

Canarias, S. XX

De la emigración a la inmigración

Un análisis económico



REAL SOCIEDAD ECONÓMICA DE AMIGOS DEL PAÍS DE GRAN CANARIA

© Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria.

© De los textos: los autores.

Edición al cuidado de: Salvador Miranda Calderín.

Santiago de Luxán Meléndez.

Juan José Laforet.

Depósito Legal: G. C. 538 - 2002.

I.S.B.N.: 84-921673-8-6

Impresión: TEGRARTE, S.L.

La Herradura - Telde. Gran Canaria.

CICLO DE CONFERENCIAS

"Canarias, S. XX. De la emigración a la inmigración. Un análisis económico"

- * **EL MODELO ECONÓMICO CANARIO.**
Antonio González Vieitez.
- * **SOCIOLOGÍA DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS.**
Aniano Hernández Guerra.
- * **EL PUERTO COMO MOTOR ECONÓMICO.**
Oscar Bergasa Perdomo.
- * **LA AGRICULTURA, INDUSTRIA Y PESCA.**
Fernando Redondo Rodríguez.
- * **EL TURISMO.**
Antonio Cruz Caballero.
- * **INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA Y DESARROLLO.**
Cinés de Rus Mendoza.
- * **UNA FISCALIDAD DIFERENCIADA.**
Salvador Miranda Calderín.
- * **CANARIAS HACIA EL FUTURO.**
Adán Martín Menis.

ORGANIZADO POR:

Real Sociedad Económica de Amigos del País
de Gran Canaria

HAN COLABORADO:

- * Gobierno de Canarias.
Consejería de Economía, Hacienda y Comercio.
- * La Caja de Canarias.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

Francisco Marín Lloris 11

INTRODUCCIÓN

Salvador Miranda Calderín 15

TEXTOS DE LAS CONFERENCIAS:

EL MODELO ECONÓMICO CANARIO.

Antonio González Vieitez 21

SOCIOLOGÍA DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS.

Aniano Hernández Guerra 51

EL PUERTO COMO MOTOR ECONÓMICO.

Oscar Bergasa Perdomo 77

LA AGRICULTURA, INDUSTRIA Y PESCA.

Fernando Redondo Rodríguez 91

EL TURISMO.

Antonio Cruz Caballero 117

INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA Y DESARROLLO.

Ginés de Rus Mendoza 151

UNA FISCALIDAD DIFERENCIADA.	
<i>Salvador Miranda Calderín</i>	177
CONCLUSIONES.	
<i>Salvador Miranda Calderín</i>	221

CICLO DE CONFERENCIAS



El Vicepresidente del Gobierno de Canarias, Excmo. Sr. D. Adán Martín Menis, el director de la Real Sociedad Económica, Ilmo. Sr. D. Francisco Marín Uloris, y el coordinador del ciclo D. Salvador Miranda Calderín, junto algunos de los conferenciantes, de izquierda a derecha, D. Oscar Bergasa Perdomo, D. Fernando Redondo, D. Antonio Cruz Caballero y D. Ginés de Rus.

PRESENTACIÓN

La Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria desde su fundación en el año 1776, lo que hace de ella la institución civil más antigua y de vida ininterrumpida de Canarias, volcó gran parte de sus esfuerzos en la reflexión y el estudio de todas aquellas materias que pudieran traer a la isla su progreso y su bienestar, estando ligada ya en los últimos años del siglo XVIII a proyectos importantes como reformas en las técnicas agrarias, mejoras en las pesquerías, análisis de aguas, desarrollo de la industria y la artesanía o introduciendo la primera imprenta de Gran Canaria; a lo largo del XIX impulsó la introducción de cultivos como el de la “grana” o “cochinilla”, que tantos beneficios reportó, o la construcción del Puerto de La Luz, la de una red de carreteras o la introducción del alumbrado eléctrico, entre un sin fin más de asuntos que hicieron de ella no sólo un foro principal en la sociedad isleña, sino que hoy sea ya uno de los capítulos más señalados e ineludibles de la historia de Canarias en los tres últimos siglos.

