
 - o Abrir, rapidamente, o debate sobre as ajudas à renovação da frota, tendo em conta a realidade de cada uma das bacias marítimas das RUP;
 - o Prorrogar as ajudas à modernização da frota;
- Considera-se também primordial assegurar o princípio da coerência da PCP, uma vez que as RUP, mercê da sua localização geográfica, estão na junção das suas vertentes interna e externa. Esta situação torna-as particularmente sensíveis aos desenvolvimentos internacionais tanto no que se refere aos acordos bilaterais de pesca que a UE conclui com países terceiros vizinhos, como nas posições que emanam de organizações regionais de pesca;²⁷

²⁴ JO C 84, de 03.04.2008.

²⁵ JO C 19, de 20.01.2001.

²⁶ Nos termos do respectivo parágrafo n.º 2.9.5, «os auxílios destinadas a responder às necessidades das Regiões Ultraperiféricas serão analisados individualmente, tendo em conta o disposto no artigo 299º, n.º 2, do Tratado CE e a compatibilidade das medidas em causa com os objectivos da política comum das pescas e o seu potencial efeito na concorrência nessas Regiões assim como em outras partes da Comunidade».

²⁷ Por exemplo, a Reunião, que é uma Região Ultraperiférica francesa, é representada pela União Europeia no seio da Comissão do Atum do Oceano Índico (CAOI), enquanto que a França tem



- Paralelamente, esta questão exige, a curto prazo, um estudo prévio de impacto sobre a melhoria da governança marítima nestas áreas específicas (planificação do espaço marítimo, investigação marinha e marítima, vigilância marítima integrada, cooperação regional).

Finalmente, importa continuar a assegurar a protecção dos recursos haliêuticos e a biodiversidade marinha, através da aplicação de uma política que assente no princípio da gestão de proximidade e da gestão preventiva, garante do futuro da pesca e das comunidades piscatórias das RUP.

B.2. Os outros sectores produtivos: um potencial de inovação a desenvolver

B.2.1. A indústria: uma estratégia integrada

Nas RUP, tradicionalmente, a existência e a acumulação de sobrecustos prejudicam um desenvolvimento equilibrado do sector industrial.

As questões do afastamento e da insularidade estão na origem de uma parte dos sobrecustos de transporte. A estes acrescem os sobrecustos ligados à falta de recursos produtivos (fontes de energia) e de matérias-primas, ou os que resultam do efeito da pequena dimensão do mercado sobre as funções produtivas das empresas (fracas economias de escala).

Ao nível da economia local, esses sobrecustos têm consequências na maioria dos sectores produtivos de bens, designadamente: a reduzida dimensão das empresas, a interdependência excessiva das actividades, uma diversificação limitada pelo seu baixo volume, a dificuldade em gerir os resíduos industriais e/ou perigosos, alguns deles devendo ser exportados, um acesso restrito a serviços especializados e de manutenção, a formação de quadros e técnicos de empresas, um baixo volume de exportações e uma forte dependência do exterior (em particular do continente europeu).

Tudo isso induz a que o sector produtivo de bens seja particularmente vulnerável a certos fenómenos, tais como a globalização e a deslocalização industrial, a concorrência de produtos estrangeiros, pelo facto de as RUP serem consideradas como mercados residuais, ou ainda a forte dependência de energias fósseis e de matérias-primas provenientes do exterior.

Apesar de todas estas dificuldades, o sector produtivo de bens nas RUP assegura à economia destas Regiões um emprego mais estável e mais qualificado, desenvolve o conhecimento no processo de investigação de produtos, mantém uma estreita ligação com as universidades e com os

assento na mesma Comissão onde representa Mayotte e os territórios austrais e antárcticos franceses.



centros de conhecimento, reduzindo assim a dependência face ao exterior.

Nesta base justifica-se que numerosos sectores de actividade se tenham podido desenvolver graças à aplicação de diversos instrumentos de apoio comunitário, sem os quais a sua sobrevivência seria posta em causa.

É pois vital para as actividades de produção e de transformação nas RUP a manutenção, com as necessárias adaptações, de todas as medidas de apoio ao sector industrial (auxílios estatais com finalidade regional, ajudas ao transporte de mercadorias, medidas fiscais ligadas à Zona Franca da Madeira, diferencial das taxas no AIEM e “Octroi de Mer”, regime específico de abastecimento, etc).,

Mas, para além da adopção de medidas pontuais, é necessária a consolidação de uma estratégia integrada de apoio ao sector produtivo de bens das RUP, que aborde, de forma completa e coerente, as suas singularidades, os seus custos adicionais e as suas necessidades.

Em algumas RUP, é igualmente necessário ter em consideração as implicações derivadas do fenómeno da dupla insularidade, analisando o conjunto das medidas que contribuem para a manutenção e para a modernização das indústrias localizadas em todas as ilhas mais periféricas.

B.2.2. Os serviços: um potencial de crescimento e inovação a apoiar

Nas economias das RUP, o sector dos serviços representa, em geral, uma parte significativa do emprego e uma percentagem elevada do PIB, em contraste com as tendências verificadas nas regiões continentais.

A inovação considerada, numa definição concisa, *como sinónimo de «produzir, assimilar e explorar com êxito a novidade nos domínios económico e social»*²⁸, constitui um dos pilares da Estratégia de Lisboa. A empresa encontra-se no cerne do processo de inovação.

As empresas de serviços são tão promotoras de inovação como as empresas industriais, mas trata-se de uma inovação diferente da inovação tecnológica, dita “de ruptura”. A necessária adaptação da empresa ao seu ambiente, particularmente nas RUP, implica desenvolver e imaginar organizações e modos de funcionamento específicos.

Todavia, as políticas de apoio à inovação nos serviços não foram suficientemente desenvolvidas na UE. Tratando-se de um sector crucial nas RUP, estas Regiões defendem um apoio reforçado à inovação nos serviços, inclusive em termos da definição de sistemas organizacionais no quadro da revisão em curso da política de inovação comunitária.

²⁸ Cf. o COM (2003) 112 final.



Tendo em conta a importância do turismo na economia das RUP, propõe-se:

- Em conformidade com as disposições aprovadas pela Comissão, incentivar as empresas a apostar na excelência, adoptando normas elevadas de qualidade, promovendo a inovação e prestando serviços respeitadores do ambiente. Neste contexto, importa considerar o turismo como prioritário na iniciativa “Mercados-piloto”, lançada em 2008 pela Comissão, que identifica os mercados de produtos e serviços inovadores para os quais a inovação é, simultaneamente, necessária e possível;
- Ter em consideração a influência, no turismo e na sua sustentabilidade, das políticas europeias, nomeadamente do ambiente, dos transportes, do emprego ou da investigação. O exemplo da integração das RUP no sistema de licenças de emissão de gases com efeito de estufa no domínio do transporte aéreo é, uma vez mais, sintomático, e recorda a necessidade de estudos de impacto apropriados.

De um modo mais geral, a aplicação das políticas comunitárias no sector dos serviços demonstra também incoerências em relação à situação específica das RUP. Assim, a Directiva “Serviços”²⁹ não prevê disposições específicas para as RUP relativamente ao conjunto do território comunitário. É pois pertinente questionar do interesse que teria havido em proceder a um exaustivo estudo prévio de impacto de uma tal liberalização em territórios fragmentados e muito afastados do continente.

B.3. Os sectores e áreas do futuro: os terrenos de experimentação e de excelência

B.3.1. A investigação, o desenvolvimento e a inovação

A situação particular das RUP nos domínios da investigação, do desenvolvimento e da inovação foi reconhecida pela Comissão Europeia e pelos Estados-Membros.

As características únicas das RUP, do ponto de vista geográfico e climático, constituem vantagens específicas para o desenvolvimento de determinadas acções nos domínios da biodiversidade, dos recursos marinhos, das alterações climáticas, das energias renováveis e da água, do ambiente, dos recursos naturais, da saúde e das novas tecnologias.

Mais precisamente, no domínio dos recursos naturais e da biodiversidade, as RUP asseguram à investigação europeia um acesso privilegiado aos ecossistemas tropicais, dotados de uma biodiversidade e de uma agricultura únicas, permitindo-lhes participar activamente no

²⁹ Cf. Directiva 2006/123/CE. JO L 376, de 27.12.2006.



Espaço Europeu de Investigação (EEI) enquanto “laboratórios naturais”, sendo igualmente locais propícios à experimentação.

As RUP direccionaram uma parte das despesas inscritas nos programas operacionais do “FEDER” e do “FSE” para o período 2007-2013 para acções que se inscreviam na Estratégia de Lisboa, elaborando estratégias regionais de inovação e reforçando o desenvolvimento do potencial humano no domínio da investigação e da inovação.

Apesar do seu potencial e dos esforços realizados, as RUP deparam-se com mais dificuldades que as outras regiões para melhorar a sua competitividade e promover o crescimento e o emprego, em conformidade com a Estratégia de Lisboa, em particular no domínio da investigação e do desenvolvimento tecnológico (I&DT). A organização da investigação nas RUP encontra-se debilmente estruturada: composta essencialmente por organismos públicos nacionais ou locais e por um reduzido número de empresas inovadoras que exercem actividades de I&DT.

As dificuldades de manutenção de pessoal altamente qualificado impedem a obtenção de massa crítica, necessária ao desenvolvimento de determinadas actividades de investigação, isto apesar da existência de uma população jovem, cada vez mais qualificada e eficiente e que poderia dedicar-se mais à investigação.

Por outro lado, é preciso sublinhar as dificuldades dos investigadores das RUP em integrarem efectivamente as grandes redes e projectos à escala europeia. Apesar dos progressos recentemente registados, nomeadamente na ligação em rede dos actores da investigação, conviria promover o acesso aos instrumentos previstos no âmbito do Programa-Quadro de I&DT e, num sentido mais amplo, no Espaço Europeu de Investigação (EEI).

O critério de excelência científica, aplicado à política europeia de I&DT, não deve contradizer o objectivo da coesão territorial dessa política. Esta coesão impõe a realização de uma avaliação de impacto territorial para permitir o estabelecimento de estratégias adequadas, destinadas a dinamizar o território europeu de forma equilibrada, estabelecendo, por exemplo, discriminações positivas específicas que permitam a participação das RUP nos projectos onde concorrem.

Revela-se também indispensável a realização de uma iniciativa de reestruturação e de coordenação das acções de forma a assegurar a coerência dos projectos a realizar pelos diferentes actores envolvidos nesse processo, tanto a nível comunitário, como a nível nacional e regional.

Neste contexto, as RUP congratulam-se pela proposta da Comissão Europeia organizar, em colaboração com as regiões, sessões de informação sobre o funcionamento dos instrumentos e das políticas comunitárias, especialmente no que se refere ao 7º PQIDT³⁰. Todavia,

³⁰ Cf. o COM(2008) 642 final.



esta proposta chega um pouco tarde para o actual quadro e exige uma parceria activa com as autoridades regionais e uma avaliação detalhada dos resultados alcançados e das dificuldades encontradas, com vista devidamente instruir as candidaturas que possam ainda ser apresentadas no âmbito dos convites à apresentação de propostas do 7º PQIDT.

Em todo o caso, o objectivo é que as RUP disponham dos meios para se tornarem plataformas de disseminação tecnológica e em verdadeiros centros de referência científicos nos seus respectivos ambientes³¹. As RUP pretendem basear mais as suas economias no conhecimento. A título de exemplo, estas desenvolvem projectos em domínios tais como a investigação oceanográfica, os recursos marinhos, que requerem um apoio contínuo da UE (MADE³² e CONDOR³³ nos Açores). Um outro exemplo é o da Guadalupe que desenvolve um Centro de Recursos Biológicos (CRB) em ambiente tropical.

Nas Ilhas Canárias, entre as iniciativas mais recentes inclui-se a criação do Centro Internacional da Ciência e da Tecnologia para o Desenvolvimento, destinado a promover actividades científicas e tecnológicas em benefício da cooperação e do desenvolvimento.

No domínio da astronomia, após a inauguração do grande telescópio das Canárias, as autoridades espanholas apoiam a vontade desta Região acolher o Super Telescópio Europeu (E-ELT). A Reunião, afim de superar os desafios da segurança alimentar e da investigação biomédica num ambiente particularmente sensível aos riscos epidemiológicos, dotou-se de uma plataforma de elevada tecnicidade com o projecto “CYROI”³⁴, apoiado pelo FEDER.

As propostas das RUP contidas no Plano de Acção para a Investigação, o Desenvolvimento, a Demonstração e a Inovação, associadas ao contributo conjunto das RUP, de 2 de Junho de 2003, sobre o desenvolvimento do n.º 2 do artigo 299º do TCE, continuam de plena actualidade. Solicita-se, portanto, que sejam retomadas a título do 8º PQIDT.

Neste contexto, revela-se necessário lançar, a título do programa específico “cooperação”³⁵, um convite a apresentação de propostas para as RUP no PQIDT, o que facilitaria a sua cooperação neste domínio com os países terceiros vizinhos, associando-lhes outras regiões europeias dotadas de grandes centros de investigação, com base numa cooperação tripartida.

³¹ *Idem.*

³² Acrónimo de “Mitigating Adverse Ecological impacts of open ocean fisheries” (Mitigação dos impactos ecológicos adversos da pesca em mar aberto).

³³ Observatório para o estudo a longo prazo e monitorização dos ecossistemas dos montes submarinos nos Açores.

³⁴ Acrónimo de Cyclotron de La Réunion “Océan Indien”. Vide www.cyroi.fr

³⁵ JO L 400 de 30.12.06, p.86



B.3.2. Valorizar o ambiente

Globalmente, os recursos naturais das RUP têm uma importância fundamental para a biodiversidade. As RUP possuem uma riqueza única na UE. O desafio é por isso assegurar um desenvolvimento equilibrado destas Regiões, preservando, ao mesmo tempo, a sua riqueza biológica.

A gestão ambiental nas RUP depara-se com dificuldades completamente diferentes daquelas que existem nas outras regiões comunitárias.

A ameaça de catástrofes naturais, a introdução de espécies animais ou vegetais não endémicas, entre outras ameaças, podem, a muito curto prazo, pôr em risco a protecção de áreas naturais. Além disso, os problemas relacionados com a água (carência ou, inversamente, abundância) e a problemática da difícil gestão dos resíduos em todas as RUP constituem questões importantes e preocupantes, tendo em conta a reduzida dimensão e fragmentação do território.

