

# Factores de crecimiento en las regiones ultraperiféricas

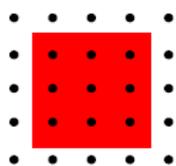


# Factores de crecimiento en las regiones ultraperiféricas

## Resumen Ejecutivo

Versión: final

Presentado por:



ISMERI EUROPA

*En cooperación con*



Marzo 2011

## Factores de crecimiento en las regiones ultraperiféricas

### RESUMEN EJECUTIVO

#### INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea son islas o archipiélagos diseminados por el Caribe (Guadalupe, Martinica), el Océano Atlántico (Islas Canarias, Madeira y Azores) y el Océano Índico (Reunión), a excepción de la Guayana Francesa, que es un pequeño enclave en la región amazónica.

El objetivo del estudio de los factores de crecimiento en las regiones ultraperiféricas (RUP) es profundizar en el conocimiento del proceso de desarrollo económico, identificando estrategias para mejorar la competitividad y reducir la dependencia de las importaciones y las transferencias. Con el fin de analizar el proceso de desarrollo de las regiones ultraperiféricas, se ha creado un marco analítico para identificar cuáles son los motores que impulsan el crecimiento, así como las vulnerabilidades y oportunidades existentes. Este análisis ha sido la base que se ha utilizado para identificar nuevos modelos de crecimiento fundamentados en el potencial sin explotar y en nuevos sectores. El estudio ha consistido en el análisis cualitativo y cuantitativo de los datos y la bibliografía, así como en las entrevistas que se realizaron a los actores locales durante la primavera de 2010. En esta fase se recabaron las propuestas de políticas y proyectos emblemáticos presentadas por los actores locales.

En 1997, el Tratado de Ámsterdam introdujo por primera vez la base jurídica del concepto de región ultraperiférica. El Tratado de Lisboa reforzó dicha base al reconocer la naturaleza especial de este tipo de regiones y la necesidad de tomar medidas específicas para impulsar su desarrollo. Las regiones ultraperiféricas han establecido una unidad de acción política para cooperar de forma sistemática con la Unión Europea y garantizar que sus problemas comunes se aborden de manera coherente y sistemática, mediante las políticas e iniciativas regionales y de desarrollo de la Unión Europea (UE). Desde 2004, la Comisión Europea ha venido publicando distintas Comunicaciones para impulsar las políticas de crecimiento de las regiones ultraperiféricas. La primera Comunicación (COM 343) definió una

estrategia común para reducir el impacto de la lejanía y mejorar la accesibilidad, conseguir que las regiones fueran más competitivas y consolidar su integración. La segunda, también de 2004 (COM 543), complementa la estrategia anterior proporcionando recomendaciones en forma de objetivos concretos que deben perseguirse en materia de política de cohesión, programas marco de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (IDTI), etc. La Comunicación de 2007 (COM 507) señala cómo se deben aprovechar las oportunidades de la estrategia común, e identifica, entre otras cosas, objetivos específicos dentro de los sectores nuevos, así como las necesidades de infraestructura en materia de transporte y energía, medio ambiente, capital humano e IDTI, incluidas las relaciones con las regiones vecinas. Además, esta Comunicación trata el tema de los acuerdos comerciales regionales y propone acuerdos específicos que incluyan las prioridades y preocupaciones de las regiones ultraperiféricas en los acuerdos de asociación económica (AAE). Por último, aborda las oportunidades de las regiones ultraperiféricas en las políticas marítima, agrícola y sobre el cambio climático de la UE. La Comunicación de 2008 (COM 642) destaca las oportunidades y el potencial de las regiones ultraperiféricas, y las ventajas comparativas en las que puede basarse el desarrollo. En octubre de 2009 se firmó un memorándum que presentó la postura y las prioridades compartidas de las regiones ultraperiféricas para el siguiente período de programación. El compromiso de contribuir al establecimiento de los objetivos y prioridades en el marco de la estrategia Europa 2020 y para el período posterior a 2013 condujo a la firma de un nuevo memorándum por parte de España, Francia, Portugal y las regiones ultraperiféricas en Las Palmas de Gran Canaria el 7 de mayo de 2010. Además, la conferencia celebrada en Bruselas los días 27 y 28 de mayo de ese mismo año permitió que los delegados de las regiones ultraperiféricas presentaran sus demandas y peticiones a la UE. Se establecieron las bases de una estrategia cooperativa en la que se tuvieran en cuenta las necesidades e intereses de estas regiones en todos los ámbitos en los que las políticas de la UE tengan un gran impacto en los territorios. La política de desarrollo de las regiones ultraperiféricas estará dirigida a promover un crecimiento más independiente y autosuficiente.

Desde 1997 hasta 2010 las regiones ultraperiféricas y la UE han estado preparando el terreno para cooperar de forma tal que los intereses y las necesidades de las regiones ultraperiféricas se tengan en cuenta en todos los sectores relevantes en los que las políticas tienen un gran impacto en estos territorios. Dentro de este marco institucional, la política de desarrollo

de las regiones ultraperiféricas estará dirigida a conseguir un crecimiento más autónomo y autosuficiente, con el fin de reducir la necesidad de apoyar de forma sustancial y sistemática el modelo actual de desarrollo y los sectores tradicionales. Más específicamente, se ha creado una agenda de eventos para los años 2010 y 2011, que ha desembocado en una nueva estrategia para el período 2014-2020.

### **PRINCIPALES DESVENTAJAS DE LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS**

Las regiones ultraperiféricas comparten la mayoría de las características de las economías pequeñas: mercado interior reducido, mayor tendencia a contar con estructuras monopolísticas en la producción y el comercio, escasez de recursos naturales domésticos y de oferta de mano de obra, producción interior limitada y escasa diversificación, incapacidad de influir en los precios internacionales, base de exportación pequeña y elevado porcentaje de las importaciones en el PIB, alto grado de apertura estructural al comercio, costes de transportes y comunicaciones más elevados en las islas o en los territorios sin litoral, etc. Dichas características afectan a los resultados económicos de las economías pequeñas, de acuerdo con la teoría del crecimiento endógeno que identifica una serie de factores clave –como la inversión privada, el capital humano, la especialización sectorial y la ventaja competitiva, y la apertura al comercio– como condiciones necesarias para crecer.

Los Tratados y las Comunicaciones mencionados anteriormente abordan las desventajas específicas de las regiones ultraperiféricas, a saber: lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos, y dependencia económica de un reducido número de productos. Estas desventajas no afectan a todas las regiones ultraperiféricas con igual intensidad, y las políticas aplicadas en el pasado han cambiado considerablemente las estructuras sociales y económicas que sufren las consecuencias de dichas desventajas.

#### **Lejanía, insularidad y reducida superficie**

Las regiones ultraperiféricas se encuentran lejos de los principales mercados europeos y están escasamente integradas incluso con los territorios continentales a los que pertenecen; el turismo y los productos agrícolas, por su parte, conectan a las economías locales con la UE continental. La lejanía tiene un impacto negativo en la mayoría de los sectores a causa de los costes del transporte, que afectan a la movilidad de los factores de producción (mano de obra y capital), al comercio y, en general, a cualquier forma de integración con la UE.

No obstante, y para afrontar el problema de la lejanía, se han construido en el pasado numerosas infraestructuras de transportes, e incluso se ha observado en la última década una ligera tendencia positiva en el transporte marítimo de mercancías en todas las regiones ultraperiféricas, excepto en las islas portuguesas. El transporte aéreo de mercancías se incrementó a finales de los años 90, para estabilizarse poco después. Al mismo tiempo, el transporte aéreo de pasajeros creció de forma considerable en casi todas las regiones ultraperiféricas, gracias también a la apertura de rutas de bajo coste. Estas tendencias han contribuido a atenuar el aislamiento de las regiones. Salvo Guayana, las regiones ultraperiféricas son archipiélagos o islas pequeñas. Los problemas de acceso de estas regiones afectan a su comercio e intercambios no solo con la UE, sino también con las zonas geográficas en las que se ubican, y dentro de los mismos archipiélagos.

El reducido tamaño del mercado interior constituye una desventaja económica que disuade a la inversión privada y produce una tendencia a desarrollar estructuras monopolísticas y generar costes más altos de muchos bienes y servicios para los consumidores, lo que disminuye el nivel de vida y penaliza la competitividad de las regiones.

La lejanía no afecta, sin embargo, al turismo, sector para el que la diversidad medioambiental y cultural de estas regiones puede constituir una ventaja competitiva. El turismo está especialmente desarrollado en Madeira y en las Islas Canarias, y en menor medida en las Azores. En las regiones ultraperiféricas francesas la capacidad hotelera sigue infrutilizada y el sector no ha sido capaz de impulsar el crecimiento económico local. Los datos sobre el turismo indican que el impacto del sector en el desarrollo de las regiones ultraperiféricas difiere mucho en volumen y resultados.

#### **Relieve y clima adversos**

El clima de estas regiones varía entre marítimo (por ejemplo, las Azores), tropical (por ejemplo, Guadalupe, Martinica o Reunión) y ecuatorial (Guayana). La mayoría de las regiones ultraperiféricas son de origen volcánico y se caracterizan por un relieve muy diverso, que comprende desde zonas escarpadas a terrenos llanos, a veces dentro de la misma región. La mayor parte de la vida social y económica se concentra en las áreas costeras, que están particularmente expuestas a fenómenos climáticos extremos. Los riesgos medioambientales son por tanto elevados, y las consecuencias de fenómenos naturales como inundaciones, sequías, etc., pueden ser catastróficas (como, por ejemplo, las inundaciones de Madeira en 2010). Además, las

regiones ultraperiféricas deben enfrentarse a otros riesgos naturales como terremotos, ciclones y tsunamis. La disponibilidad de agua potable y los problemas relacionados con la eliminación de los residuos constituyen dos de los retos más importantes. La densidad de población es muy elevada en todas las regiones ultraperiféricas, excepto en Guayana y Azores. Varía entre los 260 habitantes por km<sup>2</sup> de Guadalupe y las Islas Canarias, y los 350 de Martinica, mientras que la media de la UE-27 es de 114 aproximadamente. El peso de la agricultura, la pesca y la silvicultura en el valor añadido bruto total muestra bien a las claras la exposición a los riesgos del cambio climático tales como la creciente frecuencia de las sequías y sus efectos negativos sobre las cosechas, la reducción de las poblaciones de peces, etc. Desde esta perspectiva, las Azores son muy vulnerables, aunque el problema es importante también en las otras regiones ultraperiféricas, en la medida en que su objetivo sea aumentar la productividad de su sector agrícola para reducir la dependencia del suministro exterior de alimentos.

#### **Dependencia económica de un reducido número de productos**

Las actividades económicas tradicionales de las regiones ultraperiféricas son la ganadería (productos cárnicos y lácteos), la pesca, los productos agrícolas (como caña de azúcar, ron, plátanos, tomates y patatas), el cultivo de plantas y flores, etc. La agricultura, la silvicultura y la pesca generan una media inferior al 5 % del valor añadido bruto, pero las actividades económicas tradicionales son importantes para la identidad cultural de la región y para preservar el paisaje y el atractivo turístico, así como para la creación de empleo. El sector servicios genera una media de un 80 % o más del valor añadido bruto, y el sector industrial, más del 15 %. Azores es la única excepción, con casi un 15 % del valor añadido bruto generado por la agricultura, la silvicultura y la pesca, en tanto que el componente servicios representa aproximadamente el 70 % del total. Dentro del sector servicios, el porcentaje de la administración pública es particularmente alto en las regiones ultraperiféricas francesas. La estructura productiva y laboral muestra una clara dependencia de las importaciones alimentarias y de las transferencias de ingresos en la mayoría de las regiones.

### **POTENCIAL DE LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS**

#### **Características y oportunidades únicas**

A pesar de sus desventajas, las regiones ultraperiféricas se benefician de varios motores de crecimiento específicos basados en su

potencial endógeno. Cuentan, así, con una biodiversidad y unos ecosistemas marinos excepcionales, un gran potencial para el desarrollo de las energías renovables y para la investigación agroambiental de vanguardia, y pueden servir también como laboratorios para estudiar y atenuar los efectos del cambio climático. Además, pertenecen a la Unión Europea y se benefician de los fondos de la UE así como del apoyo del continente, y tienen una mano de obra más cualificada, mejores servicios públicos y conocimientos más avanzados que las otras islas o regiones pequeñas de sus zonas geográficas. Todo ello brinda una excelente oportunidad para desarrollar el comercio, aunque también supone un obstáculo competitivo dado que la estructura de costes es mucho más elevada que la de las otras islas.

#### **Economías en fase de crecimiento y convergencia**

El potencial de las regiones ultraperiféricas se ha materializado en la práctica en el rápido crecimiento que han experimentado durante los últimos quince años. El PIB real aumentó a una tasa considerablemente superior a la de Europa continental, excepto en Guayana<sup>1</sup>. La alta tasa de crecimiento explica la velocidad del proceso de convergencia, y se debe en su mayor parte al volumen de la inversión pública y al creciente consumo privado, que actuaron como motores de crecimiento.

Durante el período 1995-2000, la tasa anual de crecimiento de las regiones ultraperiféricas fue mayor que la media de la UE. Madeira se situó a la cabeza con un 9,4 %, aunque el resto de las regiones no le fueron muy a la zaga, todas ellas con un crecimiento superior a la media salvo una sola excepción: Guayana, que experimentó un crecimiento negativo del -0,5 %.

