

# Canarias y Europa



## *La propuesta de la Comunidad Europea sobre la nueva fórmula de adhesión de nuestras islas*

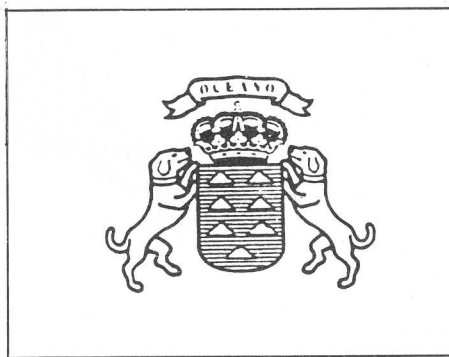
Las relaciones de las Islas Canarias con Europa han sido siempre definidas por circunstancias muy singulares. De hecho la conquista inicial de Canarias —la realizada por las tropas de Jean de Bethencourt— fue la primera manifestación de la expansión moderna europea fuera del continente y hacia el Atlántico. Igualmente, la evolución de la economía de estas Islas ha estado siempre sujeta, en sus ciclos productivos importantes, al comercio con los puertos europeos (azúcar, vinos, cochinilla, plátano y tomate) o a la inversión europea (transportes, tecnología, turismo). En la segunda mitad del siglo XX tales vínculos han sido eminentemente comerciales y de recepción turística. Y obviamente, estos últimos son los más intensos en la histórica comunicación entre las Canarias y el continente europeo. En los últimos años, la ampliación de la Comunidad Europea, con el ingreso de España y Por-

tugal, planteó nuevas perspectivas para los archipiélagos atlánticos y en 1985 el Gobierno y el Parlamento de la C.A. de Canarias plantearon una fórmula, que entonces fue acertada y satisfactoria, para el acercamiento de las Islas a la Europa comunitaria. Sin embargo, posteriormente se comprobó, ante la modificación de las circunstancias hasta entonces concurrentes, que esta fórmula —concretada en el Protocolo 2 del Tratado de Adhesión de España— correría el riesgo de ser superada por el camino seguido por la Europa del Acta Unica, lanzada a una fase acelerada de integración y unificación.

El proceso de aproximación de las Islas Canarias a la Comunidad Europea ha conocido un hito histórico con la adopción de las dos propuestas normativas sobre la integración de nuestro Archipiélago por la Comisión de la CE.

Con la adopción de las dos propuestas normativas sobre Canarias por parte de la Comisión de las CC.EE., culmina una importante fase de un proceso con el que se persigue un doble objetivo en beneficio del futuro de las Islas:

- asegurar que Canarias pueda beneficiarse de forma eficaz de la realización del Mercado interior y de los nuevos objetivos de la integración comunitaria;



- y, al mismo tiempo, garantizar que esa mayor integración de Canarias en la CE vaya acompañada de las excepciones y modulaciones necesarias para atender a unas particularidades derivadas no solo de su situación geográfica e insular, sino de sus deficiencias estructurales (falta de recursos, dependencia exterior, etc...) y de su histórico modelo económico y fiscal.

El modelo de inserción de Canarias en la CE, recogido en el Protocolo nº 2 al Tratado de Adhesión de España (que determina su exclusión de la Unión Aduanera, de la PAC, de la Política Pesquera Común, etc.) había sido una aproximación correcta y satisfactoria para las Islas en 1985, pero podía quedar superado ante el nuevo horizonte que se dibuja para la CE de los años noventa.

En este diagnóstico iban a coincidir no sólo las autoridades españolas (tanto del Gobierno central como autonómicas) sino las de la Comisión de las CC.EE. En previsión de necesarias adaptaciones, el artículo 25.4 del Acta de Adhesión de España a las CC.EE. ya preveía la posible modificación del status de Canarias en la CE a petición de España y por decisión unánime del Consejo, previa propuesta de la Comisión y dictamen del Parlamento.

