

Factores de crescimento nas Regiões Ultraperiféricas

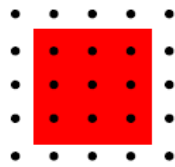


Factores de crescimento nas Regiões Ultraperiféricas

Sumário Executivo

Versão: final

Apresentado por:



ISMERI EUROPA

Em cooperação com



Março 2011

SUMÁRIO EXECUTIVO

Factores de crescimento nas Regiões Ultraperiféricas

INTRODUÇÃO E HISTORIAL

As regiões ultraperiféricas da União Europeia são ilhas ou arquipélagos espalhados pelo mar das Caraíbas (Guadalupe, Martinica), Oceano Atlântico (Ilhas Canárias, Madeira e Açores) e Oceano Índico (Reunião), à excepção da Guiana Francesa, que é um pequeno enclave na região amazónica.

O estudo sobre os factores de crescimento nas regiões ultraperiféricas (RUP) tem como finalidade aprofundar o conhecimento do processo de desenvolvimento económico, através da identificação das estratégias de melhoria da competitividade e redução da dependência das importações e das transferências. Foi criado um quadro analítico que identifica os motores do crescimento, bem como as vulnerabilidades e oportunidades, com o objectivo de analisar o processo de desenvolvimento das RUP. Esta análise serviu de base para identificar os novos padrões de crescimento assentes no potencial ainda não explorado e nos novos sectores. O estudo consistiu na análise qualitativa e quantitativa de dados e literatura, bem como em entrevistas das partes interessadas locais que decorreram durante a Primavera de 2010. Nesta fase foram discutidos projectos emblemáticos e as propostas políticas dos agentes locais.

Em 1997, o Tratado de Amesterdão introduziu a base jurídica do conceito de regiões ultraperiféricas. Esta evolução foi reforçada pelo Tratado de Lisboa que reconhece a natureza especial das RUP e a necessidade de acções específicas no sentido de promover o seu desenvolvimento. As RUP criaram uma unidade política de acção que serve de base para a cooperação sistemática com a União Europeia e assegura que os seus problemas comuns sejam tratados de forma consistente e metódica, através das políticas de desenvolvimento regional e de outras iniciativas da União.

A Comissão Europeia publicou desde 2004 várias Comunicações com o objectivo de impulsionar as políticas de crescimento nas RUP. A primeira Comunicação em 2004 (COM 343) definiu uma estratégia comum que visava reduzir os efeitos do afastamento e melhorar a acessibilidade, tornar as regiões mais competitivas e reforçar a sua

integração. A segunda Comunicação, também em 2004 (COM 543), complementa a estratégia referida, apresenta recomendações em termos de objectivos específicos a ser seguidos em matéria de Política de Coesão, Programas-quadro de IDT, etc. A Comunicação (COM 507) (2007) destaca a forma de se poderem aproveitar as oportunidades da estratégia comum e identifica metas específicas no âmbito dos novos sectores, as necessidades em infra-estruturas relacionadas com o transporte e a energia, ambiente, capital humano e a IDT incluindo a relação com as regiões vizinhas. Além disso, esta Comunicação trata a questão dos acordos de comércio a nível regional, e propõe acordos específicos que tenham em conta as preocupações das RUP nos APE. Por último, a Comunicação descreve as oportunidades das RUP no âmbito da política marítima, agrícola e da política da UE referente às mudanças climáticas. A Comunicação (COM 642) (2008) sublinha as oportunidades e o potencial das RUP, a sua vantagem comparativa com base na qual poderá assentar o desenvolvimento. Em Outubro de 2009, foi assinado um Memorando apresentando a posição e as prioridades partilhadas das RUP relativamente ao período de programação seguinte. Em 2010, depois de se ter sido decidido que seria necessário definir os objectivos e prioridades no contexto da Estratégia Europa 2020 e em relação ao período pós-2013, foi assinado um novo memorando entre a Espanha, França, Portugal e as RUP, cuja cerimónia decorreu em Palmas da Gran Canaria a 7 de Maio de 2010. Em 27 e 28 de Maio foi organizada uma conferência em Bruxelas com os representantes das RUP tendo estes apresentado as suas exigências à UE. Estava assim estabelecido o pano de fundo para uma abordagem baseada na cooperação na qual as necessidades e interesses destas regiões eram considerados em todas as áreas em que a política da UE pode ter um forte impacto nos territórios. Ficou então decidido que a política de desenvolvimento das RUP seria orientada para a promoção de um crescimento mais independente e auto-suficiente.

Entre 1997 e 2010 as RUP e a UE definiram o espaço para uma cooperação nos termos da qual os interesses e as necessidades das RUP seriam tidos em consideração em todos os sectores importantes nos quais as políticas têm um forte impacto para estes territórios. Neste quadro institucional, a política de desenvolvimento das RUP foi orientada para um crescimento mais autónomo e auto-suficiente. A finalidade era reduzir a dependência de um apoio sistemático e substancial do padrão de desenvolvimento da altura, bem como dos sectores tradicionais. Mais especificamente, foi criada uma agenda de

eventos para 2010 e 2011, a pensar numa nova estratégia para o período 2014-2020.

PRINCIPAIS DEFICIÊNCIAS DAS REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS

As RUP possuem a maioria das características das pequenas economias: mercado interno de pequena dimensão, forte tendência para a existência de estruturas monopolísticas na produção e no comércio, recursos naturais nacionais escassos, bem como falta de mão-de-obra, produção interna reduzida e pouca diversificação, incapacidade para influenciar os preços internacionais, pequena base de exportações e elevado rácio de importações em relação ao PIB, alto nível de abertura estrutural ao comércio, custos de transporte e de comunicação mais elevados das ilhas e de zonas do interior, etc. Estas características têm implicações para o desempenho económico das pequenas economias, totalmente em linha com a teoria de crescimento endógeno que identifica os principais vectores tais como os investimentos privados, capital humano, especialização dos sectores e vantagem competitiva, abertura ao comércio, como condições imprescindíveis do crescimento.

As deficiências específicas das RUP estão descritas nos Tratados e Comunicações supra-referidos, e são as seguintes: afastamento, insularidade, pequena superfície, topografia e clima difíceis, dependência económica num número limitado de produtos. Estas deficiências não atingem todas as RUP da mesma maneira e as políticas aplicadas alteraram substancialmente a estrutura económica e social que era afectada pelas deficiências.

Afastamento, insularidade e pequena superfície

As RUP estão afastadas dos principais mercados europeus e pouco integradas na sua metrópole; turismo e produtos fazem a ponte entre a economia local e a UE metrópole. O afastamento tem um efeito negativo para a maioria dos sectores devido aos custos de transporte, afectando a mobilidade dos factores (mão-de-obra e capital), o comércio e, em termos gerais, todas as formas de integração com a UE.

Contudo, para ultrapassar este afastamento foram construídas no passado infra-estruturas de transporte e observou-se uma ligeira tendência positiva no transporte marítimo de carga nas RUP, à excepção das ilhas portuguesas. O transporte aéreo de carga aumentou no final da década de noventa, tendo-se em seguida mantido estável. Simultaneamente, o transporte aéreo de passageiros aumentou consideravelmente praticamente em todas as RUP graças à criação

de rotas *low cost*. Estas tendências ajudaram a mitigar o isolamento das regiões. À excepção da Guiana, todas as outras RUP são arquipélagos de pequenas ilhas. As questões de acessibilidade afectam não só o comércio e as transacções das RUP com a UE, mas também no interior das respectivas zonas geográficas e dentro do mesmo arquipélago.

A reduzida dimensão do mercado doméstico constitui uma desvantagem económica que desincentiva o investimento privado e produz uma tendência de desenvolvimento de estruturas monopolísticas e custos mais elevados para os consumidores relativamente a diversos bens e serviços, reduzindo o padrão de vida e penalizando a competitividade das regiões.

Não obstante, o afastamento não afecta o turismo, um sector relativamente ao qual a diversidade cultural e ambiental das RUP representa uma vantagem competitiva. O turismo está especialmente desenvolvido na Madeira e nas Ilhas Canárias, mas menos nos Açores. Nas RUP francesas, a capacidade de acolhimento continua a estar subutilizada e o sector não foi capaz de estimular o crescimento económico local. Os dados relativos ao turismo indicam que o impacto do sector no desenvolvimento das RUP difere fortemente em termos de dimensão e de desempenho.

Topografia difícil e clima

O clima destas regiões vai desde o marítimo (os Açores) ao tropical (Guadalupe, Martinica e Reunião) e equatorial (Guiana). A maioria das RUP é de origem vulcânica e é caracterizada por um relevo muito diverso que vai desde o íngreme ao plano muitas vezes no interior da mesma região. A vida económica e social centra-se principalmente nas zonas costeiras que estão mais expostas a acontecimentos climáticos extremos. Os riscos ambientais são pois elevados. E as consequências de catástrofes naturais como por exemplo cheias, secas, etc. podem ser dramáticas (i.e. as cheias na Madeira em 2010). Além disso, as RUP têm de enfrentar outros riscos naturais como, por exemplo, terremotos, ciclones e tsunamis. O acesso a água potável e problemas ligados à gestão de resíduos são algumas das questões mais importantes a resolver. A densidade demográfica é bastante elevada em todas as RUP, à excepção da Guiana e dos Açores. Varia entre 260 habitantes por km² na Guadalupe e nas ilhas Canárias e 350 na Martinica, ao passo que a média na UE27 é de aproximadamente 114. A quota-parte da agricultura, pescas, silvicultura no total do valor acrescentado bruto dá uma indicação da exposição a riscos de alterações climáticas, por exemplo, frequência das secas com um efeito

negativo nas culturas, reduções dos recursos haliêuticos, etc. Deste ponto de vista, os Açores são muito vulneráveis, mas a questão também se coloca noutras RUP que têm por objectivo reforçar a produtividade do seu sector agrícola para reduzir a dependência externa de alimentos.

Dependência económica relativamente a alguns produtos

As actividades económicas tradicionais das RUP são a pecuária (carne e produtos lácteos), pesca, produtos agrícolas, tais como a cana-de-açúcar e rum, banana, tomate e batata, cultivo de plantas e de flores, etc. Em média, a agricultura, a silvicultura e a pesca representam menos de 5% do valor acrescentado bruto, mas as actividades económicas tradicionais são importantes em termos de identidade cultural regional, de preservação de paisagem e atracção turística e de intensidade de emprego. Em média, 80% ou mais do valor acrescentado bruto baseia-se no sector dos serviços e mais de 15% é produzido pela indústria. Os Açores são a única excepção com cerca de 15% do valor acrescentado bruto gerado na agricultura, silvicultura e pesca, ao passo que a componente serviços representa cerca de 70% do total. No contexto do sector dos serviços, a quota-parte da administração pública é especialmente elevada nas RUP francesas. A estrutura de produção e emprego indica uma dependência das importações de alimentos e das transferências financeiras na maioria das regiões.

POTENCIAL DAS REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS

Características e oportunidades únicas

Apesar das suas deficiências, as RUP gozam de vantagens específicas que se baseiam no seu potencial endógeno. Possuem uma biodiversidade excepcional e ecossistemas marinhos, um bom potencial para o desenvolvimento de energias renováveis e investigação no domínio agro-ambiental de ponta, podem servir de laboratórios para estudar e analisar a forma de atenuar o efeito das alterações climáticas. Para além disso, pertencem à União Europeia e beneficiam de fundos da UE, bem como do apoio da metrópole; possuem uma mão-de-obra mais qualificada, melhores serviços públicos e um saber-fazer mais avançado do que o de outras pequenas ilhas ou regiões da sua zona geográfica. Tudo isto constitui uma oportunidade para poderem desenvolver o comércio, mas funciona também como um obstáculo competitivo posto que a estrutura de custos é muito mais elevada do que noutras ilhas.

Economias em crescimento e em recuperação

O potencial das RUP materializou-se através de um crescimento rápido nos últimos quinze anos. O PIB real aumentou a um ritmo consideravelmente mais elevado do que na Europa continental (à excepção da Guiana)¹. A elevada taxa de crescimento explica o seu ritmo de recuperação e deve-se sobretudo à escala dos investimentos públicos e a um aumento do consumo privado que funcionaram como motores do crescimento.

Entre 1995-2000, a taxa de crescimento anual das RUP era mais elevada do que a da média da UE; os 9,4% na Madeira foi o melhor resultado, ao passo que as outras RUP apresentaram valores mais elevados do que o crescimento médio e a Guiana foi a única excepção com um crescimento negativo de -0.5%.