A concretização dos objectivos ambientais impõe investimentos significativos, com um custo financeiro frequentemente elevado para estes territórios, e muito superiores aos suportados pelas regiões continentais. Estes sobrecustos justificam-se, nomeadamente, pelo afastamento e pela insularidade, agravada no caso dos arquipélagos.

Além disso, a reduzida dimensão e as múltiplas áreas naturais protegidas tornam ainda mais difícil a implantação das infra-estruturas necessárias a garantir uma gestão correcta dos recursos, especialmente dos resíduos, da energia e dos recursos hídricos.

Os progressos alcançados não teriam sido possíveis sem o apoio comunitário, não só dos Fundos Estruturais, mas também, de modo significativo, de outras intervenções específicas que contribuíram para melhorar as condições ambientais. Este apoio permitiu uma melhor consciencialização e uma mudança de comportamento da população das RUP.

Apesar destes esforços, subsistem ainda necessidades e objectivos difíceis de alcançar sem o apoio financeiro da União Europeia. Por outro lado, a adaptação da legislação comunitária deve respeitar os princípios da coerência e, sobretudo, da proporcionalidade.

As prioridades dos programas de acção comunitária para o ambiente devem continuar a incorporar as preocupações ambientais das RUP, designadamente: as alterações climáticas, as energias renováveis, a protecção da biodiversidade, a gestão das zonas costeiras ou a prevenção de riscos, a gestão dos recursos hídricos e dos resíduos.

As propostas da Comissão Europeia³⁶ de elaboração de um plano facultativo de conservação da natureza nas RUP, baseado na experiência da Rede Natura 2000, ou para desenvolver e aplicar medidas destinadas

³⁶ cf. o COM (2008) 642 final.



a combater as espécies invasivas inscrevem-se igualmente entre as futuras pistas de reflexão e de acção que merecem ser prosseguidas.

Neste contexto, considerando que as RUP são as maiores contribuintes líquidos em termos de biodiversidade e são, do mesmo modo, muito vulneráveis aos desafios das alterações climáticas, recorda-se a importância dos instrumentos específicos complementares, como o REGIS ou o POSEI – Ambiente, para a preservação de tais riquezas. Tratam-se de iniciativas a renovar no quadro de futuras intervenções comunitárias.

B.3.3. A educação, a formação e o emprego

A Estratégia de Lisboa propôs linhas de acção para a modernização do modelo social europeu, investindo em recursos humanos e lutando contra a exclusão social. Com efeito, a reorientação das despesas para investimentos em capital físico e humano e no domínio do conhecimento, contribui para estimular o crescimento. Um elemento indispensável para a promoção da competitividade europeia, para o crescimento, para o emprego e para a evolução rumo a uma sociedade baseada no conhecimento.

Nas RUP colocam-se dificuldades associadas à aplicação da Estratégia de Lisboa. Assim, o afastamento, a reduzida dimensão do mercado interno e a forte dependência em relação a um pequeno número de sectores de produção, o défice de tecnologia e acessibilidade, as elevadas taxas de abandono escolar e de desemprego – em especial dos jovens – limitam as possibilidades de alcançar um crescimento económico sustentável.

A adaptação da Estratégia de Lisboa à situação das RUP é, portanto, indispensável, em conformidade com o estabelecido no n.º 2 do artigo 299º do TCE. No entanto, em matéria de educação, formação e de emprego, é forçoso constatar que essa adaptação essencial não foi bem sucedida.

Em matéria de **emprego**, o crescimento da população gerou o aumento da oferta de mão-de-obra. Mas, esse aumento situa-se num contexto de crise financeira, económica e social mundial grave, com repercussões no desemprego que, na maioria das RUP, ronda os 25%.

O processo de convergência das RUP torna-se mais lento ao mesmo tempo que são sentidas dificuldades em alcançar níveis adequados de coesão económica e social.

Por outro lado, as RUP caracterizam-se pela dimensão muito reduzida das suas empresas cuja capacidade de contratação é relativamente fraca. Essas microempresas confrontam-se com as maiores dificuldades próprias da ultraperiferia, mercados restritos, frágeis e pouco diversificados. Neste contexto, as RUP apostam num elevado nível de qualificação profissional, graças a um programa dinâmico de formação suportado maioritariamente pelo Fundo Social Europeu.



Existem, contudo, alguns nichos que deveriam ser valorizados nas RUP, com boas perspectivas de criação de empresas e de empregos, e que poderiam ser desenvolvidos através de medidas comunitárias complementares e de acompanhamento: em particular, no que diz respeito ao mar e aos recursos marinhos, às TIC, ao sector agro-alimentar, à valorização dos produtos locais, ao sector do ambiente e às energias renováveis.

Nenhum dos dois principais instrumentos financeiros que visam a promoção da empregabilidade – o PROGRESS e o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG) -, foi adaptado para ter em conta situação das RUP. Não obstante, esta adaptação é considerada indispensável para atenuar os constrangimentos ligados ao crescimento e à competitividade nas RUP, para incentivar o emprego e, sobretudo, a definição de estratégias regionais para o emprego nestas Regiões.

As RUP solicitam uma série de medidas específicas para promover a empregabilidade:

- Um tratamento diferenciado das RUP no quadro do novo “Instrumento de microfinanciamento europeu para o emprego e a inclusão social” – “PROGRESS Microfinance Facility”³⁷;
- A aplicação de derrogações à regulamentação comunitária que restringe a possibilidade de privilegiar a contratação de mão-de-obra local na adjudicação de contratos públicos.

No que diz respeito à **educação** e à **formação**, as RUP têm uma população média muito jovem, com importantes necessidades de qualificação.

Também não existem no âmbito dos programas de educação e de formação (do tipo “Comenius”, “Erasmus”, “Leonardo da Vinci”, “Grundtvig”, ...) adaptações em benefício das RUP. Apesar das intenções expressas pela Comissão Europeia³⁸, os programas europeus não fazem eco dos constrangimentos de mobilidade vividas pelos jovens das RUP e que os exclui das possibilidades oferecidas por esses programas. Por exemplo, o programa “Erasmus” não suporta os custos de transporte do estudante originário de uma RUP entre a sua Região e a capital do seu Estado-Membro. Essa inadequação penaliza fortemente a mobilidade dos estudantes das RUP para o continente europeu.

No domínio do ensino superior, as RUP representam um valor acrescentado para a UE considerando as suas relações privilegiadas com os países terceiros vizinhos. A UE deveria ajudar as RUP a valorizar o seu potencial de ensino superior face a esses países.

³⁷ Um novo instrumento de microfinanciamento da UE, que visa a ajuda aos desempregados ou à criação de empresas, com uma duração de aplicação máxima de 8 anos.

³⁸ Nos termos do COM (2007) 507 final, «O programa de educação e formação ao longo da vida deverá impulsionar o comércio, a cooperação e a mobilidade entre os sistemas de educação e de formação na Comunidade, tendo em conta as áreas prioritárias para as RUP».



A transformação dos sistemas energéticos das RUP e a promoção das energias renováveis, a necessidade do reforço e da modernização das infra-estruturas já existentes em territórios reduzidos e fragmentados, com vista a adaptá-las às exigências das alterações climáticas, bem como a necessidade de incentivar as indústrias de tratamento e de reciclagem de resíduos para combater as emissões de gases com efeito de estufa exigem esforços muito mais significativos nas RUP do que nas regiões da Europa continental.

Esta análise carece não só de uma avaliação precisa do impacto “*ex ante*” das medidas comunitárias, mas também de uma revisão das políticas europeias em prol das RUP, designadamente, em matéria de infra-estruturas, de abastecimento energético e de serviços de interesse geral, que necessitariam, eventualmente, de dotações financeiras adicionais, justificadas pelos efeitos dos condicionalismos da ultraperiferia.

Neste contexto, os compromissos da Comissão Europeia⁴⁰ no reconhecimento da vulnerabilidade das RUP no âmbito do Livro Branco sobre a adaptação aos efeitos das alterações climáticas e de lançar um estudo de impacto económico sobre a adaptação das zonas costeiras às alterações climáticas – com uma análise específica para as RUP – revelam-se particularmente pertinentes para justificar de seguida a adopção de medidas adaptadas à ultraperiferia. Esta orientação deveria também contribuir para corrigir a falta de dados relativos às RUP, verificada nomeadamente aquando da elaboração do Relatório da Comissão Europeia sobre os desafios aos quais devem fazer face as regiões da UE⁴¹.

Além disso, como indicado pela Comissão Europeia⁴², «*as características geomorfológicas e o posicionamento geográfico das RUP são pontos fortes primordiais para a investigação científica, nomeadamente para o estudo e o acompanhamento dos fenómenos ligados aos efeitos das alterações climáticas*».

Consequentemente, os programas comunitários de I&DT deveriam fomentar, nas RUP, em especial a investigação relativa à biodiversidade, à promoção das energias renováveis, à saúde, e a avaliação dos impactos das alterações climáticas no turismo.

B.4.2. A política marítima

Entre os novos desafios, a Comissão “Barroso” relançou recentemente a política marítima.

A importância dos oceanos, tanto devido aos recursos gerados por estes como pelo seu impacto sobre o clima, reveste-se, naturalmente, pela sua

⁴⁰ Cf. o COM (2008) 642 final.

⁴¹ Cf. o SEC (2008) 2868 final.

⁴² Cf. o COM (2008) 642 final.



dimensão marítima excepcional, de uma importância muito particular nas RUP.

- As RUP constituem um laboratório geológico excepcional. Beneficiam de recursos marinhos ricos, diversificados e de uma qualidade excepcional. Possuem condições ambientais que representam uma mais-valia significativa para o desenvolvimento da aquicultura. Todas essas condições fazem com que estas zonas sejam propícias à realização de estudos oceanográficos e ao desenvolvimento dos recursos energéticos do mar;
- As RUP instam a Comissão Europeia a conceber e a planear os respectivos espaços marítimos circundantes de maneira muito específica. Uma abordagem por bacia deve ser privilegiada, de forma horizontal, em todas as políticas públicas relevantes para a ultraperiferia (exemplos: pescas, transportes, cooperação regional, ambiente, investigação, etc.).

Nas conclusões do Conselho Europeu de Bruxelas, de 14 de Dezembro de 2007, a União compromete-se a estabelecer uma política marítima integrada que *«deverá atender, em especial, às diferentes especificidades dos Estados-Membros e às regiões marítimas específicas que deverão exigir uma maior cooperação, nomeadamente as ilhas, os arquipélagos e as regiões ultraperiféricas, assim como a dimensão internacional»*.

Há, portanto, que incentivar a valorização da dimensão marítima excepcional das RUP através da criação de condições de crescimento nos domínios da inovação, da investigação, do ambiente e da biodiversidade.

Nas inúmeras Declarações da Conferência dos Presidentes das RUP, assim como em outros documentos políticos⁴³, a Conferência não só afirmou a dimensão marítima excepcional que estas Regiões oferecem à União Europeia, mas também formulou propostas nesse sentido.

A política marítima destaca o afastamento das RUP dos centros de decisão europeus e induz a aplicação de medidas adaptadas em cumprimento da exigência da acessibilidade, designadamente através de medidas adaptadas em matéria de política dos transportes.

A política marítima constitui, simultaneamente, um catalisador da competitividade territorial a múltiplos níveis: as RUP podem tornar-se laboratórios naturais para a realização de estudos de elevada importância relativos às ciências do mar e aos seus recursos.

O potencial geológico de que estas Regiões se podem valer oferece oportunidades de desenvolvimento de actividades relacionadas tanto com a exploração dos recursos haliéuticos para fins económicos como com o

⁴³ As contribuições elaboradas no âmbito do projecto RUPMER serão utilmente consultadas para este efeito. *Vide* também os diferentes contributos recebidos pela Comissão no âmbito da consulta pública lançada pela sua Comunicação de 12 de Setembro de 2007 “O futuro da estratégia europeia para as regiões Ultraperiféricas: balanço e perspectivas”.



desenvolvimento de recursos energéticos. Para o fazer, é necessário que a União continue a apoiar estes sectores.

O “Livro Azul” para uma política marítima da UE já reconhece, a justo título, o papel particular que as RUP podem desempenhar na política marítima europeia. Todavia, é de extrema importância que este reconhecimento seja no futuro objecto de medidas e de apoios concretos, tanto nos domínios da I&DT e dos transportes, como na preservação dos recursos marinhos e da biodiversidade. Neste âmbito, chama-se a atenção para a necessidade de ter em conta a dimensão das Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) das RUP.

Nessa linha, a Comunicação da Comissão “As regiões ultraperiféricas: um trunfo para a Europa” contém diversas propostas para melhorar o conhecimento dos assuntos marítimos e do ambiente marinho, criar redes de investigação, valorizar o papel das RUP como observatórios privilegiados do ambiente marinho para a Europa e encorajar o papel estratégico destas Regiões em matéria de governação e de vigilância marítima nas suas respectivas áreas geográficas.

Em relação ao reforço da parceria, o novo organigrama da DG MARE reconhece especificamente na sua organização a questão das RUP.

Estas medidas constituem progressos para as RUP neste domínio que devem ser prosseguidos, de forma coordenada e integrada, no horizonte 2020.

B.4.3. A evolução demográfica e o impacto dos fluxos migratórios

Embora com diferentes trajectórias demográficas, as RUP experimentam, na sua maioria, um aumento da população, quer naturalmente, quer em consequência de uma pressão migratória significativa.

Estas tendências implicam uma procura acrescida de serviços públicos, designadamente de saúde, de serviços sociais e de educação, mas também de bens preferenciais, em particular de habitação social com rendas moderadas.

Este crescimento acelerado da população tem, para as autoridades públicas competentes, repercussões significativas no fornecimento de serviços ditos “essenciais” à população.

Esta situação exige a adopção de diversas medidas a curto, a médio e a longo prazos, que as Declarações da Conferência dos Presidentes das RUP e outros documentos políticos não cessaram de exigir⁴⁴ e que terão uma importância crucial no desenvolvimento futuro destas Regiões.

⁴⁴ Vide os diferentes contributos supramencionados.