En 1987 la Comisión diseña una estrategia de *programas específicos para las regiones ultraperiféricas* tras reconocer que el mero recurso a los Fondos Estructurales resultaría insuficiente para insertarlas, plenamente y en condiciones de igualdad, en la realización del Mercado Interior. A tal efecto se crea un Grupo Interservicios en el seno de la Comisión que recibe el mandato de estudiar e idear fórmulas ad hoc para todas esas regiones. El primer fruto de esta labor sería la aprobación del programa para los territorios DOM franceses por el Consejo en diciembre de 1989 —Poseidom—. Ahora en 1990 se pretende culminar esta misma labor respecto de Canarias, Azores y Madeira objeto de las correspondientes propuestas que la Comisión acaba de presentar. A la vista de esta estrategia de la Comisión y de iniciativas en el Parlamento Europeo, el Parlamento Canario emitió dos resoluciones sobre el futuro de las Islas en la CE (marzo de 1988 y diciembre de 1989), que han permitido fijar con el Gobierno de la Nación el contenido de los deseos españoles a incluir en las propuestas de la Comisión. Tras la debida concertación entre las Instituciones Canarias y el Gobierno de la Nación, a lo largo de los restantes meses de 1990 se desarrolló un intenso diálogo entre España y la Comisión para aquilatar el contenido del posible futuro régimen de Canarias en la CE.

Estos esfuerzos, en los que ha desempeñado un papel preponderante la Comisión, a través del Grupo Interservicios, han desembocado tras múltiples visitas y contactos en las dos propues-

tas que aprobó el Colegio de Comisarios:

- un *Reglamento* que modifica el status consagrado por el Protocolo nº 2 y extiende a Canarias la aplicación de todas las políticas comunitarias, al tiempo que decide la instauración de un Programa específico —el Poseican— para las Islas;
- una *Decisión* por la que se crea el *Poseican* —Programa de opciones específicas para la lejanía e insularidad de Canarias— que debe quedar totalmente desarrollado —por otras normas del Consejo o de la Comisión— para antes de 1993 y que establece los principios de aplicación de las políticas comunes a Canarias, precisa medidas para paliar su situación geográfica excepcional (régimen ad hoc de aprovisionamiento) y fija medidas en favor de las producciones canarias.

El resultado de la aprobación de ambas propuestas será el de:

- lograr la *mayor inserción de Canarias en la CE y su inclusión en la Unión Aduanera, la Política Comercial Común, la PAC y la Política Pesquera Común* (de la que estaban excluidas por el Protocolo nº 2) homologándolas así, no solo con el resto del territorio español, sino con el resto de regiones ultraperiféricas de la CE. Esta mayor integración en las políticas comunitarias se hace con el mandato de que las especificidades canarias sean debidamen-

te tenidas en cuenta al adoptarse nuevas normas en la óptica del Mercado Interior.

- el *tratamiento de las especificidades canarias*, no solo vía la actuación de los Fondos Estructurales, sino mediante una serie de medidas concretas, de excepciones temporales o permanentes o de modulaciones al régimen general comunitario que pretenden situar a las Islas en igualdad de condiciones frente al resto de la CE en el horizonte del Mercado Interior, a la vez que convalidan de cara al futuro las peculiaridades históricas de su régimen económico-fiscal.

Estas medidas, excepciones y modulaciones buscan, entre otros objetivos:

- el mantenimiento y desarrollo de las actividades productivas locales existentes o potenciales en todos los sectores,
- la pervivencia de un sistema de abastecimiento de productos básicos procedentes de fuera de las islas esenciales para la producción y consumo locales,
- una transformación del régimen de fiscalidad indirecta vigente, acorde con la reforma del REF en trámite parlamentario, que asegure su mayor adecuación a la fiscalidad comunitaria (con la introducción del IGIC) dentro de un proceso transitorio en el que se crea un APIM —con exenciones a la producción local— que desaparecerá coincidiendo con la plena aplicación de la TEC en un período de 10 años,





- y el pleno respeto a otras especificidades canarias tal y como se recogen en el Tratado de Adhesión, ya sea fuera del Protocolo nº 2 (no aplicación del IVA y de las accisas sobre tabaco), o dentro de él, pero pendientes de la adopción de un régimen común (plátano).