En ese marco la Real Sociedad Económica, que siempre facilitó un estudio del ámbito económico isleño, tanto en siglos pasados, como en épocas más recientes -recordemos el “Ciclo de Economía Canaria” que programó en 1962, justo cuando Gran Canaria arrancaba en otro de sus ciclos económicos señalados, el del turismo-, ha considerado importante, tras el Ciclo sobre Medio Ambiente y Ecología celebrado el curso pasado, que propició un debate muy fecundo y sugerente, apoyar la idea del profesor Miranda Calderín y dar el primer paso en el análisis de la Economía Canaria a lo largo del Siglo XX, para lo que ha programado, con su inestimable organización, el presente Ciclo, a celebrar entre los meses de enero y junio del año

2002, para el que cuenta con la participación de personalidades y expertos que darán su opinión en los diversos sectores económicos de lo que ha sido un siglo enormemente fructífero para este Archipiélago.

Francisco Marín Lloris.
Marqués de la Frontera.
Director de la Real Sociedad Económica de
Amigos del País de Gran Canaria.

INTRODUCCIÓN

Ser testigo del cambio de un siglo es un hecho irrepetible que aporta la tremenda satisfacción de ver el final de una etapa y el comienzo de otra con unas nuevas expectativas personales y globales de futuro. En Historia, y menos en Economía, una centuria no define prácticamente nada, pero es incuestionable que en el reloj biológico de la Humanidad es una unidad de tiempo con peso específico e importancia propia.

Una de las ideas que me trajo el nuevo siglo fue intentar analizar la Economía de nuestro Archipiélago en una etapa tremendamente fructífera, donde en apenas unos años habíamos pasado de ser una población acostumbrada a saldar las crisis económicas con la emigración a recibir importantes contingentes humanos ¿ Qué había ocurrido en el S. XX para que se invirtieran los términos? Para realizar dicho análisis necesitaba de un marco de referencia y de la colaboración de especialistas en cada sector económico. Bajo el eslogan de “Canarias S. XX. De la emigración a la inmigración. Un análisis económico” sintetizaba, claramente, qué pretendía realizar; y la organización de un ciclo de conferencias a desarrollar durante todo un semestre parecía la forma menos cansina y más eficaz de llevar a buen puerto el proyecto. Faltaba el foro y, por exigencia de la temática a tratar sólo una serie de Instituciones públicas y privadas reunían las características específicas que sirvieran de marco de referencia para el ciclo de conferencias, pero, indudablemente, por tradición histórica este derecho le correspondía a la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria. En ella no sólo he encontrado toda la colaboración necesaria, sino también, el entusiasmo de su Director, Francisco Marín Lloris, Marqués de la Frontera y el de su Junta Directiva, que resumimos en el nombre de su Vice-Director, nuestro querido amigo Juan José Laforet Hernández.

Había que detallar la temática específica y buscar los especialistas que la preparasen. Como visión previa al análisis de cada una de las

especificidades de nuestra economía necesitábamos de un enfoque económico global, que nos lo proporcionaría el desarrollo de “El Modelo económico canario”, tarea en que se responsabilizaba una persona de indudable prestigio e ilustración, Antonio González Vieitez. También demandábamos saber qué pensaba un emigrante y su familia (que se quedaba en tierra) cuando dejaba nuestras islas, no siempre en las mejores condiciones, y se aventuraba en un espacio físico y social desconocido. Lo mismo que le ocurre, en la actualidad, a cada uno de los cientos de inmigrantes que en penosas condiciones arriban diariamente a nuestras costas. Para esta tarea era necesaria la colaboración de un sociólogo y Aniano Hernández Guerra, Jefe de Servicio del Instituto Canario de Estadísticas y profesor de la U.L.P.G.C. fue la persona elegida.

Es difícil justificar y comprender el avance experimentado en nuestra economía sin hacer una referencia directa al hecho que supuso la construcción de modernos puertos en las islas principales. “El Puerto como motor económico” sintetizaba claramente la importancia que creíamos que tenían estas infraestructuras, materia que desarrollaría otra persona de gran experiencia y profesor de la U.L.P.G.C., Oscar Bergasa Perdomo, coautor junto a González Vieitez, de una obra señera en la economía regional en la década de los sesenta.