Na sequência da sua Comunicação de 2008⁴⁵, a Comissão Europeia lançou um «*estudo de impacto para melhor apreender as consequências – positivas e menos positivas – simultaneamente da migração e da evolução demográfica sobre o território, o mercado de trabalho, os serviços públicos, a educação e a saúde nas RUP*».

O objectivo do estudo é o de analisar o impacto, a curto e a médio prazos, da evolução dessas tendências sobre a coesão económica, social e territorial de cada uma das Regiões, especialmente sobre o território (a procura de infra-estruturas públicas de transporte, acolhimento, habitação, condições de sanidade, educação, gestão ambiental, etc.), sobre o mercado de trabalho (número e tipos de empregos necessários ou deficitários, a pressão sobre os salários, etc.), sobre a procura de serviços públicos (saúde, educação, formação, segurança, etc.) sobre os resultados económicos (impacto no PIB/hab. e o seu crescimento, impacto no rendimento por habitante, papel das transferências relacionadas com as remessas de emigrantes), ou sobre as relações com os países terceiros vizinhos, nomeadamente no que se refere aos fluxos financeiros e de pessoas.

As RUP mantêm-se, assim, atentas aos resultados deste estudo e às medidas adequadas que possam ser decididas pela União Europeia a este respeito.

B.5. Os instrumentos adaptados a uma estratégia de competitividade para as RUP

B.5.1. Os auxílios estatais

As regras comunitárias da concorrência, nomeadamente os enquadramentos em matéria de auxílios estatais, constituem um instrumento determinante do apoio comunitário ao desenvolvimento das RUP, pelo seu contributo à modernização e diversificação da actividade económica, à implantação de novas empresas e à qualificação de recursos humanos. As regras comunitárias da concorrência desempenham um papel decisivo na redução dos efeitos dos constrangimentos da ultraperiferia.

O contributo dos auxílios estatais para a prossecução dos objectivos da coesão económica, social e territorial destas Regiões foi reconhecido ao mais alto nível pela UE, ao considerar que a ultraperiferia é um elemento crucial para avaliar a compatibilidade com o mercado comum das ajudas públicas concedidas nessas Regiões.

As orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período 2007-2013, adoptadas pela Comissão Europeia em 21 de Dezembro de 2005, consolidam o quadro existente, que permite a concessão, nas RUP, de auxílios estatais não degressivos e não limitados no tempo, destinados a compensar parcialmente os custos de transporte

⁴⁵ Cf. o COM (2008) 642 final.



e os custos adicionais específicos da ultraperifericidade, enunciados no artigo 299º n.º 2 do TCE, factores cuja permanência e combinação prejudicam gravemente o seu desenvolvimento.

Neste enquadramento comunitário, as RUP estão todas abrangidas pela alínea a) do n.º 3 do artigo 87º do TCE, independentemente do seu nível de PIB por habitante. Este tratamento específico que a Comissão Europeia reconheceu a título da sua política de concorrência da UE obedece a uma realidade económica que se fundamenta no n.º 2 do artigo 299º do Tratado CE e no n.º 3 do artigo 107 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Não existe aqui uma distinção entre as RUP sendo-lhe reservado um tratamento homogêneo. Este reconhecimento mereceria ser alargado aos outros sectores de actividade, aplicando o princípio da coerência da acção comunitária.

Importa completar esta análise lembrando que as orientações autorizam igualmente taxas de intensidade de ajuda ao investimento majoradas nas RUP e indicando que esta abordagem merece ser prosseguida no futuro.

Sendo permanente este tratamento específico, as RUP enquadram-se naturalmente no futuro artigo 107º, n.º 3, alínea a), do Tratado sobre o Funcionamento da UE. Consequentemente, não se deveria colocar a questão da validade do mapa dos auxílios estatais com finalidade regional nem da necessária renovação das notificações dos regimes de auxílios das RUP. A permanência dos condicionalismos da ultraperiferia justifica que a resposta comunitária ao desafio do desenvolvimento económico das RUP seja duradoura.

Finalmente no que respeita aos grandes projectos de investimento, a intensidade das ajudas deveria poder beneficiar de bonificação, nos mesmos termos que os investimentos em infraestruturas.

Por outro lado, estas orientações positivas encontram-se fortemente limitadas pelas orientações horizontais que visam responder aos grandes desafios do futuro (investigação, inovação, ambiente,...). As RUP pedem com veemência um alinhamento natural pelas regras mais favoráveis dos AFR, com o objectivo de incentivar as empresas a investir nesses domínios.

No domínio dos transportes, **as orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais** têm em conta o défice de acessibilidade das RUP. Elas permitem, deste modo, a concessão de auxílios ao arranque de novas rotas com partida das RUP com base em critérios de compatibilidade mais flexíveis, nomeadamente em termos de intensidade e de duração, para as rotas com destino aos países terceiros vizinhos, independentemente da categoria do aeroporto, sob reserva de uma análise caso a caso.



Por analogia, a Comissão, na sua Comunicação de 2007⁴⁶, anuncia a sua intenção de rever, de modo similar, os auxílios estatais no domínio dos transportes marítimos. Na sua Comunicação de 2008⁴⁷, reitera essa mesma ideia, acrescentando a possibilidade de recorrer a obrigações de serviço público internacionais no quadro da legislação em vigor.

As RUP insistem que o enquadramento dos auxílios estatais aos transportes marítimos tenha em conta, na sua próxima revisão, as especificidades da ultraperiferia, tanto no que respeita às ligações internas ao seu próprio território (o caso dos arquipélagos, mas também as ligações marítimas territoriais internas, por exemplo, como uma alternativa ao transporte rodoviário), como no que respeita às suas relações com os países terceiros que lhes são próximos.

Além disso, é importante relembrar que as **orientações comunitárias para os auxílios estatais no sector agrícola e florestal no período de 2007-2013** permitem a autorização de ajudas ao funcionamento nas RUP aos sectores de produção, transformação e comercialização de produtos agrícolas, específicos às RUP, ligados nomeadamente ao seu afastamento e à sua insularidade. Estas especificidades devem ser mantidas no futuro.

Do mesmo modo, e sob certas condições, as orientações prevêm taxas de apoio específicas para os auxílios aos investimentos concedidos aos agricultores e às empresas de transformação e de comercialização nas RUP⁴⁸.

As recentes **directrizes para o exame dos auxílios estatais no sector das pescas e da aquicultura**, aplicáveis desde Abril de 2008, têm em conta as RUP, permitindo auxílios à comercialização de produtos da pesca e às frotas de pesca nas RUP. Todavia, estas não deixam de constituir um recuo em relação às orientações que existiam desde 2001 e que continham uma disposição que autorizava a Comissão a examinar qualquer pedido de auxílio formulado pelas RUP, sob reserva de uma análise caso a caso. Esta disposição deve ser reintroduzida pela Comissão Europeia.

Finalmente, o **enquadramento comunitário dos auxílios estatais à investigação, ao desenvolvimento e à inovação** concede bonificações específicas na intensidade dos auxílios ao investimento para a constituição, o alargamento e a animação de “clusters” inovadores. Mas não foram previstos pela Comissão Europeia tratamentos específicos à ultraperiferia.

Esta constatação também se faz em relação ao enquadramento comunitário dos auxílios estatais do domínio do ambiente. Neste âmbito, a Comissão deveria ter em conta o facto de que os custos da adaptação e

⁴⁶ Cf. o COM (2007) 507 Final.

⁴⁷ Cf. o COM (2008) 642 Final.

⁴⁸ Cf. o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de 20 de Setembro de 2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader). JO L 277, de 21.10.2005.



da fragilidade ambiental são superiores aos do continente europeu e, por isso, deveria permitir auxílios para a adaptação à norma comunitária e auxílios ao funcionamento, ilimitados no tempo e não degressivos, em todos os domínios de interesse para as RUP, especialmente no que se refere à reexportação de resíduos.

No quadro dos auxílios estatais à investigação, poderiam ser previstas taxas majoradas nas fases de experimentação e de demonstração que tenham lugar nas RUP para os grandes projectos europeus. Isso poderia contribuir, simultaneamente, para o sucesso dos projectos e para aumentar a atractividade das RUP ao investimento, permitindo-lhes assim valorizarem o seu potencial.

Uma reflexão semelhante deveria ser feita no quadro das **orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação de empresas em dificuldade**, do **Regulamento geral de isenção por categoria** ou ainda dos **regulamentos relativos aos auxílios de minimis**, que não reservam um tratamento específico para as RUP, tratando assim, da mesma forma, situações objectivamente diferentes e violando deste modo, o princípio da igualdade de oportunidades.

Em primeiro lugar, quanto às orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional, a introdução do conceito de Equivalente Subvenção Bruta (ESB) no método de cálculo dos auxílios, traduz-se, “*de facto*”, numa diminuição significativa da intensidade dos auxílios autorizados pela Comissão. Neste sentido, seria desejável que as futuras orientações, pós-2013, analisassem o agravamento e a homogeneidade entre as 7 RUP dos níveis de intensidade dos auxílios em ESB, para se alinharem pelas taxas em vigor no período 2000-2006, então eram expressas em Equivalente Subvenção Líquida (ESL).

Do mesmo modo, nas orientações, recentemente adoptadas, sobre os auxílios estatais ao rápido desenvolvimento das redes de comunicações de banda larga, não é feita nenhuma menção às RUP, apesar dos constrangimentos específicos no acesso a esses serviços requerem uma atenção especial da Comissão.

Por outro lado, o **Regulamento de isenção relativamente aos auxílios estatais a favor das PME**⁴⁹, permitia, na sua versão inicial, a concessão de auxílios ao investimento em activos materiais e imateriais fora da Comunidade Europeia. Nesse Regulamento, a intensidade não podia ultrapassar 15% no caso das pequenas empresas e 7,5% no caso das médias empresas. Essa possibilidade desapareceu no Regulamento, tal como recentemente alterado pela Comissão, apesar de a disposição supracitada ser do maior interesse para as RUP, que evoluem num ambiente geográfico distinto do continente europeu, estando muito próximas de países terceiros vizinhos.

⁴⁹ O Regulamento (CE) n.º 70/2001 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87º e 88º do Tratado CE aos auxílios estatais a favor das pequenas e médias empresas, prorrogado pelo Regulamento (CE) n.º 1976/2006 da Comissão, de 20 de Dezembro de 2006 (JO L 368, de 23.12.2006).



A possibilidade das RUP investirem no seu ambiente próximo constitui um elemento essencial para a diversificação das suas economias e contribui para o aprofundar da cooperação económica. Seria desejável que a Comissão equacionasse autorizar a criação de um dispositivo de investimento das RUP nos países vizinhos, que aplicasse taxas de intensidade de auxílio idênticas às existentes nas orientações com finalidade regional.

Para concluir, no que respeita aos **serviços de interesse económico geral**, os condicionalismos estruturais que as RUP suportam mostram que o que é razoável no território continental não o é em territórios isolados e fragmentados, onde o mercado livre não permite a prossecução dos objectivos económicos e sociais da Comunidade. Por esta razão, as medidas de compensação não devem entrar no âmbito da aplicação do n.º 1 do artigo 87º do Tratado CE, para que possam ser mantidos o acesso, a qualidade e os custos, semelhantes aos das restantes regiões europeias, potenciando, deste modo, uma competitividade económica.

B.5.2. Fiscalidade e alfândegas

Os Tratados e as diferentes normas comunitárias tiveram em conta a especificidade das RUP em matéria fiscal e aduaneira e permitiram o estabelecimento de diversas medidas adaptadas a cada uma das regiões. De um ponto de vista geral, essas regiões possuem uma fiscalidade indirecta própria, herdada da sua história e adaptada às normas comunitárias.

Quanto à fiscalidade directa, o código de conduta relativo à fiscalidade das empresas estabelece um sistema especial de avaliação das medidas de fiscalidade directa nas RUP. Esta avaliação verifica que as medidas são tomadas com uma base de proporcionalidade e considerando as suas características e constrangimentos específicos, sem prejudicar a integridade e a coerência da ordem jurídica comunitária, incluindo o mercado interno e as políticas comuns. Em matéria aduaneira foi estabelecida uma série de medidas de excepção na legislação aduaneira geral em benefício destas Regiões, no quadro dos POSEI e do regime específico de abastecimento de produtos agrícolas e de produtos da pesca.

O objectivo geral destas medidas é o de permitir o desenvolvimento económico e social das Regiões, através de uma compensação, mesmo que apenas parcial, dos sobrecustos associados à ultraperiferia.

Portanto, é preciso assegurar a imperiosa necessidade de prosseguir uma análise dos dispositivos fiscais e aduaneiros das RUP com a devida diligência, nomeadamente através de um processo de avaliação distinto e adaptado, permitindo uma maior celeridade na tomada de decisão e a preservação do princípio de um tratamento diferenciado com base no n.º 2 do artigo 299º do TCE.



- **Fiscalidade**

As RUP francesas e as Ilhas Canárias gozam de um estatuto fiscal especial que as exclui da aplicação da sexta Directiva relativa ao IVA. No caso das Ilhas Canárias, o IVA é substituído por um imposto próprio semelhante sobre o consumo (o IGIC - Imposto Geral Indirecto das Canárias) e, no caso dos DOM (com excepção da Guiana), pela aplicação de um regime local de IVA, similar ao regime comunitário, mas com adaptações. Os Açores e a Madeira aplicam uma taxa reduzida de IVA.

Estes regimes especiais devem ser mantidos porque estão adaptados à situação específica das RUP.

As RUP francesas e as Canárias estão também excluídas da aplicação do regime geral dos impostos especiais de consumo, estabelecido pela Directiva 2008/118/CE⁵⁰ e beneficiam de adaptações sectoriais para proteger determinadas produções locais.

Estas medidas, que têm por objectivo preservar a competitividade dessas produções locais, deveriam ser complementadas, no caso das Canárias, com algumas excepções ao regime geral dos impostos especiais de consumo sobre o tabaco, afim de contribuir para a manutenção de uma actividade produtiva tradicional. Mais especificamente:

- A aplicação, por Decisão do Conselho, até 31 de Dezembro de 2013, de uma taxa reduzida de 5% do imposto especial (actualmente “*ad valorem*” de 14,5%) sobre a entrada na Península e nas Baleares de charutos Premium, produzidos nas Canárias, para um contingente de 4 milhões de charutos;
- Uma excepção à aplicação da Directiva 2007/74/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 2007, relativa à isenção do imposto sobre o valor acrescentado e dos impostos especiais de consumo cobrados sobre as mercadorias importadas por viajantes provenientes de países terceiros⁵¹ afim de permitir o aumento dos limites quantitativos dos produtos de tabaco isentos de imposto, tendo em conta as necessidades de adaptação à situação ultraperiférica.