## EL PROCESO HACIA LA MODIFICACIÓN DEL "STATUS" DE CANARIAS

Dentro de la estrategia antes mencionada para atender a la situación de las regiones ultraperiféricas y tras una visita a Canarias, el Grupo Interservicios de la Comisión produjo a principios del pasado año un informe a las autoridades españolas sobre las Islas Canarias. En dicho informe la Comisión planteaba tres alternativas para el futuro de Canarias: o la adopción de medidas puntuales sin modificar el status actual, o adaptar este régimen o finalmente, modificarlo con vistas a la integración, solución por la que se inclinaba el informe.

El Gobierno de la Nación trasladó este pormenorizado informe al Gobierno de Canarias solicitando la posición de las Instituciones Canarias. En su respuesta, el Gobierno Canario se remitió al contenido de la resolución del Parlamento canario de 21 de diciembre que (adoptada por 54 votos sobre 60) se pronuncia claramente en favor de una mayor integración de las Islas en la CE con excepciones. Tras estas consultas preceptivas (según la disposición adicional tercera de la Constitución y el art. 45 del Estatuto) el Gobierno de la Nación decidió solicitar que, en base al art. 25.4 del Acta de Adhesión, formulara una propuesta concreta para una mayor integración de las Islas en la CE acompañada de toda la serie de excepciones necesarias.

A tal efecto y con vistas a fijar las ideas que convenía trasladar a la Comisión de cara a la elaboración de sus propuestas, y tras la entrevista del Presidente del Gobierno con el Presidente de la Comunidad Autónoma y la visita del Ministro de Administraciones Públicas a Canarias, se creó una Comisión Mixta entre ambos gobiernos, central y autonómico. Este órgano formado por los Secretarios de Estado para las Comunidades Autónomas, para las Comunidades Europeas y Hacienda y los Consejeros de Economía, Hacienda, In-

dustria y Agricultura de Canarias se ha reunido en varias ocasiones.

Dentro de la Administración Central se ha trabajado en dos frentes: uno para los temas fiscales relacionados con el futuro REF, objeto de contactos del Secretario de Estado de Hacienda con la Comisario Sra. Scrivener y otro para el resto de las cuestiones, objeto ambos de numerosas reuniones de coordinación internas convocadas por la Secretaría de Estado para las CC.EE. que ha organizado diversas reuniones y visitas de la Administración Central con altos fun-



cionarios de la Comisión, contando con el apoyo de la Representación Permanente de España ante las CC.EE. Esta labor, de la que se ha mantenido debidamente informada a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, ha permitido trasladar a la Comisión, de forma puntual y justificada los parámetros esenciales de las especificidades y consiguientes medidas y excepciones que debería recoger el futuro régimen de mayor inserción de Canarias en la CE y que se han reflejado de forma satisfactoria en las dos propuestas que la Comisión acaba de aprobar.

Aprobadas las dos propuestas normativas para Canarias por parte de la Comisión, su adopción se verificará por parte del Consejo por unanimidad previo dictamen del Parlamento Europeo.

### SÍNTESIS DEL CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

La filosofía que inspira las dos propuestas de la Comisión sobre Canarias

es bien sencilla: se sienta el principio de integración de las Islas en el conjunto del acervo comunitario, salvo por lo que respecta a las excepciones expresamente recogidas en el Reglamento, al tiempo que se adopta una Propuesta de Decisión creando un Programa específico para Canarias —el Poseican— con un mandato para que antes de 1993 se adopten medidas concretas —por el Consejo o la Comisión— *en materia de aprovisionamientos* para la industria local y el consumo, así como *en favor de las producciones canarias* (intervencio-

nes estructurales para el plátano, en frutas y verduras, papas, vino, agrupaciones de productores de animales, logotipo, adopción de reglas fitosanitarias, organizaciones de productores pesqueros, adecuación de precio de la sardina y compromiso de intentar facilitar las exportaciones tradicionales de cefalópodos).

### EL REGLAMENTO

Consta de 10 artículos, el primero de los cuales sienta el principio de *aplicación a Canarias del conjunto del acervo comunitario* salvo en lo dispuesto en el resto del Reglamento. Ello supone modificar el Protocolo nº 2 del Acta de Adhesión para Canarias y sustituirlo (salvo lo dispuesto en el art. 10 para el plátano canario) por este Reglamento.