Los sectores económicos singulares había que abordarlos bajo una realidad incuestionable: por un lado está la Agricultura, la Industria y la Pesca, en franca decadencia, y por otro, el desarrollo imparable y no siempre beneficioso del sector servicios, especializado en el Turismo. Para el análisis de las tres primeras actividades en el S. XX y para conocer su opinión de cara al futuro nadie mejor que Fernando Redondo Rodríguez, miembro del Consejo Económico y Social de Canarias, y directamente relacionado con los principales organismos de la Unión Europea en su actual cargo de la Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias. Sobre la importancia y el espectacular desarrollo del Turismo en los últimos cuarenta años necesitábamos de una persona que hubiese vivido todas sus etapas: introducción, expansión y consolidación del actual “monocultivo” canario, y que hubiese desempeñado cargos significativos en este importante sector. Antonio Cruz Caballero reunía todas estas características y, además, había publicado recientemente un libro sobre esta materia, por lo que aceptó, gustosamente, el encargo que le solicitábamos.

Teníamos, también, que evaluar la inversión de capital realizada por el Estado en infraestructura en Canarias y cómo había contribuido en el

desarrollo económico experimentado en el Archipiélago en el S.XX. El esfuerzo inversor realizado no tenía precedentes en el pasado, y nuestra actual infraestructura viaria, en puertos y aeropuertos, en sanidad y en educación se ha convertido en un poderoso centro de atracción en nuestro entorno geográfico más inmediato. Uno de los especialistas en España en esta materia es el Catedrático de Economía Aplicada de la U.L.P.G.C., Ginés de Rus Mendoza, quién entre sus múltiples obligaciones docentes y constantes viajes, encontró el tiempo necesario para actualizar una obra suya, publicada hace un par de años, y encargarse de la conferencia “Infraestructura económica y desarrollo” que, posteriormente, retitularía “Infraestructuras y desarrollo económico”.

Finalmente, había que analizar la contribución del Régimen Fiscal especial de Canarias en todo el proceso de crecimiento y desarrollo de nuestra economía en el S. XX. Toda la gama de incentivos fiscales que han facilitado la autofinanciación de las empresas canarias y que con respecto al régimen común aplicable en España nos permiten afirmar que Canarias tiene “una fiscalidad diferenciada”. La preparación y exposición de esta conferencia me la había reservado en mi doble faceta de Asesor fiscal y profesor universitario, pero intentando enfocarla desde un punto de vista más general y no tan crítico y especializado como mis últimos y recientes trabajos sobre la problemática de la Reserva de Inversiones en Canarias.

Faltaba la perspectiva de futuro, de aproximación a los principales problemas económicos y sociales que tendríamos que afrontar en el S. XXI. Para ello era necesario la concurrencia de una persona que desde su privilegiada posición manejase los resortes económicos de Canarias y tuviese un contacto directo con la Unión Europea. El Vicepresidente y Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias, Adán Martín Menis, fue la persona elegida para conferenciar sobre el tema “Canarias ante el futuro” y clausurar el Ciclo de Conferencias en la tarde del 20 de Junio de 2002, día en el que los principales sindicatos habían convocado jornada de huelga general.

Sirvan mis últimas letras de agradecimiento a la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria por la excelente acogida que dio a mi idea de organizar este Ciclo de Conferencias, a todos y cada uno de los conferenciantes, que desde el primer momento pusieron el “sí” por delante a mis reiteradas exigencias organizativas, a los colaboradores en la financiación del Ciclo y de esta publicación: Consejería de Economía, Hacienda y Comercio del Gobierno de Canarias y La Caja Insular de Canarias, y al públi-

co asistente a las conferencias que llenó y dio colorido al ilustrado salón de actos de la Real Sociedad y enriqueció cada una de las intervenciones con sus comentarios.

Salvador Miranda Calderín, Agosto de 2002

EL "MODELO ECONÓMICO CANARIO"

Antonio González Vieitez.



Antonio González Vieitez es Economista. Profesor de la U.L.P.G.C.
30 Enero, 2002.

Antes que nada, entrecomillar el propio título de la conferencia, a todas luces pretencioso y que llama a confusión. Es verdad que se puede coincidir en que un modelo es la representación, simplificada, del funcionamiento de una realidad más o menos compleja. Y que, convencionalmente, se formula por medio de un sistema de ecuaciones. No obstante, nada más lejos de mi pretensión ni de mi capacidad.