En el período 2001-2007, la tasa de crecimiento medio anual varió entre el 4,3 % de Madeira y Reunión y el 3,2 % de las Islas Canarias, el 3 % de Guadalupe, el 2,9 % de Guayana, el 2,6 % de Martinica y el 2,1 % de Azores. La tendencia a largo plazo de crecer por encima de la media continuó durante este período, a excepción de las Islas Canarias, que sufrieron una desaceleración del proceso de convergencia con el continente

<sup>1</sup> Tasas de crecimiento medio real anual del PIB entre 1995 y 2000: 3,1 % en la UE-27, 4,5 % en España, 3,7 % en las Islas Canarias, 3 % en Francia, 4,7 % en Guadalupe, 3,4 % en Martinica, -0,5 % en Guayana, 5,3 % en Reunión, 4,4 % en Portugal, 4,1 % en Azores, 9,4 % en Madeira. Tasas de crecimiento en 2001-2007: 2,3 % en la UE-27, 3,7 % en España, 3,2 % en las Islas Canarias, 1,9 % en Francia, 3 % en Guadalupe, 2,6 % en Martinica, 2,9 % en Guayana, 4,2 % en Reunión, 1 % en Portugal, 2,1 % en Azores, 4,2 % en Madeira.

tras haber logrado alcanzar la renta per cápita media de la UE.

En las regiones ultraperiféricas, la mayoría de las inversiones son públicas y están financiadas por transferencias del continente, que han compensado el escaso impacto de la integración y la liberalización de sus mercados, atenuando así los efectos de las rigideces de los precios de mercado, la movilidad imperfecta de los factores de producción y los altos costes del transporte que han impedido, en diferente medida, que las regiones ultraperiféricas se beneficiaran completamente del mercado único y de la globalización, y que pudieran atraer capitales privados.

#### **Distintos modelos: crecimiento intensivo versus crecimiento extensivo**

En los departamentos franceses de ultramar, especialmente en Guadalupe y Martinica, el crecimiento de la renta durante el período 2001-2007 reflejó un aumento de la productividad motivado por los altos sueldos de la administración pública y el crecimiento de su porcentaje en el empleo global, aunque el aumento total del empleo fue bajo. En Guayana y Reunión, los factores determinantes del crecimiento fueron diferentes, y el crecimiento del empleo mayor.

Las otras regiones ultraperiféricas experimentaron un crecimiento más «extensivo». En Madeira y Azores aumentaron tanto la productividad laboral como el empleo. En las Islas Canarias la tasa de crecimiento de la productividad laboral fue negativa, mientras que el crecimiento del PIB refleja en buena medida un rápido crecimiento del empleo.

#### **Dinámica positiva de la población: mayor potencial de crecimiento y presión sobre el mercado laboral**

La evolución demográfica de las regiones ultraperiféricas se caracteriza por una dinámica de la población ligeramente positiva, aunque inferior al crecimiento medio de la UE-27 (+0,4 % anual en el período 2000-2007), excepto en el caso de Guayana (+4 %) y, en menor medida, las Islas Canarias (+2,3 % en 1998-2008). La tasa de dependencia de la población es inferior al promedio de la UE (38,1 %), especialmente allí donde la combinación de crecimiento natural y mortalidad es «favorable» (por ejemplo, en las Islas Canarias, Reunión, Madeira y Azores).

En las regiones ultraperiféricas francesas, la tasa de empleo es aproximadamente de un 44 % (media en 2001-2008), alrededor de un 20 % inferior a la UE-27 (64 % en el período 2003-2008). En las otras regiones ultraperiféricas, la tasa de empleo coincide aproximadamente con las cifras europeas (Islas Canarias) o es superior

en el caso de la mano de obra masculina (Azores) o de la mano de obra de ambos sexos (Madeira). En las regiones ultraperiféricas francesas, la tasa de desempleo es mucho más elevada que la media europea (23,3 %<sup>2</sup>, o sea, unas cuatro veces superior). En las Islas Canarias, la tasa de desempleo duplicaba a la europea en 2007, para experimentar después un fuerte repunte (29,48 %<sup>3</sup>). En las islas portuguesas, el desempleo ha sido inferior a la media comunitaria en los últimos años (alrededor del 7,2 % en 2010<sup>4</sup>), pero está aumentando actualmente. El porcentaje de población con educación universitaria es superior a la media en las regiones ultraperiféricas francesas y españolas, e inferior en las portuguesas.

#### **VULNERABILIDAD ANTE LAS CONDICIONES ECONÓMICAS EXTERNAS**

Para el análisis cuantitativo de los datos regionales realizado en este estudio se ha echado mano de un indicador sintético de vulnerabilidad. La vulnerabilidad se define como la sensibilidad a sufrir a causa de la exposición a las condiciones económicas del resto del mundo, desde la vulnerabilidad comercial a desastres naturales, así como por otros factores asociados a la reducida superficie y la insularidad. Las regiones con baja vulnerabilidad están mejor capacitadas para afrontar los retos actuales (por ejemplo, los relacionados con la crisis económica) y futuros (como los relacionados con la conservación del medio ambiente y el cambio climático). El índice se ve afectado por la disponibilidad de indicadores regionales homogéneos hasta 2007. No obstante, proporciona una primera estimación de la sensibilidad, que podría ser más precisa si los datos de las regiones ultraperiféricas fueran tan detallados como los de las regiones europeas continentales (véase el párrafo 2.3.3 y el Anexo B del Volumen I).

He aquí las variables utilizadas para clasificar las regiones de la UE-27 en función de la vulnerabilidad socioeconómica:

- PIB per cápita (nivel y porcentaje de variación).
- Tasa media de crecimiento de la población.
- Tasa de dependencia.
- Tasa de empleo.
- Porcentaje de la población con educación superior.
- Densidad de la población.

<sup>2</sup> INSEE (Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos de Francia), segundo trimestre de 2009.

<sup>3</sup> INE (Instituto Nacional de Estadística de España), segundo trimestre de 2010.

<sup>4</sup> INE (Instituto Nacional de Estadística de Portugal), segundo trimestre de 2010.

La desventaja que supone la lejanía ha quedado deliberadamente excluida del índice de vulnerabilidad, cuyo propósito es analizar cómo y hasta qué punto otras limitaciones han penalizado los resultados socioeconómicos de las distintas regiones ultraperiféricas. En particular, deseábamos comprobar si una población en crecimiento con una estructura de edad equilibrada y unos elevados niveles educativos puede asociarse a la capacidad de generar crecimiento y empleo, y contribuir a que estas regiones sean menos vulnerables a las condiciones económicas negativas del resto del mundo. En este marco hemos asumido implícitamente que una región con un mercado laboral dinámico y una mano de obra bien formada está mejor capacitada para asegurar un crecimiento más rápido, competir en un mundo globalizado y aumentar su participación en el comercio mundial. Por último, se ha incorporado<sup>5</sup> la densidad de la población, una variable que capta el impacto causado por la actividad humana en el medio ambiente. Ello, unido al PIB per cápita, puede considerarse como un indicador sustitutivo para medir la capacidad de las regiones para afrontar los riesgos del cambio climático.

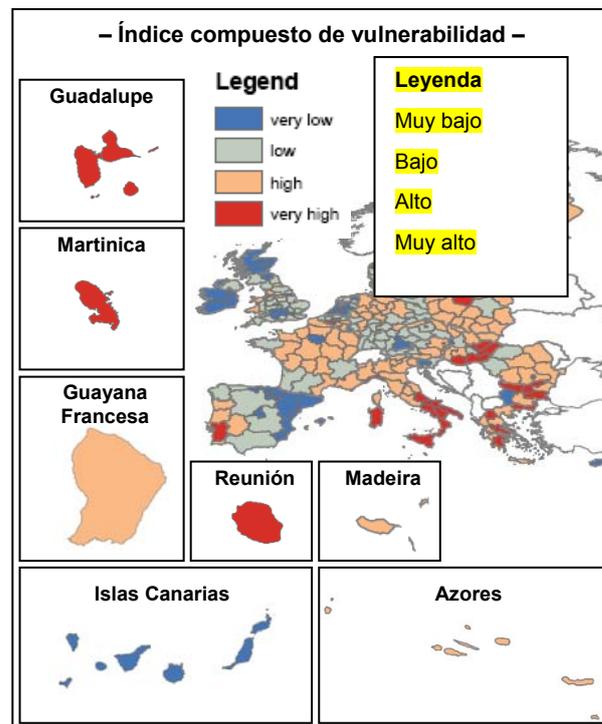
Los resultados<sup>6</sup> muestran que los indicadores socioeconómicos penalizan a las regiones ultraperiféricas francesas, que son muy vulnerables. Solo Guayana se beneficia de una dinámica de la población positiva. Los resultados de las regiones ultraperiféricas portuguesas son relativamente mejores, especialmente los de Madeira, que se ve únicamente penalizada por sus bajos niveles educativos, mientras que las Islas Canarias obtienen una buena puntuación debido a unos parámetros sociales y económicos globalmente positivos. Sin embargo, el reciente deterioro de las condiciones económicas, con el consiguiente aumento del desempleo y la inmigración clandestina, ha atenuado en parte estos positivos resultados.

El índice de vulnerabilidad confirma que las regiones ultraperiféricas difieren en gran medida, y que incluso las más vulnerables no están necesariamente en una posición mucho más desventajosa si se comparan con otras regiones continentales de la UE-27 o con otras islas como

<sup>5</sup> Desafortunadamente, ha sido imposible considerar más variables medioambientales (por ejemplo, la vulnerabilidad de las regiones a las sequías, cambios en la población afectada por 100 años de inundaciones continuadas, porcentaje de población que habita en las zonas costeras, por debajo de 5 m de altitud, etc.), ya que no existen indicadores homogéneos de este tipo en las regiones ultraperiféricas.

<sup>6</sup> En cuanto a la metodología de cálculo, las variables consideradas –cada una de las cuales representa una faceta de la vulnerabilidad– se normalizaron primero y después se promediaron para obtener el índice compuesto. El índice oscila entre 0 y 1: cuanto mayor sea la puntuación, mayor será la vulnerabilidad.

las pertenecientes al objetivo de convergencia, en los archipiélagos de Grecia y de Malta, etc.



**– Ejemplos de niveles de vulnerabilidad en las regiones de la UE –**

Región - NUTS2	Índice de vulnerabilidad (1 = máx. 0 = mín.)	Clasificación en función de la vulnerabilidad
ITG1 - Sicilia	1,00	1
BG31 - Severozapaden	0,92	6
ES64 - Ciudad Autónoma de Melilla	0,85	11
FR91 - Guadalupe	0,76	19
FR92 - Martinica	0,75	20

BE32 - Henao	0,75	22
MT00 - Malta	0,75	25
FR94 - Reunión	0,73	27
PT18 - Alentejo	0,72	30
GR25 - Peloponeso	0,72	32
FR93 - Guayana	0,71	33
FR22 - Picardía	1,00	34
PL32 - Podkarpacie (Subcarpacia)	0,70	37
PT20 - Azores	0,68	46
FR83 - Córcega	0,67	51
DE92 - Hannover	0,56	118
PT30 - Madeira	0,56	119
PT15 - Algarve	0,55	126
ES62 - Región de Murcia	0,30	235
ES70 - Islas Canarias	0,29	236
ES53 - Illes Balears	0,22	249
CY00 - Chipre	0,17	258
UKM6 - Highlands e Islas	0,07	267

Del análisis del índice se desprenden, de hecho, dos consecuencias principales. En primer lugar, que los resultados de algunas regiones ultraperiféricas son mejores que los de otras, lo que les ha permitido, en consecuencia, afrontar con mayor eficacia las distintas desventajas que tienen en común. En segundo lugar, que, con la excepción de las regiones ultraperiféricas francesas, los otros miembros del grupo (las Islas Canarias, Azores y Madeira) no son más vulnerables que muchas otras regiones de España, Portugal y la UE.

### **SIMILARIDADES ESTRUCTURALES Y PRINCIPALES DIFERENCIAS**

El análisis cuantitativo y los resultados del trabajo de campo han puesto de manifiesto dos hechos: la existencia de una serie de características comunes que obstaculizan el desarrollo de estas regiones, y la aparición, en el transcurso de los últimos quince años, de diversos modos y capacidades para abordarlas. Las principales

desventajas de las regiones ultraperiféricas se derivan de su heterogeneidad y la falta de integración con respecto a los mercados regionales a los que pertenecen geográficamente.

Así pues, más que otros factores penalizantes, como pueda ser el tamaño del mercado o la exposición a riesgos como el clima o fenómenos naturales extremos, o la dependencia externa de fuentes estratégicas de energía, es este distanciamiento con respecto a su mercado regional natural lo que más ha afectado a su modelo de desarrollo y más ha impedido hasta ahora que la mayoría de las regiones ultraperiféricas puedan explotar plenamente su diversidad con respecto a la Europa continental. Este distanciamiento es no solo el resultado de su pertenencia a la Unión Europea, que puede limitar o penalizar su integración en el mercado regional, sino que se debe también a un nivel de vida muy superior y a salarios más elevados en comparación con el contexto geográfico en el que se inscriben, factores que contribuyen a socavar su competitividad y a elevar el desempleo. Por otro lado, la integración en la UE y las normas del mercado único, confrontadas inevitablemente a un modelo diferente de desarrollo social y económico, no se adaptan demasiado bien a sus necesidades y a la fase de desarrollo en la que se encuentran, que requieren un crecimiento más amplio y una especialización intensiva de la mano de obra. Por tanto, la integración comercial, que ha constituido el motor más poderoso para el crecimiento de la economía mundial y de la UE desde comienzos de los años 50, no ha afectado a las regiones ultraperiféricas de una manera tan positiva como podría haberlo hecho, dada su ubicación geográfica. Si analizamos aspectos como el tamaño del mercado, existen otras regiones, ciudades o islas muy pequeñas en la Unión Europea que no han experimentado los mismos problemas y que, por el contrario, se han beneficiado de un rápido crecimiento y un aumento de la renta, ya que fueron capaces de especializar sus economías y de integrarse, sin importar su tamaño o características geográficas.