De los artículos 2 a 10 se deduce que Canarias se incorpora a la Unión Aduanera, a la Política Comercial Común, a la PAC y a la Política Pesquera Común con las siguientes excepciones o modulaciones:

- *Agricultura* (artículo 2). Aplicación de la PAC. Plena asimilación con el resto de España, salvo:

- que los MCI solo se aplican a las exportaciones canarias al resto de la CE y que, desde la entrada en vigor del Reglamento, dichas exportaciones se registrarán por el mismo régimen vigente para el resto de España,
- junto a ello, y a través del Poseican, se concede un régimen específico para los aprovisionamientos así como la idea de que la aplicación de la PAC deberá tener en cuenta las especificidades canarias.

- *Pesca* (artículo 3)

12 Plena asimilación con el resto de España, sin perjuicio de la necesidad de tener en cuenta las especificidades canarias (y de lo previsto en el Poseican acerca de las organizaciones de productores y de la sardina y de las exportaciones de cefalópodos).

- *IVA* (artículo 4)

Se confirma la no aplicación a Canarias del acervo en materia de IVA y su exención del régimen de accisas para cigarrillos.

- *Fiscalidad* (artículo 5)

Aceptación del nuevo régimen de fiscalidad indirecta propuesto para Canarias con mención expresa de la aceptación del APIM cuyos tipos (de 0,1 al 5%) habrán de desarmarse a partir del quinto año a razón del 20% anual hasta la desaparición de dicha figura al cabo de 10 años. Se contemplan exoneraciones del APIM para la producción local, bajo control de la Comisión y a reexaminar al cabo de los cinco primeros años.

- *Unión Aduanera* (artículo 6)

Se acepta la introducción progresiva de la TEC hasta su implantación total al cabo de 10 años (introduciéndose al 30% los dos primeros años, al 35% el tercer año, al 40%, al cuarto año e incrementándose a 10% anual hasta el final de los 10 años), disponiéndose no obstante su suspensión para productos agrarios hasta la entrada en vigor del régimen de aprovisionamientos agrícolas que regula el Poseican.

Se reconoce la posibilidad de medidas arancelarias específicas y de derogaciones para ciertos productos, así como medidas aduaneras para zonas francas.

El arbitrio de entrada —tarifa especial— podrá prorrogarse hasta 1993 para el tráfico intracomunita-

## Canarias entra en las políticas agraria y pesquera comunitarias e ingresará progresivamente en la Unión Aduanera



rio y deberá reducirse a partir de 1996, hasta su desaparición al 31-12-2000, para los productos de terceros países.

- *Política Comercial Común* (artículos 7 y 8)

Se aplica en las mismas condiciones que al resto de España con las peculiaridades ya señaladas y se anuncia que la Comisión adoptará medidas para evitar especulaciones y desviaciones de tráfico.

- *Instauración del Poseican* (art. 9)

Se decide la adopción de un Programa —Poseican— objeto de una Decisión del Consejo.

- *Disposiciones transitorias* (sobre aplicación de la PAC y reserva de mercado para el plátano)

Se dispone de prórroga de lo dispuesto en el Protocolo nº 2 en materia agrícola hasta que se pongan en marcha las medidas de aprovisio-

namiento a desarrollar en aplicación del Poseican y como tarde hasta el 31-12-91.

La reserva del mercado peninsular y balear para el plátano canario recogida en el Protocolo nº 2 se mantiene en sus términos. Podrá ser objeto de adaptaciones cuando el Consejo adopte medidas comunes sobre este producto.

### EL PROGRAMA ESPECÍFICO PARA CANARIAS (POSEICAN)

El Poseican constituye un programa con un mandato para que el Consejo o la Comisión, según sus competencias respectivas, adopten una serie de medidas específicas en favor de Canarias tanto en materia de aprovisionamientos como de apoyo a las producciones internas.