No período entre 2001-2007, a taxa de crescimento anual média das RUP variou entre os 4,3% na Madeira e Reunião aos 3,2% nas Ilhas Canárias, 3% na Guadalupe, 2,9% na Guiana, 2,6% na Martinica e 2,1% nos Açores. A tendência a longo prazo de um crescimento mais elevado do que o da média continuou durante este período à excepção das Ilhas Canárias que sofreram um abrandamento do seu processo de recuperação relativamente à metrópole após ter atingido a média do rendimento *per capita* da UE.

Nas RUP, os investimentos são essencialmente públicos e financiados através de transferências vindas da metrópole que permitiram compensar o reduzido impacto da integração e liberalização dos respectivos mercados, e atenuar os efeitos da rigidez dos preços de mercado, mobilidade de factores imperfeita e custos de transporte mais elevados, o que, numa escala diferente, impediu as RUP de beneficiar plenamente do mercado único da globalização e de atrair capital privado.

Diferentes padrões: crescimento intensivo vs. extensivo

Nos departamentos ultramarinos franceses, em especial na Guadalupe e na Martinica, o crescimento do rendimento entre 2001-2007 reflectiu um aumento da produtividade impulsionado por elevados salários da AP e do crescimento da respectiva percentagem de emprego, ao passo que o aumento do total do emprego foi reduzido. Na Guiana e na Reunião os determinantes de crescimento foram diferentes e o aumento do emprego foi mais substancial.

¹ Taxas de crescimento médio anual real do PIB entre 1995-2000: 3,1% na UE27, 4,5% em Espanha, 3,7% nas Ilhas Canárias, 3% em França, 4,7% na Guadalupe, 3,4% na Martinica, -0,5% na Guiana, 5,3% na Reunião, 4,4% em Portugal, 4,1% nos Açores, 9,4% na Madeira. Taxas de crescimento entre 2001-2007: 2,3% na UE27, 3,7% em Espanha, 3,2% nas Ilhas Canárias, 1,9% em França, 3% na Guadalupe, 2,6% na Martinica, 2,9% na Guiana, 4,2% na Reunião, 1% em Portugal, 2,1% nos Açores, 4,2% na Madeira.

Em contrapartida, as outras RUP passaram por um crescimento mais extensivo. Na Madeira e nos Açores, tanto a produtividade do trabalho como o emprego aumentaram. Nas Ilhas Canárias a taxa de crescimento da produtividade do trabalho foi negativa, ao passo que o crescimento do PIB reflectiu em grande medida um rápido aumento do emprego.

Dinâmica demográfica positiva: mais potencial de crescimento e pressão no mercado de trabalho

As características demográficas das RUP representam uma ligeira tendência positiva da dinâmica demográfica, mais baixa do que o crescimento médio da UE27 (+0,4% por ano no período 2000-2007), à excepção da Guiana (+4%) e, em menor medida, as Ilhas Canárias (+2,3% em 1998-2008). O rácio de dependência situa-se abaixo da média da UE (38,1%) especialmente sempre que a combinação entre o crescimento natural e a mortalidade é “favorável” (i.e. Ilhas Canárias, Reunião, Madeira e Açores).

Nas RUP francesas, a taxa de emprego aproximou-se dos 44% (média de 2001-2008), cerca de 20% abaixo da média da UE27 (64% no período 2003-2008). Nas outras RUP, a taxa de emprego está praticamente alinhada pelos valores europeus (Ilhas Canárias) ou apresentam valores mais elevados no que toca aos trabalhadores do sexo masculino (Açores) ou ambos (Madeira). A taxa de desemprego é muito mais elevada do que a da média da UE nas RUP francesas. (i.e. 23,3%², aproximadamente 4 vezes o nível da UE27). Nas Ilhas Canárias o desemprego era duas vezes maior do que o da UE em 2007, mas aumentou drasticamente posteriormente (i.e. 29.48%³). Nas ilhas portuguesas, o desemprego tem sido mais baixo do que o da média da UE nos últimos anos (i.e. cerca de 7,2% em 2010⁴), mas está a aumentar. A parte da população com formação superior é mais alta do que a da média nas RUP francesas e espanholas e mais baixa nas RUP portuguesas.

VULNERABILIDADE DAS CONDIÇÕES ECONÓMICAS EXTERNAS

Da análise quantitativa dos dados regionais realizada no âmbito deste estudo faz parte um indicador sintético de vulnerabilidade. A vulnerabilidade é definida como a possibilidade alguém sofrer devido ao facto de estar sujeito às condições económicas do resto do mundo, desde a vulnerabilidade do comércio, aos desastres naturais e a outros factores relacionados com a pequena dimensão e insularidade. As regiões

com baixo índice de vulnerabilidade são mais capazes de enfrentar os desafios actuais (i.e. relacionados com a crise económica) e futuros (i.e. relacionados com a preservação do ambiente e mudanças climáticas). O índice é afectado pela existência de indicadores regionais homogéneos que abrangem o período até 2007, servindo, contudo, de primeira estimativa da sensibilidade que podia ser mais exacta se os dados relativos às RUP fossem mais detalhados, tal como acontece com os dados relativos às regiões europeias da metrópole (ver parágrafo 2.3.3 e ANEXO B – Vol. I).

As variáveis utilizadas na classificação das regiões da UE27 com base na sua vulnerabilidade socioeconómica são:

- PIB *per capita* (nível e variação %)
- Taxa média de crescimento da população
- Rácio de dependência
- Taxa de emprego
- Quota-parte da população com formação superior
- Densidade populacional

O problema do afastamento não foi incluído deliberadamente no índice de vulnerabilidade que visa analisar a forma como e até que ponto outros constrangimentos penalizaram o desempenho socioeconómico das diversas RUP. Quisemos, em especial, aferir se uma população em crescimento com uma estrutura etária equilibrada e objectivos educacionais pode ser associada à capacidade de impulsionar o crescimento e gerar emprego, e tornar estas regiões menos vulneráveis às condições económicas negativas do resto do mundo. Neste contexto, partimos implicitamente do princípio que uma região com um mercado de trabalho dinâmico e mão-de-obra bem qualificada tem mais possibilidades de assegurar um crescimento mais rápido, competir num mundo globalizado e conquistar partes de mercados mundiais. Foi introduzida, por último, a densidade populacional, uma variável que avalia o impacto antropogénico no ambiente⁵. Esta variável, juntamente com o PIB *per capita*, pode ser considerada como uma representação da capacidade das regiões puderem enfrentar os riscos advindos das alterações climáticas.

⁵ Infelizmente, foi impossível avaliar mais variáveis ambientais (i.e. vulnerabilidade das regiões às secas, mudança da população afectada pelas cheias provocadas pelo regresso de rios após 100 anos, quota-parte da população que vive em zonas costeiras – abaixo dos 5m do nível do mar, etc.). As RUP não dispõem deste tipo de indicadores homogéneos.

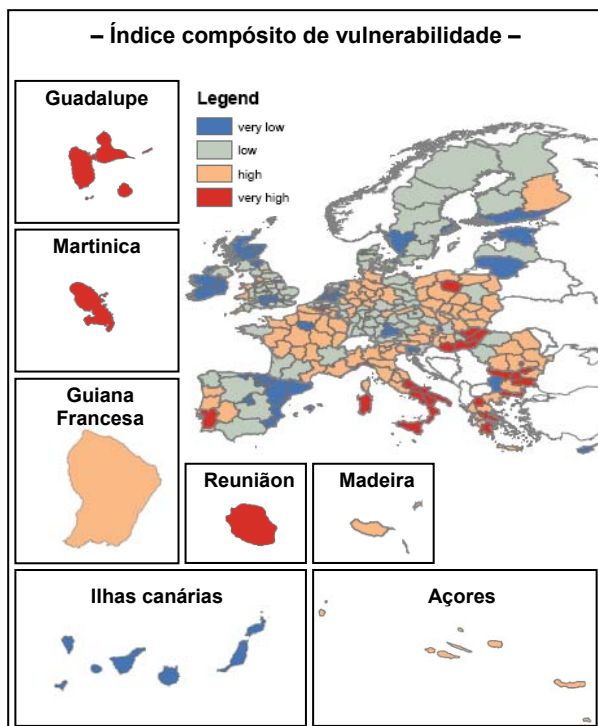
² INSEE, 2º trimestre de 2009.

³ INE, 2º trimestre de 2010.

⁴ INE, 2º trimestre de 2010.

Os resultados⁶ mostram que os indicadores socioeconómicos penalizam as RUP francesas que são muito vulneráveis. Apenas a Guiana beneficia de uma dinâmica populacional positiva. As RUP portuguesas estão relativamente melhor, sobretudo a Madeira que é penalizada exclusivamente pelos seus fracos resultados em termos educacionais, ao passo que as Ilhas Canárias têm um bom resultado, devido aos parâmetros económicos e sociais globais positivos. No entanto, a deterioração recente das condições económicas que resultaram no aumento do desemprego e na imigração clandestina, mitigou parcialmente estes resultados positivos.

O índice de vulnerabilidade confirma que as RUP diferem muito e que, mesmo as mais vulneráveis, não estão necessariamente numa posição de maior desvantagem com respeito a outras regiões continentais da UE27 ou outras ilhas, tal como as ilhas que pertencem ao objectivo de convergência, nos arquipélagos grego ou maltês, etc.



Legend = legenda
very low = muito baixa
low = baixa
high = alta
very high = muito alta

⁶ Relativamente à metodologia de computação, as variáveis analisadas, representando cada uma delas uma faceta da vulnerabilidade, foram em primeiro lugar normalizadas em sem seguida estabelecida uma média, no sentido de se obter o Índice compósito. O índice varia entre 0 e 1, e os valores mais elevados correspondem a uma maior vulnerabilidade.

– Exemplos de níveis de vulnerabilidade das regiões da UE –		
Região - NUTS2	Índice de vulnerabilidade e (1=max: 0=mín)	Nível de vulnerabilidade
ITG1 – Sicília	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 - Prov. Hainaut	0.75	22
MT00 - Malta	0.75	25
FR94 - Reunião	0.73	27
PT18 - Alentejo	0.72	30
GR25 - Peloponnisos	0.72	32
FR93 - Guiana	0.71	33
FR22 - Picardia	1.00	34
PL32 - Podkarpackie	0.70	37
PT20 - Açores	0.68	46
FR83 - Córsega	0.67	51
DE92 - Hannover	0.56	118
PT30 - Madeira	0.56	119
PT15 - Algarve	0.55	126
ES62 – Região de Múrcia	0.30	235
ES70 - Ilhas Canárias	0.29	236
ES53 - Ilhas Baleares	0.22	249
CY00 - Chipre	0.17	258
UKM6 – Terras Altas e ilhas	0.07	267

Desta análise são de destacar dois resultados: primeiro o facto de algumas RUP estarem a ter um melhor desempenho do que outras e, por consequência, serem mais capazes de enfrentar as diversas deficiências que têm em comum; segundo, o facto de os outros membros do grupo (Ilhas Canárias, Açores e Madeira) não serem mais vulneráveis do que muitas outras regiões espanholas, portuguesas e francesas e da UE, à excepção das RUP francesas.

SEMELHANÇAS ESTRUTURAIS E PRINCIPAIS DIFERENÇAS

A análise quantitativa e os resultados do trabalho no terreno realçaram a existência de semelhanças em termos de obstáculos ao desenvolvimento destas regiões e que nestes 15 últimos anos foram várias as formas adoptadas para enfrentar os problemas. As suas principais desvantagens devem-se à heterogeneidade e à falta de integração nos mercados regionais a que pertencem em termos geográficos.

Mais do que outros factores penalizadores, tal como a dimensão do mercado ou a exposição aos vários riscos, desde desastres naturais a riscos ambientais, ou a dependência externa em termos de fontes de energia estratégicas, esta mudança do seu mercado regional natural afectou o seu desenvolvimento e impediu, até hoje, que a maioria das RUP explorasse plenamente a sua diversidade relativamente à Europa continental. Esta mudança é não só o resultado do facto de serem membros da UE, o que poderá limitar ou penalizar a sua integração no mercado regional, mas deve-se também aos seus padrões de vida muito mais elevados e salários mais altos (em comparação com a zona geográfica onde estão inseridas), o que mina por sua vez a competitividade e contribui para uma taxa de desemprego mais elevada. Por outro lado, a integração na UE e as regras do Mercado Único, sem dúvida ligadas aos diferentes padrões económicos e sociais de desenvolvimento, adaptam-se mal às suas necessidades e fase de desenvolvimento que exigem um crescimento mais extensivo e uma especialização intensiva da mão-de-obra. Assim, a integração comercial, o vector mais importante do crescimento na economia mundial e na UE desde o início dos anos 50, não afectou as RUP da forma positiva como seria esperado, devido à sua localização geográfica. Se analisarmos aspectos como, por exemplo, a dimensão do mercado, concluímos que existem regiões muito pequenas, ou ainda cidades ou ilhas, na UE que não têm os mesmos problemas e que até têm gozado de um crescimento rápido e de um elevado rendimento; estas últimas foram capazes de especializar as suas economias e integrá-las, independentemente da sua dimensão ou características geográficas.