Las desventajas han dado pie, no obstante, a características y resultados diferentes en las distintas regiones ultraperiféricas, que no nos permiten considerar a estas regiones como un todo homogéneo. Aparte de los diferentes aspectos relacionados con la integración social y cultural, que no se pueden resolver plenamente a base solo de generosas dotaciones de prestaciones sociales, las regiones ultraperiféricas se han visto profundamente afectadas por el modelo de desarrollo del país al que pertenecen, máxime cuando dependen de decisiones de inversión y consumo público adoptadas a menudo en las capitales de sus respectivos países.

## Similaridades

He aquí las principales similitudes estructurales que caracterizan a estas regiones:

- Mayor nivel de vida que en sus respectivas zonas geográficas, lo que ha constituido tanto un factor de atracción como un motivo para el alza de los costes y la falta de competitividad.
- Una estructura productiva basada en los servicios y la construcción, en contraste con un sector manufacturero débil y subsidiado. El excesivo peso del sector público en el empleo total deja poco margen de maniobra para que la iniciativa empresarial y la propia dinámica de la sociedad desarrollen nuevos sectores emergentes.
- El enorme flujo de transferencias desde el continente y la UE ha sostenido el consumo privado y la renta disponible<sup>7</sup>.
- El consumo público y privado es el principal factor determinante del crecimiento de la renta.
- Una tasa de actividad estructural significativamente baja, y un desempleo de larga duración causado por la falta de adecuación entre la oferta y la demanda de mano de obra<sup>8</sup>.
- En el sector manufacturero, los únicos productos que pueden hacer frente a la competencia exterior son los agroalimentarios, aunque en diferente medida en las distintas regiones.
- La inversión privada es insuficiente para especializarse en productos competitivos, así como para crear nuevos puestos de trabajo en sectores competitivos<sup>9</sup>.
- La falta de mano de obra cualificada y de competencias especializadas actúa a modo de mecanismo que se autoperpetúa e impide el desarrollo de productos y servicios que necesitan una producción mucho más basada en el uso intensivo de conocimientos para compensar las dificultades derivadas de la lejanía y el tamaño. Este mecanismo tiende, además, a fomentar la fuga de cerebros.
- La falta de integración regional ha tendido a crear economías «egocéntricas», protegidas y dependientes, que no podrán desarrollar su potencial hasta que no cambien radicalmente estos factores socioeconómicos y estructurales determinantes.

<sup>7</sup> Las transferencias varían en función de las regiones, pero en algunas de ellas pueden alcanzar hasta el 30 % y el 40 % del PIB.

<sup>8</sup> Conviene señalar que las tasas de desempleo difieren significativamente de una región ultraperiférica a otra.

<sup>9</sup> La inversión realizada en I+D desde el año 2000 no ha mostrado aún un significativo impacto en el tejido productivo y laboral.

- Las necesidades de la población y las aspiraciones sociales por alcanzar un mejor nivel de vida están creciendo a un ritmo más rápido que la producción interior.

Las protecciones y subsidios financieros, aunque necesarios para sostener el modelo de producción actual, no pueden por sí mismos cambiar el rumbo en la buena dirección, y a menudo corren el riesgo de cristalizar un *statu quo* del que ciertos grupos económicos y sociales, tanto de dentro como de fuera de las regiones, pueden sacar ventaja. Como consecuencia de ello, la resistencia a adoptar estos cambios tan necesarios puede llegar a ser muy fuerte.

- El significativo crecimiento de la población se adapta mal a la tendencia a ahorrar mano de obra imperante en sus países continentales y en la UE, donde el crecimiento se basa en la mejora de la productividad, y en unos salarios y estándares sociales elevados.
- Los servicios medioambientales de abastecimiento de agua así como la eliminación y tratamiento de residuos constituyen un problema común a todas estas regiones. Al mismo tiempo, se ha incrementado el uso de las energías renovables, aunque aún queda un amplio margen para aumentar su peso y reducir la dependencia.
- Las islas pequeñas (a excepción de la Guayana) son muy frágiles desde el punto de vista medioambiental, dada la escasez de tierra y los conflictos que se producen con motivo de su uso para diferentes funciones como residencia, producción, infraestructura o agricultura. Todas estas funciones se concentran en las estrechas franjas costeras y en las escasas porciones de tierra llana existentes, que suelen encontrarse congestionadas y sobreutilizadas.
- Estas características comunes medioambientales y de uso de la tierra exigen prestar un especial apoyo a modelos de desarrollo que impongan un cierto límite al desarrollo, y requieren igualmente de una explotación cuidadosa de los recursos endógenos, en el contexto de un estricto marco jurídico en materia de uso de las tierras, que actualmente no es el más adecuado para garantizar la sostenibilidad.

Las regiones ultraperiféricas se han beneficiado de un crecimiento más sostenido en las décadas de los 80 y 90, que se ha debido más a los ciclos nacionales que a la explotación de sus características intrínsecas. Este rápido crecimiento ha permitido, no obstante, que todas las regiones ultraperiféricas hayan podido recortar distancias de manera significativa, y que Madeira,

por ejemplo, haya superado la renta per cápita nacional. Desde finales de 2008, todas las regiones ultraperiféricas han experimentado las dificultades inherentes a la crisis actual, aunque en menor medida que la mayoría de las otras regiones de la UE, que se encontraban más expuestas a la competencia exterior (véanse los datos de desempleo presentados en el análisis regional de las regiones ultraperiféricas –párrafo 3, Volumen II–, que se han resumido más abajo en la sección «Panorama regional»). No obstante, es muy probable que, en un futuro, los flujos de transferencias externas se tengan que reducir significativamente, debido a las actuales políticas presupuestarias centradas en la disminución del déficit.

### Diferencias

Las diferencias entre las distintas regiones ultraperiféricas no son menos relevantes que sus similitudes; se trata sobre todo de diferencias estructurales que se refieren al grado de autonomía en comercio exterior y a su capacidad para desarrollar especializaciones internas.

- La tasa de crecimiento natural de la población es más baja en las regiones ultraperiféricas de Portugal y España, donde el desempleo estructural es mucho menos pronunciado, al menos hasta el año 2008.
- El porcentaje de empleo y de servicios con valor añadido difiere significativamente entre los sectores de la agricultura, la construcción y el turismo. En lo que se refiere a la agricultura, el porcentaje es mayor en las Azores y Madeira, mientras que, en cuanto a la construcción, las tasas de empleo y de valor añadido son mayores en Madeira y en las Islas Canarias.
- El grado de dependencia de las importaciones es mucho más elevado en las regiones ultraperiféricas francesas que en el resto de regiones, como consecuencia de la herencia dejada por las economías coloniales por un lado, y de una orientación a largo plazo hacia la autosuficiencia por otro. El porcentaje de las importaciones con respecto a las exportaciones varía entre un 6 % en las regiones francesas y más de un 50 % en las portuguesas y españolas, que también cuentan con un sector turístico mucho más desarrollado, salvo en las Azores.
- El grado de autosuficiencia en el consumo de alimentos locales en las Islas Canarias, Madeira y las Azores es mucho más elevado que en las otras regiones, lo que garantiza una mayor independencia económica y precios más bajos para los sectores de población con menos ingresos. Las regiones ultraperiféricas españolas y portuguesas son, en su conjunto,

menos dependientes de las transferencias desde las otras regiones de la UE.

- Los modelos de desarrollo también difieren entre las regiones francesas y el resto de regiones ultraperiféricas, ya que las primeras intentaron desarrollar una estrategia de sustitución de las importaciones que no tuvo demasiado éxito, mientras que las segundas se centraron en la construcción privada y el turismo para lograr una mayor autonomía con respecto a las transferencias públicas. El mayor crecimiento de la productividad de las regiones ultraperiféricas francesas fue generado en realidad por el súbito descenso de la tasa de actividad producido en el año 2003 –y que tuvo un fuerte impacto en los precios internos, fenómeno que se vio agudizado por los elevados salarios públicos–, y no tanto por la competitividad de la producción comerciable. Por otro lado, las otras regiones ultraperiféricas se caracterizaron por un amplio crecimiento del sector privado y por unos precios más bajos de los factores de producción.
- El grado de dependencia con respecto a las grandes inversiones en infraestructuras procedentes del continente y, en general, de las transferencias públicas, es significativamente más pronunciado en las regiones ultraperiféricas francesas que en cualquier otra región. Ello se debe en parte a un generoso sistema de prestaciones sociales y a la aplicación de políticas de igualdad social, que aunque también relevantes, no tienen tanto protagonismo en Portugal y España.
- Las Islas Canarias y Madeira se han visto beneficiadas por un modelo de desarrollo basado en el turismo y los servicios relacionados, y por el peso relativamente mayor de la agricultura. Las Azores cuentan también con un modelo más equilibrado de producción entre los diferentes sectores, que le permite ser menos dependiente del empleo en la administración pública. En las regiones francesas, el sector turístico no se ha convertido en un motor de desarrollo y en una industria especializada capaz de competir en el mercado turístico mundial –que se encuentra en una fase de rápida expansión–, como consecuencia de los elevados costes y, a veces también, de la falta de cualificaciones y de calidad.
- Guayana constituye un caso especial, ya que su rápido desarrollo ha atraído a un enorme flujo de inmigrantes de las regiones vecinas; ello, unido al crecimiento natural positivo de la población, ha creado un exceso de oferta laboral que una economía local tan pequeña como la suya posiblemente no pueda absorber en un corto período de tiempo.

## **SECTORES TRADICIONALES Y NUEVOS SECTORES EMERGENTES**

Durante los últimos años, han empezado a cambiar las estrategias oficiales de desarrollo con el fin de superar los modelos que recibían apoyo en el pasado.

De las entrevistas con las partes interesadas y los documentos oficiales consultados, se desprende que se están buscando nuevos campos o ámbitos de desarrollo para aprovechar mejor el potencial de cada región. Como aún nos encontramos en su fase inicial de desarrollo, estos nuevos campos no pueden compensar todavía los desequilibrios estructurales, y sobre todo los enormes problemas de empleo. No obstante, puede considerarse que este enfoque de desarrollo que se centra en los puntos fuertes de las regiones ultraperiféricas resulta el más eficaz para garantizar un modelo de crecimiento menos dependiente y más competitivo, siempre y cuando las regiones ultraperiféricas consigan desarrollar estos nuevos campos de una forma competitiva.

Además, esta estrategia conduce a un modelo de desarrollo muy similar en todas las regiones ultraperiféricas en las que los campos potenciales son similares; ello podría dar lugar a sinergias y complementariedades que, en este momento, no aparecen en sus desarrollos respectivos.

La actual fase de transición se basa en una mezcla de sectores nuevos y antiguos, en la que la modernización de la agricultura, el turismo y los servicios privados está contribuyendo a aumentar progresivamente su competitividad y atractivo comercial en el mercado regional. Además, las regiones ultraperiféricas se proponen desarrollar nuevos sectores en la industria manufacturera y los servicios avanzados (por ejemplo, servicios financieros, transferencias tecnológicas, etc.). En este sentido, se han realizado ya significativas inversiones públicas en los ámbitos de la investigación y el conocimiento.

Desde el punto de vista económico, el concepto de potencial de crecimiento se relaciona con los recursos aún por explotar, tanto humanos como naturales, en los que puede basarse el proceso de producción de una región, desarrollando nuevas tecnologías y competencias o una nueva forma de organización de los factores de producción. Se trata de una definición que se ajusta bien a la estrategia necesaria para explotar el potencial de las regiones ultraperiféricas. La mezcla de estos tres factores (recursos endógenos, nuevas tecnologías y organización de los factores de producción) puede dar lugar a una ventaja competitiva en la producción de un conjunto de bienes y servicios.

El crecimiento potencial de las regiones ultraperiféricas puede ser consecuencia de la

reestructuración de los sectores tradicionales del turismo, la agricultura y la pesca, y también de las nuevas especializaciones que puedan surgir de la aplicación de la IDTI a viejos y nuevos sectores. Un proceso que deberá apoyarse por medio de nuevas competencias de alto nivel, una investigación aplicada bien enfocada y orientada al mercado, y un marketing más eficaz.

### **Sectores tradicionales**

Una elevada proporción de la mano de obra de la mayoría de las regiones ultraperiféricas se emplea en el sector de la **agricultura**, que contribuye a mantener el paisaje cultural y medioambiental único de estas regiones, y a garantizar el suministro de alimentos a los mercados locales, así como la exportación de bienes. Dado el aislamiento y la difícil accesibilidad a estas regiones, no se puede abandonar progresivamente la agricultura si las regiones ultraperiféricas desean disminuir la dependencia local de las importaciones y preservar el paisaje. La producción y el empleo en el sector agrícola están, no obstante, en declive, y solo podrán aumentar si se diversifica y se fomenta la especialización de productos, algo que puede conseguirse con el apoyo de las actuales inversiones en IDTI. El uso de nuevas técnicas y descubrimientos puede ampliar la variedad y calidad de los productos, así como reforzar la integración y la competitividad de la cadena de valor de la industria manufacturera agroalimentaria.

La mayoría de las regiones ultraperiféricas están persiguiendo esta estrategia de desarrollo del potencial regional vinculado al clima, al medio ambiente y a los conocimientos locales, aunque los resultados y el impacto en la renta regional difieren en función de las distintas regiones. Han surgido oportunidades específicas, por ejemplo, del uso alternativo que se está dando a la caña de azúcar, así como de la producción de nuevas frutas y especies vegetales, la ganadería, la piscicultura, etc. Estos desarrollos se pueden impulsar por medio de una investigación mejor enfocada y orientada al mercado, así como por la creación de clústeres y redes que contribuyan a poner en contacto a los actores presentes en el débil sector privado. Otro asunto que las autoridades responsables de las políticas agrícolas y pesqueras deberán analizar con la mayor atención es el compromiso actualmente existente entre el apoyo a la producción actual y la aceleración de los cambios en los cultivos.

