COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 26.5.2004
COM (2004) 343 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Uma parceria reforçada para as regiões ultraperiféricas

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Uma parceria reforçada para as regiões ultraperiféricas

ÍNDICE

1. Introdução 3

2. Acções resultantes do terceiro relatório de coesão 4

2.1. Acções no âmbito geral da reforma da política de coesão 4

2.2. Programa específico de compensação dos sobrecustos 5

2.3. Plano de acção para a grande vizinhança 7

2.3.1. Cooperação transnacional e transfronteiriça: 8

2.3.2. Acções de política comercial e aduaneira 9

3. Execução da estratégia de desenvolvimento nas restantes políticas comunitárias 10

3.1. Acções relacionadas com a competitividade e o crescimento 10

3.2. Acções relacionadas com os condicionalismos das regiões ultraperiféricas 13

3.2.1. Acessibilidade 13

3.2.2. Auxílios estatais 14

3.2.3. Produções tradicionais da agricultura e da pesca 15

4. Rumo a um instrumento de avaliação sistemático das deficiências das regiões ultraperiféricas e das medidas comunitárias 16

5. Conclusões 16

1. INTRODUÇÃO

O conselho Europeu de Sevilha[1] convidou a Comissão a apresentar ao Conselho um relatório contendo uma abordagem global e coerente das particularidades da situação das regiões ultraperiféricas e dos meios para lhes fazer face. Além disso, solicitou ao Conselho e à Comissão que aprofundassem a aplicação do nº 2 do artigo 299º do Tratado e adoptassem as medidas adequadas para que as suas necessidades próprias sejam tidas em conta, nomeadamente no domínio da política dos transportes e da reforma da política regional. A presente comunicação apresenta os principais elementos desta estratégia que serão mais amplamente desenvolvidos num futuro relatório.

A União Europeia conta entre as regiões europeias, sete regiões ultraperiféricas:

– a comunidade autónoma espanhola das Ilhas Canárias;

– os quatro departamentos franceses ultramarinos (DOM): Guadalupe, Guiana, Martinica e Reunião;

– as regiões autónomas portuguesas dos Açores e da Madeira.

Desde a execução dos programas de opções específicas para fazer face ao afastamento e à insularidade (POSEI) em 1989 e 1991, as regiões ultraperiféricas foram objecto de medidas específicas baseadas, por um lado, no reconhecimento das especificidades dessas regiões e, por outro, no objectivo do seu desenvolvimento socioeconómico numa preocupação de convergência e de integração em relação ao resto da União Europeia.

O reconhecimento no nº 2 do artigo 299º do Tratado, de um estatuto específico à ultraperiferia, tem o seu fundamento nos princípios de igualdade e de proporcionalidade que permitem tratar de forma diferente a situação distinta dessas regiões. Graças a esse estatuto, a União Europeia, ao modular a acção comunitária, possibilita aos cidadãos originários das regiões ultraperiféricas beneficiarem das mesmas oportunidades que as que prevalecem em toda a União. Além disso, convém recordar que a política de coesão é, desde 1989, solidária das disparidades económicas e sociais que afectam as regiões ultraperiféricas, uma vez que estas beneficiam do apoio dos Fundos Estruturais e, relativamente às regiões ultraperiféricas portuguesas e espanhola, do Fundo de Coesão com uma intensidade financeira mais elevada.

Com efeito, as regiões ultraperiféricas devem fazer face a condicionalismos específicos enumerados no Tratado - afastamento, insularidade, pequena superfície, relevo e climas difíceis, dependência económica em relação a um pequeno número de produtos - que constituem um número de factores cuja subsistência e conjugação prejudicam gravemente o desenvolvimento dessas regiões. Possuem características comuns que acentuam o seu isolamento e fragilizam as condições socioeconómicas do seu desenvolvimento (designadamente a muito reduzida diversificação económica orientada principalmente para o turismo e a agricultura).

O pedido do Conselho foi, em diversas ocasiões, reiterado pelo Parlamento Europeu, o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões que têm vindo constantemente a considerar que a necessidade de executar uma verdadeira estratégia em relação às regiões ultraperiféricas é uma prioridade que tem de ser desenvolvida.

---

[1] Conselho Europeu de Sevilha de 21 e 22 Junho de 2002, parágrafos 58 das conclusões do Conselho

As regiões ultraperiféricas e os três Estados-Membros interessados enviaram também regulararmente às instituições europeias memorandos que foram objecto de uma análise atenta pela Comissão no quadro das relações de parceria com essas regiões. Nesta base, a Comissão preparou uma estratégia de desenvolvimento em relação às regiões ultraperiféricas.

A presente comunicação apresenta as recomendações operacionais contidas no documento dos serviços da Comissão designado "Uma parceria reforçada para as regiões ultraperiféricas: balanço e perspectivas".

Desta análise, a Comissão reteve três prioridades de acção que irão guiar a futura estratégia de desenvolvimento em relação a essas regiões: a competitividade, a acessibilidade e a compensação dos outros condicionalismos, a integração na zona regional (incluindo nomeadamente a dimensão da justiça e dos assuntos internos). Essas prioridades são concomitantes com os esforços desenvolvidos pela Comunidade no âmbito da estratégia de Lisboa e de Gotemburgo para uma União Europeia competitiva e capaz de um desenvolvimento económico sustentável. As prioridades a favor das regiões ultraperiféricas serão, portanto, postas em prática através dos instrumentos privilegiados: a política de coesão económica e social através dos seus instrumentos financeiros e as restantes políticas comunitárias.

Para desenvolver este plano de acção, a Comissão pretende consolidar as relações de parceria ao associar sistematicamente os representantes das autoridades nacionais directamente implicados no âmbito dos encontros entre a Comissão e o comité de acompanhamento das regiões ultraperiféricas. Pretende, além disso, multiplicar os foros temáticos e orientados que associam nomeadamente os socioprofissionais e as organizações não governamentais.

2. ACÇÕES RESULTANTES DO TERCEIRO RELATÓRIO DE COESÃO

A Comissão adoptou, em 18 de Fevereiro de 2004, o terceiro relatório sobre a coesão económica e social. As conclusões do referido relatório comportam as propostas da Comissão para uma política de coesão reformada após 2006, incluindo o quadro geral da reforma da política de coesão, o programa específico de compensação dos sobrecustos e o plano de acção para a grande vizinhança. O futuro estatuto das regiões ultraperiféricas inscreve-se neste contexto[2].