Contudo, as deficiências estão na origem de diferentes características e desempenhos das RUP que nos impedem de pensar nestas regiões como sendo quase homogéneas. Para além das diferentes questões de integração sociocultural que não puderam ser resolvidas totalmente apenas graças aos fundos de um estado social generoso, as RUP são profundamente afectadas pelo padrão de desenvolvimento do país a que

pertencem, mais ainda porque dependem das decisões de investimento e de consumo público muitas vezes tomadas nas suas capitais nacionais.

Semelhanças

As principais semelhanças estruturais que caracterizam estas regiões são:

- Padrões de vida mais elevados nas suas zonas geográficas respectivas, que têm sido um factor de atracção, mas também uma fonte de custos mais elevados e contribui para a falta de competitividade.
- Uma estrutura produtiva assente em serviços e na construção, ao passo que o sector industrial está enfraquecido e vive de subsídios. O excesso de peso do sector público em termos de emprego deixa pouca margem para os espíritos empreendedores e para a dinâmica social e se possam desenvolver novos sectores emergentes.
- Um enorme fluxo de transferências de fundos da metrópole e da UE têm apoiado o consumo privado e o rendimento disponível das famílias⁷.
- O consumo privado e público são os principais determinantes do aumento do rendimento.
- Uma taxa de participação estrutural significativamente baixa e o desemprego de longo prazo causados pela inadequação entre a procura e a oferta de mão-de-obra⁸.
- Em termos industriais, apenas o sector agro-industrial pode fazer face à concorrência externa, ainda que a níveis diferentes consoante as RUP.
- Os investimentos privados são insuficientes para que possa haver uma especialização em produções competitivas e possam ser criados novos postos de trabalho em sectores competitivos⁹.
- A falta de mão-de-obra qualificada e de competências especializadas funcionam como um mecanismo que se perpétua si próprio impedindo o desenvolvimento da produção e dos serviços que exigem um conhecimento mais intensivo para contrariar as deficiências associadas ao afastamento e à dimensão. Além disso, este mecanismo tende a encorajar a fuga de cérebros.
- A ausência de integração regional criou economias centradas em si próprias, protegidas

⁷ Estas transferências variam e algumas RUP poderão chegar a atingir os 30 a 40% do PIB.

⁸ É importante referir que as taxas de desemprego diferem fortemente consoante a RUP.

⁹ Os investimentos em I&D realizados desde 2000 devem ainda demonstrar o seu impacto em termos de produtividade e emprego.

e dependentes, incapazes de desenvolver o seu potencial sem que estes principais factores socioeconómicos e estruturais sejam radicalmente alterados.

- As necessidades da população e as aspirações sociais estão a crescer mais rapidamente do que a produção nacional.

Os instrumentos de protecção financeira e os subsídios, apesar de serem necessários para sustentar o padrão produtivo actual, não conseguem por si só mudar a realidade para melhor, podendo mesmo frequentemente representar um risco de cristalização do “*status quo*” no qual algumas economias e grupos sociais, tanto internos como externos, se poderão acomodar. Daí que a resistência às mudanças necessárias possa ser grande.

- O forte crescimento demográfico está desajustado da racionalização da mão-de-obra típica das suas metrópoles e da UE, onde o crescimento assenta nos ganhos de produtividade, em salários altos e padrões de vida.
- Os serviços ambientais relativos à água, bem como o tratamento e eliminação de lixo são um problema comum; simultaneamente tem havido um uso mais elevado das energias renováveis, havendo no entanto ainda muito por fazer em termos de peso e de diminuição da sua dependência.
- As pequenas ilhas (à excepção da Guiana) são muito vulneráveis do ponto de vista ambiental devido à escassez de superfície disponível e respectiva afectação a diferentes funções, desde construção residencial à produção, da infra-estrutura à agricultura. Todos estes funcionalismos estão concentrados nas pequenas fachas costeiras e nas zonas de planície que estão congestionadas e sobreutilizadas.
- Estas características ambientais comuns e de ordenamento territorial exigem especial atenção para apoiar os padrões de desenvolvimento que impõem limites ao desenvolvimento, e requerem uma exploração cuidadosa dos recursos endógenos, dentro de normas rigorosas de uso dos solos, que actualmente não estão ajustadas de forma a assegurar a sustentabilidade.

O crescimento mais sustentado das RUP durante os anos oitenta e noventa ficou a dever-se essencialmente no ciclo nacional e não tanto à exploração das características intrínsecas. Esta realidade tornou possível uma rápida recuperação de todas as RUP e permitiu à Madeira ultrapassar o rendimento *per capita* nacional. Desde finais de 2008 que todas as RUP têm vindo a sofrer da crise actual, apesar de em menor escala do que a

maioria das outras regiões da UE, mais expostas à concorrência externa (ver dados sobre o desemprego apresentados na análise regional das RUP - § 3 Vol. II e resumidas nas perspectivas regionais mais abaixo). Contudo, e antevendo o futuro, o fluxo de transferências externas poderá ter que abrandar significativamente como resultado da política orçamental de redução dos défices.

Diferenças

As diferenças entre as RUP são tão marcantes quanto as suas semelhanças; são sobretudo estruturais e dizem respeito ao grau de autonomia em termos de comércio externo e da sua capacidade para desenvolver especializações internas.

- As taxas de crescimento natural da população são mais baixas nas RUP portuguesas e espanholas; é também nestas que o desemprego estrutural foi menos patente, pelo menos até 2008.
- A quota-parte do emprego e do sector de valor acrescentado difere significativamente consoante se trate da agricultura, construção e turismo. Relativamente à agricultura, estas quotas-partes são mais elevadas nos Açores e na Madeira; em relação à construção, a quota-parte de emprego e de valor acrescentado é mais elevada na Madeira e nas Ilhas Canárias.
- O grau de dependência das importações é muito mais elevado nas RUP francesas do que nas outras, como resultado, por um lado, do facto de terem sido economias coloniais e, por outro, de uma orientação de longo prazo virada para a auto-suficiência. A balança comercial entre exportações e importações varia entre os 6% nas regiões francesas e os mais de 50% nas RUP portuguesas e espanholas que possuem um sector do turismo maior, à excepção dos Açores.
- O nível de auto-suficiência em termos de consumo de alimentos locais nas Ilhas Canárias, Madeira e Açores é muito maior do que nas outras regiões, o que garante uma maior independência económica e preços mais baixos para os agregados com rendimentos mais pequenos. As RUP espanholas e portuguesas são, no cômputo geral, menos dependentes das formas de transferências idênticas às recebidas por outras regiões da UE.
- Os padrões de desenvolvimento entre as regiões francesas e as outras RUP diferem, posto que as primeiras tentaram desenvolver uma estratégia de substituição das importações que não foi de facto bem-sucedida, ao passo que as outras se concentraram na construção civil privada e no turismo para conseguir uma

maior autonomia das transferências públicas. O crescimento da produtividade mais rápido nas RUP francesas foi, na verdade, impulsionado por uma queda abrupta da taxa de actividade em 2003, que teve um impacto nos preços locais provocado pelos elevados salários dos funcionários públicos, e não se ficou a dever à competitividade dos produtos comercializáveis. Por outro lado, as RUP caracterizaram-se por um crescimento importante do sector privado e pelos preços baixos dos factores.

- O grau de dependência dos grandes investimentos em infra-estruturas vindos da metrópole e, em geral, das transferências públicas é muito mais patente nas RUP francesas do que nas outras regiões; este facto deve-se, em parte, a um estado social generoso e às políticas de igualização dos padrões de vida, menos visíveis em Portugal e em Espanha, apesar de também aqui existirem.
- O padrão de desenvolvimento assente no turismo e nos serviços atinentes, e o peso relativo cada vez maior agricultura, tem favorecido as Ilhas Canárias e a Madeira. Os Açores também gozam de um padrão de produção mais equilibrado dos seus sectores, demonstrando menos dependência do emprego nos serviços públicos. Nas regiões francesas, o sector do turismo não emergiu como força motora do desenvolvimento e como uma especialização capaz de concorrer no mercado mundial do turismo de rápido crescimento, devido aos seus custos elevados e, por vezes mesmo, à falta de competências e qualidade.
- A Guiana é um caso à parte, visto que o seu desenvolvimento rápido atraiu um grande fluxo de emigrantes das regiões vizinhas; trata-se pois de um crescimento demográfico natural positivo, mas também de um fluxo migratório que acabou por criar um excesso de mão-de-obra que uma economia pequena é incapaz de absorver em tão curto espaço de tempo.

SECTORES TRADICIONAIS E NOVOS SECTORES EMERGENTES

Nestes últimos anos as estratégias oficiais de desenvolvimento começaram a ser alteradas, ultrapassando assim os padrões existentes no passado.

Através das entrevistas com as partes interessadas e da leitura dos documentos oficiais descobrimos que estão a ser promovidas novas áreas de desenvolvimento com base nas potencialidades de cada região. Nesta fase inicial do desenvolvimento, estas áreas são ainda incapazes de compensar os desequilíbrios estruturais e, em especial, as grandes diferenças em termos de emprego. Contudo, esta

abordagem do desenvolvimento com um enfoque nos pontos fortes das RUP pode ser considerada como sendo a que mais capacidade tem para garantir um padrão de crescimento menos dependente e mais competitivo, se e quando as RUP conseguirem desenvolver estas novas áreas de uma forma competitiva.

Além disso, esta estratégia favorece um padrão de desenvolvimento muito semelhante em todas as RUP onde as áreas com potencialidade são similares; esta acção poderia criar sinergias de complementaridades que actualmente não existem no seu desenvolvimento concreto.

A actual fase de transição é uma combinação de sectores novos e antigos, na qual uma agricultura moderna, turismo e serviços privados melhoram progressivamente a sua competitividade e se tornam comercializáveis no contexto de um mercado regional mais vasto. E mais, as RUP têm como objectivo desenvolver novos sectores na indústria e nos serviços de ponta (i.e. serviços financeiros, transferência de tecnologia, etc.). Neste sentido, já foram feitos investimentos públicos na investigação e no conhecimento.

Em termos económicos, o conceito de crescimento potencial está relacionado com os recursos que há para explorar, tanto a nível humano como natural, nos quais o processo de produção de uma região possa assentar, desenvolver novas tecnologias e competências ou uma nova forma de organizar os factores produtivos. Esta definição encaixa bem na estratégia que é necessária para que se possa explorar o potencial das RUP. A combinação de recursos endógenos e novas tecnologias e a organização dos factores podem vir a representar uma vantagem competitiva na produção de uma série de bens e de serviços.

O crescimento potencial das RUP pode vir dos sectores tradicionais em reestruturação tal como o turismo, a agricultura e a pesca e de novas especializações ligadas à aplicação de IDT a antigos e novos sectores. Para sustentar este processo são precisas competências novas e com um elevado perfil, investigação aplicada bem focalizada e orientada para o mercado, bem como um *marketing* melhorado.

Sectores tradicionais

Uma grande percentagem da mão-de-obra da maioria das RUP trabalha na **Agricultura**, preservando assim a paisagem ambiental e cultural única e assegurando o aprovisionamento dos mercados de alimentos locais e, a produção de um bem para exportação. Dada a difícil acessibilidade e isolamento destas regiões, a agricultura não pode ser destituída progressivamente se as RUP quiserem diminuir a dependência local das importações e preservar a

paisagem. Apesar disso, a produção e o emprego na agricultura estão a diminuir e esta tendência só pode ser invertida se for feita uma diferenciação e ampliada a especialização dos produtos. Este trabalho pode ser conseguido com o apoio dos actuais investimentos em IDT. A utilização de novas tecnologias e descobertas pode servir para aumentar a variedade e a qualidade dos produtos e reforçar a integração e competitividade da cadeia de valor da indústria agro-alimentar.

Esta estratégia de desenvolvimento do potencial das regiões assente no clima, no ambiente e no saber-fazer é seguida pela maioria das RUP, com diferentes resultados e impacto no rendimento regional. Surgiram entretanto oportunidades específicas no uso alternativo da cana-de-açúcar, produção de novos frutos e espécies de legumes, gado, piscicultura, etc. Estes desenvolvimentos podem ser melhorados através de uma investigação mais focalizada e orientada para o mercado e graças à criação de *clusters* e de trabalho em rede que servirão para unir os agentes deficientes do sector. A actual troca entre o apoio à produção existente ou a aceleração de uma mudança de cultivos deve ser analisada cuidadosamente pelas autoridades responsáveis pela política agrícola e das pescas.