Sin embargo, una sociedad como la canaria que ha transitado de forma tan abrupta y con tanta reiteración desde situaciones opulentas a graves crisis económicas y sociales (que se han continuado hasta nuestros días; no olvidemos que en el trienio 1986/88, Canarias fue la Comunidad Autónoma con mayor tasa de crecimiento de todo el Estado para, a renglón seguido en el trienio 1989/91, pasar a ser la que tuvo la tasa más pequeña), ofrece un extraordinario interés para intentar entender y explicar las causas de tanto alboroto social.

Y lo primero que se desprende de esta constatación es la tremenda fragilidad de la economía canaria. Pero, al mismo tiempo y con igual vigor, hay que destacar la insospechada capacidad, a veces parsimoniosa a veces trepidante, para remontar las situaciones adversas.

Y puestos a adelantar acontecimientos, lo que siempre ha originado el inicio de un ciclo o una etapa de la historia económica canaria ha sido, utilizando la expresión del viejo Toynbee, una "incitación". En nuestro caso, procedente siempre del mundo exterior "atlántico".

[En este trabajo vamos a utilizar "atlántico" en un sentido amplio y generoso]

Pero aquí lo que nos interesa subrayar es que se percibe, se intuye, la existencia de determinadas fuerzas positivas, capaces de desplegar todas las potencialidades existentes en el Archipiélago, al mismo tiempo que emergen con igual potencia sus contrarias. Aquellas que pueden conducirnos a la bancarrota.

Por eso, parece obligado preguntarse qué elementos, fuerzas, situaciones, comportamientos, agentes, derechos y prohibiciones, pueden conducirnos los unos al éxito y los otros al fracaso.

Lo que sigue va dirigido a intentar obtener respuestas a esas preguntas. Y lo voy a intentar, rastreando nuestra historia económica. Y esto no se hace para cumplir con una aproximación erudita, sino por el convencimiento de que es obligado analizar lo que ha ido ocurriendo para "sacar" el modelo que permita explicar "a posteriori" lo ocurrido. Y, lo que sería formidable, poder proporcionar los escenarios prospectivos idóneos, con el fin de poder diseñar las estrategias y las políticas más convenientes para el desarrollo de las Islas.

LA IRRUPCIÓN DE LA HISTORIA

Comencemos por la primera ruptura históricamente documentada; por lo que podemos llamar la irrupción de la historia.

A lo largo del Cuatrocientos, en sus inicios por lo que se refiere a las Islas de Señorío y en sus finales para las islas de Realengo, se produce un primer choque brutal entre la historia y la prehistoria. Es curioso comparar lo que pasa, de un lado con Canarias y, de otro, con los otros dos archipiélagos del Atlántico Ibérico (Azores y Madeira). En estos dos últimos casos y como no estaban habitados, el choque se produjo sencillamente entre la Geografía y la Historia.

Ante la imposibilidad de extendernos en el análisis de este choque, constatemos el proceso de destrucción y suplantación social. Los mundos que se oponen son los de Maninidra, Bencomo, Tanausú y,

del otro lado, los hombres del Renacimiento, los contemporáneos de Guttenberg, Leonardo, Maquiavelo, Copérnico, Lutero...

Retengamos, además, que no se trata de un hecho insólito. Todo lo contrario. La Civilización Cristiana Occidental está “rebosando”. Se termina la Reconquista. El Mediterráneo se ha quedado pequeño. Por otra parte, el bullicio económico del primer capitalismo comercial se va enseñoreando de las regiones europeas más dinámicas: Norte de Italia y Países Bajos. Se desarrolla el humanismo y el espíritu científico y tecnológico. Llega la ola de los Descubrimientos.

Y, en esa primera “globalización”, el Archipiélago canario queda situado en medio de la mejor de las rutas para ir al Nuevo Mundo y, al poco, se va a convertir en la posta imprescindible en la Carrera de Indias. Y, en esta posición geoestratégica envidiable, va a beneficiarse de su recién estrenada accesibilidad.