2.1. Acções no âmbito geral da reforma da política de coesão

Quanto à acção dos Fundos Estruturais, está previsto que, por ocasião da reforma da futura política de coesão, as regiões ultraperiféricas sejam elegíveis para cada um dos objectivos em função do respectível nível relativo de desenvolvimento.

Convém salientar que é prematuro, nesta fase, fazer uma previsão quanto ao futuro estatuto das sete regiões ultraperiféricas no âmbito da política de coesão reformada. Com efeito, a elegibilidade de cada uma das regiões da União para os objectivos desta política, só será conhecida aquando da

---

[2] Excertos das conclusões do terceiro relatório sobre a coesão de 18/2/2004 : «A Comissão tem a intenção, no âmbito do objectivo de convergência, de estabelecer um programa específico destinado a compensar os condicionalismos específicos das regiões ultraperiféricas, em conformidade com o nº 2 do artigo 299º do Tratado CE, como solicitado pelo Conselho Europeu de Sevilha, realizado em 21 e 22 de Junho de 2002. Além disso, será integrada, ao abrigo dos novos programas de "cooperação territorial europeia", uma acção "grande vizinhança" com o objectivo de facilitar a cooperação com os países vizinhos. Em conformidade com o pedido do Conselho, a Comissão apresentará em breve um relatório sobre uma estratégia de conjunto para as regiões ultraperiféricas.».

adopção das Perspectivas Financeiras em função dos dados estatísticos do PIB *per capita* dos três últimos anos disponíveis na altura em que a decisão for adoptada. Contudo, todas as regiões ultraperiféricas deveriam, tendo em conta as tendências que se desenham relativamente aos seus actuais níveis de desenvolvimento, ser elegíveis para a futura política de coesão, quer a título do objectivo "convergência" quer do objectivo "competitividade regional e emprego" e irão beneficiar do objectivo "cooperação territorial europeia".

Além disso, para além das regras comuns de programação, gestão, controlo e avaliação dos projectos co-financiados, a Comissão irá propor que se conserve, no âmbito da futura regulamentação relativa à política de coesão, um aumento das taxas de intervenção a favor das regiões ultraperiféricas. Assim, nomeadamente, o limite máximo das intervenções efectuadas a título das prioridades "convergência" e "competitividade regional e emprego" passará para 85%.

2.2. Programa específico de compensação dos sobrecustos

As conclusões do terceiro relatório de coesão de 18 de Fevereiro de 2004 enunciam que "a Comissão tem a intenção, no âmbito do objectivo de convergência, de estabelecer um programa específico destinado a ter em conta os condicionalismos específicos das regiões ultraperiféricas, em conformidade com o disposto no nº 2 do artigo 299º do Tratado e tal como solicitado pelo Conselho Europeu de Sevilha, realizado em 21 e 22 de Junho de 2002".

A acção da política de coesão deve intervir tanto para reduzir os efeitos provocados pelas desvantagens enumeradas no nº 2 do artigo 299º do Tratado como para melhorar as condições de competitividade dessas economias encravadas.

O balanço das medidas adoptadas pela União em relação às regiões ultraperiféricas, embora muito positivo, revela no entanto a persistência de condicionalismos em relação ao desenvolvimento e à integração que conhecem as outras regiões europeias. O défice de acessibilidade das regiões ultraperiféricas, bem como as desvantagens de competitividade das suas empresas em relação às oportunidades do grande mercado continuam a existir.

Se bem que a eleiminação progressiva das barreiras comerciais no interior do mercado único europeu tenha permitido o reforço das economias de escala e sãs economias externas relativamente à maior parte das regiões europeias, as barreiras naturais às trocas comerciais que persistem nas regiões ultraperiféricas enfraquecem a posição das empresas implantadas nessas regiões em relação à situação das regiões que beneficiam plenamente do acesso ao mercado comunitário. As empresas das regiões ultraperiféricas exercem a sua actividade num mercado local limitado, fragmentado e afastado que não lhes permite beneficiar, em igualdade de circunstâncias, das economias de escala e das economias externas.

Além disso, verifica-se que certas políticas comunitárias não tomam suficientemente em conta as especificidades das regiões ultraperiféricas. O carácter inadaptado de certos instrumentos comunitários resulta essencialmente do facto de terem sido concebidos num plano comunitário global, sem integrar a dimensão específica das regiões ultraperiféricas. Três sectores podem, a diversos níveis, ilustrar esta afirmação: o ambiente, os transportes e o mercado interno.

Em matéria de desenvolvimento sustentável, as obrigações associadas à preservação do ambiente são integradas em todas as políticas comunitárias num espírito de sinergia. Preocupadas em preservarem o seu ecossistema, as regiões ultraperiféricas mobilizam, nomeadamente no âmbito dos seus programas regionais, um volume de dotações importante destinado a desenvolver infra-estruturas adequadas associadas ao ambiente. No tocante ao respeito pelas preocupações ambientais, convém salientar que certas obrigações permanecem desproporcionadas tendo em conta, nomeadamente, o

afastamento e a exiguidade do território das regiões ultraperiféricas. A título de exemplo, certas categorias de resíduos não podem ser tratadas *in loco* e necessitam de ser transportados para centros de tratamento no continente europeu. Daí resulta sistematicamente um sobrecusto unicamente a cargo das regiões ultraperiféricas.

A reformulação das orientações relativa às redes transeuropeias de transportes (RTE-T) inscreve-se numa lógica que é manifestamente orientada para a rede do continente europeu na perspectiva do alargamento. Assim, enquanto as RTE-T são formuladas para melhor integrar as regiões centrais e periféricas da UE ao reforçar as ligações de alta capacidade a fim de preservar a competitividade da economia europeia, as regiões ultraperiféricas permanecem isoladas e afastadas nos seus mercados locais, sem que os projectos de interconexão entre as regiões ultraperiféricas e o continente tenham sido consideradas como projectos prioritários. Quanto ao financiamento das infra-estruturas de transporte a título dos Fundos Estruturais, este soluciona o problema da realização de infra-estruturas modernas e de capacidade mas não tem vocação para dar uma resposta satisfatória aos problemas de acessibilidade, nomeadamente interna, aos sobrecustos associados à situação geográfica das regiões ultraperiféricas, aos efeitos da concorrência limitada e à ausência de concorrência intermodal nas restantes regiões continentais.