Estas solicitações são feitas, sem prejuízo de uma eventual aplicação dos artigos 87º e 88º do Tratado CE em matéria de auxílios estatais.

As Ilhas Canárias e os DOM aplicam dois impostos específicos, o AIEM e “*octroi de mer*”, cujo modelo fiscal contribui para o desenvolvimento regional e foi validado pelas instâncias comunitárias.

O AIEM é um imposto destinado a estimular a actividade produtiva industrial, para manter a sua competitividade face aos produtos

⁵⁰ Directiva 2008/118/CE do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo e que revoga a Directiva 92/12/CEE. JO L 9 de 14.01.2009, p. 12.

⁵¹ JO L 346 de 29.12.2007, p. 6.



importados, e para reforçar a quota-parte da indústria no PIB regional. A Decisão do Conselho⁵² de 2002, em vigor até 31 de Dezembro de 2011, permite exonerar total ou parcialmente de imposto determinados produtos fabricados localmente estabelecendo um diferencial de tributação entre os produtos locais e os importados.

Em 2008, a Comissão apresentou ao Conselho um relatório⁵³ que analisa os aspectos económicos e sociais resultantes da aplicação do AIEM, onde concluiu que este imposto continua a justificar-se na sua forma actual e que não era necessário à Comissão propor a sua adaptação.

Todavia, seria desejável examinar uma aplicação a mais longo prazo, para além de 2011 ou mesmo de 2013, sem prejuízo das avaliações intercalares e das adaptações necessárias.

No que se refere ao “*octroi de mer*”, o dispositivo é válido até 1 de Julho de 2014. A Decisão do Conselho 2008/439/CE⁵⁴, de 9 de Junho de 2008, actualizou a lista de produtos sujeitos ao “*octroi de mer*” para acomodar o surgimento de novas produções na Guiana.

Este instrumento deve igualmente ser preservado a mais longo prazo.

Convém também, tanto para o AIEM como para o “*octroi de mer*”, incluir na legislação, através da comitologia, um sistema de adaptação permanente à realidade das RUP, da lista de produtos sujeitos a impostos.

Neste contexto, o regime de auxílios fiscais relacionados com a Zona Franca da Madeira é um instrumento crucial para atrair novos investimentos e para assegurar a diversificação e a modernização da economia regional, assim como a criação de emprego. É, portanto, essencial para a concretização do programa de desenvolvimento desta Região procurar uma solução ao nível comunitário para os problemas que condicionam actualmente o prosseguimento dos objectivos deste regime.

- **Alfândegas**

Todas as RUP fazem parte integrante do território aduaneiro da União Europeia. Os programas POSEI prevêm, em benefício das RUP, uma série de medidas de derrogação à legislação aduaneira.

Neste âmbito, propõe-se:

- A prossecução, para além de 2013, das medidas respeitantes à isenção de direitos aduaneiros sobre produtos agrícolas originários

⁵² Decisão 2002/546/CE do Conselho, de 20 de Junho de 2002, relativa ao regime do imposto AIEM aplicável às ilhas Canárias. JO L 179 de 09.07.2002.

⁵³ Cf. o COM (2008) 528 final.

⁵⁴ Decisão 2008/439/CE do Conselho, de 9 de Junho de 2008, que altera a Decisão 2004/162/CE relativa ao regime do *octroi de mer* nos departamentos ultramarinos franceses. JO L 155 de 13.06.2008.



de países terceiros ou a suspensão temporária desses direitos para determinados produtos da pesca;

- A prorrogação das medidas relativas à suspensão temporária dos direitos autónomos da pauta aduaneira comum para um certo número de produtos industriais destinados a equipar as zonas francas existentes nas RUP e para as mercadorias destinadas a serem submetidas a um certo nível de transformação, assim como a aplicação deste tipo de medidas às restantes regiões, como meio de desenvolvimento das actividades de transformação;
- Actualmente, nas RUP, existem zonas francas na Madeira, nas Canárias e na Guiana. Estas zonas francas são do tipo I, ou seja, submetem-se a um controlo baseado numa situação determinada e na existência de uma barreira à entrada. Se se tem em conta o facto de que a entrada e a saída de mercadorias das RUP se deve fazer por um porto ou aeroporto, todas as mercadorias importadas ou transformados numa RUP são, assim, sujeitas a controlos de entrada e de saída bastante imediatos. Por esta razão, é necessário que as zonas francas autorizadas possam facilmente passar ao controlo do tipo II, baseado num regime de depósito em alfândegas e de contabilidade dos *stocks*.
- Finalmente, sobre as Ilhas Canárias, é necessário manter, para além de 2011 as suspensões aduaneiras para os bens de equipamento e as matérias-primas, as peças soltas e outros componentes destinados à transformação, fabrico e manutenção industrial. Estas medidas foram adoptadas devido ao abrandamento da actividade industrial nas Canárias, devido às limitações estruturais da ultraperiferia e devem ser aplicadas durante um período mais longo, mesmo que sujeitas a avaliações periódicas.

Por outro lado, todas as empresas estabelecidas nas RUP devem poder beneficiar de um tratamento aduaneiro especial que permita atenuar as dificuldades com que são confrontadas e reforçar a sua competitividade. Esta possibilidade legislativa de aplicar um sistema de suspensão dos direitos aduaneiros, semelhante ao existente nas Canárias, deveria ser alargado a cada RUP.

C. FAVORECER A INTEGRAÇÃO REGIONAL

Um dos principais domínios da acção comunitária visa o reforço das ligações económicas, sociais e culturais das RUP com seus vizinhos. O objectivo prosseguido consiste em alargar o espaço natural de influência socioeconómica e cultural das RUP, reduzindo as barreiras que limitam as oportunidades de trocas destas Regiões, muito distantes do continente europeu, mas muito próximas das Caraíbas, da América e de África.



As sete Regiões Ultraperiféricas pertencem a três espaços avançados de cooperação:

- O do Atlântico, que inclui os Açores, as Ilhas Canárias e a Madeira, com a região da África Ocidental, principalmente, a Mauritânia, o Senegal e Cabo Verde;
- O das Caraíbas e da Amazónia, formado pela Guadalupe, a Martinica, a Guiana e os seus vizinhos, assim como Saint Barthélemy e Saint Martin;
- O do Oceano Índico, que inclui a ilha da Reunião e seus vizinhos.

Com efeito, as RUP trazem um **valor acrescentado** à União Europeia em termos de cooperação com os países terceiros vizinhos.

A Comissão Europeia reconheceu que as RUP são verdadeiros postos avançados da UE⁵⁵ que permitem uma presença real da Europa em áreas geográficas distantes do continente europeu. Actuam como parceiros estratégicos para a implementação de políticas de cooperação.

A proximidade geográfica é, sem dúvida, o factor que motivou esta abordagem singular das RUP. É por essa razão que a Comissão Europeia identificou, desde o início, como um objectivo prioritário, a sua integração nos seus espaços geográficos próprios.

Mas a integração e abertura de uma região a espaços geográficos exteriores à UE não pode sustentar-se exclusivamente na proximidade geográfica. A existência de uma diáspora e de ligações históricas, linguísticas e culturais com territórios distantes é uma dimensão a não negligenciar no processo de integração e de inserção de RUP como os Açores e a Madeira.

O nível relativo de desenvolvimento das RUP, inseridas em espaços com um menor nível de desenvolvimento, pode conferir-lhes um papel motor no crescimento das suas respectivas zonas geográficas de inserção.

Muitas RUP alcançaram um nível de experiência e de especialização em diferentes domínios, alguns dos quais são, a longo prazo, decisivos para o desenvolvimento sustentável (biodiversidade, energias renováveis, ciência marinha, educação...). Esta vantagem comparativa, combinada com laços de proximidade, poder-lhe-á permitir desenvolver mutuamente uma política de desenvolvimento. A existência de centros e de institutos reconhecidos internacionalmente, se bem que ainda em número insuficiente e para os quais é esperado o apoio firme dos Estados e da União Europeia, pode permitir às RUP uma especialização em domínios de investigação favoráveis ao seu ambiente.

Este é um potencial ainda por explorar.

No plano económico, e apesar das barreiras associadas ao isolamento e à falta de integração nos mercados regionais de proximidade, o peso económico das RUP, modesto ao nível da UE, mas significativo em

⁵⁵ COM(2008) 642 final



relação aos seus vizinhos, confere-lhes um potencial para desenvolver trocas comerciais.

Finalmente, as regras de direito, de estabilidade, de promoção do espírito empresarial, de direito social e ambiental,... constituem uma referência para os países vizinhos das RUP, muitas vezes sujeitos aos mesmos factores exógenos.

A título de exemplo, todas as RUP estão envolvidas em programas de limitação do recurso a combustíveis fósseis e de substituição progressiva por energias alternativas. As RUP constituem, portanto, um modelo concreto de aplicação dos compromissos internacionais da União Europeia na luta contra os efeitos das alterações climáticas.

Igualmente, no âmbito do acordo de associação especial entre a UE e Cabo Verde, as RUP da Macaronésia são chamadas a desempenhar um papel estratégico, já que um dos principais objectivos desta associação é precisamente intensificar as relações e a integração entre esse país e as RUP nos domínios que resultam do seu Plano de Acção: boa governação, segurança/estabilidade, integração regional, convergência técnica e normativa, sociedade do conhecimento e luta contra a pobreza.

Neste contexto, é chegado o momento para a Comissão concretizar a ideia da Grande Vizinhança, que lançou em 2004. Esta iniciativa demonstra a amplitude do grau de tomada de consciência e de vontade da União Europeia em avançar para melhorar a integração das RUP, mas mostra também que ainda há um longo caminho a percorrer, dadas as dificuldades em concretizar os objectivos definidos.

Novas iniciativas como a Grande Vizinhança requerem uma maior implicação e visibilidade ao nível político por parte da Comissão Europeia e dos Estados-Membros em causa. O seu sucesso requer o patrocínio activo e todo o peso institucional dos Estados e instituições europeias, assim como uma sensibilização do conjunto dos intervenientes, incluindo as delegações da Comissão nos países terceiros.

É necessário definir um modelo de espaço-plataforma de cooperação que seja similar às estruturas existentes noutras zonas (por exemplo, a Estratégia para o Mar Báltico), e que possa incluir, de um modo coerente e integrado, objectivos, áreas de intervenção e instrumentos.

Além disso, deve-se dizer que a vizinhança geográfica nem sempre implica uma maior proximidade, pois "vizinhança" e "acessibilidade" nem sempre estão reunidas. Apesar da curta distância que separa as RUP de numerosos países terceiros vizinhos, as comunicações aéreas e marítimas são muito deficitárias e a actual crise económica fez desaparecer certas empresas que operavam nestas zonas. As intervenções públicas são, portanto, absolutamente necessárias, tanto por parte das instituições comunitárias como das instituições nacionais e regionais, para apoiar o lançamento de novas linhas e melhorar a qualidade e a regularidade das já existentes.



A Política de Grande Vizinhança preconizada pela Comissão para as RUP compreende diversos domínios incluindo, entre outros, a cooperação territorial e os transportes, a política comercial e a imigração.

Em relação à **política comercial**, a negociação dos Acordos de Parceria Económica (APE) entre a UE e os países ACP continua a preocupar as RUP pelas consequências que estas negociações podem ter sobre suas economias. Os APE são uma resposta conjunta aos desafios da globalização e do desenvolvimento. Este instrumento permitirá à UE ajudar os países ACP a ser mais competitivos, a diversificar as suas exportações e a criar um mercado regional com regras uniformes, transparentes e estáveis necessárias ao reforço da governança económica.

Nesta perspectiva, é necessário ter em conta a situação especial das Regiões Ultraperiféricas, não só nas negociações comerciais, mas também uma vez concluídos os acordos com os ACP.

Na sua Comunicação de 12 de Setembro de 2007 "Estratégia para as Regiões Ultraperiféricas: balanço e perspectivas⁵⁶", foi especificado que, para tirar pleno partido das oportunidades de negócios e intensificar o comércio regional entre os países ACP e as RUP, a Comissão estabelecerá procedimentos específicos para incluir, nos APE, as prioridades das RUP comunicadas pelos Estados-Membros, aí incluídas todas as medidas capazes de acelerar a integração das RUP no comércio regional, bem como o que seja necessário para ter em conta a vulnerabilidade dos seus mercados e algumas das suas produções.

As negociações dos APE têm encontrado algumas dificuldades que causaram um atraso em relação à data de entrada em vigor inicialmente prevista. Excepto para as Caraíbas, com um APE já completo, estas negociações sobre os Acordos continuam até à presente data.

De uma maneira geral, é de notar que, em temas como os APE, que podem ter consequências desproporcionais sobre as economias das RUP, devido à sua proximidade aos mercados dos países ACP (contrariamente às regiões do continente europeu), sendo importante distinguir entre a concertação e a participação efectiva. As RUP constataam diversas evidências: por um lado, elas nunca foram realmente envolvidas no processo de negociações comerciais (associações informais e consultas pontuais que permitiram à Comissão considerar que as RUP estavam devidamente informadas do estado das negociações comerciais com os países ACP). Ainda na cena internacional e, embora a Comissão seja a única autoridade competente para negociar, um estatuto de simples observador para as RUP, ter-lhes-ia permitido "participar" efectivamente ao lado dos Estados ACP no quadro de uma parceria territorial um pouco mais dinâmica.

Por outro lado, os acordos prevêem actualmente cláusulas de salvaguarda no que se refere às RUP mas sem especificar as suas modalidades de implementação. As RUP receiam que a liberalização do

⁵⁶ conf. o COM(2007) 507 Final



comércio produza efeitos irreversíveis nas suas frágeis economias e as conduza a um isolamento e marginalização ainda maiores numa União Europeia que não cessa de se alargar.

As RUP questionam-se sobre a pertinência de recorrer a mecanismos jurídicos comerciais do tipo cláusula de salvaguarda, que podem carecer de reactividade quando é necessário intervir num curto espaço de tempo: coloca-se a questão de saber como um sector de actividade já fragilizado pode reagir com rapidez suficiente, num contexto internacional, para restabelecer as medidas que impeçam a sua destruição. Esta questão é determinante nas Regiões Ultraperiféricas, onde as economias são vulneráveis e a taxa de desemprego é já particularmente elevada.