O **Turismo** tem um potencial importante na maioria das RUP e, nalgumas delas, é um sector chave para o emprego e para o comércio externo. O turismo assenta no ambiente natural e cultural excepcionais. Estas regiões precisam de resolver uma vez por todas o conflito entre o turismo e a preservação do ambiente nas áreas costeiras e verdes, posto que esta é uma condição necessária para o desenvolvimento sustentável do turismo a longo prazo e para que possam surgir produtos turísticos alternativos. Apesar de na maioria dos casos o turismo estar bem desenvolvido, os seus produtos são ainda tradicionais e estão aquém da concorrência externa; o seu potencial baseia-se na diferenciação do produto capaz de se adaptar à tendência da segmentação da procura longe dos produtos correntes do turismo de massas. Este processo poderá aumentar a qualidade, o valor da oferta e permitir que a oferta turística das RUP ocupe novos nichos. Actualmente, as áreas de especialização turística, tais como a ecologia, o ambiente, a vertente social, cultural e de saúde não estão a ser completamente exploradas. A reestruturação da oferta dos serviços turísticos cria uma oportunidade de investimento em estabelecimentos novos, pequenos e mais flexíveis para o acolhimento de turistas, e mais sustentáveis do ponto de vista ambiental. A este respeito, é fundamental que exista na maioria das RUP uma formação profissional *ad hoc* para suportar e promover os produtos diferenciados.

Sectores emergentes

Além disso, podem emergir uma série de novos sectores e produtos graças à aplicação da IDT ao desenvolvimento da biodiversidade que caracteriza o ambiente natural das RUP, da floresta aos ecossistemas marinhos. As autoridades locais têm prevista uma lista de aplicações na área da saúde, medicina natural, bem como na cosmética e em outros sectores como a alimentação, energia ou materiais para a construção ecológica e madeiras.

As oportunidades da economia verde podem ser promovidas graças ao ambiente natural único e à biodiversidade da terra e do mar. O desenvolvimento das vantagens competitivas neste domínio representam um potencial de crescimento e emprego, mas é também muito exigente em termos de condições sociais e económicas que é preciso respeitar, desde a disponibilidade das competências científicas e tecnológicas à orientação do mercado da IDT, para dessa forma se assegurar a exploração das descobertas através de *spin offs* da investigação. De forma geral, estas condições não estão ainda reunidas e as actuais políticas regionais baseadas na inovação e IDT são incapazes de ligar a cadeia de valor da investigação às aplicações empresariais e criar uma massa crítica para o desenvolvimento de novos produtos e serviços. Contudo, esta dificuldade é comum na maioria das regiões de convergência da UE, em particular nas regiões que não dispõem de empresas com conhecimentos suficientes capazes de liderar o processo. Esta política das RUP é, contudo, ainda muito jovem e os resultados só poderão ser vistos a médio prazo se as condições referidas acima forem respeitadas, e se forem ultrapassados os obstáculos com a ajuda de políticas bem enfocadas. As políticas regionais precisam de se concentrar e focalizar nos recursos humanos e materiais, orientá-los mais para o mercado, em vez de os dispersar em demasiados domínios potenciais, impossibilitando que se crie e expanda a massa crítica necessária em toda a economia regional.

As RUP padecem de graves problemas para garantir um abastecimento regular de combustíveis fósseis e estão penalizadas pelos elevados custos de aprovisionamento, devido às deficiências em termos de acessibilidade e distribuição. Nestes últimos anos promoveu-se o desenvolvimento das **energias renováveis** e existem condições naturais e ambientais favoráveis em diversas regiões para desenvolver as diferentes fontes renováveis, desde o biocombustível à energia eólica, solar e fotovoltaica. Além disso, algumas RUP dispõem de uma experiência crescente na IDT nas

energias renováveis nas quais se pode basear o seu desenvolvimento. A insularidade e a pequena superfície encoraja o desenvolvimento de centrais de energias renováveis mais pequenas, que possam responder a uma parte mais significativa da procura de energia total, visto os custos mais elevados das fontes de energia tradicionais e a sua instabilidade. Há actualmente uma série de boas práticas e de centrais em fase experimental que poderão vir a estabelecer as condições para um desenvolvimento mais bem planeado e organizado destas fontes a nível regional.

Nesta fase do desenvolvimento é imprescindível que estejam estabelecidos **serviços ambientais** responsáveis pela água e tratamento de lixo já que estas questões não foram ainda resolvidas de forma satisfatória na maioria das RUP, apesar dos esforços nesse sentido. São necessários investimentos importantes para satisfazer estas necessidades e dar a oportunidade para se desenvolverem competências locais e equipamento que possam ser exportados para estas zonas geográficas onde ainda não existem, desde que sejam eficazes em termos de custos.

Na maioria das RUP, os **serviços marítimos** e as actividades portuárias podem ser desenvolvidas em termos de turismo náutico e de cruzeiros, aos estaleiros de manutenção e serviços de transferência de mercadorias entre navios. Para que estes desenvolvimentos sejam financeiramente sustentáveis precisam de ter um impacto positivo importante nos produtos locais e na prestação de serviços. Grande parte destes desenvolvimentos baseia-se na posição geoestratégica das ilhas no mar das Caraíbas, no Atlântico e no sul do Oceano Índico. No entanto, estes processos também precisam de ser apoiados, na maioria dos casos, por investimentos avultados que se não forem adequadamente acompanhados por estudos de viabilidade fiáveis e planos de marketing correm o risco de ficar subutilizados e fracassar oportunidades, impedindo as regiões de investir noutras estruturas úteis.

Ao mesmo tempo, os **serviços pessoais de saúde, médicos e sociais** estão bem desenvolvidos e apoiados pela investigação e dispõem das competências apropriadas. O seu potencial em termos de desenvolvimentos das RUP está ligado à oportunidade de exportar esses serviços e as competências desenvolvidas para o mercado local. As zonas geográficas onde as RUP estão localizadas têm padrões muito mais baixos deste tipo de serviços o que representa uma grande oportunidade para o crescimento da venda dos mesmos. Contudo, estes serviços prestados no âmbito do sector público precisam de ser substancialmente

alterados e transformados em serviços virados para o mercado e para a exportação.

A localização geográfica das RUP e, sobretudo, das regiões francesas e das Ilhas Canárias permite o desenvolvimento de investimentos geoestratégicos para explorar a proximidade a mercados chave nas Caraíbas e na América Latina, na África ocidental e no Oceano Índico. É preciso desenvolver este potencial através de uma fase inicial de cooperação regional que envolva as partes interessadas locais, as empresas e os agentes privados; assim que a cooperação tiver dado uma verdadeira oportunidade para se explorar algum domínio específico ou produto enquanto portais da UE capazes de aumentar o seu comércio externo, é necessário que as políticas externas apoiem essas oportunidades

Em conclusão, estas oportunidades, e as condições do seu desenvolvimento descritas de forma sumária mais acima, deixam antever um futuro positivo, desde que se materializem e que a execução coerente e sistemática das políticas a longo prazo garanta um equilíbrio entre uma melhoria radical dos sectores tradicionais e a criação de espaço de crescimento suficiente para os novos produtos e sectores. Encontrar um equilíbrio viável entre o novo e o antigo é a parte mais difícil da estratégia já que deverá provavelmente haver resistência e obstáculos à mudança. A política precisa de resistir o suficiente para assegurar que as mudanças aconteçam a bom ritmo e sejam efectivas. Neste sentido, as mudanças devem ser partilhadas pelas partes interessadas e pelos grupos sociais mais interessados através de parcerias adequadas. Actualmente, os novos sectores estão a emergir de diferentes maneiras nas economias das RUP, mas ainda não atingiram uma dimensão económica suficiente e não estão representados num conjunto de projectos emblemáticos nos quais as partes interessadas públicas e privadas regionais possam investir as suas sinergias.

Em resumo, pode concluir-se com base na análise que as RUP não podem ser consideradas como um *unicum*. As deficiências podem ser resolvidas de forma adequada através de abordagens políticas apropriadas. Minimizar as deficiências é não só desejável, como é também possível.

PERSPECTIVAS REGIONAIS

Guadalupe

Principais características

As características gerais da Guadalupe são semelhantes (com algumas *nuances* e

diferenças) às das outras RUP: uma pequena economia com uma massa crítica reduzida das principais actividades (a indústria é muito fraca; o sector inovador das novas tecnologias / energias renováveis está a emergir). O número de habitantes era em 2009 de 404.000 pessoas e a densidade populacional é de 260 hab./km².

O crescimento do rendimento *per capita* nestes 15 últimos anos foi elevado, tendo passado de 46% para 76% do rendimento médio regional *per capita* da UE. Ainda assim, a situação económica é caracterizada-se por:

- uma taxa de desemprego de 23,5% (2º trimestre de 2009; 46,7% nos mais jovens)
- uma falta de mão-de-obra qualificada: 33% do grupo 25-34 anos de idade abandonam a escola sem qualquer diploma
- um padrão económico composto por um sector dos serviços difuso, sobretudo na administração pública, serviços sociais, educação e saúde por um lado, e turismo e serviços atinentes e uma pequena parte dos serviços às empresas por outro.

O desenvolvimento económico tem desde há muito sido suportado, por um lado, pela agricultura e, por outro, pelo turismo. Ambos os sectores estão em crise e precisam de se adaptar aos desafios actuais.

O sector industrial sempre foi fraco, as indústrias são subdimensionadas e a estratégia actual oscila entre a substituição das importações e as produções orientadas para a exportação. Foram lançadas novas estratégias no domínio das incubadoras e da transferência de tecnologia.

A biodiversidade é a principal característica do desenvolvimento na Guadalupe, podendo ser simultaneamente uma vantagem – vegetação rica e diversificada que poderia ser explorada através de investimentos em IDT – e um desafio, já que deve ser preservada apesar da alta densidade populacional.

Principais problemas e constrangimentos

É imperativo definir um novo padrão de desenvolvimento. Na Guadalupe, as partes interessadas a nível regional compreendem que os sectores emergentes precisam de avançar com base no potencial endógeno e na investigação e nas novas soluções inovadoras aplicadas aos novos sectores, bem como através da exploração dos recursos endógenos no domínio da agricultura e da silvicultura: aplicações no âmbito da biotecnologia ambiental e do ecossistema marinho; indústria agro-alimentar em ambiente tropical, serviços de saúde, desenvolvimento de energias renováveis; novas formas de turismo sustentável; aplicação de novas tecnologias à produção de bens e serviços locais.

O sistema actual não é competitivo a longo prazo (baseado nas transferências públicas). Além disso, tem um custo social muito elevado, com uma taxa de desemprego alta e formação e educação insuficientes da mão-de-obra, em particular dos jovens à procura de emprego. As desigualdades são uma das principais características da economia regional, apesar do sistema social contribuir em larga medida para atenuar as disparidades.

O ordenamento territorial, com especial incidência nas funções urbanas e na renovação urbana, as empresas públicas e os serviços ambientais no domínio da água, do lixo e das energias renováveis, etc., também precisam de ser organizados para não serem um travão ao desenvolvimento económico da ilha.

Sectores vulneráveis e de alto potencial

À excepção dos sectores protegidos (administração pública, serviços pessoais), a maioria é vulnerável, apesar do seu elevado potencial:

- O sector agrícola com uma produção tradicional e capacidades técnicas insuficientes é altamente vulnerável à concorrência externa dos países com salários baixos e aos riscos associados ao clima. O desenvolvimento do sector agro-alimentar necessitaria de profundas transformações.
- O turismo também sofre de perda de competitividade. Este sector precisa de um profundo reposicionamento no mercado das Caraíbas de forma a ser mais competitivo, o que exige investimentos privados avultados, que são desencorajados pela perspectiva de uma procura reduzida.
- A biodiversidade e as energias também são sectores de elevado potencial: o primeiro através do desenvolvimento de novos produtos baseados na utilização de plantas naturais (farmacêutica, cosmética ou construção), o segundo graças às energias renováveis e às actuais actividades de IDT levadas a cabo pelo “Pólo de competitividade”.

Martinica

Principais características

O desenvolvimento socioeconómico na Martinica é caracterizado pelos seguintes elementos:

- Mercado interno bastante pequeno (400.000 hab.), mas o sector do turismo atrai cerca de 600.000 visitantes anualmente, o que proporciona oportunidades para os produtos e serviços regionais.
- Um PIB relativamente alto e um nível de vida elevado, relativamente ao contexto regional, o

que reflecte a tendência de recuperação da região face à média da metrópole e da UE, apesar de afectada por uma taxa de desemprego forte e estrutural (22.0% no 2º trimestre de 2009) e, por consequência, com uma coesão e inclusão social frágeis.