Um último exemplo diz respeito ao processo de construção do mercado único que não teve os efeitos positivos prestendidos nessas regiões afastadas. Os efeitos da liberalização económica dos sectores regulamentados, nomeadamente os serviços de interesse geral, tiveram certas consequências na concorrência e nos preços desses serviços nas regiões ultraperiféricas. Em virtude da exiguidade dos seus mercados, criaram-se situações de monopólios de facto que penalizam a competitividade de toda a economia dessas regiões ultraperiféricas e produziram efeitos inflacionistas. Além disso, a preservação de sistemas de perequação para uma aplicação homogénea das tarifas praticadas em todos os territórios nacionais, foi tornada mais difícil. No entanto, não se pode tirar a conclusão de que este efeito de liberalização não deve ser prosseguido nas regiões ultraperiféricas, mas antes que deve ser apoiado recorrendo a instrumentos nacionais e comunitários disponíveis para melhorar a concorrência (nomeadamente os artigos 81º e 82º do Tratado CE, as obrigações de serviço público ou outros instrumentos de liberalização regulamentada).

Esses elementos recomendam a criação de um programa específico de compensação dos condicionalismos das regiões ultraperiféricas adaptado às particularidades das regiões ultraperiféricas. O referido programa seria financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) no âmbito das Perspectivas Financeiras para o período 2007 – 2013. Os objectivos prosseguidos têm como finalidade, numa primeira fase, reduzir o défice de acessibilidade dessas regiões não só em relação ao continente europeu como também entre as regiões ultraperiféricas e no interior do respectivo território e, numa segunda fase, apoiar a competitividade das suas empresas. Os objectivos do programa serão orientados para as seguintes três áreas:

(1) **Défice de acessibilidade devido ao grande afastamento, à fragmentação e ao relevo do seu território :** o objectivo prosseguido será reduzir os efeitos dos principais condicionalismos que afectam essas regiões, isto é, o afastamento, a fragmentação, o relevo difícil e, portanto, melhorar a capacidade de acesso económico dessas regiões, nomeadamente ao mercado comunitário. Será concedida uma atenção especial ao transporte de frete, ao abastecimento energético e ao acesso às redes e ao serviço dos TIC.

(2) **Exiguidade do mercado regional, rupturas de encargos e ausência ou insuficiência de diversificação económica :** o objectivo prosseguido terá como finalidade a tomada em conta de vários condicionalismos relativos à dimensão reduzida dos mercados dessas regiões. No que se refere ao problema da insuficiência de diversificação económica, será

concedido um apoio reforçado aos sectores inovadores, incluindo através de acções no domínio da investigação e da inovação (relativamente às que não foram já objecto de um financiamento a título do PCRD ou ainda a título dos instrumentos da política de coesão), da formação de capital humano ou da promoção das produções locais fora dessas regiões.

(3) **Dificuldades ambientais e climatéricas (incluindo os ciclones e a actividade vulcânica e sísmica) e a preservação da biodiversidade** : as acções deveriam ser orientadas para a valorização das condições ambientais, o tratamento dos resíduos e a correcção dos sobrecustos associados às condições específicas climatéricas.

As modalidades de intervenção deste programa serão estritamente definidas. De forma global, os princípios aplicáveis que resultam do quadro geral da reforma da política de coesão serão aplicáveis ao programa específico para as RUP : programação, parceria, adicionalidade, avaliação e coordenação com os restantes instrumentos financeiros comunitários existentes. Além disso, o respeito das restantes políticas comunitárias (nomeadamente a política da concorrência e as regras aplicáveis aos contratos públicos) deverá ser garantido.

A Comissão irá propor a adaptação das normas de elegibilidade das despesas a título do FEDER, com base no disposto no nº 2 do artigo 299º do Tratado CE, a fim de tomar em conta ajudas ao funcionamento destinadas à tomada em conta dos sobrecustos. No que se refere mais especificamente aos activos móveis de transporte, a Comissão poderia adoptar uma posição de abertura tendente a autorizar o seu co-financiamento, limitado aos activos afectados exclusivamente às ligações no interior das regiões ultraperiféricas e entre as regiões ultraperiféricas da mesma zona geográfica.

A taxa máxima de co-financiamento seria, no máximo, de 50% do custo total elegível.

A fim de assegurar um impacto económico real do programa específico para as regiões ultraperiféricas, será também conveniente que as dotações comunitárias afectadas não se substituam às despesas estruturais públicas ou equiparáveis dos Estados-Membros em causa.

2.3. Plano de acção para a grande vizinhança

O terceiro relatório de coesão, de 18 de Fevereiro de 2004, enuncia que uma acção "grande vizinhança" tendente a facilitar a cooperação com os países vizinhos será integrada a título dos novos programas de "cooperação territorial europeia".

Com efeito, uma das pistas de intervenção mais promissoras para a União está relacionada com o reforço dos vínculos económicos, sociais e culturais das regiões ultraperiféricas com os territórios vizinhos. O objectivo prosseguido consiste em alargar o espaço natural de influência socioeconómico e cultural das regiões ultraperiféricas (incluindo o tratamento das questões migratórias das populações), ao reduzir as barreiras que limitam as possibilidades de intercâmbios com o meio geográfico dessas regiões, muito afastadas do continente europeu mas muito próximas dos mercados geográficos das Caraíbas, da América e de África, e nomeadamente dos países ACP[3].