El Poseican se fundamenta en una serie de principios (pertenencia de Canarias a la CE y reconocimiento de su realidad específica regional), debe ser





## *El POSEICAN persigue crear un marco adecuado para la aplicación de las políticas comunes en Canarias*

ejecutado antes del 31-12-92 y tiene por objetivos:

- crear un marco adecuado para la aplicación de las políticas comunes en Canarias.
- facilitar la participación de las Islas en el Mercado Interior,
- y, contribuir a su recuperación económica y social con la financiación comunitaria de las medidas previstas en el Programa.

Tras afirmar que *todas las medidas tomadas* en la óptica del Mercado Interior deberán tener en cuenta las especificidades de Canarias (en fiscalidad, transportes, I+D, medio ambiente, etc...), el Poseican establece medidas específicas en dos grandes áreas: aprovisionamientos y apoyo a la producción local.

### **Suministros**

Para evitar una incidencia negativa en términos de precios, compensar el sobrecoste de los aprovisionamientos de productos agrícolas esenciales y mantener el acceso canario a ciertos productos básicos (a precios internacionales) para el consumo y transformación, se conceden exenciones de prelevamiento o de derechos de aduana a productos de países terceros y se adoptan medidas para el suministro de productos comunitarios en condiciones equivalentes.

Junto a ello se arbitran medidas específicas en materia de papas (apertura de contingentes en siete campañas), aceite de oliva (ayuda al consumo), exención de la TEC para tabaco en rama y otros

productos destinados a fabricar tabaco, ayudas a la compra de animales reproductores en la CE, y destinados al engorde, medidas arancelarias específicas o de derogación de política comercial para la entrada de productos sensibles destinados a la producción local (para el consumo o turismo) o para el acceso a bienes de consumo final (textiles, ropa, electrónica y vehículos, etc.).

Finalmente, se decide no someter las operaciones de TPA en las zonas francas canarias a las condiciones económicas previstas para dicho régimen en la CE.

*Medidas en favor de la producción local* (a adoptar en seis meses desde la aprobación del Poseican):

- concesión de intervenciones estructurales para el plátano sin esperar a la adopción de un régimen común.
- medidas en favor de la producción de frutas y hortalizas en forma de ayudas por hectárea para la diversificación y mejora de calidad, de ayudas a la comercialización para productos tropicales (intercambios inferiores a 10.000 Tm) y financiación de estudios económicos.
- medidas para apoyar el mantenimiento de la producción interior: ayuda por hectárea para la papa, exención de la obligación de destilación para el vino y no aplicación de la prima de arranque, cuota láctea, ayudas específicas para agrupaciones de productores

de animales vivos en materia de formación y asistencia técnica; financiación de logotipo canario para productos de calidad y adaptación de la normativa comunitaria en materia fitosanitaria a las especificidades canarias.

Finalmente, en materia de pesca se conceden ayudas reforzadas durante 5 años a las organizaciones de productores y se arbitra un régimen de precio diferenciado para la sardina amén de un compromiso de la CE de facilitar las exportaciones tradicionales de cefalópodos a terceros países (Japón).

No es esta la primera vez que el Archipiélago Canario se encuentra en la encrucijada de doblar una esquina para cambiar de rumbo y aventurarse en un nuevo sendero. Pero la circunstancia actual es muy diferente a otras anteriores y, además, posee ingredientes difícilmente superables como la superpoblación, el deterioro de la naturaleza, el desequilibrio económico y el deterioro social, a más de que una parte importante de las Islas está esquilada en los ámbitos agrícola, urbanístico y turístico. En la Antigüedad estas Islas fueron las Afortunadas; para la Europa de la Ilustración fueron las de la naturaleza exótica y exuberante; en el siglo XIX fueron apreciadas por el paisaje y el pintoresquismo, en el XX han sido el gran destino turístico, pero ¿cómo definiríamos hoy a nuestras Islas? Este es un serio interrogante estrechamente unido al reto que tenemos ante nuestros ojos y ante nuestras conciencias. Nuestro reto no es simplemente la integración en Europa, nuestro verdadero problema son nuestros propios demonios. Sólo si conseguimos el difícil objetivo de superarlos, abremos abierto un nuevo horizonte para este pueblo.