El **turismo** encierra un significativo potencial en la mayoría de las regiones ultraperiféricas, y en algunas de ellas constituye un sector clave para el empleo y el comercio exterior. El turismo se basa en un entorno natural y cultural excepcional.

Estas regiones deben abordar muy en serio el conflicto existente entre el turismo y la preservación del medio ambiente de las zonas costeras y las zonas verdes, ya que el equilibrio entre ambos es una condición necesaria para garantizar la sostenibilidad del turismo a largo plazo y permitir el despegue de productos turísticos alternativos. Aunque el turismo es un sector bien desarrollado en la mayoría de los casos, sus productos son aún tradicionales y se encuentran en una posición débil ante la creciente competencia exterior. Su potencial se basa en la diversificación de los productos para adaptarse a la tendencia actual de la segmentación de la demanda, lejos de los productos estándares para el turismo de masas. Con ello se mejoraría la calidad y la relación calidad-precio, y se permitiría asimismo que la oferta turística de las regiones ultraperiféricas ocupara nuevos nichos de mercado. A día de hoy, siguen sin explotarse plenamente sectores especializados como el turismo ecológico, medioambiental, social, cultural y sanitario. La reestructuración de la oferta de servicios turísticos brinda la oportunidad de invertir en establecimientos turísticos nuevos, pequeños y más flexibles, que sean también más sostenibles desde el punto de vista medioambiental. A este respecto, resulta fundamental que la mayoría de las regiones ultraperiféricas reciba formación profesional personalizada para apoyar la diferenciación y modernización de sus productos.

### Sectores emergentes

Aparte de los sectores tradicionales, es posible que emerja un buen número de nuevos sectores y productos gracias a la aplicación de la IDTI al desarrollo de la biodiversidad que caracteriza el entorno natural de las regiones ultraperiféricas, desde los bosques a los ecosistemas marinos. Las autoridades tienen previsto confeccionar una lista de aplicaciones en los ámbitos de la salud, la medicina natural y la cosmética, así como en muchos otros sectores como la alimentación, la energía o los materiales para la construcción ecológica y la madera.

Se pueden buscar las **oportunidades proporcionadas por la economía ecológica** aprovechando el entorno natural único de estas regiones y su rica biodiversidad marina y terrestre. El desarrollo de ventajas competitivas en este ámbito puede aportar un gran potencial de crecimiento y empleo, pero implica igualmente el cumplimiento de unas condiciones socioeconómicas muy exigentes, desde la disponibilidad de conocimientos científicos y técnicos, a una mayor orientación de la IDTI al mercado, con el fin de garantizar que los resultados de la investigación se puedan explotar económicamente a través de la creación de

nuevas empresas tecnológicas (*spin-off*). No obstante, aún no se reúne este conjunto de condiciones, y las políticas regionales actuales basadas en la innovación y la IDTI no logran ensanchar la cadena de valor de la investigación para conectarla con las aplicaciones empresariales, y crear una masa crítica que facilite el desarrollo de nuevos productos y servicios. Esta es una dificultad común, no obstante, a la mayoría de las regiones de convergencia de la UE, y en particular a aquellas que no cuentan con un significativo número de empresas de fabricación basadas en el conocimiento que puedan dirigir el proceso. Se trata en cualquier caso de una política aún muy joven en el seno de las regiones ultraperiféricas, por lo que los resultados solo se podrán percibir a medio plazo, y siempre y cuando se reúnan las condiciones anteriormente mencionadas y se superen los obstáculos mediante la aplicación de políticas bien enfocadas. Las políticas regionales deben concentrar los recursos humanos y materiales y orientarlos más hacia los mercados, en vez de dispersarlos en demasiados campos potenciales, ya que de lo contrario no se alcanzará la masa crítica necesaria para extender sus beneficios a la economía regional.

Las regiones ultraperiféricas han experimentado graves problemas para garantizar un suministro regular de combustibles fósiles, y además se ven penalizadas con unos costes más elevados de suministro, debido a las dificultades de accesibilidad y distribución. Durante estos últimos años se han intentado desarrollar las **energías renovables**, y algunas regiones disponen de unas condiciones naturales y medioambientales favorables para desarrollar diferentes fuentes renovables, desde los biocombustibles hasta la energía eólica, solar y fotovoltaica. Algunas regiones ultraperiféricas cuentan, además, con una experiencia cada vez mayor en IDTI en energías renovables, que podrán aprovechar para fomentar su desarrollo. Factores como la insularidad y la reducida superficie estimulan el desarrollo de pequeñas plantas de energías renovables, que podrían intentar satisfacer un porcentaje mucho mayor de la demanda total de energía, dados los elevados costes de las fuentes tradicionales y su falta de fiabilidad. En este momento se están poniendo en marcha una serie de plantas experimentales y un conjunto de buenas prácticas que podrían establecer las condiciones necesarias para un desarrollo más planificado y organizado de estas fuentes a nivel regional.

En esta etapa de desarrollo, resulta inevitable poner en marcha **servicios medioambientales** relacionados con el abastecimiento de agua y la eliminación de residuos, problemas para los que aún no se ha encontrado una solución satisfactoria en la mayoría de las regiones

ultraperiféricas, a pesar de los esfuerzos realizados en este sentido. Y es que se necesita una inversión significativa para satisfacer estas necesidades y proporcionar la oportunidad de crear equipamientos y competencias locales que puedan exportarse a las regiones geográficas donde no existen, siempre que sean rentables desde el punto de vista económico.

En la mayoría de las regiones ultraperiféricas se pueden desarrollar **servicios marítimos** y actividades portuarias en lo que respecta tanto al turismo náutico y de crucero como al mantenimiento de la construcción naval y los servicios de transbordo. Para que estos desarrollos sean viables económicamente, deberán tener un impacto muy positivo en el suministro de productos y servicios locales. La mayoría de estos desarrollos aprovechan la posición geoestratégica de las islas en el Mar del Caribe, en el Océano Atlántico y en el sur del Océano Índico. Conviene tener en cuenta, no obstante, que en la mayoría de los casos resulta necesario apoyar estos desarrollos mediante fuertes inversiones que, si no van convenientemente acompañadas de planes precisos de marketing y viabilidad, corren el riesgo de verse infrutilizadas e imponer un elevado coste de oportunidad, que impida a las regiones invertir en otras infraestructuras útiles.

Al mismo tiempo, los **servicios de salud, médicos, sociales y personales** se encuentran bien desarrollados, cuentan con el respaldo de la investigación y disponen de las competencias adecuadas. Su potencial para el desarrollo de las regiones ultraperiféricas estriba en la oportunidad de exportar a los mercados locales estos servicios y las competencias desarrolladas en la materia. El nivel de este tipo de servicios es muy inferior en las regiones geográficas en las que se ubican las regiones ultraperiféricas, lo que brinda una excelente oportunidad para aumentar este comercio. Se trata, no obstante, de servicios generados en el seno del sector público, por lo que deberán someterse a cambios sustanciales con el fin de orientarse más hacia el mercado y la exportación.

La ubicación geopolítica de las regiones ultraperiféricas y, en especial, de las regiones francesas y las Islas Canarias, permite el desarrollo de inversiones geoestratégicas que exploten la proximidad a importantes mercados en el Caribe y América Latina, así como en África Occidental y el Océano Índico. Este potencial se debe desarrollar a través de una fase inicial de cooperación regional en la que participen las partes interesadas, las empresas y los actores del sector privado locales. Una vez que esta cooperación se materialice en una oportunidad concreta para explotar su papel como portales de la UE para incrementar el comercio en un

determinado ámbito o producto, las políticas exteriores deberán apoyar dichas oportunidades.

En conclusión, estas oportunidades, y las condiciones necesarias para su desarrollo brevemente descritas con anterioridad, dan pie a una positiva perspectiva de futuro, siempre y cuando se acaben materializando y se apliquen unas políticas coherentes y sistemáticas a largo plazo que garanticen un equilibrio entre la mejora radical de los sectores tradicionales y la creación de un espacio suficiente para el crecimiento de productos y sectores nuevos. Encontrar un equilibrio viable entre lo nuevo y lo antiguo constituye la mayor dificultad de la estrategia, ya que es muy probable que surjan obstáculos y resistencias al cambio. La política deberá resistir el tiempo suficiente para garantizar que los cambios se produzcan con el ritmo y la eficiencia adecuados. A tal fin, los cambios deberán ser compartidos por los actores y los grupos sociales más interesados, en el marco de las asociaciones pertinentes. En este momento están empezando a surgir nuevos sectores en diferentes ámbitos de las economías de las regiones ultraperiféricas, pero aún no han alcanzado una dimensión económica significativa, ni tampoco se ven representados en un conjunto global de proyectos «emblemáticos» en cuyo seno puedan invertir sus energías las partes interesadas regionales públicas y privadas.

Del presente análisis se deduce, en resumen, que las regiones ultraperiféricas no pueden ser consideradas como un todo homogéneo. La manera más adecuada de abordar las desventajas existentes es mediante la aplicación de los enfoques políticos apropiados. Minimizar los obstáculos es un objetivo no solo deseable, sino también posible.

## **PANORAMA REGIONAL**

### **Guadalupe**

#### *Características principales*

Las características generales de Guadalupe son similares (con matices y diferencias) a las de las otras regiones ultraperiféricas. Se trata de una economía reducida con una masa crítica demasiado pequeña para la realización de actividades clave (el sector industrial es muy débil, y los sectores innovadores de las nuevas tecnologías y las energías renovables se encuentran aún en un estado muy incipiente). La población era de 404 000 habitantes en 2009, y la densidad de 260 hab./km<sup>2</sup>.

El crecimiento de la renta per cápita durante los últimos quince años ha sido alto, pasando del 46 % al 76 % de la renta per cápita media

regional de la UE. La situación económica se caracteriza, no obstante, por:

- Una tasa de desempleo del 23,5 % en el segundo trimestre de 2009 (46,7 % entre los jóvenes).
- La escasez de cualificaciones: tan solo un 33 % de la población entre 25 y 34 años abandona la institución de enseñanza con una titulación.
- Un modelo económico consistente en un sector de servicios dominante, compuesto mayoritariamente por la administración pública y los servicios de prestaciones sociales, educación y salud por un lado; y turismo y servicios relacionados, y una pequeña proporción de servicios a empresas por otro.

El desarrollo económico se ha sostenido tradicionalmente en la agricultura y el turismo, sectores que se están enfrentando a una crisis en la actualidad, y que deben adaptarse a los desafíos de hoy en día.

El sector manufacturero ha sido siempre débil y caracterizado por una escasa actividad; la estrategia actual alterna entre la sustitución de las importaciones y la producción orientada a la exportación. Se han puesto en marcha estrategias nuevas relacionadas con las incubadoras y las transferencias tecnológicas.

La biodiversidad es una de las características principales del desarrollo de Guadalupe, y representa tanto una ventaja –por la riqueza y variedad de su vegetación, que podría explotarse mediante inversiones en IDTI–, como un desafío –dado que debe preservarse a pesar de la elevada densidad demográfica.

#### *Principales problemas y limitaciones*

Es necesario definir un nuevo modelo económico de desarrollo. Los actores regionales de Guadalupe son conscientes de que los sectores emergentes deben surgir del potencial endógeno y de la investigación, y que se han de aplicar soluciones nuevas e innovadoras a los sectores existentes, así como explotar los recursos agrícolas y forestales endógenos: aplicaciones a la biotecnología ambiental y al ecosistema marino, industria agroalimentaria en el entorno tropical, servicios sanitarios, desarrollo de energías renovables, nuevas formas de turismo sostenible, y aplicación de nuevas tecnologías a la producción de bienes y servicios locales.

El sistema actual –basado en las transferencias públicas– no es competitivo ni sostenible a largo plazo. Además, tiene un enorme coste social, con una tasa de desempleo elevada y una insuficiente educación y formación de la mano de obra, en particular de los jóvenes demandantes de empleo. La desigualdad es un rasgo fundamental

de la economía de la región, y ello pese a que el sistema de previsión social contribuye en gran medida a reducir las disparidades.

También es necesario abordar la organización territorial, con un énfasis especial en las funciones urbanas, la renovación urbana, los servicios públicos y los servicios medioambientales relacionados con el agua, los residuos, las energías renovables, etc., para evitar el estancamiento del desarrollo económico de la isla.

#### *Sectores vulnerables y con gran potencial*

A excepción de los sectores protegidos (la administración pública y los servicios personales), la mayoría de los sectores de Guadalupe son vulnerables a pesar del elevado potencial con que cuentan:

- El sector agrícola, con su producción tradicional y su insuficiente cualificación técnica, es muy vulnerable tanto a la competencia exterior de países con sueldos bajos, como a los riesgos climáticos. Desarrollar el sector agroalimentario requeriría de profundas transformaciones.
- El turismo también adolece de una pérdida de competitividad. Es necesario que se reposicione en el mercado caribeño para alcanzar una situación más competitiva, lo que requiere inversiones privadas significativas, que se ven desalentadas por la perspectiva de una escasa demanda.
- La biodiversidad y la energía son también sectores con un alto potencial. El primero, con el desarrollo de nuevos productos basados en el uso de plantas naturales (productos farmacéuticos, cosméticos o construcción), y el segundo, con las energías renovables y las actividades IDTI llevadas a cabo actualmente por el «Polo de competitividad».

#### **Martinica**

##### *Características principales*

El desarrollo socioeconómico de Martinica se caracteriza por los siguientes aspectos:

- El mercado doméstico es más bien pequeño (cuenta con tan solo 400 000 habitantes), pero el sector turístico atrae a unos 600 000 visitantes al año, lo que ofrece unas grandes oportunidades para los productos y servicios regionales.
- Un PIB relativamente elevado, y un alto nivel de vida comparado con el contexto regional, reflejan la tendencia de la región a recortar distancias con respecto a la media francesa y de la UE, a pesar de su elevada tasa de desempleo estructural (un 22 % en el segundo trimestre de 2009), que tiene como

consecuencia una débil cohesión e integración social.