Nesta perspectiva, convém promover as trocas de bens, de serviços e a deslocação de pessoas de forma coerente ao facilitar igualmente os intercâmbios de experiências. A Comissão propõe que o plano de acção para a grande vizinhança se apoie em 2 grandes eixos: (1) a cooperação transnacional e transfronteiriça e (2) as trocas comerciais e as medidas aduaneiras. Além disso, o plano de acção

[3] Países de África, das Caraíbas e do Pacífico, Partes no Acordo de Parceria ACP-CE assinado em Cotonu, em 23 de Junho de 2000 (JO L 317 de 15.12.2000, p. 3).

para a grande vizinhança deverá ser acompanhado de uma sensibilização de todos os intervenientes interessados, incluindo as delegações da Comissão nos países terceiros, sobre a importância do desafio ao qual têm de fazer face as regiões ultraperiféricas e os países da sua zona geográfica.

2.3.1. Cooperação transnacional e transfronteiriça:

A Comissão realizou uma reflexão que incidiu, quer na forma de melhorar a cooperação entre as regiões ultraperiféricas e os seus vizinhos, quer sobre os domínios prioritários ddesta cooperação.

No quadro do objectivo da «cooperação territorial europeia» da política de coesão reformada, a Comissão propõe reforçar a cooperação transnacional e transfronteiriça em benefício das regiões ultraperiféricas. Assim, uma parte dos montantes afectados a título da cooperação transfronteiriça nas regiões ultraperiféricas poderia ser afectada a projectos executados nos países terceiros vizinhos (nomeadamente os países "ACP" e a bacia mediterrânica). Esta derrogação às regras territoriais de elegibilidade seria efectuada com base no disposto no nº 2 do artigo 299º do Tratado. Justifica-se em relação aos condicionalismos próprios das regiões ultraperiféricas e à eficácia da acção de cooperação.

Além disso, os programas de cooperação poderão ser coordenados a nível da programação e da execução com os programas indicativos regionais (PIR) financiados ao abrigo do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), no caso dos países "ACP". No caso dos países e territórios ultramarinos (PTU) e na ausência de PIR, as acções financiadas poderão ser solicitadas pelas autoridades dos PTU e fazer parte dos domínios de cooperação citados pela decisão de associação dos PTU à UE[4]. Por último, a eventual orçamentação do FED permitirá reforçar esta estratégia de coordenação, ao proporcionar a possibilidade de reservar uma verba global específica no âmbito dos PIR para reforçar a cooperação entre as regiões ultraperiféricas e os países "ACP".

No que se refere às disposições de gestão, não existirá uma excepção específica ao sistema de gestão previsto para todo o objectivo de cooperação da reforma, excepto em relação aos seguintes dois casos com base no disposto no nº 2 do artigo 299º do Tratado:

– No caso da intervenção do FEDER nos países terceiros as autoridades nacionais dos Estados-Membros em causa serão responsáveis financeiramente pela sua execução e pelo cumprimento das disposições do Tratado e dos actos aprovados por força do mesmo, bem como das políticas e das acções comunitárias, incluindo nomeadamente as respeitantes às regras de concorrência, à celebração de contratos públicos, à protecção e melhoria do ambiente, no âmbito da execução dos projectos.

– Além disso, convém prever uma intervenção comunitária limitada, ao abrigo do FEDER, que permita o financiamento dos auxílios ao funcionamento. Tratar-se-á apenas e após um estudo de cada caso, de auxílios para o arranque do serviço de transportes entre as regiões ultraperiféricas e os países terceiros vizinhos. Esses auxílios serão estritamente enquadrados para evitar que se crie uma distorção de concorrência com os transportadores não comunitários em linhas afectadas e desencadear uma reacção dos países terceiros em causa.

De entre os domínios de acção prioritários do objectivo «cooperação territorial europeia», convém da ênfase à tomada em consideração das seguintes três orientações:

---

[4] Decisão do Conselho de 27.11.2001 (JO L 314 de 30.11.2001, p. 1).

– Facilitar as trocas associadas ao transporte, aos serviços e às tecnologias de informação e de comunicação. A coordenação com os acordos e os programas existentes deveria, neste contexto, ser mais bem assegurada.

– Facilitar o intercâmbio de pessoas: para ser eficaz, a cooperação deveria apoiar-se numa circulação facilitada dos cidadãos regulares dos Estados terceiros vizinhos. Este tipo de intercâmbio é necessário, não só para facilitar a integração económica das regiões ultraperiféricas na sua zona, como também para permitir aos países vizinhos tirarem o melhor partido possível desta cooperação para o seu desenvolvimento.

– Esses intercâmbios deverão também ter em conta a problemática da luta contra a imigração clandestina. As acções gerais já previstas pela Comissão no quadro da Política de Justiça e Assuntos Internos e relativamente aos territórios abrangidos pela Convenção dde Schengen – agência europeia cujo objectivo é melhorar a gestão da cooperação operacional, programa de assistência técnica e financeira aos Estados terceiros em matéria de asilo e migração5 e acções preparatórias para 2004 e 2005 para programas de regresso integrados – deverão conceder especial atenção às necessidades específicas das regiões ultraperiféricas e dos Estados vizinhos. Por último, os fluxosa migrat´rios deverão ser tomados em conta no âmbito da cooperação com os estados «ACP» da zona das Caraíbas e do Oceano Índico (cf. nº4 do artigo 13º do Acordo de Cotonu).

– O intercâmbio de experiências em matéria de integração regional: para optimizar a vertente comercial deste plano de acção (ver infra), a cooperação deveria também incidir sobre os intercâmbios de experiências em matéria de integração regional, sobre o apoio à cooperação económica e às trocas comerciais entre regiões ultraperiféricas e os seus vizinhos. O objectivo é acompanhar e anticipar a constituição dos acordos de parcerias económicas entre países ACP, dado que as regiões ultraperiféricas têm todo o interesse em seguir e, eventualmente, em se associar aos processos de integração regional em curso nas suas zonas geográficas.

2.3.2. Acções de política comercial e aduaneira

A política comercial pode ser colocada ao serviço de uma melhor integração das regiões ultraperiféricas na economia regional, tanto nos sectores dos bens e dos serviços, como noutros domínios associados ao comércio (direitos de propriedade intelectual, medidas sanitárias e fitossanitárias, etc.). Convém distinguir entre os acordos com os países ACP e os outros acordos e medidas da União.