- O rápido crescimento económico da última década (1998-2008) assentou essencialmente no consumo interno do mercado doméstico e não no investimento. Desde 2008 que a Martinica está estagnada devido à crise financeira internacional e à crise social local (Fevereiro de 2009).
- A estrutura económica é basicamente dominada pelo sector dos serviços, que inclui a administração pública e o sector não lucrativo, e o sector retalhista tradicional, impulsionados pela indústria do turismo que é o motor da economia regional. No entanto, este último entrou em declínio no período 1998-2008, tendo sido afectado por vários desafios: custo de mão-de-obra elevado comparativamente às outras ilhas das Caraíbas, infra-estruturas e equipamentos envelhecidos, falta de diversificação dos produtos.
- Há poucas actividades industriais, à excepção do sector da construção, e de uma indústria agro-alimentar dinâmica orientada para a exportação para a metrópole, Guiana, e Europa, não só de produtos tradicionais, tal como o açúcar e o rum, mas também de produtos com elevado valor acrescentado.
- A qualificação dos recursos humanos evoluiu muito nos dez últimos anos. Contudo, a educação e a formação continuam a ser um desafio para a região já que existe uma relação muito forte entre o nível de educação e a possibilidade de encontrar um emprego no mercado laboral regional.

Principais problemas e constrangimentos

Os agentes locais acusam tradicionalmente os factores estruturais de serem o entrave ao crescimento: o tamanho reduzido do mercado que fomenta o crescimento de oligopólios (pressão sobre os preços mais altos); a ausência de uma economia de escala; e a dependência de uma pequena gama de produtos estratégicos importados. Para além disso, existem outros problemas graves.

A elevada taxa de desemprego continua a ser o principal problema pois os sectores que se caracterizam por uma utilização intensiva de emprego estão a ser afectados (turismo, serviços pessoais), tal como o apoio à diversificação da economia (sector agro-alimentar).

A falta de organização e de estruturas dos principais sectores económicos dificulta a disseminação dos processos de inovação, a

transferência de saber-fazer, o desenvolvimento das competências e os programas de aprendizagem ao longo da vida, a cooperação entre as empresas e os investigadores, diminuindo ainda os ganhos que podem ser potencialmente conseguidos graças à mutualização do equipamento nos sectores estratégicos.

Apesar da inovação ocupar um lugar cimeiro na agenda política, é ainda necessário convencer as empresas a desenvolver processos de inovação e uma cooperação mais forte entre estas e os investigadores, não apenas no sector agro-alimentar.

O sector privado duvida do potencial da integração regional das PME regionais no mercado das Caraíbas; o Acordo Económico de Parceria (APE) UE/CARIFORM é claramente visto como uma ameaça; apesar de existirem verdadeiras oportunidades de desenvolvimento de uma estratégia de exportação no sector dos serviços (TIC, ambiente, engenharia, energia).

As questões ambientais dizem respeito à poluição dos terrenos agrícolas, à água e à reciclagem de lixos, mas também à gestão do uso da pouca superfície para as diferentes necessidades (produção agrícola, turismo, indústria, urbanismo, transporte) que estão muitas vezes em conflito e que têm um efeito negativo nos custos de produção.

Sectores vulneráveis e de alto potencial

A construção e o turismo são sectores vulneráveis. Contudo, este último continua a ser um componente fundamental da economia regional devido às suas repercussões nos sectores da construção, do transporte, agro-alimentar e de prestação de serviços devido ao facto de serem utilizadores intensivos de mão-de-obra, e porque proporcionam oportunidades para os jovens. Este sector precisa urgentemente de pessoal mais profissional e bem formado, para poder diversificar a sua gama de produtos e actualizar o equipamento e as infra-estruturas com base nas normas europeias.

Os sectores seguintes beneficiam de elevado potencial de crescimento:

- A agricultura e a indústria agro-alimentar: apesar da diminuição do total do emprego e do valor acrescentado, continua a representar um potencial importante visando a auto-suficiência alimentar e a diversificação dos produtos alimentares de elevado valor acrescentado. O sector agro-alimentar oferece perspectivas promissoras com o desenvolvimento de um pólo de investigação (PRAM) e de transferência de tecnologia

(PARM) que poderá responder potencialmente às condições para o desenvolvimento de um *cluster* inovador.

- Serviços pessoais orientados para os idosos e que oferecem serviços de saúde personalizados e o desenvolvimento de infra-estruturas de acolhimento. Não obstante, o sector depara-se com diferentes desafios: forte dependência do financiamento público; a solvabilidade dos beneficiários; as dificuldades financeiras das autoridades públicas locais; a falta de profissionalização e formação da mão-de-obra (foi recentemente criado na Universidade um mestrado em gestão de serviços de saúde).
- Serviços relacionados com o ambiente, designadamente em matéria de gestão de água e resíduos. Nestas matérias já existem competências fortes e saber-fazer na Martinica que satisfazem as necessidades locais. Nesta área também existe um verdadeiro potencial para exportação.

Guiana Francesa

Principais características

Da mesma maneira que as outras regiões ultraperiféricas - uma pequena economia com uma reduzida massa crítica de actividades chave - esta região mantém a sua especificidade em termos de tendências demográficas, migração e localização geográfica. A presença do centro espacial Kourou constitui igualmente um trunfo específico; foi a força motriz do crescimento durante a década de setenta e oitenta e continua a ser um factor de estabilização da economia regional e poderia ser um factor de diversificação em nichos de mercado. As principais características do desenvolvimento socioeconómico são as seguintes:

- Com apenas 221.500 habitantes, a região está a atravessar um período de rápido crescimento demográfico (uma média de mais 4%/ano na última década) que absorveu totalmente o aumento do PIB regional *per capita*, o que se traduziu por uma crescente discrepância com a média francesa¹⁰
- A região sofre de uma taxa de desemprego relativamente elevada (20,5% no 2º trimestre de 2009) e da migração ilegal proveniente de países vizinhos (Suriname, Norte do Brasil) de difícil controlo.
- A estrutura económica é dominada pelo sector da administração pública (incluindo educação, saúde e serviços sociais) e pelo sector aeroespacial e serviços atinentes. O tecido económico é frágil, carece de

¹⁰ O PIB per capita que era de 62% da média francesa em 1993, caiu para 47% em 2007.

competitividade, caracteriza-se por elevados custos de produção e empresas vulneráveis.

- Existem poucas e limitadas actividades de transformação (construção, um sector madeireiro emergente mas promissor, um sector agro-alimentar muito reduzido); o sector primário é bastante fraco e ainda subexplorado (incluindo o sector mineiro) apesar da riqueza dos recursos naturais.
- O forte défice da balança comercial reflecte o elevado nível de dependência da metrópole mas também a ausência de relações comerciais legais com os países vizinhos. O APE UE/CARIFORUM, e a construção da ponte entre o Brasil e a Guiana oferece novas oportunidades de comércio, mas também expõem a região a determinados riscos (imigração, maior concorrência comercial, etc).

Principais problemas e constrangimentos

Existem diferentes questões fundamentais e constrangimentos que provam que a Guiana Francesa se encontra ainda numa fase de recuperação do atraso.

O crescimento demográfico é simultaneamente encarado como uma fonte positiva de crescimento e como um desafio. Oferece uma perspectiva clara de alargamento do mercado interno e estimula uma procura crescente de infra-estruturas básicas nos domínios da educação, serviços sociais, alojamento, energia, etc. Contudo, também cria uma forte pressão sobre o mercado de trabalho (absorção dos novos candidatos a emprego) e sobre o financiamento público local.

A falta de qualificação da população implica que as empresas e administrações públicas não disponham de competências em matéria de gestão e engenharia de projectos, tornando mais difícil estimular o processo de inovação a nível das empresas. Além disso, apesar de a Universidade oferecer um leque mais vasto de formações, os estudantes guianeses vêm-se muitas vezes obrigados a estudar no estrangeiro.

A par do afastamento externo, a difícil acessibilidade interna impede o acesso fácil aos recursos primários (florestas, produtos agrícolas, peixe, ouro, biodiversidade vegetal) e influencia a coesão social do território, oferecendo serviços básicos à população que viva em zona florestal.

Por último, a ausência de estruturação dos principais sectores económico impede actualmente o desenvolvimento endógeno que passaria pelo estimular da produção local, pela promoção do comércio regional, através dos novos circuitos de distribuição para produtos de base e pela exportação de serviços de valor acrescentado. O tecido económico é

maioritariamente constituído por microempresas com competências e capacidades financeiras limitadas. A reduzida dimensão do mercado e o número limitado de empresas do mesmo sector dificulta o desenvolvimento de uma sólida cooperação entre as empresas.

Sectores vulneráveis e de alto potencial

Existem vários sectores vulneráveis na Guiana Francesa por diferentes razões. Os sectores aeroespacial e do ouro são grandemente dependentes do mercado internacional. Contudo, enquanto se espera que o sector aeroespacial não venha certamente a desenvolver-se nos próximos anos, o sector do ouro oferece ainda um potencial de crescimento considerável, dependendo de uma forte vontade política e de um consenso junto da população. O sector da construção também depende fortemente dos investimentos públicos locais (logo, é vulnerável); as necessidades locais em matéria de infra-estruturas básicas (devido ao crescimento demográfico) deveriam apoiar o seu desenvolvimento e a criação de postos de trabalho a médio prazo.

Os sectores de alto potencial que oferecem o valor acrescentado mais elevado são os seguintes:

- Perante as previsões de crescimento demográfico (duplicação da população em 2030), a agricultura, a indústria agro-alimentar e madeireira são sectores promissores que podem satisfazer a crescente procura local de produtos locais. A nova organização "*cluster*" "*Maison de la Forêt et des Bois de Guyane*" prova que os profissionais estão interessados em se organizarem, com o apoio do sector público, com o objectivo de diversificar a respectiva produção e desenvolver novos produtos para o mercado interno. Poderia servir como modelo paradigmático para outros sectores (i.e. agricultura e indústria agro-alimentar).
- Quatro tipos de serviços oferecem uma perspectiva promissora de diversificação do tecido económico local: a valorização da biodiversidade (incluindo a produção de plantas locais) que depende da capacidade da base científica para comercializar o seu conhecimento e dos agentes locais para atrair os investimentos estrangeiros; aprovisionamento de energia renovável que satisfaça a procura local e o mercado regional; os serviços de teletecnologia (derivados das tecnologias por satélite) e aplicação dos serviços TIC; e o sector do turismo que se encontra ainda subexplorado e insuficientemente "comercializado".

Reunião

Principais características

A Reunião caracteriza-se pelos seguintes elementos:

- Trata-se de uma ilha isolada, no Oceano Índico, que não consta das principais rotas marítimas que atravessam o canal de Moçambique. De todas as RUP é a que se encontra mais distante da parte continental da UE.
- Uma concentração demográfica significativa (802.000 habitantes, densidade superior a 300/hab. km²).
- O mercado doméstico não é pequeno *per se* (mais de 400.000 visitantes por ano).
- Uma natureza e paisagens ricas, mas que encerram desafios (um trunfo para o turismo, mas uma desafio para a agricultura e infra-estruturas).
- O PIB e o nível de vida são elevados apesar do desemprego e das desigualdades (27,2% de taxa de desemprego no 2º trimestre de 2009).
- O sector da construção representa uma parte importante do PIB e do emprego (16% dos postos de trabalho).
- Há poucas actividades de transformação, excepto no sector agro-alimentar.
- O sector dos serviços cresceu consideravelmente (64% dos postos de trabalho). O sector público desempenha um papel fundamental na manutenção das comunidades na zona montanhosa e rural da ilha.
- O sector do turismo debate-se com uma difícil situação devido a diversos factores: a crise sanitária (chikungunya, 2004-2005) e a crise mundial, em particular.
- Os recursos humanos são em regra suficientemente qualificados para enfrentar novos desafios e desenvolver novas actividades; o nível de educação subiu; a Universidade desempenha um papel crucial.
- Elevada vulnerabilidade a desastres naturais, principalmente de origem vulcânica e sísmológica.

Principais problemas e constrangimentos

O crescimento económico da Reunião foi enfraquecido pela sua dependência no consumo final dos agregados familiares e pelo peso do sector da construção. Em termos gerais, também carece de competitividade comparativamente aos países do Oceano Índico. As infra-estruturas são também um ponto fraco, a ilha está muito afastada de outros países e da UE e os custos de transporte são particularmente elevados. Os dados demográficos também apresentam o impacto do crescimento e densidade

demográficos nas perspectivas de desenvolvimento sustentáveis e no bem-estar social (desemprego, analfabetismo, envelhecimento demográfico).