- El rápido crecimiento económico experimentado durante la última década (1998-2008) se basó fundamentalmente en el consumo interior del mercado doméstico más que en la inversión. A partir del año 2008, Martinica se ha visto inmersa en una fase de estancamiento como consecuencia de la crisis financiera global y la crisis social local (febrero de 2009).
- La estructura económica se basa en una grandísima medida en el sector servicios, incluida la administración pública y las organizaciones sin ánimo de lucro, y el sector tradicional de la venta al por menor, que se ve impulsado por la industria turística, verdadero motor de la economía regional. Este sector ha sufrido, no obstante, un importante declive entre 1998 y 2008, período en el que hubo de hacer frente a una serie de retos: elevados costes laborales en comparación con otras islas del Caribe, envejecimiento de las infraestructuras y los equipamientos, y falta de diversificación de los productos.
- Existen muy pocas actividades industriales, salvo en el sector de la construcción y el alimentario, que es particularmente dinámico y está ya muy orientado a la exportación hacia el continente, Guayana y Europa. Este sector se centra no solo en productos tradicionales como el azúcar y el ron, sino también en productos con un alto valor añadido.
- La cualificación de los recursos humanos ha avanzado considerablemente en los últimos diez años. La educación y la formación siguen planteando, no obstante, un importante reto para la región, ya que la capacidad para encontrar empleo en el mercado regional de trabajo depende en buena medida del nivel de educación y cualificación.

#### *Principales problemas y limitaciones*

Los actores locales suelen insistir tradicionalmente en los factores estructurales que obstaculizan el crecimiento: el reducido tamaño del mercado, que propicia el desarrollo de oligopolios (lo que contribuye a ejercer una presión al alza de los precios), la falta de una economía de escala y la dependencia de un reducido abanico de productos estratégicos importados. Existen, además, otras muchas cuestiones de gran relevancia.

La elevada tasa de desempleo constituye el principal factor que tiende a favorecer los sectores caracterizados por una intensiva creación de puestos de trabajo (turismo, servicios personales) y a apoyar la diversificación de la economía (sector agroalimentario).

La falta de organización y estructuración de los principales sectores económicos dificulta aún más la difusión de los procesos innovadores, la transferencia de conocimientos, el desarrollo de competencias y de programas de aprendizaje permanente, y la cooperación entre el mundo empresarial y la investigación, y reduce también los beneficios potenciales que podrían obtenerse de la utilización conjunta o «mutualización» de equipamientos en sectores estratégicos.

Aunque la innovación ocupa un lugar relativamente destacado en la agenda política, aún sigue pendiente la necesaria tarea de convencer a las empresas para que desarrollen procesos innovadores y una cooperación más estrecha entre la actividad empresarial y la investigación, y ello no solo en el sector agroalimentario.

El sector privado duda del potencial de la integración de las PYME regionales en el mercado del Caribe, mientras que el acuerdo de asociación económica UE/CARIFORUM es percibido como una clara amenaza; existen, por otro lado, oportunidades reales para desarrollar una estrategia de exportación en el sector servicios (TIC, medio ambiente, ingeniería, energía).

Las cuestiones medioambientales comprenden asuntos como la contaminación de los terrenos agrícolas, el abastecimiento de agua y el reciclaje de los residuos, así como la gestión del uso de los escasos terrenos disponibles para diferentes necesidades (producción agrícola, turismo, industria, uso urbano, transportes) que a menudo entran en conflicto entre sí y provocan un negativo impacto en los costes de producción.

#### *Sectores vulnerables y con gran potencial*

Los sectores vulnerables son los de la construcción y el turismo. Este último sigue siendo, no obstante, un componente fundamental de la economía regional, debido a su efecto multiplicador en los sectores de la construcción, el transporte, la agroalimentación y los servicios, y también porque demanda una gran cantidad de mano de obra, lo que redundaría en mayores oportunidades para los jóvenes. El sector turístico necesita mejorar urgentemente su formación y profesionalización, con el fin de diversificar la cartera de productos y modernizar los equipos e infraestructuras para adaptarlos a las normas europeas.

He aquí los sectores que pueden beneficiarse de un gran potencial de crecimiento:

- Industrias agrícola y agroalimentaria: a pesar de que su peso es cada vez menor en el empleo total y el valor añadido, ambos sectores mantienen un importante potencial en relación con los objetivos de

autosuficiencia alimentaria y de diversificación hacia productos alimentarios con mayor valor añadido. El sector agroalimentario en concreto ofrece unas prometedoras perspectivas gracias al desarrollo de un polo de investigación (PRAM, Polo de Investigación Agroambiental de Martinica) y otro de transferencia tecnológica (PARM, Polo Agroalimentario Regional de Martinica), que reúnen las condiciones potenciales para desarrollar un clúster de innovación.

- Los servicios personales o a particulares, que normalmente van dirigidos a la tercera edad, proporcionan servicios sanitarios y a medida, así como infraestructuras de acogida. El sector se enfrenta, no obstante, a diversos retos: fuerte dependencia de la financiación pública, solvencia de los beneficiarios, dificultades financieras de las autoridades públicas locales y falta de profesionalización y formación de la mano de obra (en este sentido, acaba de crearse un máster universitario en gestión de las administraciones sanitarias).
- Servicios relacionados con el medio ambiente como el abastecimiento de agua y la gestión de los residuos: en estos sectores existe una mano de obra sólidamente formada y cualificada que contribuye a satisfacer las necesidades locales de Martinica. También existe aquí un potencial real de exportación a la zona regional.

## Guayana Francesa

### *Características principales*

Similar a las otras regiones ultraperiféricas en algunos aspectos –reducido tamaño de la economía, que apenas dispone de una mínima masa crítica para el desarrollo de actividades clave–, en otros conserva algunos rasgos peculiares, como en lo que se refiere a las tendencias demográficas, la migración y el posicionamiento geográfico. La presencia del centro espacial en Kourou constituye un activo muy específico: durante los años 70 y 80 constituyó un verdadero motor de crecimiento, y hoy día sigue siendo un factor de estabilización de la economía regional, y podría ser incluso un factor de diversificación en nichos de mercado. A continuación se exponen las principales características del desarrollo socioeconómico de la región:

- Con una población de tan solo 221 500 habitantes, la región está experimentando una fase de rápido crecimiento demográfico (+4 % de media anual durante la última década) que ha absorbido completamente el crecimiento del PIB per cápita regional, lo que

ha contribuido a aumentar el desfase con la media francesa<sup>10</sup>.

- La región sufre una tasa de desempleo relativamente elevada (20,5 % en el segundo trimestre de 2009) y recibe un gran flujo de inmigración ilegal procedente de los países vecinos (Surinam, norte de Brasil), que resulta difícil de controlar.
- La estructura económica está dominada por el sector de la administración pública (incluidos los servicios sociales, de educación y salud), así como por el sector aeroespacial y los servicios relacionados. El tejido económico es débil, carece de competitividad y se caracteriza por unos elevados costes de producción y la fragilidad de las empresas.
- Aunque existe una cierta actividad en el sector manufacturero, esta es débil y limitada a unos pocos sectores (construcción, un emergente pero ya prometedor sector maderero, y un sector agroalimentario muy reducido); el sector primario es, por su parte, débil y sigue sin estar lo suficientemente explotado (incluido el sector minero), a pesar de la riqueza de los recursos naturales.
- La balanza comercial presenta un fuerte déficit que refleja no solo un alto nivel de dependencia respecto del continente, sino también la falta de relaciones comerciales legales con los países vecinos. El acuerdo de asociación económica UE/CARIFORUM y la construcción de un puente en la frontera entre Brasil y la Guayana ofrecen nuevas oportunidades de negocio, pero también exponen a la región a una serie de riesgos (inmigración, aumento de la competencia comercial, etc.).

### *Principales problemas y limitaciones*

La Guayana Francesa se enfrenta a un importante conjunto de problemas y limitaciones, que muestran cómo la región se encuentra aún en una fase de convergencia económica.

El crecimiento demográfico es visto tanto como un positivo motor de crecimiento como un reto. Por un lado, proporciona una clara perspectiva de ampliación del mercado interior, así como de la demanda de infraestructuras básicas en materia de educación, servicios sociales, vivienda, energía, etc. Sin embargo, el crecimiento demográfico añade también presión al mercado laboral (absorción de nuevos demandantes de empleo), y a la financiación pública local.

La falta de cualificación de la población activa implica que las empresas y las administraciones públicas carecen de las competencias necesarias para la gestión y la ingeniería de proyectos, lo

<sup>10</sup> Su PIB per cápita, que en 1993 representaba el 62 % de la media francesa, cayó a un 47 % en 2007.

que dificulta el estímulo de los procesos innovadores en el seno de las empresas. Aparte de ello, y aunque la Universidad ha ampliado su oferta de formación, los estudiantes de esta región se ven a menudo obligados a estudiar en el extranjero.

Las dificultades para acceder al interior, unidas a su lejanía exterior, dificultan el acceso a los recursos primarios (bosques, productos agrícolas, pescado, oro, biodiversidad vegetal) y tiene unas negativas consecuencias sobre la cohesión social del territorio, ya que solo permite la prestación de servicios básicos a la población que reside en las zonas forestales.

Finalmente, la falta de estructuración de los principales sectores económicos impide que se esté produciendo un desarrollo endógeno en la actualidad –mediante el impulso a la producción local–, a la par que dificulta también el potencial para estimular el comercio regional –mediante el establecimiento de nuevos circuitos de distribución para productos básicos y la exportación de servicios con valor añadido–. El tejido económico está mayoritariamente compuesto por empresas muy pequeñas, que poseen unas competencias y unas capacidades financieras limitadas. La pequeñez del mercado y el limitado número de empresas en un mismo sector dificultan el desarrollo de una sólida cooperación entre las empresas.

#### *Sectores vulnerables y con gran potencial*

Existe un gran número de sectores vulnerables en la Guayana Francesa, cuya presencia se explica por diferentes motivos. Los sectores aeroespacial y del oro dependen en gran medida de los mercados internacionales. No obstante, y aunque el crecimiento del sector aeroespacial será ciertamente moderado en el transcurso de los próximos años, el sector del oro sigue ofreciendo un considerable potencial de crecimiento, que dependerá de una sólida voluntad política y del consenso que se produzca entre la población. El sector de la construcción es también altamente dependiente de las inversiones públicas locales, de ahí su vulnerabilidad; no obstante, las necesidades locales de infraestructuras básicas (debidas al crecimiento demográfico), deberían apoyar su desarrollo y contribuir a la generación de empleo a medio plazo.

He aquí los sectores con mayor potencial de crecimiento y valor añadido:

- Algunos sectores, como la agricultura, la agroalimentación y la madera, se están preparando ya para el crecimiento demográfico (se estima que la población se habrá duplicado para el año 2030), lo que los convierte en sectores muy prometedores para satisfacer la creciente demanda de productos

locales por parte de la población local. La nueva organización tipo «clúster» denominada «*Maison de la Forêt et des Bois de Guyane*» muestra el interés de los profesionales por organizarse a sí mismos con el apoyo del sector público, con vistas a diversificar su producción y desarrollar nuevos productos para el mercado interior. Esta organización podría servir como modelo reproducible en otros sectores (por ejemplo, el agrícola y el agroalimentario).

- Cuatro tipos de servicios ofrecen una prometedora perspectiva de diversificación del tejido económico local: la explotación o «valorización» de la biodiversidad (incluida la producción de plantas locales), que depende de la capacidad de la base científica para «comercializar» sus conocimientos, así como de los actores locales para atraer inversión extranjera; el suministro de energía renovable, abordando las cuestiones relacionadas tanto con la demanda local como con el mercado regional; los servicios tecnológicos a distancia (derivados de las tecnologías por satélite) y las aplicaciones de los servicios TIC; y, por último, el sector turístico, que aún no está lo suficientemente explotado y «comercializado».

#### **Reunión**

##### *Características principales*

La Reunión se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Se trata de una isla aislada, situada en el Océano Índico, al margen de las principales rutas marítimas que cruzan el canal de Mozambique. Es la región ultraperiférica más alejada del territorio continental de la UE.
- Una significativa concentración de la población (802 000 habitantes, y una densidad demográfica superior a los 300 hab./km<sup>2</sup>).
- El mercado doméstico no es tan reducido en sí mismo (más de 400 000 visitantes/año).
- La naturaleza y el paisaje son de una gran riqueza (lo que sin duda constituye un gran activo para el turismo), pero, al mismo tiempo, plantean grandes desafíos (sobre todo para la agricultura y las infraestructuras).
- El PIB y el nivel de vida son elevados, a pesar de las desigualdades y de una elevada tasa de desempleo (27,2 % en el segundo trimestre de 2009).
- El sector de la construcción contribuye significativamente al PIB y al empleo (genera un 16 % de los puestos de trabajo).
- La actividad manufacturera es escasa, excepto en el sector agroalimentario.

- El sector servicios se ha incrementado significativamente (64 % del empleo). El sector público desempeña un papel clave en el mantenimiento de las comunidades en las zonas montañosas y rurales de la isla.
- El sector turístico se enfrenta a una difícil situación debida a diversos factores, como la crisis sanitaria (epidemia de chicunguña en 2004-2005) y, más en particular, la crisis global.
- Los recursos humanos cuentan, por lo general, con las suficientes cualificaciones para enfrentarse a nuevos retos y desarrollar nuevas actividades; los niveles educativos han mejorado, y la Universidad desempeña un papel crucial.
- Elevada vulnerabilidad ante los desastres naturales, sobre todo los de origen volcánico y sísmico.