(1) **ACP:** O acvordo de Cotonu prevê, desde já, a conclusão de acordos de parceria económica (APE) «ACP-UE» que estabelecraão, até ao final de 2007, uma cooperação económica e comercial reforçada, incluindo zonas de comércio livre entre os países «ACP» (agrupados em torno de blocos comerciais) e a União Europeia, compatíveis com as regras da OMC. O interesse principal da UE nesses acordos é reforçar os processos de integração económica dos Estados «ACP» para assim promover o seu desenvolvimento sustentável. Neste contexto, revela-se essencial associar as regiões ultaperiféricas.

---

5 Regulamento (CE) n.° 491/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de Março de 2004, que estabelece um programa de assistência técnica e financeira a países terceiros em matéria de migração e asilo (AENEAS) JO L 80 de 18.3.2004, p. 1

Por conseguinte, é necessário que se vá no sentido de tomar em conta os interesses específicos das regiões ultraperiféricas nas negociações dos APE «ACP-UE». Tal exigirá previamente uma identificação precisa dos interesses de cada região ultraperiférica no âmbito das trocas comerciais regionais, tendo em conta a complementaridade económica entre as regiões ultraperiféricas eos países ACP. Para alcançar este objectivo, a Comissão convidará as regiões e os Estados-Membros a comunicarem-lhe os sectores e os tipos de trocas que consideram importantes para as regiões ultraperiféricas. A Comissão avaliará essas comunicações no quadro das suas competências. Poder-se-á seguir a mesma abordagem relativamente ao comércio de serviços aos domínios associados ao comércio, a fim de identificar os interesses específicos das regiões ultraperiféricas.

Este novo contexto de relações comerciais reforçadas com os seus vizinhos deveria conduzir as regiões ultraperiféricas francesas e as Ilhas Canárias a lançarem também uma reflexão sobre a coordenação entre os instrumentos comerciais e aduaneiros e os instrumentos fiscais, tais como o "octroi de mer" e o «arbitrio sobre las importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias ».

(1) **Outrs acordos e medidas:** No que se refere aos novos acordos preferenciais da UE com outros países terceiros, a Comissão efectuará uma análise de impacto dos efeitos desses acordos sobre a economia das regiões ultraperiféricas. A Comissão tirará as conclusões pertinentes relativamente às medidas que podem adoptar as regiões ultraperiféricas com vista a aproveitarem as oportunidades de promover as suas actividades económicas e comerciais e fazer face aos desafios de ajustamento e a outras questões decorrentes das medidas e acordos comerciais.

Neste contexto, a Comissão está disposta a examinar a redução, ou até mesmo a eliminação dos direitos da pauta aduaneira comum para permitir o abastecimento das matérias-primas não agrícolas, a fim de facilitar a produção nas regiões ultraperiféricas. Além disso, em circunstâncias específicas e devidamente justificadas neste contexto, a Comissão está disposta a examinar pedidos de suspensão temporária de direitos nos mesmos domínios. Relativamente aos produtos da pesca, as eventuais suspensões temporárias dos direitos da pauta aduaneira comum, incidirão sobre os bens destinados ao mercado local. Para contribuir para aintegração regional, seria conveniente verificar se as matéria primas relativamente às quais foram solicitadas suspensões, não se encontram disponíveis na zona geagráfica em causa.

3. EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO NAS RESTANTES POLÍTICAS COMUNITÁRIAS

Os instrumentos de execução no âmbito das restantes políticas comunitárias contribuem para pôr em prática a estratégia de desenvolvimento em relação às regiões ultraperiféricas e para completar de forma coerente o plano de acção para a grande vizinhança.

3.1. Acções relacionadas com a competitividade e o crescimento

Nas regiões ultraperiféricas, a existência de sobrecustos de produção está permanentemente relacionada com condicionalismos cuja presença e conjugação prejudicam gravemente o desenvolvimento de certo sectores. A nível da economia local, esses sobrecustos têm consequências na maioria dos sectores produtivos de bens e serviços, isto é, uma diversificação muito limitada, uma debilidade da economia em criar postos de trabalho e uma forte dependência em relação ao resto da União Europeia. O Conselho apresentou estes condicionalismos económicos, nomeadamente aquando da adopção de dois regimes fiscais específicos próprios às Canárias e aos departamentos

franceses ultramarinos: o imposto « Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias » em 2001 e "l'octroi de mer" em 2004.

– **O desenvolvimento do capital humano constitui o elemento essencial a favor da coesão económica e social.** O capital humano é uma condição essencial do desenvolvimento económico e da competitividade na sociedade do conhecimento. Por conseguinte, deve ser dado um impulso forte neste domínio. As regiões ultraperiféricas são convidadas a seguir, no plano local, as especificidades e a evolução dos respectivos mercados do trabalho e a estabelecer uma estratégia regional para o emprego. Até à data, as regiões ultraperiféricas não solicitaram a realização de acções inovadoras financiadas pelo Fundo Social Europeu. A Comissão incita fortemente essas regiões a explorarem essa possibilidade para o futuro.

– **Os serviços de interesse geral** desempenham um papel determinante na realização dos objectivos prosseguidos pela União Europeia. A existência de uma rede de serviços de interesse geral constitui um elemento essencial da coesão social. A disponibilidade de serviços eficazes nas regiões ultraperiféricas constitui uma condição essencial para a implantação das actividades de produção, tanto para as empresas que as utilizam, como para os trabalhadores que exercem nessas regiões.

  Ora, essas regiões muito afastadas do continente europeu e isoladas na zona geográfica em que evoluem, têm como especificidade sofrerem as consequências da exiguidade dos seus mercados, nomeadamente a ausência de uma concorrência efectiva entre os intervenientes económicos, quer públicos quer privados. As forças do mercado por si só não são suficientes nesses territórios para garantir uma repartição óptima dos recursos em benefício da sociedade. Seria desejável dispor de uma análise que permitisse identificar, de forma precisa e caso a caso, o seu funcionamento no que se refere às regiões ultraperiféricas.

  O funcionamento nas regiões ultraperiféricas dos sectores tais como os serviços de transportes, de telecomunicações (fixas e móveis) ou o sector da electricidade e do gás será objecto de uma análise exaustiva no âmbito de um grupo de trabalho incumbido de formular sugestões pertinentes.