Neste contexto, convirá melhor utilizar a oportunidade oferecida pela discussão dos capítulos relacionados com o desenvolvimento e a cooperação na implementação dos acordos APE com vista a reforçar e encorajar a integração no seu ambiente geográfico respectivo.

É também necessário que as Regiões Ultraperiféricas situadas nas Caraíbas estejam intimamente associadas ao comité consultivo de acompanhamento CARIFORUM – UE afim de otimizar as oportunidades e assegurar uma verdadeira integração regional.

No que diz respeito à **imigração**, não podemos esquecer que a proximidade geográfica faz das RUP fronteiras externas da Europa, nas suas respectivas áreas e são, portanto, pontos de chegada e de trânsito de rotas de migração para a Europa. O desafio da gestão dos fluxos migratórios é, sem dúvida, um dos grandes desafios da UE, revestindo-se de importância particular para algumas RUP.

É inegável que a aplicação de uma verdadeira política comum de imigração é um dos principais objectivos “políticos” da União para os próximos anos. Esta política deve tornar compatível um controlo adequado das fronteiras externas com medidas que permitam a circulação de pessoas. As diferenças nos níveis de desenvolvimento nas zonas onde estão localizadas as RUP e a sua vocação para criar espaços avançados de cooperação nessas zonas, tornam particularmente importante a procura desse equilíbrio.

Um eixo prioritário da política comunitária de imigração deve ser, sem dúvida, o reforço da cooperação com os países de origem e trânsito dos fluxos migratórios. Neste contexto, as RUP podem desempenhar um papel essencial no estabelecimento de programas de reforço das instituições e da boa governança. A iniciativa da Grande Vizinhança deve ter em conta esta dimensão e analisar a melhor forma de integrar os vários instrumentos financeiros comunitários, em especial o FEDER, o FED e o Instrumento de Financiamento da Cooperação para o Desenvolvimento (IFCD).

Mas a política comunitária de imigração deve também velar por uma repartição equitativa das responsabilidades inerentes ao acolhimento e à



gestão dos fluxos migratórios clandestinos. As regiões fronteiriças e, especialmente as RUP, não podem suportar uma responsabilidade acrescida simplesmente porque são a fronteira europeia em África, nas Caraíbas ou no oceano Índico.

Dois exemplos são particularmente pertinentes: a Guiana, não fazendo parte do espaço Schengen, é obrigada a garantir, com os seus próprios recursos, as necessidades decorrentes do afluxo massivo de imigrantes irregulares. As Canárias são confrontadas com o fenómeno trágico e singular da chegada de menores não acompanhados. A região é responsável pela tutela, alojamento e escolaridade destas crianças até atingirem a maioridade. Neste sentido, o próximo Programa de Estocolmo, cuja versão provisória já contém um parágrafo específico sobre os menores não acompanhados, deve reforçar a política comunitária em relação a este grupo particularmente vulnerável de migrantes com base na prevenção e protecção nos seus países de origem, a integração, o retorno e reagrupamento familiar e a reintegração, e assegurar uma repartição equitativa de responsabilidades e de encargos entre os diferentes níveis de decisão (regional, nacional e europeu).

Seria desejável que os novos programas e acções que constituirão o programa de Estocolmo beneficiem da situação e experiência das RUP e as utilizem como um lugar piloto. Também se deve proceder a uma melhor utilização dos fundos europeus para a integração dos nacionais de países terceiros, Fundos Europeus para o Retorno e Fundos Europeus para as Fronteiras Externas da Europa, retendo as prioridades específicas, critérios de elegibilidade mais favoráveis e, eventualmente, um financiamento suplementar.

A luta contra a imigração ilegal continua a ser um eixo necessário de uma abordagem global em matéria de migrações e a UE deve ter em conta a situação, tanto das RUP, que fazem parte do espaço Schengen, como das que não integram este espaço.

D. EM BUSCA DE UMA ESTRATÉGIA DE EQUILÍBRIO GRAÇAS AOS CONTRIBUTOS DA COESÃO ECONÓMICA, SOCIAL E TERRITORIAL

O artigo 3 ° do Tratado da União Europeia revisto pelo Tratado de Lisboa consagra o objectivo de promover "*a coesão económica, social e territorial e a solidariedade entre os Estados-membros*".

Se o objectivo da coesão económica e social se identifica frequentemente com redução das disparidades de níveis de desenvolvimento económico e com a melhoria da situação do mercado de trabalho, a questão da coesão territorial, por seu lado, é mais difícil de definir. O desenvolvimento equilibrado do território implica a igualdade entre os cidadãos europeus, onde quer que eles estejam no território europeu, tratando-se nomeadamente do acesso aos serviços, às infraestruturas e ao conhecimento. O conceito de coesão territorial vai para além do conceito de coesão económica e social, complementando-o e reforçando-o inclusive do ponto de vista espacial. Enquanto objectivo político, trata de



contribuir para o desenvolvimento harmonioso e equilibrado, reduzindo as disparidades existentes, protegendo a União face aos novos desequilíbrios territoriais e coordenando com a política regional as políticas sectoriais com forte impacto territorial.

Neste contexto, o Livro Verde sobre a Coesão Territorial que no capítulo sobre as regiões com características geográficas particulares, não prevê um quadro específico para as Regiões Ultraperiféricas, deve merecer a atenção da Comissão.

As RUP participaram na consulta pública sobre esta matéria, chamando a atenção para o facto de que têm um enquadramento específico no âmbito do n.º 2 do artigo 299.º do TCE, o qual exige um tratamento diferenciado, através de medidas específicas, única forma de ter em consideração a sua situação particular no contexto europeu.

As RUP concorrem todas elas para o objectivo da convergência económica e social *"melhorando as condições de crescimento e de emprego através do aumento e melhoria da qualidade do investimento em capital físico e humano, do desenvolvimento da inovação e da sociedade baseada no conhecimento, da capacidade de adaptação às mudanças económicas e sociais, da protecção e melhoria do ambiente e da eficácia administrativa"*⁵⁷.

Neste contexto, se verdadeiros progressos podem ser constatados nas RUP, não deixa de ser verdade que se tratam de regiões com constrangimentos estruturais permanentes, e onde manutenção dos progressos atingidos exige sempre o apoio da política de coesão.

Assim, a futura política de coesão em prol destas regiões deve aprofundar a questão do tratamento especial da ultraperiferia no pós-2013, tendo em conta, nomeadamente, o seguinte:

1) Para além do nível de PIB *per capita*, todas estas regiões têm características que constituem frequentemente obstáculos à melhoria dos seus níveis de competitividade. As RUP enfrentam dificuldades para beneficiar do grande mercado interno, esta situação exige que seja reconhecido um **tratamento conjunto e equitativo para todas as Regiões Ultraperiféricas no quadro da futura política de coesão**;

2) A **tomada em consideração da situação particular das RUP no que se refere à concepção da política de coesão a partir de 2013**, tanto no que diz respeito aos critérios de elegibilidade, à definição de critérios de alocação dos recursos destinados a essas regiões, às taxas de co-financiamento aplicáveis e aos domínios de acção;

O esforço financeiro no quadro da política de coesão deve ser aumentado em relação ao período em curso a fim de criar condições favoráveis que permitam às RUP melhorar a sua capacidade de fazer face à concorrência, aos novos desafios, sua capacidade produtiva e sua

⁵⁷ Artigo 3, parágrafo 2, alínea a) do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho de 11.7.2006 (JO L 210 de 31.7.2006)



competitividade, assim como reforçar o seu potencial de crescimento económico e de emprego.

Este tratamento específico deve traduzir-se já no actual período de programação através de uma maior flexibilidade da regulamentação dos Fundos Estruturais, mediante, entre outros:

- Flexibilização, para todas as RUP, da regra de “anulação automática de créditos”;

- Uma derrogação à aplicação da regra denominada como "earmarking", que exige que seja afectada uma percentagem muito importante dos fundos à realização dos objectivos da Estratégia de Lisboa.

3) Um dispositivo específico visando a redução ou a compensação dos efeitos dos constrangimentos destas Regiões.

4) A continuidade do esforço realizado para incentivar e reforçar a integração das RUP nos respectivos ambientes geográficos.

As RUP apresentam uma experiência de cooperação entre si, de longa data, que teve um certo sucesso (Conferência de Presidentes das Regiões Ultraperiféricas, Programas Interreg III C, projecto "RUP-Plus" programas Interreg III e IV B), e também com os seus países vizinhos. Como tal, a UE deveria valorizar estas experiências e continuar a incentivá-las através de medidas particulares.

Actualmente, se todas as RUP participam na vertente transnacional deste objectivo com os espaços de cooperação que lhes são próprios, as RUP portuguesas permanecem fora da vertente transfronteiriça.

Há um claro desfasamento entre o princípio enunciado pela Comissão para reforçar a integração regional das Regiões Ultraperiféricas e a aplicação da política de coesão na sua vertente de "cooperação territorial europeia" que acaba por excluir algumas RUP. Esta situação não se deverá repetir no próximo período de programação.

Os programas de cooperação territorial das RUP têm algumas particularidades em relação a outros programas em vigor no continente europeu, dado que os projectos de cooperação devem concluir-se com países terceiros da UE que são vizinhos das RUP, e que actualmente não existe qualquer instrumento financeiro adequado para implementar esses projectos. Esta situação não se verifica em nenhum outro lugar da UE no que respeita às RUP francesas, em particular. A existência de dois instrumentos financeiros diferentes FEDER - FED ou FEDER - IFCD, e as dificuldades de concertação para a execução de projectos conjuntos de cooperação territorial no âmbito de um PAGV invalidam quase todas as possibilidades de desenvolvimento destes programas incluindo a cooperação territorial nomeadamente com os países ACP. A experiência adquirida nesta área mostra que é praticamente impossível montar um projecto de cooperação conjunta de ambos os lados da fronteira. A aplicação da política de vizinhança e de parceria pode servir como uma referência e ser alargada aos países ACP vizinhos das RUP.



Além disso, as prioridades destas regiões não são necessariamente as mesmas de outras regiões do continente europeu. Este assunto não aparece suficientemente tratado nos programas do Objectivo da Cooperação Territorial Europeia, contrariamente àquilo que a iniciativa específica “REGIS” previa, uma iniciativa mais adaptada às prioridades da ultraperiferia.

Por conseguinte, deve ser realizado, no futuro, uma reflexão aprofundada sobre a melhoria do enquadramento das RUP no contexto do Objectivo da Cooperação Territorial Europeia. Como tal, várias pistas de acção podem ser avançadas:

- As RUP devem continuar a beneficiar de espaços de cooperação que lhes são próprios, e serem dotadas de recursos financeiros adequados para manter, reforçar e alargar as relações de cooperação;

- Todas as RUP devem ser consideradas como regiões localizadas nas fronteiras externas da UE;

- Além disso, a cooperação territorial deve servir para minorar o isolamento das RUP, o que implica a aplicação de regras mais flexíveis e mais adaptadas no âmbito dos fundos estruturais e outros instrumentos financeiros. Por exemplo, a exclusão da Madeira e dos Açores, da elegibilidade aos programas de cooperação transfronteiriça é paradoxal dada a aplicação automática de uma exigência de distância que ignora a especificidade da estratégia comunitária em prol das RUP e os benefícios potenciais de programas específicos de cooperação transfronteiriça, tais como a proposta do Plano de Acção de Grande Vizinhança (doravante, PAGV);

- Um instrumento financeiro apropriado deveria ser também criado com o objectivo de implementar uma verdadeira política de cooperação com os países terceiros vizinhos destas regiões. Além disso, a possibilidade de financiamento, no limite de 10% do FEDER, de projectos de cooperação estabelecidos em território de países terceiros não é razoavelmente suficiente para alcançar este objectivo, e deveria por conseguinte ser alargado;

- Uma coordenação dos regulamentos relativos ao FEDER, ao FED e ao IFCD (Instrumento Financeiro de Cooperação para o Desenvolvimento) é necessária, bem como dos calendários de intervenção dos diferentes instrumentos existentes;

- A questão que se coloca é alargar o instrumento de vizinhança e parceria para incluir os países terceiros vizinhos das RUP, ou então criar um novo instrumento financeiro que seria comum às RUP e aos países vizinhos;

- No que respeita à estrutura da concertação visando promover o diálogo e a cooperação em projectos, é importante abrir a possibilidade de criação de um AECT melhorado, que tenha em conta os constrangimentos jurídicos relativos ao direito internacional e que reforce e garanta as relações com Estados terceiros e vizinhos das Regiões Ultraperiféricas.



Conclusões

Este terceiro Memorando da Conferência de Presidentes das Regiões Ultraperiféricas continua a reflexão de parceria levada a cabo desde 1999 para contribuir na definição das prioridades de uma política comunitária em prol da Ultraperiferia no âmbito do nº 2 do artigo 299.º do TCE e tem em conta as evoluções sucessivas da União e dos contextos próprios às suas Regiões.

O Memorando de Cayenne, o primeiro, tinha identificado os princípios políticos que deveriam presidir à aplicação do novo artigo do Tratado de Amesterdão. O segundo, em 2003, em Paris, tomava em linha de conta os impactos de uma globalização plena de trocas e os sucessivos alargamentos da União.

Hoje, a Conferência de Presidentes pretendeu indicar as linhas directrizes de uma política que permita às suas Regiões de prosseguir na via da convergência com o resto da União e de um desenvolvimento sustentável e mutuamente vantajoso com o seu enquadramento geográfico mas também responder aos actuais desafios globais da demografia, da globalização, das alterações climáticas e da sua excepcional dimensão marítima.

Desde da sua primeira Comunicação, em 2000, a Comissão propôs medidas adaptadas a problemática com que se confrontam as RUP. As políticas agrícolas e de pesca foram as primeiras a ser adaptadas, por vezes em ruptura com os dogmas tradicionais por que se rege a UE. Em seguida foram as políticas fiscais, aduaneiras, bem como as orientações sobre os auxílios de estado que evoluíram de modo a favorecer o desenvolvimento económico dos territórios e contribuir à preservação do emprego. Podem igualmente constatar-se avanços na aplicação da política de coesão em benefício da Ultraperiferia.