É comumente aceite que são necessárias alterações radicais em prol de uma economia mais competitiva e orientada para o mercado e que o sector público sobredimensionado não pode continuar a crescer enquanto resposta para a crise. A visão estratégica assenta na ideia de que o desenvolvimento regional terá de se basear numa integração equilibrada dos diferentes sectores em que cada um contribui para o rendimento regional em vez de seguir um modelo especializado, em que cada sector funcionaria como o factor motriz do desenvolvimento. A estratégia tem por objectivo atingir um desenvolvimento sustentável através da redução da dependência dos combustíveis fósseis para utilização energética e através da alteração dos padrões de consumo e investimento, através do desenvolvimento de serviços e um sector de transformação com maior recurso ao conhecimento, e sendo um laboratório para energias renováveis onde se experimentem e testem processos e plantas.

Sectores vulneráveis e de alto potencial

A construção, que deve ser renovada e adaptada aos novos desafios (desenvolvimento sustentável), e a indústria transformadora, com os seus elevados custos de produção, são sectores vulneráveis. A falta de competitividade afecta o mercado local e externos.

Mais ao mesmo tempo existem sectores que dispõem de um elevado potencial de crescimento:

- A agricultura e a agro-indústria: apesar da diminuição da quota-parte do emprego total e do valor acrescentado, a agricultura ainda representa um importante potencial em termos de auto-suficiência de alimentos e de produção de cana-de-açúcar que podem beneficiar da IDT.
- Os recursos marinhos (pesca e aquicultura): o potencial situa-se essencialmente na “Zona Económica Exclusiva” francesa e nos recursos abundantes. A aquicultura depende em grande parte da IDT. Existe um projecto de criação de *Pôle Recherche Mer* que tem como objectivo a coordenação das organizações de investigação e dos laboratórios de pesquisa e que deverá contribuir para o desenvolvimento do sector, incluindo no domínio da cosmética.
- Serviços de elevado valor acrescentado (experiência, saber-fazer, educação e formação, bem como IDT). Estes serviços estão sobretudo relacionados com o ambiente agronutritivo, a saúde, a energia e as TIC e

que poderão servir de pólo de inovação para o tecido económico regional e já possuem um elevado potencial em termos de exportações para a região do Oceano Índico.

Ilhas Canárias

Principais características

O desenvolvimento socioeconómico nas Ilhas Canárias caracteriza-se pelos seguintes elementos:

- Trata-se de um arquipélago formado por sete grandes ilhas, distantes umas das outras, o que gera problemas em termos de coesão e de eficiência económica (coesão e eficiência podem estar em conflito e proporcionam escolhas políticas difíceis).
- Uma população de 2 milhões de habitantes, e 10 milhões de visitantes por ano, o mercado doméstico é o maior das regiões ultraperiféricas com as consequentes economias de escala para os produtores locais.
- As Ilhas Canárias cresceram muito durante os anos 90 tendo atingido o mais alto PIB *per capita* de todas as regiões ultraperiféricas em 2008. Contudo, a economia foi afectada fortemente pela crise internacional desde 2008 com um impacto nas duas forças motoras da economia: turismo e construção¹¹.
- O tecido económico regional depende em grande parte do turismo e serviços atinentes, e daí que esteja altamente exposto aos riscos externos. O sector do turismo enfrenta uma situação muito difícil devido à crise internacional e a um modelo económico que depende das estâncias à beira-mar e está pouco diversificado.
- O sector da construção é impulsionado pelas obras públicas (infra-estruturas tais como portos, aeroportos e auto-estradas) – graças às transferências financeiras externas da UE e do orçamento nacional – e pelos investimentos privados no alojamento/hotéis/edifícios estimulados pela procura turística.
- Existem poucas actividades transformadoras, à excepção da indústria agro-alimentar e do tabaco, e das refinarias de petróleo. O sector primário (agricultura e pesca) está em declínio apesar de formar parte da identidade regional.
- O sector dos serviços cresceu significativamente (representa 81% do emprego), mas uma grande parte das actividades são da função pública

¹¹ Por exemplo, a quota-parte do emprego na construção diminuiu para 10% em 2009 depois de uma década de relativa estabilidade.

(administrações regionais em Tenerife e Gran Canária, administrações locais, serviços sociais, agências parapúblicas).

- Os recursos humanos não são em geral suficientemente qualificados – insuficientes para enfrentar os novos desafios e desenvolver novas actividades, apesar do nível de educação ter aumentado.

Principais problemas e constrangimentos

Os principais desafios que precisam de ser enfrentados são: os problemas sociais suscitados pelo aumento da taxa de desemprego (29,48% no 2º trimestre de 2010); o ambiente; a abertura à cooperação com os países africanos; diversificação do turismo através de mercados nicho; desenvolvimento baseado nas capacidades IDT endógenas. Para explorar as oportunidades, estão em jogo por um lado, uma questão “sectorial” e, por outro, três questões “transversais”:

- Educação e formação: a qualificação dos empregos é em geral baixa e a formação profissional não está suficientemente desenvolvida; demasiados jovens abandonam a escola sem um diploma.
- Inovação: os recursos marinhos têm um importante potencial, mas também as energias renováveis, a biotecnologia e os serviços TIC. Contudo, a inovação é essencialmente tecnológica sendo dada uma atenção insuficiente à inovação nos serviços e ao empreendedorismo. Não parece estar a haver um enfoque suficiente na promoção da política de *cluster* regional. Para além disso, o processo de inovação é travado pelo facto de as empresas serem de pequena dimensão, com pouca capacidade financeira, e a dificuldade dos laboratórios de investigação públicos locais em participar em projectos de investigação de envergadura.
- Internacionalização: o objectivo é lançar e desenvolver uma oferta de serviços de alto valor acrescentado (públicos e privados, através da cooperação ou comercialização) para os países vizinhos e África.
- Turismo-Construção: todos sabemos que o “modelo das Canárias” se baseia no turismo e que a construção deve ser preservada devido ao elevado número de postos de trabalho que estão em jogo, mas que deve também ser reorientado: reabilitação de “edifícios velhos”, em especial os que servem para o arrendamento, introdução de critérios amigos do ambiente, melhoria do planeamento urbano, diversificação do produto turístico (segmentação do mercado), recursos humanos mais bem qualificados, *marketing*.

Sectores vulneráveis e de alto potencial

Os sectores vulneráveis existentes nas Ilhas Canárias suscitam directamente a questão da sustentabilidade do modelo económico regional – turismo, construção e agricultura – e exigem uma reinvenção ou uma reforma do modelo socioeconómico do crescimento regional que deveria assentar em serviços de elevado valor acrescentado e no apoio à inovação.

Vários sectores nicho do mercado são considerados promissores; são sectores essencialmente baseados na inovação e nas actividades IDT:

- Energias renováveis (eólica e maremotriz)
- As biotecnologias, biofarmácia e biomedicina são apoiadas através de uma política de *clusters*. Existe uma base científica nas Universidades, contudo falta uma verdadeira massa crítica; existem ainda algumas áreas de negócio inovadoras no sector farmacêutico e na engenharia biomédica. A pesquisa no domínio das algas poderá igualmente vir a ter um impacto no sector agro-alimentar, na agricultura e no sector farmacêutico e da cosmética.
- As actividades dependentes do mar (biotecnologia marinha, gestão dos recursos de mar profundo e serviços de transporte).
- Serviços de alto valor acrescentado: existe um potencial para o desenvolvimento de serviços de engenharia (água, gestão dos lixos, dessalinização, etc.) e outros serviços diversos de elevado valor acrescentado prestados aos países africanos vizinhos (i.e. experiência no domínio dos sistemas de saúde e sanitário, sistema de informação geográfica, serviços orientados para o transporte marítimo, educação).

Madeira

Principais características

O desenvolvimento socioeconómico na Madeira caracteriza-se pelos seguintes elementos:

- A partir de 1995, a Madeira seguiu um percurso de recuperação sustentável relativamente à metrópole portuguesa com uma elevada taxa de crescimento (PIB e PIB *per capita*), bom desempenho económico e uma taxa de desemprego relativamente baixa (aprox. 5% entre 2005-2007, tendo aumentado para 8,2% no 2º trimestre de 2010). Contudo, desde 2008 a Madeira vive

uma crise económica grave, de igual forma que Portugal continental.

- Com apenas 247.000 habitantes, a Madeira representa um pequeno mercado e, por consequência, com poucas possibilidades para conseguir economias de escala, apesar do 1 milhão de visitantes anualmente.
- O tecido económico regional é de certa forma idêntico ao das Ilhas Canárias, predominantemente assente no turismo, construção, e administração pública. Esta elevada dependência do turismo conduz a uma forte vulnerabilidade aos movimentos erráticos e incertos do sector do turismo – influenciado pelo contexto internacional (crise económica mundial) e desastres naturais (i.e. cheias de Fevereiro de 2010)
- O sector da construção é essencialmente impulsionado pelas obras públicas – graças às transferências financeiras do exterior vindas da UE e do orçamento nacional – e pelos investimentos privados no alojamento/construção estimulados pelas baixas taxas de juro desde que Portugal se tornou membro da Zona Euro.
- Apesar da contribuição limitada da agricultura (banana, legumes, frutas e flores) para o PIB (2%), tem um papel importante no tecido social (identidade) e na preservação de um ambiente e paisagem atraentes para o sector do turismo. Além disso, a agricultura ainda representava cerca de 10% dos postos de trabalho em 2008.
- O número limitado de indústrias transformadoras concentra-se nos produtos tradicionais (bordados, cestaria), produtos para o mercado local (alimentos e bebidas), e produção de vinho que é um dos principais sectores orientados para a exportação para os mercados internacionais.
- Apesar dos progressos realizados durante a última década, os recursos humanos na região ainda são pouco qualificados, em comparação com a UE27 (i.e. três vezes menos pessoas com formação superior).

Principais questões e constrangimentos

A crise económica mundial revelou, de certa forma, as limitações do tecido económico madeirense, tendo tido um forte impacto nos motores do crescimento (turismo e construção). Realçou ainda a dificuldade do sector público em estabilizar a economia, devido aos constrangimentos da despesa do orçamento do estado. Há um consenso generalizado a nível local em relação à necessidade de: mais desenvolvimento sustentável e mais empregos permanentes; mudança de uma economia pública para uma economia assente nas empresas privadas (emprego, investimentos, consumo, transferências financeiras); impedir o declínio dos

sectores tradicionais e promover actividades competitivas, de elevado valor acrescentado, e orientadas para a exportação.

Os desafios e as potencialidades inseridas neste “novo modelo” são os seguintes:

- o sector do turismo, que continuará a ser um sector de base da economia, deve ser modernizado; simultaneamente, deve ser fomentada a diversificação económica (com ênfase nas novas actividades de elevado valor acrescentado e nos serviços de ponta).
- É preciso melhorar as condições dos trabalhadores e das escolas de formação, e por conseguinte é vital o reforço das qualificações dos recursos humanos para que haja desenvolvimento económico.
- Avançar para uma economia competitiva mais orientada para o mercado e menos dependente da procura do sector público significa apostar em agentes económicos e no potencial dos serviços de saúde e nas novas áreas (indústrias criativas, *cluster* do mar, biotecnologias e recursos naturais) baseados na inovação e na IDT.
- A energia é um sector estratégico para o desenvolvimento económico, da sociedade e do bem-estar. Deve ser dada prioridade às energias renováveis e à melhoria dos padrões de consumo.

Sectores vulneráveis e de alto potencial

Devido à sua exposição ao contexto externo e às tendências negativas, os sectores vulneráveis na Madeira são, sem dúvida alguma, o turismo (forte concorrência e tendência de declínio), construção (tendência de declínio com uma diminuição esperada das transferências públicas) e agricultura (dificuldades estruturais e efeitos negativos do quadro regulatório europeu). Contudo, e simultaneamente, o sector do turismo pode permanecer um sector de elevado potencial em termos de criação de postos de trabalho desde que os produtos turísticos e as infra-estruturas sejam “melhoradas”.

Os outros sectores com alto potencial estão sobretudo relacionados com a inovação e as actividades baseadas na I&D para as quais é essencial o reforço da Universidade da Madeira (para se atingir uma massa crítica e se desenvolverem parcerias internacionais). Os domínios com as melhores perspectivas são:

- Biotecnologias e exploração dos recursos naturais (incluindo recursos marinhos)
- Energia
- Saúde/medicina
- Sector criativo e cultural.