– **Inovação, sociedade da informação e investigação e desenvolvimento tecnológico :** a Comissão compromete-se a assegurar que a situação específica das regiões ultraperiféricas seja tomada em conta para alcançar os objectivos da estratégia de Lisboa. As reformas iniciadas devem permitir a essas regiões afastadas do continente europeu melhorar o seu desempenho económico, participar no estímulo do crescimento, criar postos de trabalho e afastar riscos de exclusão.

  As empresas das regiões ultraperiféricas devem romper o seu isolamento e fazer melhor face às pressões exercidas nos mercados, ao adoptarem uma política de inovação empreendedora que assumiria a forma de invenções na acepção lata da palavra, de transposição para os seus próprios processos de produção de ideias provenientes de um outro sector de actividade e de reconfiguração de produtos e serviços existentes que permitam adaptar a oferta à procura de novos mercados não explorados até à data.

  A Comissão convida as regiões ultraperiféricas a apresentar um programa específico de rede "Acções inovadoras" que inclua outras regiões europeias que têm problemáticas análogas às que conhecem as regiões ultraperiféricas (as ilhas, as regiões de pequena dimensão, as zonas turísticas, etc.) ou que têm abordagens inovadoras susceptíveis de serem transpostas para as regiões ultraperiféricas (acesso à Internet de alta velocidade, via satélite, etc.). A Comissão

co-financia assim programas específicos respeitantes à criação e às actividades de redes que implicam, no mínimo, cinco regiões de pelo menos cinco Estados-Membros.

No que se refere às novas tecnologias da informação e da comunicação e, mais especificamente, ao controlo das tarifas e dos preços dos serviços de telecomunicações, a Comissão garantirá que, para o período de 2003-2005, as regiões ultraperiféricas não irão sofrer práticas discriminatórias e incentivará uma redução dos preços graças a uma melhor concorrência. Assim, será lançado a curto prazo um estudo que incidirá sobre as dificuldades de acesso aos serviços de telecomunicações que enfrentam as regiões ultraperiféricas. Concomitantemente, a Comissão continuará a fornecer orientações tendo em vista, nomeadamente, melhorar a eficácia da directiva "Telecomunicações" nas regiões ultraperiféricas, a desenvolver o acesso às redes de banda larga e a eliminar as discriminações tarifárias.

As linhas directrizes relativas aos critérios e disposições de execução dos Fundos Estruturais a favor das comunicações electrónicas de 28 de Julho de 2003[6] deveriam permitir o desenvolvimento de iniciativas orientadas para a instalação da banda larga nas regiões ultraperiféricas e o desenvolvimento de serviços a preços acessíveis nessas regiões. Neste mesmo espírito, um dos projectos "arranque rápido" da iniciativa europeia para o crescimento[7] incide sobre a cobertura europeia das regiões remotas e rurais. Esse projecto é elegível para os Fundos Estruturais para o período 2000-2006.

A fim de alcançar os objectivos de Lisboa e integrar melhor as regiões ultraperiféricas no espaço europeu da investigação, seria desejável um incremento substancial das actividades de investigação e de desenvolvimento tecnológico (IDT) nos domínios que apresentam um interesse específico para essas regiões. O programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico (PCIDT) proporciona às regiões ultraperiféricas numerosas possibilidades de aumentarem a sua capacidade de IDT, nomeadamente mediante uma participação em projectos ou em actividades de coordenação dos programas de investigação e de inovação nos planos nacional e regional (esquema ERA-NET, aberto às regiões), bem como em acções destinadas às infra-estruturas de investigação. A actual participação das regiões ultraperiféricas nessas actividades e projectos poderia ser sensivelmente incrementada através da aplicação das medidas adequadas de informação e de promoção.

Embora existam suportes de informação eficazes (por exemplo o sítio CORDIS[8]) acessíveis a todos os organismos que desejem participar no PCIDT, as acções de informação no domínio da IDT, que respondem às necessidades específicas das regiões ultraperiféricas, deverão ser reforçadas.

Análises e estudos com carácter prospectivo no domínio da investigação e da inovação, e relacionados com os dados socioeconómicos de desenvolvimento, deveriam dar lugar à criação de um quadro de indicadores, bem como de um observatório da evolução desses dados nas sete regiões ultraperiféricas para favorecer o intercâmbio e a exemplificação de boas práticas, por parte de um grupo de peritos interregionais provenientes das regiões ultraperiféricas em coordenação com peritos internacionais, à semelhança do « Mutual

6 SEC (2003) 895
7 COM (2003) 690 final.
8 http://www.cordis.lu

Learning Platform » que deve ser posto em prática pela Comissão para as suas abordagens na dimensão regional da investigação.

Se se alcançar uma concentração de esforços através da especialização regional da investigação, será mais fácil para os grupos de investigação das regiões ultraperiféricas intensificarem os seus esforços para efeitos de participação e de resposta mais activa aos convites para apresentação de propostas no âmbito do PCIDT.

Por último, as regiões ultraperiféricas são convidadas a explorarem plenamente as possibilidades de co-financiamento adicional dos Fundos Estruturais dos projectos co-financiados pelo 6º PCIDT[9]. A fim de que os organismos que receberam o co-financiamento a título do sexto programa-quadro possam obter o co-financiamento suplementar a título dos Fundos Estruturais, devem apresentar um pedido às autoridades de gestão de um dos programas dos Fundos Estruturais. Caso esses programas não prevejam medidas que permitam o financiamento dos projectos em questão, as autoridades de gestão podem solicitar a alteração dos programas de acordo com os procedimentos previstos, no âmbito da gestão dos Fundos Estruturais.

– **Ambiente :** a Comissão incentivará sistematicamente os pedidos concretos das regiões ultraperiféricas tendentes à melhoria do ambiente através de todos os instrumentos disponíveis incluindo o sexto programa de acção comunitária para o ambiente que permite ter em conta a preocupação de preservação do meio ambiente das regiões ultraperiféricas.