EL PROCESO DE ORGANIZACIÓN DE LA NUEVA SOCIEDAD CANARIA

De inmediato se plantea el proceso de organización de la sociedad canaria ¿Qué hacer con los recursos recién disponibles?

Y una vez terminada la fase militar de la conquista, aparece la fase económica de la colonización. Y los nuevos agentes del capitalismo comercial atlántico, sobre todo genoveses, exploran con celeridad sus usos más rentables (partiendo además de que las Islas constituyen ya un insustituible foco de servicios para el complejísimo entramado de los trasiegos marítimos con el Nuevo Mundo). Que aparecen ligados a las demandas de los mercados más ricos de la época y a la especialización de bienes de lujo, de elevada elasticidad renta. Así aparece el cultivo del azúcar

Pero ni la demanda europea palpitante, ni la nueva accesibilidad económica son suficientes. Se necesita organizar la respuesta canaria a esa incitación exterior que comentamos más arriba: la oferta. Y para eso hacía falta que, primero, los recursos naturales del Archipiélago se pusieran a disposición de esta nueva demanda. Lo que se consi-

que mediante los repartimientos de tierras y aguas, que las van a situar bajo el control de la nueva clase dominante recién llegada. Segundo, resolver la compleja financiación del negocio azucarero. Y para esto resultó impagable la experiencia de capitalistas europeos ya afincados en Canarias y experimentados incluso en operaciones de financiación de la conquista (los mercaderes genoveses Berardi y Riverol financiaron a Lugo la conquista de La Palma en 1493). Tercero, disponer de mano de obra para los cultivos y los trapiches. Y, como se sabe, al no poderse suministrar por completo en las Islas, debido al exterminio casi total de la población nativa, se acudió al mercado de esclavos, bien fuera a robarlos directamente (para lo que se organizaron "entradas" en la Berbería del Poniente, las famosas "cabalgadas"), bien fuera comprando la mercancía a los negreros portugueses, sobre todo en Cabo Verde.

De este modo, se va diseñando un cada vez más profundo proceso de especialización productiva dirigido hacia el intercambio exterior. Lo que supuso una precoz utilización de la teoría de las ventajas del comercio. Con el convencimiento de que era mucho más beneficioso dedicar nuestros recursos a la producción de aquellos bienes que nos proporcionaban excedentes más elevados por la vía del intercambio, que dedicarlos a la producción de bienes dirigidos al consumo interior canario.

Así, la actividad social se vuelca hacia los exportables. Como dato espectacular, a la altura de 1515 y teniendo en cuenta el "tempo" de la época, en Gran Canaria ya estaban funcionando 25 ingenios azucareros, 13 en Tenerife, 6 en La Palma y 5 en La Gomera.

Y la dimensión exterior se torna la predominante. Marca la innovación económica, el progreso tecnológico y la competitividad de las producciones canarias. A su alrededor se determinan los procesos de acumulación económica, de concentración de poder (hablemos de la estructura de clases) e, incluso, de jerarquización de los territorios insulares (en esta fase azucarera, la isla de Gran Canaria se constituye en el centro de poder del Archipiélago).

Por contraposición a todo esto, la dimensión económica interior va adquiriendo cada vez más un carácter subalterno, acomodante, incluso llega a jugar un papel de auténtico colchón social.

Como es evidente, toda esta estrategia plantea la necesidad ineludible del libre comercio, que va a constituirse en el principal elemento configurador y diferenciador de la economía canaria en relación con la economía española.

El otro elemento institucional que va a marcar diferencias es el menor peso, o la inexistencia, de los gravámenes sobre los consumos (lo que hoy denominaríamos imposición indirecta). Así, para luchar contra la carestía de la vida en las Islas (recuérdese que hay que importarlo casi todo) y “con la finalidad que no se despueblen sino que se pueblen”, en Canarias no se va a hacer efectivo el pago del principal impuesto de la época, la alcabala, que suponía hasta el 80% de toda la tributación ordinaria de la corona castellana.