### *Principales problemas y limitaciones*

El crecimiento económico de la isla de la Reunión se puede ver debilitado por su dependencia con respecto al consumo final de los hogares y por el peso del sector de la construcción. También carece, en términos generales, de competitividad en comparación con los países del Océano Índico. Otro punto débil son las infraestructuras; la isla se encuentra en una ubicación extremadamente remota respecto de otros países y de la UE, por lo que los costes de transporte son particularmente elevados. Los datos demográficos muestran igualmente que el crecimiento de la población y la densidad demográfica pueden comprometer las perspectivas de desarrollo sostenible y el bienestar social (desempleo, analfabetismo, envejecimiento de la población).

La población está por lo general muy sensibilizada sobre la necesidad de cambios radicales que conduzcan hacia una economía más competitiva y orientada al mercado, y existe el convencimiento igualmente de que el sector público, ya de por sí sobredimensionado, no puede continuar creciendo como respuesta a la crisis. La visión estratégica es que el desarrollo regional necesita basarse en una integración equilibrada de diferentes sectores, donde cada uno de los cuales contribuya a la renta regional, en lugar de seguir un modelo especializado en el que un sector se convierta en motor decisivo de desarrollo. La estrategia se propone fomentar el desarrollo sostenible reduciendo la dependencia de los combustibles fósiles para el uso de energía, cambiando los patrones de consumo e inversión mediante el desarrollo de unos sectores de la industria y los servicios que hagan un uso más intensivo del conocimiento, y convirtiendo la isla en un laboratorio para la prueba y

experimentación de nuevos procesos y plantas de energías renovables.

### *Sectores vulnerables y con gran potencial*

Los sectores vulnerables son la construcción, que debe renovarse y adaptarse a los nuevos retos (desarrollo sostenible), y las industrias manufactureras, que adolecen de unos elevados costes de producción. La falta de competitividad afecta tanto al mercado local como a los mercados exteriores.

He aquí, por otro lado, los sectores que se benefician de un gran potencial de crecimiento:

- El sector agrícola y agroalimentario: a pesar de que cada vez representa un menor porcentaje del empleo total y el valor añadido, la agricultura mantiene un importante potencial para conseguir una eventual autosuficiencia alimentaria, mientras que la producción de la caña azucarera se puede beneficiar de las actividades de IDTI.
- Recursos marinos (pesca y acuicultura): el potencial se relaciona fundamentalmente con la zona económica exclusiva francesa y los abundantes recursos existentes. La acuicultura depende en buena medida de la IDTI. El proyecto «*Pôle Recherche Mer*», que tiene por objetivo coordinar las instituciones y laboratorios de investigación, deberá contribuir al desarrollo del sector, incluido en ámbitos como la cosmética.
- Servicios de elevado valor añadido (conocimientos técnicos y competencias, educación y formación, IDTI): se centran sobre todo en los sectores agrícola, de la nutrición y el medio ambiente, pero también en la salud, la energía y las TIC; pueden aportar innovación al tejido económico regional, y cuentan con un gran potencial de exportación a la región del Océano Índico.

## **Islas Canarias**

### *Características principales*

El desarrollo socioeconómico de las Islas Canarias se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Es un archipiélago compuesto por siete grandes islas, bastante lejos unas de otras, lo que origina problemas desde el punto de vista de la cohesión y la eficiencia económica (conceptos que a veces son contradictorios entre sí, lo que dificulta la toma de decisiones políticas).
- Con una población de 2 millones de habitantes, y 10 millones de visitantes al año, el mercado doméstico es el más importante

de entre todas las regiones ultraperiféricas, ya que aporta economías de escala muy sólidas para los productores locales.

- Las Islas Canarias experimentaron una fase de gran crecimiento durante los años 90, lo que las llevó a convertirse en la región ultraperiférica con el mayor PIB per cápita en el año 2008. Sin embargo, la economía se ha visto profundamente afectada por la crisis global iniciada el año 2008, que ha tenido unas negativas consecuencias en los dos motores de la economía: el turismo y la construcción<sup>11</sup>.
- El tejido económico regional depende en gran medida del turismo y los servicios relacionados, por lo que se encuentra muy expuesto a los riesgos externos. El sector turístico se está enfrentando a una situación muy difícil debido a la crisis financiera y a un modelo económico escasamente diversificado y centrado en los complejos turísticos residenciales a pie de playa.
- El motor del sector de la construcción son las obras públicas (infraestructuras como puertos, aeropuertos y autopistas) –gracias a las transferencias financieras externas procedentes de la UE y el presupuesto nacional– y las inversiones privadas en el sector de la vivienda, los hoteles y la construcción, que se ven impulsadas por la demanda turística.
- Existen muy pocas actividades manufactureras, salvo en las industrias agroalimentaria y del tabaco, y las refinerías de petróleo. El sector primario (agricultura y pesca) se encuentra en declive, a pesar de formar parte integrante de la identidad regional.
- El sector servicios se ha incrementado significativamente (81 % del empleo) pero depende en un elevado porcentaje de las actividades públicas (administraciones regionales en Tenerife y Gran Canaria, administraciones locales, servicios sociales, agencias paraestatales).
- Los recursos humanos no cuentan por lo general con la suficiente cualificación, al menos para abordar nuevos desafíos y desarrollar nuevas actividades, a pesar de las mejoras logradas en los niveles educativos.

#### *Principales problemas y limitaciones*

He aquí los principales desafíos que hay que abordar: cuestiones sociales relacionadas con el aumento de la tasa de desempleo (29,48 % en el segundo trimestre de 2010), medio ambiente, apertura a la cooperación con los países africanos, diversificación del turismo hacia nichos

<sup>11</sup> Por ejemplo, el porcentaje de empleo de los sectores de la construcción sobre el empleo total se redujo hasta un 10 % en el año 2009, tras una década de relativa estabilidad.

de mercado, y desarrollo basado en las capacidades de IDTI autóctonas. Si las Canarias desean explotar sus oportunidades, deberán abordar cuatro cuestiones, una «sectorial» y tres «transversales»:

- Educación y formación: la cualificación laboral es, por lo general, escasa, y la formación profesional se encuentra insuficientemente desarrollada; el número de jóvenes que abandonan la escuela sin titulación es demasiado elevado.
- Innovación: existe un importante potencial en recursos marinos, energías renovables, biotecnología y servicios TIC. Sin embargo, por innovación parece entenderse sobre todo innovación tecnológica, y se está prestando poca atención, por tanto, a la innovación en los servicios y al espíritu empresarial. La política de clústeres regionales no parece estar recibiendo la suficiente promoción ni el enfoque más adecuado. Además, el proceso de innovación se ve igualmente obstaculizado por el reducido tamaño de las empresas, su escasa capacidad económica y la dificultad de los laboratorios públicos de investigación locales para participar en proyectos de investigación a gran escala.
- Internacionalización: el objetivo es elaborar y desarrollar una oferta de servicios de alto valor añadido (públicos y privados, a través de la cooperación o el mercado) para los países vecinos y África.
- Turismo-construcción: existe un amplio consenso en aceptar que el «modelo canario» basado en el turismo y las construcción se debe mantener debido al elevado número de puestos de trabajo en juego, pero que al menos hay que reorientarlo: rehabilitación de edificios «antiguos», sobre todo edificios dedicados al alquiler, introducción de criterios respetuosos con el medio ambiente, mejora de la planificación urbana, diversificación de los productos turísticos (segmentación del mercado), mejora de la formación de la mano de obra y marketing.

#### *Sectores vulnerables y con gran potencial*

Los sectores vulnerables de las Islas Canarias ponen claramente en cuestión la sostenibilidad de un modelo económico regional basado en el turismo, la construcción y la agricultura, y plantean la necesidad de reinventar o reformar el modelo socioeconómico de crecimiento regional, que debería basarse en servicios con un mayor valor añadido y el apoyo a la innovación.

Existe toda una serie de sectores prometedores que pertenecen a distintos nichos de mercado, y que se basan fundamentalmente en la innovación y en las actividades de IDTI:

- Energías renovables (eólica e hidráulica).
- Biotecnología, biofarmacia y biomedicina, que reciben el apoyo de la política de clústeres. Aunque las universidades disponen de una buena base científica, falta una verdadera masa crítica; existen también algunas empresas innovadoras en los sectores farmacéutico y de la ingeniería biomédica. La investigación en las algas puede tener un gran impacto en la industria agroalimentaria, en la agricultura y en los sectores farmacéutico y cosmético.
- Actividades basadas en el mar (biotecnología marina, gestión de los recursos de las aguas profundas y servicios de transporte).
- Servicios de gran valor añadido: existe un gran potencial para desarrollar servicios de ingeniería (agua, tratamiento de residuos, desalinización, etc.) y otros servicios diversos de gran valor añadido, y exportarlos a los países africanos vecinos (por ejemplo, conocimientos y experiencias en los sistemas sanitarios, sistema de información geográfica, servicios de transporte marítimo o educación).

## Madeira

### *Características principales*

El desarrollo socioeconómico de Madeira se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Desde 1995, Madeira ha estado recortando distancias con respecto al Portugal continental de una manera continuada, gracias a una mayor tasa de crecimiento (tanto del PIB como del PIB per cápita), un buen comportamiento económico y una tasa de desempleo relativamente baja (aproximadamente un 5 % durante el período 2005-2007, aunque aumentó hasta el 8,2 % en el segundo trimestre de 2010). Sin embargo, desde el año 2008, Madeira ha venido sufriendo una grave crisis económica, al igual que el conjunto de Portugal.
- Con tan solo 247 000 habitantes, Madeira ofrece un pequeño mercado y, con ello, escasas posibilidades para alcanzar economías de escala, a pesar del millón de visitantes que recibe cada año.
- El tejido económico regional es hasta cierto punto similar al existente en las Islas Canarias: se basa fundamentalmente en el turismo, la construcción y la administración pública. Esta elevada dependencia del turismo implica una gran vulnerabilidad ante la incierta y errática evolución del sector turístico, que se encuentra siempre sujeto a la influencia del contexto internacional (crisis

económica mundial) y a los riesgos naturales (como el temporal de febrero de 2010).

- El principal motor de la construcción son las obras públicas (debido a las transferencias financieras externas de la UE y del presupuesto nacional) y la inversión privada en el sector de la vivienda y la construcción, que se ha visto estimulada por los bajos tipos de interés aplicados desde que Portugal se convirtió en miembro de la zona del euro.
- A pesar de la limitada contribución de la agricultura (plátanos, verduras, frutas y flores) al PIB (2 %), sigue desempeñando un importante papel en el tejido y la identidad social, así como para el mantenimiento de un entorno y unos paisajes atractivos para la industria del turismo. Además, la agricultura representaba aún el 10 % del empleo en 2008.
- La escasa industria manufacturera existente se centra fundamentalmente en los productos tradicionales (bordados, productos de mimbre), los bienes para el mercado doméstico (alimentación y bebidas), y la producción vinícola, que es uno de los principales sectores orientados a la exportación a mercados internacionales.
- A pesar de los progresos realizados durante la última década, los recursos humanos de la región no disponen aún de la suficiente cualificación si se compara con la UE-27 (por ejemplo, la proporción de personas con formación universitaria es tres veces inferior).

### *Principales problemas y limitaciones*

La crisis económica mundial mostró, hasta cierto punto, las limitaciones del tejido económico de Madeira, ya que afectó profundamente a sus dos motores de crecimiento (el turismo y la construcción). También puso de manifiesto la dificultad del sector público a la hora de estabilizar la economía, debido a la limitación en el gasto del presupuesto público. Existe un amplio consenso local en la necesidad de alcanzar los siguientes objetivos: más desarrollo sostenible y más empleo permanente; pasar de una economía pública a otra basada en la actividad empresarial (empleo, inversiones, consumo, transferencias financieras); prevenir el declive de los sectores tradicionales y fomentar actividades competitivas, de mayor valor añadido y orientadas a la exportación.

Este «nuevo modelo» encierra un gran potencial, pero también plantea diversos retos, como los siguientes:

- La industria del turismo, que seguirá siendo un sector «básico» de la economía, deberá modernizarse; también será necesario impulsar al mismo tiempo la diversificación económica (con un énfasis especial en las

nuevas actividades con gran valor añadido y en los servicios avanzados).

- Existe un gran margen de mejora tanto para los trabajadores como para las escuelas de formación, de ahí que la mejora de la cualificación de los recursos humanos revista una importancia capital para el desarrollo económico.
- Cambiar hacia una economía más competitiva y orientada al mercado, y menos dependiente de la demanda pública, implica apostar por actores y sectores con un gran potencial en los ámbitos de los servicios de la salud y otros nuevos (industrias creativas, clúster marino, biotecnologías y recursos naturales) basados en la innovación y la IDTI.
- La energía es un sector estratégico para el desarrollo económico, la sociedad y el bienestar. Se deben fomentar las energías renovables y mejorar las normas de consumo.

#### *Sectores vulnerables y con gran potencial*

Debido a su exposición al contexto exterior y a las tendencias negativas, los sectores vulnerables de Madeira son evidentemente el turismo (por la fuerte competencia y el descenso en el número de visitas), la construcción (que se encuentra en fase de declive, y que se espera que cada vez reciba menos transferencias públicas) y la agricultura (por sus dificultades estructurales y las consecuencias negativas del marco regulador europeo). Sin embargo, y al mismo tiempo, la industria del turismo sigue siendo un sector con un gran potencial desde el punto de vista de la creación de empleo, siempre que se «refinen» los productos e infraestructuras de dicho sector.