No entanto, prevalecem numerosas insuficiências: certas medidas estão adaptadas, mas com dotações financeiras bem inferiores às necessidades justificadas. Outras são completamente incoerentes uma vez que não correspondem à realidade das RUP e, finalmente, outras produzem efeitos desproporcionados à escala do território destas Regiões.

Com base neste balanço mitigado e face aos novos desafios regionais, comunitários e globais, este Memorando começa por sublinhar a



importância de uma parceria forte, aberta e transparente entre as suas Regiões, os seus Estados e o conjunto das instituições comunitárias na elaboração de políticas com impacto nas RUP por existir uma vontade política partilhada de conferir ao n.º 2 do artigo 299.º do Tratado a sua total dimensão.

O Memorando recorda ainda a necessidade de um tratamento único, homogéneo e equitativo das regiões ultraperiféricas, respeitando os princípios da igualdade de oportunidades, da coerência e da proporcionalidade, que constituem o enquadramento que permite adaptar todas as novas propostas legislativas à realidade da Ultraperiferia.

Com base no respeito pelo princípio de igualdade de oportunidades, o fio condutor da estratégia comunitária de desenvolvimento das RUP deve garantir a máxima coerência óptima das políticas públicas levadas a cabo. Esta é a única via possível para um tratamento homogéneo e equitativo das RUP numa UE que não cessa de se alargar. Na realidade, a experiência demonstra que se hoje as RUP prosseguem trajectórias convergentes elas permanecem particularmente sensíveis às mudanças conjunturais e persiste um certo retrocesso em termos de evolução económica e/ou social, de que são prova o impacto da actual crise financeira, económica e social.

Mais, a valorização dos trunfos das RUP continua a ser a via para um desenvolvimento endógeno e sustentável através da prossecução do apoio ao sector primário, um compromisso forte para dinamizar o desenvolvimento empresarial e a concentração de acções em certos sectores estratégicos do futuro, como a investigação, a inovação, o ambiente, a educação, e formação. Mas isto implica, antes de mais, uma verdadeira igualdade de oportunidades para os cidadãos e para as empresas das RUP fundada em medidas de discriminação positiva.

As RUP partilham a ideia de um projecto de desenvolvimento adaptado às suas particularidades, que se baseia nos eixos de acção da Comissão Europeia, tal como foram iniciados em 2004 e completados em 2008. Este projecto visa romper com o isolamento assegurando às RUP uma acessibilidade óptima, a criação de um ambiente propício à competitividade, à obtenção da inserção das RUP no seu ambiente através de uma verdadeira política de desenvolvimento com benefícios mútuos e a reforçar a solidariedade comunitária ao serviço da coesão económica, social e territorial.



Estas orientações implicam igualmente um reforço vincado da solidariedade comunitária que se deve continuar a exprimir no quadro da política de coesão e, sobretudo, devem inscrever-se numa lógica de afirmada coerência das diferentes políticas com impacto nas RUP.

Ficam por definir os instrumentos apropriados.

A estratégia comunitária em prol das RUP tem evoluído ao longo do tempo, passando de uma abordagem inicial baseada em programas ad-hoc (POSEI, REGIS) para uma estratégia de modulação das políticas comunitárias gerais para estas Regiões, que pudesse integrar os objectivos da acessibilidade, da competitividade e da inserção regional. Esta abordagem parece ser, em princípio, coerente com uma filosofia de integração das RUP na UE respeitadora do direito à diferença destes territórios, no entanto, a questão que ainda se coloca é a de saber se os resultados estão à altura das ambições expressas.

Com efeito, as numerosas incoerências na aplicação das políticas comunitárias expressas neste Memorando apelam a várias reflexões. Será verdadeiramente possível adaptar as políticas comunitárias gerais à realidade das RUP? Será que a adaptação das políticas concebidas para o conjunto da UE pode na realidade traduzir-se num conjunto de medidas coerentes, eficazes e aplicáveis às RUP?

Confrontadas com a realidade, para garantir os princípios da igualdade de oportunidades dos cidadãos e da coerência territorial, afigura-se indispensável criar no plano comunitário um quadro específico, horizontal e único que integre todas as medidas específicas favoráveis ao desenvolvimento económico e social das RUP. Para as políticas dos próximos anos, esta abordagem é mais do que nunca indispensável de forma a tomar devidamente em conta o impacto dos novos desafios que colocam as alterações climáticas, a política marítima, as tendências demográficas e o impacto dos fluxos migratórios.

As RUP dão um valor acrescentado único à União Europeia em função não apenas pela sua presença, através de três oceanos e de outros continentes, mas também pelo valor que representam igualmente a sua diáspora e as ligações históricas, culturais e linguísticas mantidas, ao longo de séculos, com os outros continentes. As RUP podem ser catalizadores do desenvolvimento em diversos domínios e serem redes de valores e de trunfos da UE no seu enquadramento geográfico.



Um novo impulso para a Ultraperiferia no contexto de uma União que evolui, ela mesma, num mundo em mutação é necessário e possível. Este impulso requer a definição, no plano comunitário de uma política única, equitativa e horizontal em benefício das Regiões Ultraperiféricas. Ele exige uma parceria ainda mais dinâmica entre as Regiões, os seus Estados, a Comissão Europeia e as outras Instituições Comunitárias.

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

AÇORES
[Signature]

CANÁRIAS
[Signature]

GUADALUPE
[Signature]

GUIANA
[Signature]

MADEIRA
[Signature]

MARTINICA
[Signature]

REUNIÃO
[Signature]



Regiões Europeias Ultraperiféricas

ANEXOS

MATRIZ CONCEPTUAL DA ULTRAPERIFICIDADE

Características		Constrangimentos (<i>Handicaps</i>)			Potencialidades		
		Gerais	Específicas		Gerais	Específicas	
			Económicas	Socioculturais		Económicas	Socioculturais
Isolamento	Localização	<ul style="list-style-type: none"> • Mercados de proximidade compostos por PVD (países em vias de desenvolvimento) e PMA (países menos avançados)⁵⁸ • Isolamento • Fronteira exterior da União em zonas não europeias 	<ul style="list-style-type: none"> • Acessibilidade reduzida aos mercados de proximidade⁵⁹ quase inexistentes • Dificuldades de acesso à investigação e tecnologias • Ruptura de carga nos transportes logísticos • Sobrecustos 	<ul style="list-style-type: none"> • Fluxos Migratórios específicos • Mobilidade restrita • Dificuldades de acesso à informação • Grande afastamento dos centros e dos serviços de excelência • Condições de vida diferentes (níveis bastante mais baixo) 	<ul style="list-style-type: none"> • Posição Geoestratégica • Presença da Europa no mundo • Aumento das possibilidades de gestão, controle e vigilância da navegação marítima e aérea 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperação inter-regional em diferentes zonas geográficas • Zonas atractivas para o desenvolvimento de certos domínios de investigação • Zonas de prestação de serviços para o ambiente regional • Turismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Valores e práticas culturais específicas • Colocam a Europa nas zonas não europeias
	Grande afastamento	<ul style="list-style-type: none"> • Grande afastamento dos centros de decisão (nacionais, europeus e mundiais) • Grande afastamento dos mercados mundiais e europeus significativos 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependência total dos transportes marítimos e aéreos • Inacessibilidade às redes transeuropeias de transportes e energia • Segmentação total dos mercados energéticos 			<ul style="list-style-type: none"> • Zonas marítimas (ZEE) distintas 	

⁵⁸ A proximidade é relativa

⁵⁹ Num raio de 500 km

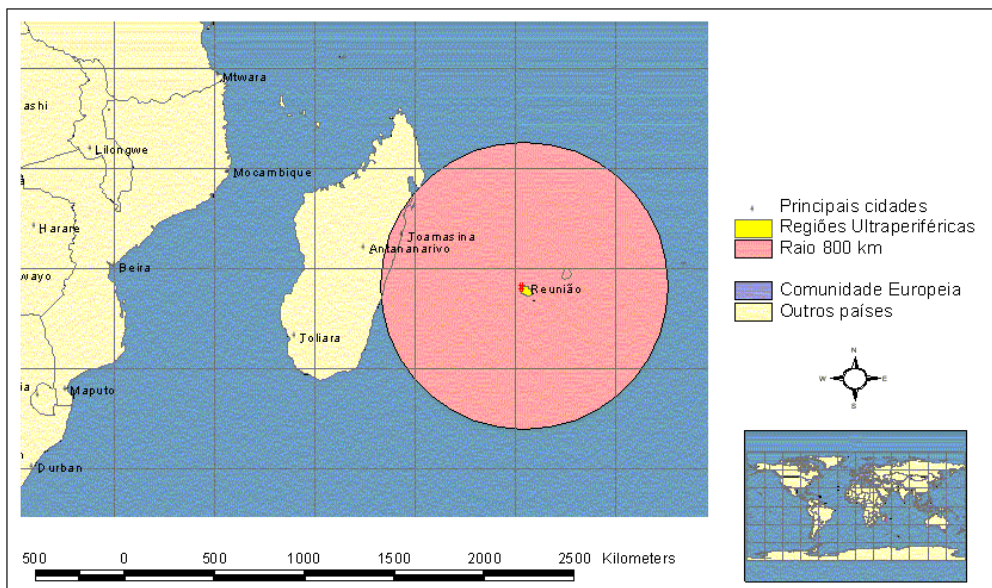
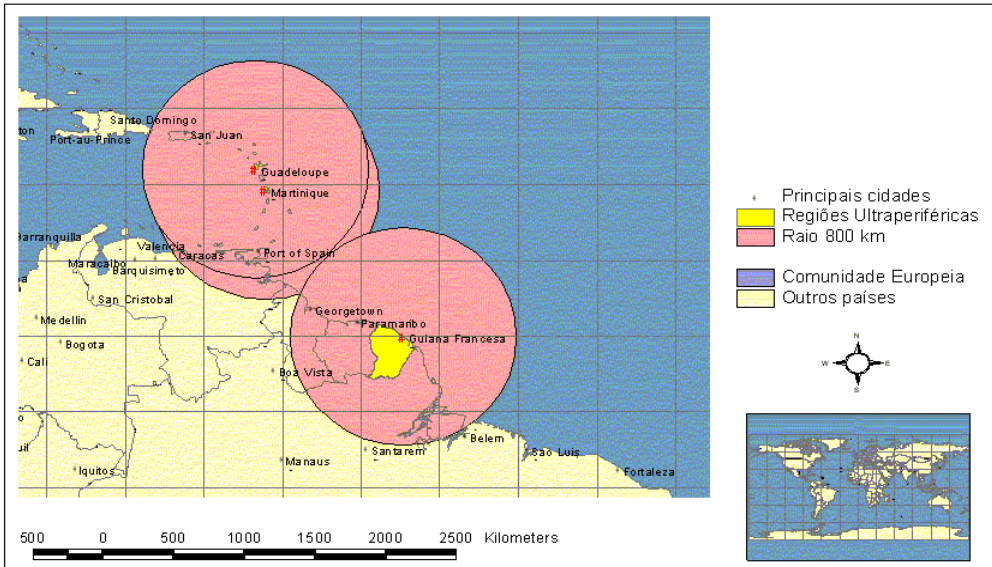
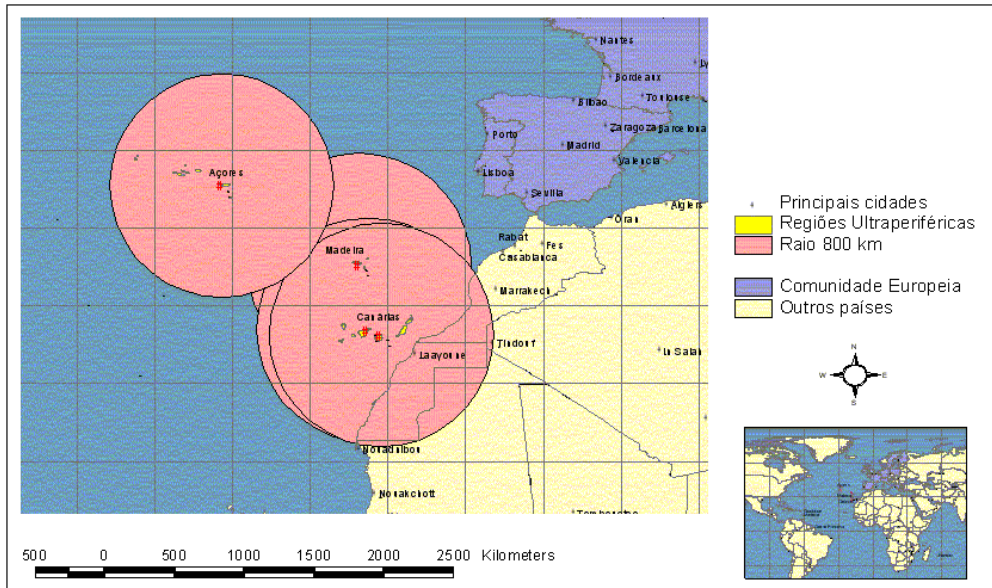
Características		Constrangimentos (<i>Handicaps</i>)			Potencialidades		
		Gerais	Específicas		Gerais	Específicas	
			Económicas	Socioculturais		Económicas	Socioculturais
Isolamento	Dimensão	<ul style="list-style-type: none"> • Fragilidade (exiguidade) dos recursos • Segmentação dos recursos • Exiguidade dos mercados • População reduzida • Escassez de superfície utilizável⁶⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependência económica do exterior • Mercados de consumo • Fragmentação quase total do mercado regional • Não satisfação dos princípios de eficácia dos equipamentos e serviços • Fraca diversificação económica (monoprodução) • Ausência de economias de escala • Predomínio das microempresas • Dificuldades em mobilizar capital de risco • Fraca atractividade para o investimento • Níveis fracos de produtividade e da mão-de-obra • Fraco nível tecnológico tradicional e fraca capacidade de inovação e de desenvolvimento de tecnologias 	<ul style="list-style-type: none"> • Níveis de instrução da população fracos • Falta de trabalho especializado • Fraca mobilidade socioprofissional • Inexistência de massa crítica • Ajustamento difícil da oferta e procura de emprego • Forte pressão sobre o espaço útil (densidade populacional elevada) 	<ul style="list-style-type: none"> • Oferta de recursos naturais inexistentes na Europa 	<ul style="list-style-type: none"> • Zonas atractivas para a experimentação de novas tecnologias • Exploração de segmentos de mercado • Exploração dos recursos naturais existentes • Possibilidade de introduzir novas tecnologias de comunicação e de informação na gestão e controle 	<ul style="list-style-type: none"> • População jovem