Para completar el esbozo que se está haciendo, es necesario retener que, con la Conquista, se va a establecer una nueva frontera con lo que entonces se llamaba la Berbería del Poniente. Y van a aparecer las “Cruzadas isleñas” como las denominaba Viera y Clavijo. Que fueron iniciadas, desde mediados del Cuatrocientos, por los Señores de Fuerteventura y Lanzarote (recuérdese la saga de los Herrera y la fundación de Santa Cruz de la Mar Pequeña) y tenían como finalidad la rapiña y sobre todo la captura de esclavos. Más adelante se utilizaron para satisfacer las fuertes necesidades de mano de obra del negocio azucarero.

Estos hechos destacan el carácter fronterizo de la sociedad canaria. Y estos encontronazos con el mundo árabe provocaron tremendas reacciones. Sobre todo entre 1550 y 1620, las razias de los “moros” pusieron el alma en vilo a los canarios, principalmente a los conejeros.

Volviendo al azúcar, hacia mediados del Quinientos se inicia una lenta regresión. Se produjo lo que hoy llamaríamos una deslocalización productiva. Porque la especialización canaria había coincidido con una fase en la que el capitalismo comercial atlántico esta-

ba explorando todas las posibilidades. Cuando el proceso se va asentando y madurando, lo decisivo van a ser los costes de producción. Y el ciclo canario se interrumpe, no porque se dejara de demandar azúcar por parte de los mercados europeos, sino porque otra oferta, ahora americana y más barata, va a sustituir a la producción canaria. Aquí se puede observar el muy interesante aspecto dinámico de la aparición y desaparición de las ventajas comerciales isleñas.

EL CICLO DE LOS VINOS

Al desaparecer la ventaja canaria y al estar sostenido el modelo en una estructura productiva casi de monocultivo exportador, todo el tinglado deja de funcionar. Y si se quiere reproducir el mismo modelo, es necesario encontrar otras producciones agrícolas para el intercambio exterior que, por supuesto, reflejen la ventaja comercial canaria.

Así aparece el ciclo de los vinos. Y se inicia mediante lo que podemos llamar un "aterrizaje suave". Porque el importante trasiego a través del Archipiélago de la flota de Indias, había dejado patente el déficit canario en la producción de vinos que, recordémoslo, constituían junto con los cereales los productos de primera necesidad de la época.

El nuevo cultivo parece que no exigió cambios fundamentales. Canarias mantenía su accesibilidad, incluso mejoró su posición central en el mundo atlántico entre 1580 y 1640 cuando la corona portuguesa se incorpora a la española. Y, según demostró Antonio Bethencourt (1956), se benefició al encontrarse con varios mercados distintos para sus caldos. En efecto, el poder complementar mercados, especializarse en los envíos (los vidueños más corrientes a las Indias y los mejores malvasías a Inglaterra) y diversificar los posibles riesgos, aparece como una gran ventaja. Y su periodo de apogeo se extendió desde mediados del *Quinientos* hasta el *último tercio del Seiscientos*.

No obstante, las primeras zozobras se presentaron pronto y en la década de 1620 a 1630 surgen importantes limitaciones al comercio con la América hispana, impuestas por el Consejo de Indias y la Casa de Contratación de Sevilla, defensoras de los productores peninsulares de vino. Se restringieron los puertos autorizados a recibir los vinos ca-

narios y se redujo el tonelaje anual permitido. Se habían impuesto las tesis mercantilistas. La rigurosa regulación del comercio hizo estallar los primeros conflictos. Además, las Actas de Navegación promulgadas por Carlos II de Inglaterra (circa 1660), concedieron a los comerciantes ingleses el monopolio de los tráficos con sus colonias americanas.

Estos hechos subrayan la extraordinaria importancia que tienen los aspectos institucionales del comercio para la economía canaria. Porque la especialización para el intercambio exterior no puede existir sin la libertad de comercio. Y la estrepitosa aparición del contrabando, no hace sino poner de manifiesto la tremenda fuerza de la especialización productiva cuando se cuenta con la ventaja comercial. Pero también la capacidad de anular cualquier potencialidad de nuestro desarrollo, si las limitaciones al comercio impiden el libre tránsito de los exportables canarios. Por eso el estudio de la accesibilidad, inexorablemente, tiene que tener en consideración también estas cuestiones.