Otros sectores con un elevado potencial tienen que ver fundamentalmente con las actividades basadas en la innovación y la investigación y el desarrollo (I+D), para las que resulta esencial reforzar la Universidad de Madeira (alcanzando una masa crítica y desarrollando asociaciones internacionales). He aquí los ámbitos que cuentan con mejores perspectivas de futuro:

- Biotecnologías y explotación de los recursos naturales (incluidos los recursos marinos).
- Energía.
- Salud y medicina.
- Industrias creativas y culturales.

## **Las Azores**

### *Características principales*

El desarrollo socioeconómico de las Azores se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Con tan solo 245 000 habitantes (repartidos en nueve islas), las Azores ofrecen un

mercado pequeño y, consecuentemente, escasas posibilidades para alcanzar economías de escala, a pesar de los 350 000 visitantes que recibe cada año.

- Comparada con Madeira, no ha sufrido ningún descenso en sus resultados económicos, incluso aunque su PIB per cápita creciera de una forma más elevada que la media nacional durante el período 1995-2008, lo que contribuyó a su proceso de convergencia.
- Históricamente, el desempleo ha estado situado siempre a niveles relativamente bajos (un 3 % durante la mayor parte de los años 90, aunque la cifra ha aumentado recientemente, hasta alcanzar un 6,2 % en el segundo trimestre de 2010) en comparación tanto con el Portugal continental como con el resto de la UE. Ello es reflejo de algunas dinámicas de creación de empleo (en los sectores de la construcción y obras públicas), así como de unos significativos niveles de subempleo, particularmente en la agricultura y las actividades artesanales tradicionales.
- El sector agrícola contribuye aún significativamente al PIB (con un 10 %) y el empleo (13 %), y desempeña un importante papel en el tejido social, así como en la preservación del medio ambiente y los paisajes –aspectos todos clave para el sector turístico–. La agricultura sigue dependiendo en gran medida, no obstante, de la producción lechera y pecuaria.
- El sector servicios ha aumentado considerablemente, pero refleja el importante papel desempeñado por la administración pública y los sectores sociales, con un elevado porcentaje de empleo público.
- Contrariamente a lo que ocurre en Madeira, el turismo tiene menos peso en la economía (4 % del PIB) y ocupa en realidad nichos de mercado específicos, como deportes acuáticos, senderismo, excursiones y turismo de la naturaleza.
- Escasea la actividad manufacturera, salvo en la industria agroalimentaria, que se centra en productos y bienes tradicionales para el mercado doméstico. El motor de la construcción es la demanda pública (debido a las transferencias financieras externas procedentes de la UE y del presupuesto nacional), y la construcción de viviendas y edificios se ve estimulada por los bajos tipos de interés.
- Los recursos humanos son limitados, sobre todo la mano de obra cualificada para las actividades emergentes que podrían ser clave para el futuro crecimiento de la región.

### *Principales problemas y limitaciones*

La crisis económica mundial tuvo un negativo impacto sobre el sector de la construcción y contribuyó a reducir las transferencias públicas desde el continente, debido a las restricciones impuestas al gasto del presupuesto público. Existe un amplio consenso en la necesidad de alcanzar un desarrollo más sostenible y en crear más empleo permanente; debe reducirse igualmente la dependencia del sector público, y diversificarse el sector agrícola.

He aquí los principales retos y potencialidades de este «nuevo modelo»:

- Se necesita aumentar la cualificación de los recursos humanos.
- Hay que perseguir la diversificación del tejido económico con el fin de superar la monoproducción, y se debe desarrollar el turismo y nuevos servicios avanzados (clúster marino, biotecnologías y explotación o valorización de los recursos naturales), que ofrecen un gran abanico de oportunidades.
- En estos momentos se está logrando ya una reducción de la dependencia energética (las fuentes geotérmicas e hidroeléctricas representan alrededor del 43 % del suministro regional), pero cualquier paso adicional en esta dirección sería sin duda beneficioso.
- El mercado de los servicios sanitarios y de la asistencia médica encierra un gran potencial de desarrollo (gracias igualmente al regreso de los inmigrantes).

### *Sectores vulnerables y con gran potencial*

Debido a su exposición al contexto exterior y a una serie de tendencias negativas, los sectores vulnerables de las Azores son el sector agropecuario, que está expuesto a la competencia internacional y a los cambios en el marco regulatorio, y el sector de la construcción, que ya se estaba enfrentando a una negativa tendencia de la inversión bastante antes de la crisis económica mundial. El sector manufacturero, que se basa en productos tradicionales y básicos, sigue siendo globalmente vulnerable debido a los elevados costes de producción y a la falta de competitividad con respecto a las importaciones.

He aquí los sectores con mayor potencial según los actores locales:

- El turismo, que se encuentra en fase de crecimiento y posee un gran potencial para desarrollar nichos de mercado diversificados basados en los recursos naturales (patrimonio de la UNESCO).
- Los sectores del medio ambiente y la energía (energía geotérmica, energías renovables, gestión eficiente de la energía, IDTI, gestión de los residuos).

- Servicios médicos y sanitarios: las Azores pueden contar con la «diáspora» para invertir en un archipiélago que ofrece una excelente ubicación para los ciudadanos de la tercera edad (residencias y atención sanitaria), así como para su diagnóstico y tratamiento. La Universidad de las Azores y un nuevo Centro de Biotecnología y Biomedicina en la isla Terceira podrían desempeñar un importante papel en este sentido.
- Biotecnologías/recursos naturales/el mar: existen numerosas oportunidades en diversos ámbitos de la biotecnología relacionados con la biodiversidad y los recursos naturales, incluidos los recursos marinos (se trata de un potencial vinculado fundamentalmente con la zona económica exclusiva portuguesa y con los abundantes recursos marinos disponibles en el archipiélago).
- Servicios con un elevado valor añadido: el desarrollo de servicios relacionados con la salud y el turismo (TIC/gestión de las relaciones con los clientes a pequeña, mediana y gran escala) y las actividades desarrolladas en la Universidad con socios internacionales proporcionan oportunidades para prestar servicios con un elevado valor añadido.

### **PROYECTOS EMBLEMÁTICOS**

Las entrevistas mantenidas con los actores regionales en cada una de las regiones ultraperiféricas estimularon un debate de ideas para la creación de un conjunto de proyectos «emblemáticos», entre los que no tiene por qué existir una clara jerarquía, que han resultado en un catálogo de proyectos heterogéneos y potencialmente estratégicos que aún están a falta de una elaboración más completa<sup>12</sup>. Una de las regiones (Reunión), prefirió hacer un mayor énfasis en la importancia de contar con una estrategia global más que en destacar una serie de proyectos específicos. Como consecuencia de ello, los expertos asumieron un papel más importante del esperado a la hora de proponer o seleccionar proyectos emblemáticos, y, por consiguiente, los proyectos resultaron también menos detallados de lo esperado.

La siguiente lista de proyectos no es exhaustiva (para más información, consúltese el Volumen II del estudio). Muchos de estos proyectos emblemáticos consisten en intervenciones urgentes, fundamentalmente públicas, que son

<sup>12</sup> Los proyectos emblemáticos presentados en este informe han sido sugeridos por los propios funcionarios y partes interesadas entrevistados en las regiones. La lista de partes interesadas fue discutida con las propias regiones, y estuvo abierta a sus sugerencias.

necesarias para adaptar las regiones a las normas comunitarias y nacionales en lo que se refiere a infraestructuras básicas: transporte, gestión y tratamiento de residuos, turismo, educación, etc.

La lista de proyectos revela, no obstante, una serie de características (y necesidades) comunes:

- Apoyo a la diversificación económica mediante actividades relacionadas con la innovación y la estructuración de sectores económicos clave (tanto sectores tradicionales como emergentes).
- La voluntad de basar el futuro crecimiento económico en los activos y recursos naturales locales (recursos agrícolas, naturales y marinos, y biodiversidad).
- La integración de las preocupaciones medioambientales y energéticas, en particular, la necesidad de garantizar una mayor autosuficiencia en la producción de energía, utilizando para ello las energías renovables y fomentando la gestión de la eficiencia energética.
- Reformulación de la estrategia regional de turismo en las regiones que ya tienen una clara orientación hacia dicho sector (Guadalupe, Martinica, Madeira, Islas Canarias), y, en las otras regiones (Azores, Guayana Francesa, Reunión), mayor hincapié en el sector turístico como fuente de crecimiento y empleo, en un contexto de crisis económica que afecta profundamente al atractivo de las regiones.

### **Guadalupe**

Muchos de los proyectos actuales y futuros en la región de Guadalupe consisten en intervenciones urgentes, por lo general públicas, que son necesarias para adecuar la región a la normativa medioambiental de la Unión Europea. Entre otros proyectos, cabe destacar los siguientes: distribución de agua y tratamiento de residuos, renovación de edificios que sean patrimonio cultural, ampliación y gestión de las zonas terrestres y marinas protegidas, mejora de las normas de seguridad y medioambientales de las construcciones existentes, y desarrollo de redes de transporte público, dotaciones y servicios públicos que garanticen un aceptable nivel y calidad de vida.

Esta tipología de proyectos emblemáticos incluye una serie de actividades, sobre todo en materia de infraestructuras, que contribuirán a fomentar indirectamente el turismo, las actividades culturales y las técnicas de construcción de edificios inteligentes y de alta tecnología (campo en el que ya se están realizando inversiones de

IDTI), así como a acelerar la demanda de mano de obra cualificada y de nuevas tecnologías.

Las intervenciones públicas destinadas a mejorar la dotación de infraestructuras de la región no constituyen por sí mismas una condición suficiente para estimular el deseado cambio de los modelos de desarrollo regional, sino que deberán ir acompañadas de iniciativas que fomenten la inversión privada. Podemos distinguir dos ámbitos en los que existen oportunidades para desarrollar servicios comercializables y atraer capital privado:

- El primer ámbito incluye el desarrollo de infraestructuras portuarias en zonas de aguas profundas para la prestación de servicios de transbordos y otros servicios relacionados, y un muelle deportivo con instalaciones de mantenimiento y reparación para yates de mediana y gran eslora. Ambos proyectos, que ya han sido finalizados por la autoridad portuaria de Guadalupe, estuvieron precedidos por un estudio de viabilidad económica y se basan en un apoyo económico público y privado.
- El segundo ámbito se refiere a la creación de algún tipo de clúster mediante el establecimiento de un vivero de empresas en el que los centros públicos de investigación en agricultura, pesca y silvicultura cooperen con las empresas manufactureras locales del sector agroalimentario. El objetivo es desarrollar nuevos productos para el mercado local y apoyar usos alternativos de los productos agrícolas tradicionales como insumos para la fabricación de productos finales y productos alimenticios (por ejemplo, el uso de la harina de plátano para la producción ganadera, etc.).

### **Martinica**

Algunos de los proyectos emblemáticos identificados se encuentran ya en una fase relativamente avanzada de preparación y vienen acompañados de estudios preliminares. Algunos son simples y se centran en grandes inversiones, otros son más complejos e incluyen varios tipos de acciones. Los cuatro proyectos que se mencionan a continuación contribuirán a apoyar la consolidación y diversificación de la economía abordando importantes retos como la estructuración de los sectores económicos, el desarrollo de actividades con un mayor valor añadido y la creación de empleo.

- Revitalización de la industria turística mediante la creación de un segundo polo turístico en Saint-Pierre que deberá convertirse en un verdadero escaparate de la oferta turística de Martinica (basada en el

patrimonio y el entorno natural), y conducir a la diversificación de la actividad turística hacia nichos de mercado competitivos y con un mayor valor añadido con respecto a la competencia regional (por ejemplo, cruceros).

- Creación de un programa de clústeres empresariales destinado a mejorar la competitividad y a estructurar sectores, con el fin de fomentar la colaboración interempresarial y desarrollar procesos innovadores en el seno de las empresas, tanto en sectores tradicionales (como el turismo y la agroindustria), como en sectores emergentes (valorización de la biodiversidad, tecnología ecológica y medio ambiente, y servicios personales).
- Apoyar los procesos innovadores para la diversificación de los productos agrícolas y de los sectores agroindustrial y agroalimentario hacia un clúster agroalimentario innovador (Instituto Técnico de la Banana, creación del Instituto Técnico de Productos Tropicales, desarrollo de productos agroalimentarios con el apoyo del Polo de Investigación Agroambiental de Martinica [PRAM] y el Polo Agroalimentario Regional de Martinica [PARM], dedicado a la transferencia tecnológica).
- Creación de una plataforma logística para las importaciones destinada a reducir los costes de producción y transporte mediante la utilización conjunta («mutualización») de los contenedores y de la capacidad de almacenamiento, y la integración de las herramientas de logística en las PYME.

### **Guayana Francesa**

Con el fin de impulsar el cambio deseado en los modelos de desarrollo regional, se necesitan intervenciones destinadas a reducir la dependencia del gasto público y fomentar la inversión privada. Los siguientes proyectos se proponen estimular la estructura productiva y la inversión privada:

- Estructuración de los sectores primarios (agricultura, pesca, silvicultura, minería), destinada a apoyar los procesos de creación de clústeres, garantizar el suministro y la calidad de los productos básicos, y desarrollar productos especializados con un mayor valor añadido (basados en una primera y exitosa experiencia en el sector de la silvicultura).
- El establecimiento de un Centro Europeo de Biodiversidad (que aún se encuentra en fase de estudio de viabilidad). El proyecto se basa en tres pilares: reforzar las actividades de investigación y valorización económica (plataforma tecnológica, plataforma preindustrial); formación de los recursos

humanos (cursos de formación en la Universidad) y promoción de una cultura científica (dimensión pedagógica); y desarrollo de servicios relacionados con el turismo (promocionar la biodiversidad de la Guayana como producto turístico). El proyecto, amén de ofrecer interesantes oportunidades, plantea igualmente ciertas dudas importantes sobre su modelo y gestión de negocio, así como sobre la voluntad política de apoyarlo en una perspectiva a largo plazo.