⁶⁰ Inferior à metade da superfície total

Características	Constrangimentos (<i>Handicaps</i>)			Potencialidades		
	Gerais	Específicas		Gerais	Específicas	
		Económicas	Socioculturais		Económicas	Socioculturais
Condições Naturais	<ul style="list-style-type: none"> • Afastamento em relação aos modelos europeus • Adversidade da estrutura física do território • Diversidade de condições naturais • Vulnerabilidade face às catástrofes naturais • Insularidade, dupla insularidade ou enclave territorial⁶¹ 	<ul style="list-style-type: none"> • Actividade agrícola com produtividade fraca • Condições agravadas de acessibilidade interna • Condicionamento das ligações • Multiplicação de infra-estruturas e equipamentos • Sobrecustos de construção e de equipamentos 	<ul style="list-style-type: none"> • Mentalidade de isolamento • Mobilidade forçada para o acesso a certos serviços e equipamentos • Perda de activos 	<ul style="list-style-type: none"> • Diversidade Ambiental • Zonas de reserva natural – fauna e flora • Oferta de condições naturais inexistentes na Europa 	<ul style="list-style-type: none"> • Atractividade turística • Produtos agrícolas subtropicais – banana, cana-de-açúcar, frutos e flores 	<ul style="list-style-type: none"> • Diversidade cultural

⁶¹ Apesar da Guiana Francesa não ser um a região insular, ela apresenta características de isolamento similares a estas regiões

Regiões Europeias Ultraperiféricas



MEMORANDO RUP – 2009

QUADRO SINÓPTICO DAS PROPOSTAS DAS REGIÕES

TRANSPORTES

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Rede Transeuropeia de Transporte (RTE-T)			
Rede rodoviária	Exclusão das RUP da rede rodoviária (excepto as ligações portos/aeroportos Canárias)	Incluir as ligações portos/aeroportos de todas as RUP (e para todas as ilhas no caso dos arquipélagos)	Acessibilidade Competitividade
Rede de portos e de aeroportos	As RUP são catalogadas segundo as diferentes classificações regulamentares	Integração dos portos e dos aeroportos das RUP como projectos prioritários	Acessibilidade Competitividade
Auto-estradas do mar (navegação de curta distância)	As RUP são excluídas da rede	Incluir as RUP na rede prioritária das auto-estradas do mar Incluir a navegação entre as RUP e os países terceiros vizinhos Adaptar os critérios de elegibilidade de acesso às auto-estradas do mar para todas as RUP (acessibilidade interna e externa)	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Extensão da rede aos países terceiros	As RUP são excluídas da rede	Incluir as ligações das RUP com os países terceiros vizinhos	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Avaliação			
Avaliação de impacto	No quadro da Iniciativa “Legislar Melhor” as RUP não são tidas em conta no âmbito das avaliações de impacto	Integrar sistematicamente as RUP nas avaliações de impacto aprofundadas da Comissão	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Financiamentos			
Programa “Marco Pólo”	As RUP são de facto excluídas (não preenchem as condições)	Adaptar as condições para permitir o acesso das RUP	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Linha orçamental da UE para as RTE-T	Dificuldade de acesso	Tornar as RUP elegíveis às RTE-T	Acessibilidade Competitividade
Compensação dos sobrecustos (FEDER)	Elegibilidade das RUP	Garantir uma dotação suficiente e assegurar-se da eficácia dos mecanismos de compensação dos sobrecustos	Acessibilidade Competitividade
Auxílios de Estado			
Regulamentação	Dispersão, inadaptação e incoerência dos textos em vigor	Simplificar a legislação através de um enquadramento horizontal que cubra simultaneamente os transportes marítimo, aéreo, terrestre e fluvial	Acessibilidade Competitividade
Transporte marítimo	As ajudas ao arranque de serviços de transporte entre as RUP e os países terceiros não são autorizadas	Possibilitar ajudas ao arranque de novas linhas com países terceiros	Acessibilidade Competitividade Integração regional



Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Transporte aéreo	As excepções para as RUP permitem ajudas ao arranque de serviços de transporte entre as RUP e os países terceiros	Manter, reforçar mesmo, as adaptações existentes	Acessibilidade Competitividade Integração regional

Liberalização do transporte aéreo

Transporte aéreo	Reduzida dimensão das companhias aéreas regionais e dificuldades para atingir o limiar mínimo de rentabilidade	Permitir a conclusão de acordos de liberalização do tráfico aéreo com os países terceiros vizinhos	Acessibilidade Competitividade Integração regional
------------------	--	--	--

Obrigações de serviço público (OSP)

Transporte marítimo e aéreo	Possibilidade de estabelecer OSP nas ligações entre as RUP (incluídas as ligações internas em cada Região) e os Estados de pertença	Possibilitar ligações intra-comunitárias e ligações com os países terceiros vizinhos; possibilidade de alargar o prazo das concessões	Acessibilidade Competitividade Integração regional
-----------------------------	---	---	--

Emissões de CO₂

Transporte aéreo	Inadaptação às RUP da Directiva sobre o regime de Comércio Europeu de Licenças de Emissão de gases com efeito de estufa	Excluir do âmbito de aplicação da Directiva as ligações das RUP	Acessibilidade Competitividade
------------------	---	---	-----------------------------------

ENERGIA

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
---------------------------------	-------------------------	----------	-------------------------

Rede Transeuropeia de Energia (RTE-E)

Redes energéticas (electricidade e gás)	As ligações das redes eléctricas e a introdução do gás natural nas RUP estão cobertas pela regulamentação das RTE-E	Qualificar os projectos energéticos das RUP incluídos nas RTE-E como projectos de interesse comum prioritário	Acessibilidade Competitividade
---	---	---	-----------------------------------

Financiamentos

Linha orçamental da UE para as RTE-E	Insuficiência das taxas de intervenção dos projectos das RUP	Qualificar os projectos das RUP como projectos de interesse comum prioritário e portanto aplicar uma taxa de intervenção mais importante	Acessibilidade Competitividade
Política de coesão (FEDER)	Elegibilidade das RUP (investimento e funcionamento)	Garantir uma dotação suficiente	Acessibilidade Competitividade

Abastecimento energético

Qualidade dos combustíveis	O nível das normas comunitárias de qualidade dos combustíveis não permite que algumas RUP se abasteçam nos mercados dos países terceiros; consequências nas tarifas praticadas	Possibilitar derrogações às normas de qualidade, a título transitório, para se abastecerem, a menor custo, nos países terceiros	Acessibilidade Competitividade Integração regional
----------------------------	--	---	--

TELECOMUNICAÇÕES E SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Mercado interno das telecomunicações			
Liberalização do mercado	Condições de concorrência insuficientes com consequências negativas nas tarifas praticadas e na qualidade dos serviços prestados, em comparação com a situação no continente europeu	Permitir a correcção da imperfeição do mercado para introduzir mais concorrência	Acessibilidade Competitividade
Auxílios de Estado			
Enquadramento da implementação rápida das redes de comunicação de banda larga	A situação particular das RUP não foi de todo tida em conta	Aplicar um tratamento particular para favorecer a implementação das infra-estruturas e dos serviços de comunicação electrónicos nas RUP, com a possibilidade de financiamento público, se necessário	Acessibilidade Competitividade

AGRICULTURA

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
POSEI – Agricultura			
Todos os produtos	As RUP dispõem de um programa agrícola específico. Execução adequada do programa financeiro	Para o período pós 2013: - Manter o conceito do POSEI - Reforçar os dispositivos de apoio assim como as dotações financeiras adequadas	Acessibilidade Competitividade
	As RUP têm um potencial de exportação de produtos atractivos	Prosseguir uma política de qualidade específica	
Casos particulares			
Banana	Insuficiência das medidas de protecção face às negociações internacionais em curso	Adoptar medidas complementares de apoio	Acessibilidade Competitividade
Leite	Regime das quotas leiteiras	Manter o regime após 2015 ou prever mecanismos alternativos no caso de desaparecimento do regime	Acessibilidade Competitividade
Liberalização dos mercados dos produtos agrícolas			
Produções agrícolas de exportação	Certos produtos agrícolas das RUP confrontam-se com a liberalização acelerada dos mercados mundiais	Lançar, de imediato, um estudo de impacto actualizado sobre os efeitos da liberalização comercial na economia das RUP	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Reforma da PAC			
Primeiro pilar	As RUP beneficiam de excepções às regras do desligamento das ajudas à produção e da modulação das ajudas	Manter as excepções da aplicação da regra do desligamento e da modulação das ajudas	Competitividade



Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Segundo pilar	As RUP beneficiam de derrogações estruturais aplicáveis à ultraperiferia	Manter as derrogações estruturais e reservar um acesso privilegiado das RUP ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) Melhorar e reforçar as medidas de desenvolvimento rural	Competitividade
Auxílios de Estado			
Linhas directrizes	Está autorizada a concessão de ajudas ao funcionamento para a produção, a transformação e a comercialização de produtos agrícolas As RUP beneficiam de taxas de ajuda majoradas para os investimentos	Manter estas disposições após 2013	Competitividade
Regulamentação aduaneira			
Direitos aduaneiros	As RUP têm a possibilidade de beneficiar da isenção de direitos aduaneiros para os produtos agrícolas originários de países terceiros (RSA)	Manter estas disposições após 2013	Acessibilidade Competitividade
Articulação dos instrumentos financeiros existentes			
FEADER e FEDER	Existem instrumentos complementares de intervenção nas zonas rurais e florestais que induzem incoerências na sua aplicação	Procurar um equilíbrio entre o sector agrícola tradicional, a actividade turística e, eventualmente, a exploração florestal Assegurar maior coerência entre as intervenções do FEADER e as do FEDER	Acessibilidade Competitividade

PESCA E AQUICULTURA

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Livro Verde sobre o futuro da PCP			
Livro Verde	O Livro Verde não contém qualquer referência à situação especial das RUP	Na aplicação do princípio da coerência, ter em conta a situação especial das RUP As RUP farão uma proposta de contributo específico à margem deste Memorando	Competitividade Integração regional
Gestão e protecção dos recursos			
Pesca e aquicultura	As modalidades de gestão e de protecção dos recursos não estão suficientemente adaptadas à realidade das RUP	Definir disposições específicas de gestão e de protecção dos recursos Basear a protecção dos recursos no princípio da gestão de proximidade	Competitividade



Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Fundo Europeu para as Pescas (FEP)			
Regulamentação	Para 2007-2013: <ul style="list-style-type: none"> - Taxas de intensidade da ajuda majoradas para as RUP - Gestão dos programas operacionais a nível nacional - Complexidade das medidas de gestão - Ajudas à criação de organizações de produtores degressivas e limitadas a três anos 	Para o período pós 2013: <ul style="list-style-type: none"> - Manter as taxas de intensidade da ajuda majoradas para as RUP - Possibilitar a gestão dos programas operacionais a nível regional - Simplificar as medidas de gestão - Permitir que as ajudas não sejam degressivas nem limitadas no tempo 	Competitividade
POSEI – Pesca			
Compensação dos sobrecustos	Algumas RUP beneficiam de dispositivos específicos de compensação dos sobrecustos para o escoamento dos produtos da pesca	Preservar os dispositivos específicos de compensação dos sobrecustos Examinar a possibilidade de completar esse dispositivo com medidas de apoio à produção local	Competitividade
Auxílios de Estado			
Linhas directrizes	As linhas directrizes em vigor, de 2008, são menos favoráveis que as de 2001	Reajustar o texto de 2008 ao de 2001, mais favorável às RUP, que permitia notificar, caso a caso, as ajudas específicas	Competitividade Integração regional
Frota de pesca	Os objectivos comunitários em matéria de frota de pesca não estão adequados à situação da pesca nas RUP	Conservar a possibilidade de desenvolvimento das frotas em função dos recursos Manter um enquadramento da frota por segmentos Prorrogar as ajudas à modernização da frota Reabrir o debate sobre as ajudas à renovação nas RUP	Competitividade Integração regional
Regulamentação aduaneira			
Direitos aduaneiros	Possibilidade de suspensão temporária, até mesmo de isenção, do direito da pauta aduaneira comum para os produtos da pesca	Manter a possibilidade de suspensão temporária, até mesmo de isenção, do direito da pauta aduaneira comum para os produtos da pesca	Competitividade
Vertente externa da PCP			
Coerência da PCP	As RUP são sensíveis às consequências da conclusão dos acordos bilaterais de pesca UE – Países terceiros	Assegurar o princípio da coerência da PCP, estando as RUP na junção das vertentes interna e externa da PCP Lançar, o mais brevemente possível, uma avaliação de impacto sobre a melhoria da governação marítima nestas áreas específicas	Competitividade Integração regional
Governança	A PCP não tem em conta o posicionamento geográfico das RUP para o estabelecimento de instâncias de concertação regionais específicas	Possibilitar a criação de um Conselho Consultivo Regional específico para as RUP, por espaço marítimo, dotado dos meios financeiros adequados	Competitividade Integração regional