Os Açores

Principais características

O desenvolvimento socioeconómico dos Açores caracteriza-se pelos seguintes elementos:

- Com apenas 245.000 habitantes (que vivem em 9 ilhas), os Açores são um pequeno mercado e, por consequência, com poucas possibilidades para conseguir economias de escala, apesar dos 350.000 visitantes anualmente.
- Comparativamente à Madeira, não houve uma queda do desempenho económico, ainda que o PIB *per capita* tenha aumentado mais do que a média nacional no período entre 1995-2008 e dos Açores terem passado por um período de recuperação.
- Historicamente, os níveis de desemprego têm sido relativamente baixos (3% durante grande parte dos anos 90, tendo aumentado mais recentemente: 6,2% no 2º trimestre de 2010) em comparação com a metrópole e com o resto da UE. Esta realidade reflecte algumas dinâmicas da criação de postos de trabalho (construção e obras públicas), bem como níveis significativos de subdesemprego, em particular na agricultura e nas actividades manuais tradicionais.
- O sector da agricultura continua a contribuir de forma significativa para o PIB (10%) e emprego (13%) e desempenha um papel importante no tecido social; o ambiente e a paisagem são também elementos cruciais – ambos aspectos chave para o sector do turismo. Contudo, o sector está fortemente dependente da produção de leite/carne.
- O sector dos serviços cresceu significativamente, mas esse é o reflexo do aumento do emprego na administração pública e social.
- Contrariamente à Madeira, o turismo é fraco (4% do PIB) e é um sector nicho (desportos náuticos, *trekking* e excursões, observação da natureza).
- Existem poucas actividades transformadoras, à excepção do sector agro-alimentar, que se concentra nos produtos tradicionais e produtos para o mercado interno. O sector da construção é impulsionado pela procura pública – graças às transferências financeiras externas da UE e do orçamento nacional – e pelo alojamento/construção estimulados pelas baixas taxas de juro.
- Os recursos humanos são limitados, em especial a mão-de-obra qualificada para as actividades chave emergentes que apoiam o crescimento futuro da região.

Principais questões e constrangimentos

A crise económica mundial teve um impacto no sector da construção e levou à redução das transferências públicas da metrópole, devido aos constrangimentos impostos às despesas do orçamento de Estado. Existe um consenso em torno da necessidade de se atingir um desenvolvimento mais sustentável e se criar mais postos de trabalho fixos; a dependência do sector público deve ser reduzida e o sector agrícola deve ser diversificado.

Os desafios e as potencialidades deste “novo modelo” são os seguintes:

- São necessários recursos humanos mais bem qualificados.
- O tecido económico deve ser diversificado e deve ir além da monoprodução; é necessário desenvolver o turismo e os novos serviços de ponta (*cluster* do mar e marinho, biotecnologias, valorização dos recursos naturais) que são referidos como uma “janela de oportunidades”.
- Tem-se vindo a conseguir uma redução da dependência energética (as fontes geotérmicas e a hidroelectricidade representam cerca de 43% do abastecimento regional), mas devem ser ainda dados mais passos nessa direcção.
- O mercado dos serviços de saúde e de cuidados médicos tem um elevado potencial de desenvolvimento (também graças aos emigrantes que regressam ao arquipélago).

Sectores vulneráveis e de alto potencial

Devido à sua exposição ao contexto externo e às tendências negativas, os sectores vulneráveis nos Açores são o sector da criação de gado, exposto à concorrência internacional e às mudanças no quadro regulatório, e o sector da construção que já enfrentava uma tendência negativa de investimentos antes de ter surgido a crise económica mundial. O sector da transformação baseia-se nos produtos tradicionais e de base que são vulneráveis à escala mundial devido aos altos custos de produção e à falta de competitividade em comparação com as importações.

Os sectores de elevado potencial identificados pelos agentes locais são:

- O turismo que está a crescer e existe um enorme potencial para o desenvolvimento de mercados nicho diversificados baseados nos activos naturais (Património Mundial da UNESCO).
- Sectores do ambiente e da energia (geotérmica, energia renovável, gestão da eficiência energética, IDT, gestão dos lixos).

- Serviços médicos e de saúde: os Açores podem contar com a *diáspora* para investir no arquipélago que representa um excelente local para os cidadãos mais idosos (lares e cuidados de saúde), bem como para o diagnóstico e tratamento. A Universidade dos Açores e o novo Centro de Biotecnologia e Biomedicina na Ilha Terceira poderão desempenhar um papel importante.
- As biotecnologias/recursos naturais/mar: existem oportunidades em vários domínios da biotecnologia relacionados com a biodiversidade e os recursos naturais, incluindo os recursos marinhos – o potencial reside sobretudo na ZEE portuguesa (Zona Económica Exclusiva) e nos abundantes recursos marinhos disponíveis no arquipélago.
- Serviços de elevado valor acrescentado: estão a surgir oportunidades no turismo de saúde e desenvolvimento turístico (TIC/gestão das relações com os clientes a nível micro, mas também níveis médio e macro) e nas actividades desenvolvidas na Universidade com parceiros internacionais.

PROJECTOS EMBLEMÁTICOS

O debate com os agentes regionais em cada uma das regiões ultraperiféricas estimulou ideias que deram azo a uma série de projectos “emblemáticos”, sem que haja uma clara hierarquia entre eles, e que resultou na elaboração de um catálogo de projectos heterogéneos e com potencialidade estratégica que não está ainda finalizado¹². Uma região (Reunião) entendeu avançar com uma estratégia abrangente, em vez de realçar projectos específicos. Por consequência, o papel dos peritos que propuseram ou seleccionaram os projectos emblemáticos foi mais importante do que o esperado, e daí que os projectos tenham sido menos detalhados do que o previsto.

A seguinte lista de projectos não é exaustiva (para mais informações, consulte o Vol. II do estudo). Muitos destes projectos emblemáticos consistem em intervenções urgentes, essencialmente dos agentes públicos, necessárias para realinhar as regiões à UE e aos padrões nacionais em termos de infra-estruturas básicas: infra-estruturas de transporte, gestão e tratamento dos lixos, infra-estruturas turísticas, infra-estruturas de educação, etc.

¹² Os projectos emblemáticos apresentados no relatório foram avançados pelas autoridades regionais entrevistadas e pelas partes interessadas. A lista de partes interessadas foi debatida com as regiões e estas tiveram liberdade para apresentar as suas sugestões.

No entanto, a lista de projectos revela alguns elementos comuns (e necessidades comuns):

- Apoio à diversificação da economia através de actividades relacionadas com a inovação e estruturação dos sectores económicos chave (sectores tradicionais e emergentes).
- Vontade para construir o futuro crescimento económico assente nos activos locais e nos recursos naturais (agricultura, recursos naturais, marinhos e biodiversidade).
- Inclusão das questões ambientais e energéticas, em particular a necessidade de ser garantida uma maior auto-dependência da produção energética usando energias renováveis e promovendo a gestão da eficiência dessa mesma energia.
- Reconstrução da estratégia do sector do turismo regional nas regiões orientada para o turista (Guadalupe, Martinica, Madeira, Ilhas Canárias), e uma maior ênfase no sector do turismo enquanto motor do crescimento e de criação de emprego nas outras regiões (Açores, Guiana Francesa, Reunião), num contexto de crise económica que afecta fortemente o factor atracção das regiões.

Guadalupe

Muitos dos actuais e futuros projectos na Guadalupe consistem em intervenções urgentes, sobretudo públicas, necessárias para realinhar a região com os padrões ambientais da UE. Estes padrões incluem: distribuição de água e tratamento de lixos, renovação dos edifícios relacionados com o património cultural, extensão e gestão da superfície de terra preservada e áreas marinhas, melhoria da segurança e dos padrões ambientais das construções existentes, desenvolvimento de redes de transporte público, serviços públicos e instalações que assegurem um padrão de vida aceitável e boa qualidade de vida.

Este tipo de projecto emblemático inclui uma série de actividades, sobretudo em termos de infra-estruturas que servirão para promover directamente o turismo, as actividades culturais, as técnicas inteligentes e de ponta de construção de edifícios (os investimentos em IDT estão já a ser realizados neste domínio) e acelerar a procura de mão-de-obra qualificada e de novas tecnologias.

As intervenções públicas que visam melhorar a base da infra-estrutura na região não são uma condição suficiente para estimular a mudança desejada dos padrões de desenvolvimento regionais. Estas intervenções devem ser acompanhadas de iniciativas para encorajar os investimentos privados. É possível distinguir duas

áreas nas quais existem oportunidades para desenvolver serviços que possam ser comercializados e atrair capital privado:

- A primeira área inclui: o desenvolvimento das instalações portuárias de águas profundas para a transferência de mercadorias entre navios e serviços atinentes; um porto náutico com instalações de manutenção e reparação para iates de médio e grande porte. Ambos os projectos foram finalizados pela autoridade portuária da Guadalupe. Estes projectos foram precedidos de um estudo de viabilidade económica e contam com o apoio financeiro público e privado.
- A segunda área diz respeito à criação de uma espécie de *cluster* através de uma incubadora na qual os centros de investigação públicos no domínio da agricultura, pesca e floresta cooperam com as empresas locais no âmbito do sector agro-alimentar. O objectivo é desenvolver novos produtos para o mercado local e apoiar as utilizações alternativas dos produtos agrícolas tradicionais enquanto elementos para a produção final e de alimentos (i.e. o uso da farinha de banana na criação de gado, etc.).

Martinica

Alguns dos projectos emblemáticos identificados são relativamente precisos e são acompanhados por estudos preliminares. Alguns projectos são simples e concentram-se em grandes investimentos, outros são mais complexos e abrangem vários tipos de acções. Os quatro projectos listados a seguir poderiam servir de apoio à consolidação e diversificação da economia já que responderiam aos grandes desafios, tais como a estruturação dos sectores económicos, o desenvolvimento de actividades de alto valor acrescentado e a criação de emprego.

- Revitalização do sector do turismo através da criação de um segundo pólo turístico em Saint Pierre que se tornaria na montra da oferta turística da Martinica (património e natureza) e resultaria na diversificação das actividades turísticas em nichos de maior valor acrescentado mais competitivos em relação à concorrência regional (i.e. cruzeiros).
- Desenvolvimento de um programa de *cluster* empresarial que visasse aumentar a competitividade e estruturar os sectores, que serviria para fomentar a colaboração entre as empresas e desenvolver processos inovadores no interior das mesmas: nos sectores tradicionais como o turismo e a agro-indústria e nos sectores emergentes, através da valorização da biodiversidade, tecnologia verde e ambiental, e serviços pessoais.

- Apoio aos processos de inovação para a diversificação dos produtos agrícolas e da agro-indústria/agro-alimentar rumo a um *cluster* agro-alimentar mais inovador (Instituto Técnico da banana, criação de um Instituto Técnico para os produtos tropicais, desenvolvimento de produtos agro-alimentares com o apoio do pólo de investigação agrícola - PRAM - e o pólo de transferência de tecnologia - PARM).
- Criação de uma plataforma logística para as importações com o objectivo de reduzir os custos de produção e de transporte através da “mutualização” dos contentores e capacidade de armazenamento e a integração dos instrumentos de logística nas PME.

Guiana Francesa

São necessárias intervenções para reduzir a dependência das despesas públicas e encorajar os investimentos privados e, dessa forma, estimular a mudança desejada dos padrões de desenvolvimento regional. Os projectos seguintes visam estimular a estrutura produtiva e os investimentos privados:

- A estruturação do sector primário (agricultura, pesca, sivicultura, minas), com o objectivo de apoiar um processo de criação de *clusters*, que garanta o aprovisionamento e a qualidade dos produtos básicos, através do desenvolvimento de produtos nicho com elevado valor acrescentado (com base na primeira experiência bem-sucedida no sector florestal).
- Criação do Centro Europeu da Biodiversidade (ainda em fase do estudo de viabilidade). O projecto assenta em três pilares: reforço das actividades de pesquisa e de valorização económica (plataforma tecnológica, plataforma pré-industrial); formação dos recursos humanos (cursos de formação na Universidade) e promoção de uma cultura científica (dimensão pedagógica); desenvolvimento dos serviços atinentes ao turismo (promoção da biodiversidade da Guiana enquanto produto turístico). Para além de propor oportunidades interessantes, o projecto também levanta algumas questões críticas em relação ao modelo de negócios, à sua gestão e vontade política para apoiá-lo numa perspectiva de longo prazo.
- A criação de unidade de produção de energia renovável (biomassa, eólica e energia solar, pequena unidade para produção de hidroelectricidade em meio rural) que deverá permitir diversificar as fontes de energia e reduzir a dependência do petróleo, levar a energia a todo o território, valorizar a madeira;

e também deverá criar oportunidades para a exportação de serviços e de saber-fazer na região.