- La creación de unidades de producción de energía renovable (biomasa, energía eólica y solar, pequeñas unidades de energía hidroeléctrica en el campo) que deberían permitir la diversificación del abastecimiento energético y reducir la dependencia del petróleo, así como el suministro energético en el conjunto del territorio y la valorización de la madera. El proyecto deberá ofrecer igualmente la oportunidad de exportar servicios y conocimientos a la zona regional.
- Atracción de inversores internacionales a la minería de oro (proyecto HARMONIE, basado en la experiencia anterior del proyecto «Campo Caimán»), mediante la explotación de las minas de oro de Campo Caimán de una manera sostenible, que incluya la reforestación de la zona y la cooperación con el apoyo proporcionado por el Polo Técnico Minero a las PYME y a los pequeños productores.

### **Reunión**

Existe un amplio y explícito consenso entre los actores locales sobre los objetivos estratégicos a perseguir. Este consenso se ha materializado recientemente en el proyecto «*Réunion Ile Verte*» y en la estrategia de innovación regional. Algunos de estos proyectos son bastante precisos y vienen acompañados de sus correspondientes estudios preliminares. Todas las propuestas se tienen que someter a un cuidadoso análisis económico con el fin de evaluar su adecuación a los factores determinantes de crecimiento, y debatirse con las autoridades públicas para formular una estrategia concreta, detallada y realista.

Los proyectos afectan a los siguientes ámbitos políticos:

- Consolidación y diversificación económicas:
  - Reposicionamiento del sector de la construcción en una perspectiva de desarrollo sostenible (acciones en materia de formación, certificación, colaboración entre el mundo empresarial y la investigación, e ingeniería financiera).
  - Desarrollo de una plataforma de IDTI en el ámbito de la agricultura, la nutrición y el

medio ambiente (con objeto de reforzar la base de investigación, poner en común o «mutualizar» los instrumentos para la transferencia tecnológica y la comercialización de la investigación, e invertir en proyectos piloto industriales y semiindustriales).

- Creación de un polo de pesca y recursos marinos (en apoyo de la industria pesquera y la pesca sostenible, y para fomentar la investigación y la experimentación en acuicultura).
- Definición de una estrategia de turismo.
- Dotación de infraestructuras:
  - Instalación de un cable de fibra óptica entre la Reunión y Madagascar, conectado a EASSy (*Eastern Africa Submarine Cable System*, Sistema de cable submarino de África Oriental) con el fin de garantizar un sistema de respaldo.
  - Asegurar la autosuficiencia energética (gestión de la eficiencia energética, desarrollo de la energía de biomasa y experimentación con proyectos piloto de producción de energía marina).
  - Renovación de las infraestructuras aeroportuarias para dar cabida al Airbus A380 (proyecto relacionado con una estrategia de turismo aún por determinar).
  - Infraestructuras portuarias para permitir que en el puerto puedan recalar barcos contenedores.
- Creación de una plataforma sanitaria y humanitaria a escala regional (Océano Índico) para fomentar la educación, la formación y los servicios relacionados, con la creación de una escuela regional de salud y medicina, la transformación del centro hospitalario regional (CHR) en un hospital universitario (CHU), y el refuerzo del papel de la Plataforma de Intervención Regional del Océano Índico (PIROI) en el ámbito de la salud pública.

### Islas Canarias

Todos los proyectos emblemáticos identificados son coherentes con los últimos documentos estratégicos, y algunos de ellos se encuentran en una fase de preparación relativamente avanzada y van acompañados de estudios preliminares. Queda aún por verificar la viabilidad de otros proyectos.

- Renovación del modelo turístico, no solo mediante el apoyo a la renovación de las infraestructuras turísticas, sino también tomando en consideración la totalidad de la cadena de valor del sector turístico. El turismo ha ido perdiendo competitividad desde la segunda mitad del año 2000, y el modelo se encuentra amenazado. La importancia de las inversiones y la proporción que el turismo representa en el empleo regional requieren de

una sólida respuesta por parte de las políticas públicas (la inversión privada por sí misma no será suficiente). Entre las necesidades más prioritarias cabe citar la renovación de las infraestructuras turísticas envejecidas, la mejora de la planificación territorial y de la calidad del servicio, y la diversificación de los productos turísticos (turismo ecológico, turismo sostenible, turismo sanitario, etc.).

- Creación y aplicación de una política global de clústeres destinada a aumentar la competitividad, que debería centrarse más en sectores económicos clave, incluidos tanto los sectores tradicionales como el turismo y la construcción, como los sectores emergentes como la biotecnología, la biomedicina y la biofarmacia. Se deben reforzar los servicios de apoyo a las actividades de producción en cada cluster así como la dimensión de la «innovación» (incluida la innovación no tecnológica); otra dimensión, la de «eficiencia ecológica» de cada cluster específico, deberá quedar integrada dentro del plan estratégico.
- Desarrollo y aplicación de un programa de internacionalización. El motivo de tal programa estriba en el pequeño tamaño y, por ende, la escasa competitividad del mercado regional, que dificulta la exportación de bienes, así como las capacidades regionales para exportar conocimientos, experiencias y servicios de gran valor añadido a los países vecinos. En el marco de esta perspectiva, las iniciativas de cooperación (sin ánimo de lucro) y la exportación deberían combinarse entre sí y apoyarse mutuamente mediante el desarrollo de asociaciones. La internacionalización requiere, al mismo tiempo, una modernización de los servicios e infraestructuras portuarias tanto para el transporte de mercancías como para desarrollar el turismo de cruceros, que puede ser un elemento que contribuya a la diversificación de la oferta turística. Existen ya varios ámbitos bastante bien identificados en los que las Islas Canarias pueden desarrollar una actividad exportadora: tecnologías ecológicas (en particular, recursos hídricos y desalinización), sistemas sanitarios, explotación de recursos marinos, servicios marinos (logística, reparación naval) y TIC.

### Madeira

La mayoría de los proyectos emblemáticos identificados no se han completado aún. Se trata de «opciones estratégicas» más que de proyectos definitivos acompañados por estudios preliminares. La crisis económica ha estimulado el debate sobre las opciones futuras. Algunos proyectos son simples y se concentran en una gran inversión. Otros son más complejos e

incluyen varios tipos de acciones. Las propuestas de proyectos emblemáticos en Madeira consisten en:

- La modernización y renovación del modelo turístico (con un enfoque sistemático e integrado), lo que significa: concentración en mercados clave; adaptación a los cambios en la distribución y el transporte así como a los nuevos clientes (comprender mejor a los viajeros); inversiones en marketing; preservación y refuerzo del patrimonio histórico; mejora de la calidad de los servicios, y formación de recursos humanos.
- El desarrollo de una estrategia de energía coherente y global que incluya las energías renovables. Para ello será necesario basarse en las siguientes orientaciones estratégicas: reducir la dependencia del petróleo y tender hacia la diversificación introduciendo el gas natural y las energías renovables; desarrollar proyectos de energía hidroeléctrica; buscar fuentes potenciales a medio plazo (por ejemplo, el etanol de la caña de azúcar, o las energías geotérmica y fotovoltaica), y poner en marcha una campaña de sensibilización para cambiar las actitudes y conductas en materia de consumo de energía.
- Crear un clúster internacional de asistencia sanitaria. Los tres campos en los que podría centrarse la investigación del futuro hospital de Madeira serían los siguientes: enfermedades hereditarias y alérgicas, ensayos clínicos y enfermedades tropicales causadas por el cambio climático.
- La ejecución de otros proyectos con potencial de crecimiento y que puedan tener efectos sistémicos (clúster marino, biotecnologías y recursos naturales, Universidad, clúster de industrias creativas y culturales, zona franca de Madeira, y centro de control de satélites).

### Las Azores

Tampoco en este caso se ha completado aún la mayoría de los proyectos emblemáticos propuestos. Habrá que verificar la viabilidad de todas las propuestas a la luz de un análisis económico, con el fin de evaluar su adecuación a los factores determinantes de crecimiento. He aquí las propuestas de proyectos emblemáticos en las Azores:

- Una estrategia de energía coherente y global basada en las energías renovables, que disponga de un enfoque integrado, basado en el programa «Isla verde»<sup>13</sup>, en el que

<sup>13</sup> Su objetivo es desarrollar nuevas metodologías para identificar soluciones y opciones de energía sostenible que sean rentables y utilicen los recursos naturales autóctonos de estas zonas.

participan universidades y empresas (en total, 120 personas, de las que 60 son doctores). Las actividades de investigación se combinan con realizaciones concretas de instalaciones de energía geotérmica, tecnologías relacionadas con la energía eólica y el almacenamiento, interconexión energética de las Azores a través de un cable submarino, etc.

- Una mejor gestión de los residuos que persiga los siguientes objetivos: prevención de la producción de residuos, recuperación de su valor y minimización de su impacto negativo, promoción de la eficiencia ecológica en las empresas, y apoyo financiero a la gestión y el reciclaje de residuos.
- El desarrollo del sector turístico por medio de un enfoque integrado y sistemático. Deberá hacerse un especial hincapié en nichos de mercado como el turismo de la naturaleza, el turismo en complejos residenciales, el golf, el turismo sanitario, los cruceros, el deporte, la cultura, etc.
- El desarrollo de un clúster internacional de asistencia sanitaria (ampliación de la licenciatura de medicina de la Universidad, vinculada a la creación de un clúster médico especializado en los mayores, el diagnóstico, el tratamiento y la recuperación). La creación del Centro de Biotecnología y Biomedicina de las Azores en la isla Terceira (una asociación entre la Universidad, el hospital y el Estado), podría convertirse en uno de los principales elementos de este clúster sanitario.
- Proyectos con un gran potencial de crecimiento y efectos sistémicos, como el clúster marino centrado en las biotecnologías y los recursos naturales, el desarrollo e internacionalización de la Universidad y la creación de un parque tecnológico.

### CONCLUSIÓN

Debido a sus desventajas estructurales, las regiones ultraperiféricas adolecen de una escasa integración en la UE y en los mercados mundiales. No obstante, y gracias al turismo y a la exportación de otros servicios, algunas regiones han logrado mitigar estas limitaciones, desarrollar productos locales e integrarse adecuadamente en el mercado turístico internacional. Así, por ejemplo, en las Azores la economía se distribuye más equilibradamente entre los distintos sectores, con un importante empleo residual en la agricultura (que se concentra en la producción de leche y carne).

Las regiones que tuvieron menos éxito a la hora de desarrollar una producción orientada a la

exportación, debieron depender cada vez en mayor medida de las transferencias externas del sector público o de proyectos públicos de desarrollo, que absorben un porcentaje cada vez mayor de la mano de obra (aproximadamente un 40 % en las Antillas francesas). El peso del sector público continúa siendo muy significativo también en las regiones ultraperiféricas mejor integradas y con economías más equilibradas mencionadas anteriormente.

Este modelo de crecimiento no es autosostenible a medio y largo plazo, y puede incluso convertirse en un obstáculo estructural y cultural para un modelo de desarrollo basado en la competitividad, que puede requerir más inversiones y menos consumo a corto plazo.

Las regiones ultraperiféricas deberán hacerse cada vez más independientes del sector público, e incrementar su capacidad para desarrollar sus recursos endógenos y su potencial, recurriendo para ello a la inversión privada tanto local como exterior. Las especializaciones que existen en la actualidad deberán reestructurarse y reposicionarse, y habrán de crearse nuevos productos en los sectores manufacturero y de servicios que puedan ampliar las capacidades básicas de exportación de la región, o al menos colmar el déficit de comercio exterior, en particular en la perspectiva de los acuerdos de asociación económica.

Las regiones ultraperiféricas se benefician en la actualidad de ciertas formas de protección y ayuda estructural, aunque en diferente grado dependiendo de los países, que compensan las desventajas en materia de costes y tamaño relativo, así como la lejanía. La crisis está reduciendo al mismo tiempo la tendencia de crecimiento del empleo y la renta, y las políticas nacionales presupuestarias, cada vez más restrictivas, no contribuyen sino a oscurecer aún más el panorama global de las transferencias públicas. Como el apoyo financiero se hace ahora incluso más urgente que antes de la crisis, la cuestión no es si continuar o no con el apoyo, sino qué es lo que hay que apoyar y cuánto tiempo llevará alcanzar qué objetivos a medio plazo.

Si la combinación de las diferentes políticas no se vincula a los resultados, no servirá de estímulo a las transformaciones que se consideran necesarias para crear un modelo autónomo y autosuficiente de desarrollo a medio plazo; ello puede dificultar, además, la consecución de los cambios sociales y económicos necesarios.

Del debate de las políticas deben surgir claramente las prioridades estratégicas y un claro conjunto de objetivos políticos cuantificables, así como el plazo de tiempo necesario para alcanzarlos; además, las políticas de apoyo

económico habrán de elaborarse en consecuencia.

En el contexto actual, se hace imperativo que todas las regiones de la UE, y en particular las regiones ultraperiféricas, revisen sus estrategias y las adapten a los nuevos paradigmas de crecimiento basados en la competitividad y el comercio. Las políticas de desarrollo deben centrarse en estas transformaciones de una manera coherente y sistemática, teniendo siempre muy claros los objetivos y las decisiones a adoptar, que en la mayoría de los casos requerirán unos profundos cambios culturales y sociales. Se trata de un imperativo al que deben responder las regiones ultraperiféricas, empeño en el que tendrán las mismas oportunidades y expectativas de resultados que las otras regiones de la UE que se encuentran en fase de crecimiento.

**Editor responsable:** Ana-Paula Laissy, Comisión Europea, Política Regional, Unidad Coordinación de cuestiones relacionadas con las Regiones Ultraperiféricas.  
Los textos contenidos en la presente publicación no vinculan a la Comisión.

**Dirección electrónica:**

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/themes/outermost/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/outermost/index_es.htm)