INDÚSTRIAS – SERVIÇOS

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Medidas de apoio			
Regulamentação e instrumentos financeiros	As RUP beneficiam de um leque de medidas a favor do desenvolvimento	Manter e reforçar para além de 2013 as medidas de apoio existentes (auxílios de Estado, medidas fiscais, regime específico de abastecimento, política de coesão, ...)	Acessibilidade Competitividade
	As RUP beneficiam de medidas pontuais	Estabelecer e consolidar uma estratégia integrada para o sector produtivo	Acessibilidade Competitividade
	A dupla insularidade das RUP aumenta os custos dos investimentos	Ter em conta este constrangimento através de medidas apropriadas	Acessibilidade Competitividade
Auxílios de Estado			
Linhas directrizes dos auxílios de Estado com finalidade regional	As RUP podem estabelecer ajudas destinadas a compensar os efeitos dos constrangimentos das RUP e beneficiam de taxas de intensidade majoradas para os investimentos	Manter e melhorar as medidas após 2013	Acessibilidade Competitividade
	As ajudas são expressas em equivalente subvenção bruta (ESB)	Aumentar os níveis de intensidade das ajudas em ESB para adaptar às taxas em vigor no período 2000-2006	Competitividade
	As RUP não beneficiam de medidas específicas	Aplicar o bónus em vigor nos investimentos produtivos	
Regulamento de isenção por categoria a favor das PME	As RUP já não estão autorizadas a conceder ajudas ao investimento fora da UE como era o caso em 2001	Restabelecer esta possibilidade aumentando as taxas de intensidade das ajudas para adaptar às dos auxílios de Estado com finalidade regional	Competitividade Integração regional
Enquadramentos comunitários: <i>de minimis</i> , isenções por categoria, empresas em dificuldade	As RUP não beneficiam de medidas específicas	Estabelecer medidas específicas para as RUP	Competitividade
Outros enquadramentos comunitários (investigação, inovação, transporte, ambiente, formação, ...)	As RUP não beneficiam de medidas específicas	Alinhar automaticamente os dispositivos com as regras mais favoráveis dos auxílios de Estado com finalidade regional para incentivar as empresas a investirem nestes domínios	Competitividade
Fiscalidade			
Regime de ajudas fiscais	Algumas RUP estão autorizadas a aplicar diferenciais de taxas no quadro do AIEM (Ilhas Canárias) e do regime do "octroi de mer" (DOM)	Prorrogar estes dispositivos e prever um sistema de adaptação permanente da lista dos produtos sujeitos a imposto pelo procedimento de comitologia	Competitividade
	A Madeira beneficia de uma zona franca	Procurar uma solução que permita a melhoria e a prossecução dos objectivos do regime	
Impostos especiais de consumo	As Canárias beneficiam de excepções ao regime geral para o tabaco	Completar estas excepções para manter a produção de tabaco	Competitividade



Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Alfândegas			
	As zonas francas das RUP são de tipo I	Fazer evoluir o regime das zonas francas da Madeira, das Canárias e da Guiana para o tipo II	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Zonas francas	Algumas RUP beneficiam de suspensões temporárias dos direitos autónomos da pauta aduaneira comum para produtos industriais destinados a equipar as zonas francas e para as matérias-primas destinadas à transformação	Manter e melhorar estes dispositivos e alargar esta possibilidade ao conjunto das RUP	Competitividade
Direitos da Pauta Aduaneira Comum (PAC)	As Canárias beneficiam de suspensões dos direitos da PAC no sector industrial (bens de equipamento, matérias primas, peças separadas, ...)	Manter para além de 2011 e possibilitar a extensão às outras RUP	Competitividade
Mercado Interno			
Directiva Serviços	Esta Directiva não prevê disposições específicas para as RUP	Proceder a avaliações de impacto que englobem as RUP	Acessibilidade Competitividade
Apoio à inovação das empresas das RUP			
Iniciativa "Mercados piloto"	As RUP são elegíveis a esta iniciativa que identifica os mercados de produtos e serviços inovadores para os quais a inovação é necessária e possível	Incluir, como uma prioridade, entre os mercados de produtos e serviços inovadores, o turismo	Competitividade
Financiamento			
Política de coesão e política empresarial	As RUP são elegíveis ao FEDER, ao FSE e ao Programa de Competitividade e Inovação	Reforçar o apoio à inovação nos serviços	Competitividade
INVESTIGAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO			

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Programa-quadro de IDT			
	As RUP têm dificuldades em obter financiamentos no âmbito deste Programa	Favorecer o acesso ao programa Proceder a uma avaliação de impacto territorial Estabelecer uma iniciativa de reestruturação e de coordenação das acções	Acessibilidade Competitividade Integração Regional
7º PQ IDT	A cooperação regional em matéria de investigação representa um forte potencial de desenvolvimento para as RUP que não é suficientemente tido em conta pelo PQ de IDT	Publicar um convite a propostas específicas RUP no quadro do programa "Cooperação"	Competitividade Integração Regional

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
8º PQ de IDT	Em 2003, as RUP apresentaram um Plano de Acção à Comissão Europeia	As propostas contidas neste documento mantêm-se válidas para o período pós 2013 pelo que devem ser tidas em conta como base de trabalho	Competitividade

Auxílios de Estado à IDT

Linhas directrizes	Um tratamento específico para a ultraperiferia não consta neste texto	Prever taxas de intensidade majoradas das ajudas nas fases de experimentação e demonstração e para a constituição e a animação de <i>clusters</i>	Acessibilidade Competitividade Integração regional
--------------------	---	---	--

AMBIENTE

Meios de intervenção	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
----------------------	-------------------------	----------	-------------------------

Programa de acção comunitário para o ambiente

Protecção do ambiente	Os recursos naturais das RUP têm uma importância fundamental para a biodiversidade	Favorecer a elaboração de um plano de conservação da natureza nas RUP baseado na Natura 2000 Desenvolver medidas destinadas a combater as espécies infestantes	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Prioridades dos programas de acção	As prioridades ao nível europeu não são suficientemente adaptadas às realidades das RUP	Ter em conta as preocupações ambientais das RUP de forma coerente e proporcional	Acessibilidade Competitividade Integração regional

Gestão de resíduos

Compensação dos sobrecustos	A recolha e a valorização dos resíduos nas RUP têm um custo de tratamento mais elevado	Compensar os sobrecustos com dotações financeiras apropriadas Manter um apoio financeiro significativo	Acessibilidade Competitividade Integração regional
-----------------------------	--	---	--

Auxílios de Estado ao ambiente

Linhas directrizes	Os custos de adaptação às normas comunitárias são superiores aos do continente europeu	Permitir ajudas para a adaptação às normas comunitárias e ajudas ao funcionamento, ilimitadas no tempo e não degressivas	Acessibilidade Competitividade Integração regional
--------------------	--	--	--



EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E EMPREGO

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Favorecer a empregabilidade			
PROGRESS <i>Microfinance Facility</i>	Este instrumento não tem em conta as realidades da ultraperiferia	Reservar um tratamento específico para a sua aplicação nas RUP	Competitividade
Mercado Interno	As regras de adjudicação dos contratos públicos não têm em conta as realidades da ultraperiferia	Prever excepções que privilegiem a contratação de mão-de-obra local na adjudicação dos contratos públicos	Competitividade
Educação e formação			
Estratégia de Lisboa	Esta Estratégia não tem em conta o n.º2 do artigo 299 do TCE	Adaptar a estratégia de Lisboa, renovada em 2010, à particularidade das RUP	Competitividade
Programas europeus horizontais (Erasmus, Leonardo...)	Estes instrumentos não têm em conta as realidades da ultraperiferia Os constrangimentos à mobilidade dos jovens das RUP não são tidos em consideração	Ter em conta os constrangimentos à mobilidade dos residentes nas RUP para facilitar a sua participação nos programas europeus	Acessibilidade Competitividade
Ensino superior	As RUP dispõem de uma qualidade de ensino superior pouco valorizada no contexto da sua vizinhança	Valorizar o potencial do ensino nas RUP em relação aos países terceiros vizinhos	Acessibilidade Competitividade Integração regional

ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Medidas de mitigação			
Regime comunitário de comércio de licenças de emissão de gases com efeito estufa	Inclui os sectores de produção de energia e transportes aéreos que têm um forte impacto económico nas RUP	Prever excepções e compensações para reduzir o impacto económico	Acessibilidade Competitividade Integração regional



Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
---------------------------------	-------------------------	----------	-------------------------

Medidas de adaptação aos efeitos das alterações climáticas

Livro Branco	As RUP são particularmente vulneráveis às alterações climáticas	Considerar os resultados da avaliação de impacto das alterações climáticas nas zonas costeiras Propor medidas de aplicação concretas acompanhadas de indicadores adaptados à realidade da ultraperiferia	Acessibilidade Competitividade Integração regional
--------------	---	---	--

Coerência das políticas

Abordagem integrada	Desadequação das medidas comunitárias de luta contra as alterações climáticas	Ter uma abordagem integrada das políticas ambiental, energética, investigação, competitividade, coesão, saúde e transportes em benefício da ultraperiferia: avaliação de impacto, tratamento específico das RUP e reforço dos meios financeiros	Acessibilidade Competitividade Integração regional
---------------------	---	---	--

POLÍTICA MARÍTIMA

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
---------------------------------	-------------------------	----------	-------------------------

A política marítima integrada

O Livro Azul	Este documento reconhece o papel particular que as RUP podem desempenhar no âmbito da política marítima europeia	Implementar medidas que permitam assumir plenamente tal papel Realizar ou facilitar a realização de estudos de oceanografia e para o desenvolvimento de recursos energéticos do mar	Acessibilidade Competitividade Integração regional
--------------	--	--	--

Plano de acção

Planificação do espaço marítimo da Europa	Em processo de planificação	Planificar o espaço marítimo com uma abordagem horizontal em todas as políticas de interesse para a ultraperiferia, por bacias marítimas	Acessibilidade Competitividade Integração regional
---	-----------------------------	--	--

Desenvolvimento sustentável

Política marítima integrada	As RUP dispõem de um potencial marítimo excepcional	Valorizar a dimensão marítima das RUP nos domínios da inovação, da investigação e do ambiente através de medidas específicas	Acessibilidade Competitividade Integração regional
-----------------------------	---	--	--

DEMOGRAFIA

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Demografia			
População	O aumento da população em algumas RUP conduz ao aumento da procura de serviços públicos	Considerar os resultados do estudo em curso, encomendado pela CE, e dar seguimento de forma apropriada	Acessibilidade Competitividade Integração regional

GRANDE VIZINHANÇA

Meio de intervenção comunitário	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
O Plano de Acção para a Grande Vizinhaça (PAGV)			
Concepção	Em 2004, a Comissão criou um quadro teórico para melhorar a inserção das RUP	Concretizar este quadro para que seja plenamente operacional e à altura das ambições fixadas	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Transporte	As ligações entre as RUP e os países terceiros são largamente deficitárias	Sensibilizar todos os actores comunitários visados, incluindo as delegações da Comissão nos países terceiros Favorecer a criação de novas linhas de transporte entre as RUP e os países terceiros Melhorar a qualidade e a regularidade onde já existam	Acessibilidade Competitividade Integração regional

Cooperação comercial

Acordos de Parceria Económica (APE) entre a UE e os Países ACP	A negociação dos APE tem consequências na economia das RUP	Ter em conta a situação especial das RUP	Acessibilidade Competitividade Integração regional
	Questão da pertinência da "Cláusula de Salvaguarda" nas economias muito vulneráveis	Permitir às RUP a sua participação no Comité Consultivo de Acompanhamento dos APE instituído nos diferentes blocos regionais Especificar as modalidades de aplicação da cláusula de salvaguarda Assegurar que os procedimentos da sua aplicação sejam suficientemente eficazes para reagir com brevidade e, se necessário, flexibilizá-los	

Imigração

Gestão dos fluxos migratórios	As RUP são as fronteiras da Europa nas suas zonas geográficas respectivas, são pontos de chegada e de trânsito	Tornar compatível o controlo adequado das fronteiras externas com as medidas para a deslocação das pessoas	Acessibilidade Competitividade Integração regional
-------------------------------	--	--	--

Meio de intervenção comunitário	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Governança	Algumas RUP suportam excessivamente o peso do acolhimento e da gestão dos fluxos migratórios clandestinos A cooperação com os países de origem e trânsito dos fluxos migratórios deve ser reforçada	Repartir equitativamente as responsabilidades do acolhimento e da gestão dos fluxos migratórios clandestinos Ter em conta a situação tanto das RUP que fazem parte do espaço Schengen como daquelas que não fazem parte	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Articulação dos instrumentos financeiros existentes	A temática da imigração é mal considerada nos instrumentos financeiros existentes	Possibilitar o estabelecimento de programas de reforço das instituições e da boa governança Integrar melhor a temática da imigração no quadro do FEDER, do FED e do IFCD	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Programa de Estocolmo	Insuficiência das regras respeitantes aos menores não acompanhados	Utilizar a situação e a experiência dos RUP como sítio piloto Adaptar a utilização dos instrumentos financeiros existentes à situação das RUP	Acessibilidade Competitividade Integração regional

Objectivo de Cooperação Territorial Europeia (ver política de coesão)

COESÃO ECONÓMICA, SOCIAL E TERRITORIAL

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Política de Coesão			
Programação 2007-2013	A crise financeira e económica trava a boa execução dos programas operacionais A afectação dos fundos para as RUP com base nas orientações de Lisboa é inadequada à sua realidade	Flexibilizar a regra de anulação automática dos fundos Derrogar a regra do "earmarking"	Acessibilidade Competitividade Integração regional
Concepção pós-2013	As RUP beneficiam de especificidades para 2007-2013	Beneficiar, no pós-2013, de um tratamento conjunto e equitativo para todas as RUP sobre: *Os critérios de elegibilidade *Os critérios para a alocação dos recursos financeiros *A taxa de co-financiamento Manter o dispositivo de compensação dos sobrecustos Aumentar o esforço financeiro	Acessibilidade Competitividade Integração regional

Meio de intervenção comunitária	Situação actual nas RUP	Proposta	Eixo de desenvolvimento
Objectivo da Cooperação Territorial			
Concepção pós-2013	As RUP são elegíveis a este objectivo mas de forma desigual	Melhorar as regras existentes para que todas as RUP tenham verdadeiramente os meios (financeiros e regulamentares...) para se inserirem nas suas zonas	Acessibilidade Competitividade Integração regional
	As RUP beneficiam de espaços de cooperação que lhes são próprios	Manter esses espaços reforçando os meios	
	As RUP têm grandes dificuldades em estabelecer projectos conjuntos de cooperação com os países terceiros A existência de instrumentos financeiros comunitários dificulta enormemente as possibilidades de desenvolvimento de projectos de cooperação	Criar um novo instrumento financeiro específico que seja comum às RUP e aos países terceiros, para levar a cabo projectos de cooperação Reforçar a percentagem dos fundos que é possível consagrar à extraterritorialidade Alargar o instrumento de vizinhança e parceria para incluir os países terceiros vizinhos das RUP em causa Coordenar os calendários de programação dos diferentes instrumentos financeiros existentes	
Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT)			
Regulamentação	As RUP podem constituir AECT	Adaptar as regras de constituição dos AECT à realidade das RUP que evoluem num contexto de direito internacional	