- Atrair investidores internacionais para as minas de ouro (Projecto HARMONIE, baseado na antiga experiência do projecto “Camp Caiman”) através da exploração das minas de ouro em Camp Caiman de uma forma sustentável (incluindo a reflorestação da área e cooperação com o apoio fornecido pelo “Pôle Technique Minier” às PME e pequenos produtores).

Reunião

Existe um consenso forte e claro entre os agentes locais relativamente aos objectivos estratégicos. A última expressão deste consenso pode ser constatada através da iniciativa “*La Reunion Ile Verte*” e da Estratégia Regional de Inovação. Alguns destes projectos são bastante específicos e são acompanhados por estudos preliminares. Todas as propostas precisam de ser cuidadosamente analisadas em termos económicos com o objectivo de avaliar a sua adequação aos determinantes do crescimento e devem ainda ser discutidas com as autoridades públicas para se poder elaborar uma estratégia concreta, detalhada e realista.

Os projectos dizem respeito às seguintes áreas políticas:

- Consolidação económica e diversificação:
 - Reposicionamento do sector da construção numa perspectiva do desenvolvimento sustentável (acções de formação, certificação, colaboração entre empresas e entidades de pesquisa, engenharia financeira).
 - Desenvolvimento da plataforma IDT agro-nutrição-ambiente (reforço da base de investigação, “mutualização” de instrumentos para a transferência de tecnologia e comercialização da investigação, investimento em pólos industriais e semi-industriais).
 - Criação de um Pólo “Pesca & Recursos marinhos” (apoio ao sector da pesca e à pesca sustentável, desenvolvimento da pesquisa e experimentação no domínio da aquicultura).
 - Definição da estratégia para o turismo.
- Dotação em infra-estruturas:
 - Instalação de um cabo de fibra óptica entre a Reunião e Madagascar com ligação ao EASSY (Sistema de cabo submarino do leste de África) para assegurar um *back-up*.
 - Assegurar a auto-dependência em energia (gestão da eficiência energética, desenvolvimento da energia de biomassa, e experimentação de pólos de produção de energia maremotriz).

- Renovação das infra-estruturas aeroportuárias para acolher os aviões AIRBUS A380 (relacionado com a estratégia para o turismo que virá a ser decidida).
- Infra-estruturas portuárias, transformando o porto numa plataforma para porta-contentores.
- Criação de uma plataforma na área da saúde humanitária regional (Oceano Índico) de educação, formação e serviços com abertura de uma escola regional de Saúde e Medicina; transformação do “Centre Hospitalier Régional” (CHR) num Hospital Universitário (CHU) e reforço da Plataforma da Cruz Vermelha existente (PIROI) no domínio da saúde pública.

Ilhas Canárias

Todos os projectos emblemáticos identificados são coerentes com os últimos documentos estratégicos, alguns deles são já relativamente exactos e são até acompanhados de estudos preliminares; a viabilidade de outros projectos deve ainda ser analisada.

- Renovação do modelo turístico, não só através do apoio à renovação das infra-estruturas turística, mas tendo também em consideração toda a cadeia de valor do sector do turismo. O turismo atrasou-se em termos de competitividade desde a segunda metade de 2000 e o modelo está ameaçado. A importância dos investimentos e a quota-parte do turismo em termos de emprego a nível regional exigem uma resposta forte das políticas do Estado (o investimento privado só por si não é suficiente). Há necessidades em termos de renovação das infra-estruturas turísticas que estão envelhecidas, melhoria do ordenamento do território, melhoria da qualidade do serviço, diversificação dos produtos turísticos (ecoturismo/turismo sustentável, “turismo da saúde”, etc.)
- Criação e execução de uma política abrangente relativa aos *clusters* numa perspectiva de competitividade que passaria a estar mais concentrada nos sectores económicos de maior peso, abrangendo os sectores “tradicionais”, tais como o turismo e a construção, mas também os emergentes, tais como a biotecnologia/biomedicina/biofarmácia. Os serviços para as actividades de transformação em cada *cluster* e a dimensão “inovação” (incluindo inovação não-tecnológica) precisam de ser reforçados; relativamente a cada um dos *cluster*, a dimensão “eficiência ecológica” devia fazer parte do plano estratégico.

- Desenvolvimento e execução de um programa de internacionalização. A lógica detrás de um programa como este assenta na pequena dimensão do mercado regional, na fraca competitividade que impede a exportação de bens, e as capacidades regionais para desenvolver as exportações de conhecimento, experiência e serviços de elevado valor acrescentado para os países vizinhos. Nesta perspectiva, as acções de cooperação (não-lucrativas) e as exportações deviam ser combinadas e apoiar-se mutuamente através do desenvolvimento de parcerias. Ao mesmo tempo, a internacionalização requer uma melhoria das infra-estruturas portuárias e dos serviços atinentes ao transporte de carga e o desenvolvimento do turismo de cruzeiros, que podem ser um elemento de diversificação da oferta turística. Já existem áreas relativamente bem identificadas graças às quais as Canárias poderão exportar: ecotecnologias (em particular recursos de água e dessalinização); sistemas sanitários e de saúde; exploração dos recursos marinhos; serviços marítimos (logística, reparação de navios; e TIC.

Madeira

A maior parte dos projectos emblemáticos identificados ainda não foram completados. São essencialmente “opções estratégicas”, mais do que projectos definitivos acompanhados por estudos preliminares. A crise económica suscitou este debate sobre as opções futuras. Alguns projectos são simples e concentram-se em investimentos de larga escala. Outros são mais complexos e abrangem vários tipos de acções. As propostas apresentadas pelos projectos emblemáticos na Madeira consistem:

- Na modernização e renovação do “modelo” de turismo (com uma abordagem sistemática e integrada), que passa por: um enfoque nos mercados principais; adaptação às mudanças na distribuição e nos transportes, bem como aos novos clientes (é importante voltar a compreender o que desejam os visitantes); investimentos em *marketing*; preservação e reforço do património histórico; aumentar a qualidade dos serviços; formação dos recursos humanos.
- No desenvolvimento de uma estratégia na área energética coerente e completa, incluindo as energias renováveis. É necessário apostar nas seguintes orientações estratégicas: redução da dependência do petróleo e diversificação através da introdução do gás natural e das energias renováveis; desenvolvimento de projectos no domínio da energia hidroeléctrica; procurar

novas fontes potenciais a médio prazo (etanol a partir da cana-de-açúcar; energia geotérmica; fotovoltaica); e lançar uma campanha de sensibilização no sentido de mudar os comportamentos e as atitudes no domínio do consumo de energia.

- Criação de um *cluster* internacional de cuidados médicos. Os três domínios em que o futuro hospital da Madeira poderia fazer investigação são: doenças hereditárias e alérgicas; testes clínicos; doenças tropicais resultantes das mudanças climáticas.
- Implementação de outros projectos com potencial de crescimento e um impacto sistémico (um *cluster* do mar, biotecnologias e recursos naturais/ Universidade / um *cluster* cultural e de empresas criativas / zona franca da Madeira / centro de monitorização e controlo por satélite).

Açores

Também neste caso, a maioria dos projectos emblemáticos identificados ainda não foram completados. A viabilidade de todas as propostas terá que ser estudada à luz da análise económica, no sentido de avaliar a sua adequação aos determinantes do crescimento. As propostas dos projectos emblemáticos nos Açores consistem:

- Numa estratégia na área energética coerente e abrangente baseada nas energias renováveis com uma abordagem integrada, por sua vez assente no programa “Ilha Verde”¹³ que envolve universidades e empresas (120 pessoas das quais 60 doutorados). As actividades de investigação são combinadas com realizações concretas das instalações geotérmicas, energia eólica e tecnologias de armazenamento, interconexão da energia dos Açores através de cabo submarino, etc.
- Numa melhor gestão dos lixos com os seguintes objectivos: prevenção na produção de água/resíduos, recuperação do seu valor e minimização dos seus efeitos negativos; promoção da eficiência ecológica nas empresas; apoio financeiro à gestão da água/resíduos e reciclagem.
- No desenvolvimento do sector do turismo através de uma abordagem sistémica integrada. O enfoque deve estar nos mercados nicho tais como: turismo de natureza, turismo de estâncias, golfe, turismo de saúde, cruzeiros, desportos, cultura, etc.

¹³ Este programa tem como objectivo desenvolver novas tecnologias que sirvam para identificar soluções energéticas sustentáveis eficazes em termos de custos e opções que utilizem os recursos naturais existentes nestas zonas.

- No desenvolvimento de um *cluster* internacional de cuidados médicos (extensão da licenciatura de medicina na Universidade, ligada à criação de um *cluster* médico orientado e especializado em pessoas idosas, diagnósticos, tratamento, recuperação). A criação do Centro de Biotecnologia e Biomedicina dos Açores, na Ilha Terceira (parceria Universidade / hospital / governo) poderá ser um elemento de peso neste *cluster* da saúde.
- Os projectos com um potencial de crescimento e um impacto sistémico, tal como o *cluster* do mar, concentram-se nas biotecnologias e nos recursos naturais, no desenvolvimento e internacionalização da Universidade e no estabelecimento do Pólo Tecnológico.

CONCLUSÃO

Devido às deficiências estruturais existentes, as RUP sofrem da fraca integração no mercado da UE e do resto do mundo. Contudo, graças ao turismo e a outros serviços orientados para a exportação, algumas regiões conseguiram reduzir esses constrangimentos, desenvolver produções locais e estão bem integradas no mercado turístico mundial. Por exemplo, nos Açores a economia é mais equilibrada em sectores com um emprego residual importante na agricultura (concentrados na produção de carne e de leite).

As regiões que não conseguiram desenvolver tão bem uma produção orientada para a exportação, tiveram que contar com o aumento das transferências externas do sector público ou com projectos públicos de desenvolvimento, que absorvem uma parte cada vez maior da mão-de-obra (aprox. 40% nas Antilhas Francesas). O peso do sector público também continua a ser grande nas RUP que estavam anteriormente mais bem integradas e equilibradas.

Este padrão de crescimento não é auto-sustentável a médio e longo prazo e poderá mesmo transforma-se num obstáculo estrutural e cultural ao padrão de desenvolvimento baseado na competitividade, o que poderá vir a exigir mais investimentos e menos consumo a curto prazo.

As RUP precisam de ser mais independentes progressivamente do sector público e devem aumentar a sua capacidade para desenvolver os seus recursos endógenos e o seu potencial com base em investimentos privados locais e externos. As especializações actuais precisam de ser reestruturadas e reposicionadas e a base de exportação regional precisa de assentar nas novas produções e serviços para, pelo menos, preencher a diferença do comércio externo, em

particular na perspectiva dos APE (acordos de parceria económica).

Actualmente as RUP gozam de certas formas de protecção e ajuda estrutural, ainda que a diferentes níveis consoante o país, o que serve para compensá-las pelas suas desvantagens em termos de custos e dimensão relativa, bem como pelo seu afastamento. A crise está ao mesmo tempo a diminuir o número de postos de trabalho e a enfraquecer as tendências de crescimento dos rendimentos, as políticas de contenção orçamental nacional pioram mais ainda a questão das transferências públicas. Visto que os apoios financeiros se tornaram agora bem mais urgentes do que antes da crise, e hoje a questão já não é saber se é ou não preciso continuar o apoio, mas sim para onde deve ser canalizado o apoio e quanto tempo será necessário para se atingirem os objectivos a médio prazo.

Se a combinação de políticas não estiver ligada aos resultados não irá estimular as referidas transformações que são consideradas necessárias para se criar um padrão auto-sustentável e autónomo de desenvolvimento a médio prazo; além disso, poderá ser mais difícil conseguir as mudanças sociais e económicas necessárias.

A partir do debate político é importante que se definam as prioridades estratégicas e um conjunto de objectivos políticos quantificáveis claros, ao mesmo tempo que se decide o período de tempo para os atingir. É ainda preciso definir as políticas de apoio para esta economia.

A actual situação exige que todas as regiões da UE e, em particular, as RUP revejam a sua estratégia e a adaptem aos novos paradigmas de crescimento baseados na competitividade e no comércio. A política de desenvolvimento precisa de se concentrar nestas transformações de uma forma coerente e sistémica com uma perspectiva clara dos objectivos e das escolhas a fazer, que na maioria dos casos passa por mudanças culturais e sociais profundas. As RUP devem responder a este imperativo e, ao fazê-lo, passarão a dispor das mesmas oportunidades e perspectivas de desempenho de outras regiões em crescimento.

Editor responsável: Ana-Paula Laissy, Comissão Europeia, DG Política Regional, Unidade
Coordenação das questões relativas às Regiões Ultraperiféricas.
Os textos da presente publicação não vinculam a Comissão.

Endereço electrónico:

http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/outermost/index_es.htm