3.2. Acções relacionadas com os condicionalismos das regiões ultraperiféricas

3.2.1. Acessibilidade

A redução dos efeitos da acessibilidade das regiões ultraperiféricas ao território comunitário constitui uma das principais prioridades da acção da Comunidade em relação às regiões ultraperiféricas. De uma forma global, o recurso aos instrumentos existentes no domínio do transporte aéreo e do transporte marítimo (obrigações de serviço público, auxílios com carácter social e auxílios com finalidade regional) é vivamente incentivado. As ligações referidas são as que ligam as regiões ultraperiféricas ao continente europeu (nos dois sentidos), as regiões ultraperiféricas entre si, bem como as ligações no interior das regiões ultraperiféricas.

Em qualquer caso, a Comissão estará atenta às condições de concorrência originadas pelo sistema posto em prática. Deverá evitar-se que os auxílios concedidos sejam utilizados para reforçar a posição dominante dos operadores de transporte.

As recomendações da Comissão neste domínio são as seguintes:

– No que se refere ao procedimento de aplicação das obrigações de serviço público (OSP), poderá prever-se a introdução de flexibilizações, nomeadamente com vista a obter uma prorrogação do prazo de concessão em matéria de OSP aéreas.

---

[9] A possibilidade de receber um co-financiamento adicional está limitada só aos organismos provenientes das *regiões com atraso de desenvolvimento* (objectivo 1) ou beneficiárias do *apoio transitório a título do objectivo 1* – Decisão nº 1513/2002/CE de 27.06.2002 respeitante ao sexto programa-quadro, JO L 232/1 de 29.08.02, anexo III.

– A Comissão está disposta a examinar todas as sugestões por parte das regiões ultraperiféricas tendentes a melhorar a viabilidade dos serviços de navegação de curta distância entre certas regiões ultraperiféricas e a Europa continental.

– No que se refere ao transporte local, a aplicação de sistemas alternativos de transporte público combinados com uma melhor integração entre os diferentes modos públicos de transporte existente e co-financiados a nível comunitário poderia reduzir os graves problemas de congestão existentes.

– O regulamento da Comissão relativo aos auxílios *de minimis* será alterado a fim de alargar o respectivo âmbito de aplicação às empresas do sector dos transportes (todos os modos de transporte seriam abrangidos, incluindo o transporte fluvial, com excepção dos auxílios a favor da aquisição de material rolante das companhias de transporte rodoviário).

– No que se refere aos auxílios estatais ao transporte marítimo, a Comissão autorizou recentemente a concessão de auxílios ao funcionamento para o lançamento de serviços de navegação de curta distância entre os portos da União Europeia[10]. Esses auxílios ao arranque, limitados aos três primeiros anos de entrada em serviço, não poderão ultrapassar 30% do custo total dos novos serviços postos em prática. De igual forma, prevê-se a introdução de regras simplificadas (regime *de minimis*) para a concessão de contratos de serviço público (OSP) para servir as pequenas ilhas com um tráfego de pelo menos 100 000 passageiros por ano. Esta simplificação consistiria numa isenção das notificações e dos concursos para o transporte de interesse puramente local.

– No âmbito da revisão das linhas directrizes dos auxílios estatais com finalidade regional, propõe-se autorizar a compensação dos sobrecustos originados pelo transporte de mercadorias no interior do mercado da União e não unicamente no interior das fronteiras nacionais dos países em causa se um tal regime for proposto for proposto por um Estado-Membro em benefício de uma região ultraperiférica. O cálculo desses sobrecustos assentará nos custos de transporte ocasionados entre uma região ultraperiférica e o seu Estado de pertença, sem que, todavia, exista um trânsito obrigatório entre essa região ultraperiférica e a sua metrópole de origem antes de alcançar o seu destino num dos Estados-Membros da União.

3.2.2. Auxílios estatais

A fim de garantir a eficácia e a coerência da estratégia de desenvolvimento a favor das regiões ultraperiféricas, convém assegurar paralelamente a tomada em conta da situação específica das regiões ultraperiféricas no âmbito da revisão das linhas directrizes para os auxílios estatais com finalidade regional. Este é o motivo porque a Comissão pretende propor o seguinte:

– As regiões ultraperiféricas elegíveis para o objectivo de "convergência" beneficiam de um tratamento específico e serão elegíveis em conformidade com o disposto no nº 3, alínea a), do artigo 87º do Tratado.

– As regiões ultraperiféricas elegíveis para o objectivo de "convergência" mas que estarão sujeitas, a título da política de coesão, "ao efeito de exclusão estatística" ou que não estarão abrangidas pelo novo objectivo "convergência", beneficiarão de um regime de auxílios

[10] JO C 13 de 17.12004, p. 3.

estatais específico transitório que fixa limites ao auxílio, que são comparáveis, no início, aos estabelecidos por força do disposto no nº 3, alínea a), do artigo 87º e que seguidamente serão sujeitas a uma redução progressiva.

– Além disso, a Comissão pretende conceder às regiões ultraperiféricas um acréscimo de 10 pontos percentuais em relação à intensidade do auxílio regional ao investimento inicial que irá fixar para as regiões elegíveis para a derrogação referida no nº 3, alíneas a) e c), do artigo 87º cuja situação socioeconómica seja comparável.

No tocante aos auxílios ao funcionamento, o princípio de não degressividade e de não limitação temporal em benefício de todas as regiões ultraperiféricas seria conservado, independentemente da finalidde do auxílio (ambiente, investigação e desenvolvimento, ...) e sem prejuízo das adaptações complementares que poderiam ser consideradas pela Comissão. As disposições tendentes a assegurar que o auxílio concedido é proporcional às dificuldades a obviar seriam igualmente mantidas.

Em termos de procedimentos, as formalidades a realizar tendo como objectivo as obrigações de notificação e o controlo dos auxílios estatais, são claramente defenidas num projecto de regulamento da Comissão.

3.2.3. Produções tradicionais da agricultura e da pesca

A produção agrícola das regiões ultraperiféricas caracteriza-se por uma extrema fragilidade tendo em conta os factores naturais e económicos da produção. Continua a constituir uma parte importante da economia local, nomeadamente em termos de postos de trabalho e favorece também o apoio da indústria agro-alimentar local que representa a parte mais importante da produção industrial dessas regiões.

No domínio agrícola, as orientações podem resumir-se da seguinte forma:

– No quadro do futuro fundo de desenvolvimento rural, a Comissão garantirá que o esforço comunitário a nível da afectação regional dos recursos financeiros e da intensidade dos auxílios tome em conta os condicionalismos específicos das regiões ultraperiféricas.

– No que se refere ao sector da banana, a Comissão já lançou um exercício de avaliação da OCM tendo em vista o relatório a apresentar ao Conselho e ao Parlamento Europeu antes do final de 2004. Neste contexto, serão considerados melhoramentos possíveis dos mecanismos de auxílio aos produtos comunitários. No tocante à vertente externa da OCM e na fase actual da reflexão sobre a reforma da OCM banana, a Comissão pretende estabelecer, com base nas informações mais recentes, um nível pautal adequado.

– No sector do açúcar, e no âmbito da reforma da OCM do sector, da Comissão assegurará um tratamento diferenciado das regiões ultraperiféricas baseado nas suas características específicas.

– No que se refere aos Regulamentos (CE) n° 1452/2001, 1453/2001 e 1454/2001 do Conselho (regulamentos das medidas POSEI no sector agrícola) e na sequência da reforma da política agrícola comum de 2003, segue sendo necessário, por um lado, assegurar uma estabilidade dos recursos afectados à conservação do apoio às regiões ultraperiféricas e, por outro, descentralizar, tanto quanto possível, a tomada de decisão e simplificar as disposições de gestão.

No sector da pesca, a Comissão dedica especial importância a que a política comum da pesca tome em conta as especificidades das regiões ultraperiféricas. A coerência entre as vertentes interna e externa da política comum da pesca constitui igualmente uma preocupação constante. As outras orientações resumem-se da seguinte forma:

– No âmbito do futuro instrumento financeiro de orientação da pesca, a Comissão garantirá que o esforço comunitário após 2006, a título da política comum da pesca (a nível da afectação regional dos recursos financeiros e da intensidade dos auxílios), tome em conta os condicionalismos específicos das regiões ultraperiféricas e as necessidades identificadas.

– A criação de conselhos consultivos regionais deveria constituir um foro de expressão que permitirá às regiões ultraperiféricas participarem activamente nos debates sobre uma exploração sustentável dos recursos da pesca nessas partes dos oceanos. Convém, neste contexto, prever uma instância análoga para as regiões ultraperiféricas, em especial as mais isoladas (nomeadamente Guiana e Ilha da Reunião) na sua zona marítima próxima, vizinha com os Estados terceiros.

– As linhas directrizes para uma análise dos auxílios estatais no sector da pesca e da aquicultura serão objecto de uma revisão em 2004. Nesta ocasião, será concedida uma atenção especial à manutenção do tratamento favorável actualmente reservado às regiões ultraperiféricas.

4. RUMO A UM INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO SISTEMÁTICO DAS DEFICIÊNCIAS DAS REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS E DAS MEDIDAS COMUNITÁRIAS

A Comissão já dispõe de numerosos elementos e de dados claros quantificados respeitantes aos sobrecustos e aos condicionalismos aos quais as regiões ultraperiféricas terão de fazer face, em virtude da execução das políticas comunitárias. Todavia, todos esses dados devem ser consolidados num sistema global e horizontal de avaliação plurissectorial dos condicionalismos das regiões ultraperiféricas, bem como das medidas comunitárias, em especial o futuro programa específico de tomada em conta dos condicionalismos. Nesta ocasião, a Comissão assegurará que as compensações de sobrecustos previstas através de vários instrumentos, respeitem as regras do cúmulo dos auxílios estatais.

A Comissão tenciona igualmente aprofundar a análise dos factores de competitividade das regiões ultraperiféricas.

Este exercício a realizar conjuntamente com as autoridades nacionais e regionais, implicará a necessidade de recolher regularmente dados estatísticos sobre as regiões ultraperiféricas. Importa, para o efeito, prever a ligação em rede dos institutos estatísticos em causa.

Esta análise poderia igualmente resultar numa adaptação dos programas existentes nos diferentes sectores tais como, nomeadamente, a agricultura e a pesca e a valorização das acções abrangidas pela concorrência, a fiscalidade e a política regional.

5. CONCLUSÕES

A União Europeia deve afrontar um dos maiores desafios que jamais conheceu na sua história: o alargamento que requer profundas reorganizações a nível institucional, uma reafirmação dos seus

valores fundamentais e uma profunda reflexão sobre os mecanismos que permitem assegurar a sua coesão económica, social e territorial.

A fim de garantir uma igualdade de oportunidades a todas as suas regiões e a todos os cidadãos e a fim de desenvolver o seu crescimento, deve pôr em prática e garantir mecanismos pertinentes e eficazes.

É neste contexto que as suas regiões ultraperiféricas devem não só manter os desenvolvimentos que alcançaram nomeadamente graças à acção das medidas comunitárias, como também integrarem-se numa estratégia de adaptação às realidades europeias e às suas realidades específicas.

As presentes recomendações da Comissão abordam de forma transversal as principais questões que afectam o desenvolvimento e a integração das regiões ultraperiféricas. Articulam-se em torno de três pilares de análise e de medidas: acessibilidade das regiões ultraperiféricas, a sua competitividade e a sua cooperação com as restantes regiões europeias e integração na respectiva zona.

Nesta base, a Comissão irá desenvolver, em relação às regiões ultraperiféricas, as acções descritas na presente comunicação. Esta estratégia será progressivamente posta em prática em função dos diferentes calendários das políticas em causa através das medidas a adoptar. Assim, para além das propostas de acções nas diferentes políticas comunitárias, serão propostas duas novas iniciativas: um programa específico de tomada em conta dos sobrecustos e um plano de acção para a grande vizinhança. A Comissão irá apresentar, no âmbito da futura regulamentação relativa à política de coesão, as disposições legislativas adequadas que permitam instaurar essas duas iniciativas. Como comprovado pelo balanço que figura no relatório da Comissão que apresenta em pormenor as medidas, a Comissão já agiu ao propor ao Conselho medidas variadas e ao prosseguir o programa de acções que havia descrito no seu relatório de Março de 2000. Tem actualmente de prosseguir este esforço no âmbito do processo de Lisboa e de Gotemburgo a fim de que as regiões ultraperiféricas possam alcançar a sua plena expansão.