Por lo que se refiere al comercio con Inglaterra la historia es más compleja. Se trata del mercado más importante, a donde se envían los mejores caldos, recuérdese el Canary Wharf. Durante los dos primeros tercios del Seiscientos, estos envíos irán en aumento y aparecerán crecientes superávits comerciales a favor de Canarias. Pero llega un momento en que las autoridades inglesas consideran que esto no puede mantenerse. Las tiranteces desembocan en la constitución en 1665 de la Compañía del Monopolio de Londres. Sus efectos fueron fulminantes: descendió el precio del vino y subió el de las manufacturas inglesas con las que nos pagaban. El Motín de Garachico en 1666 marcó la historia de la época y el rechazo al predominio y control inglés sobre este comercio. Pero como recuerda Viera "la compañía inglesa se deshizo, pero el comercio del vino no ha vuelto jamás al auge momentáneo que tuvo" (1772).

Este conflicto pone de manifiesto otra de las características del modelo económico canario: la gestión y el control de los procesos de la especialización para el intercambio exterior han estado, siempre, en manos foráneas. Por eso la fragilidad y la dependencia han sido dos atributos de la estructura económica y social isleña.

Conviene destacar la importancia apabullante del monocultivo. En un Memorial elevado a la corona por Ponte y Larena en 1666 se precisa que "si se limitase el comercio del vino, que es su único fruto, se viera muy próxima su ruina". Se refería a Tenerife donde el cultivo había alcanzado su máximo esplendor. Y esto facilita la explicación de un cambio significativo en la geopolítica del Archipiélago. Porque, a diferencia de lo que ocurría en la etapa azucarera cuando Gran Canaria detentaba la primacía, el peso económico ha pasado ahora a Tenerife. Así se explica el traslado de residencia de los Capitanes Generales que, al principio de forma taimada y ya oficial a partir de 1661, trasladan su residencia a La Laguna, poniendo de relieve la conflictiva estructura bipolar del Archipiélago.

De otra parte, la absoluta hegemonía del monocultivo refuerza, como ya vimos, el carácter subalterno de la agricultura de autoconsumo. Y comprobamos que, si a lo largo del Quinientos (durante la etapa azucarera), el Cabildo grancanario presiona e intenta apropiarse de la producción cerealista de Tenerife y La Palma, a lo largo del Seiscientos (durante la etapa vinícola), es el Concejo de Tenerife el que intenta evitar la saca de las islas orientales y convertirlas en sus graneros.

Una característica peculiar de la etapa de los vinos es su larguísimo periodo recesivo. Antonio Bethencourt explica que "el motivo de un periodo tan dilatado bajo el signo de la exportación vinícola obedece a dos causas: el doble o si se quiere triple mercado... que impide una caída vertiginosa y total de los precios, y a no encontrar los canarios otro fruto de alta estimación con que sustituir a la decaída vid". (1956). En nuestro esquema, esto refleja que no apareció ninguna "incitación" exterior capaz de dar a luz un nuevo ciclo. Porque el manejo social de las viejas orchillas y las nuevas barrillas careció del peso suficiente para sustituir a los vinos.

LOS AÑOS OSCUROS

Este dilatado estancamiento, que se extendió hasta mediados del Ochocientos, produjo transformaciones importantes en la estructura productiva isleña. Como ha explicado Antonio Macías, a medida que la rentabilidad disminuía y se hacía más incierta, se incrementó la función rentista de los propietarios de la tierra que se acogían a siste-

mas como el de la medianería y la aparcería, para limitar su riesgo e intentar asegurar sus rentas.

Este sistema generalizó y agravó la pobreza en las clases sociales inferiores, provocando fuertes movimientos migratorios. Una Real Cédula de 1678 (que incluso estableció el pago del pasaje a Las Indias con cargo a la corona), eximía del pago de la avería (impuesto de la época) a los navieros que transportasen, por cada cien toneladas de mercancías a las Indias, cinco familias de cinco miembros.

El fenómeno migratorio que aparecerá con despiadada frecuencia a lo largo de la historia isleña, va a funcionar como una auténtica válvula de escape para “resolver” los más importantes conflictos sociales, engendrados sobre todo en las etapas interciclo.

Para entender en toda su dimensión el complejo papel geoestratégico de Canarias en el Atlántico, es indispensable recordar, con Antonio Rumeu, los ataques y piraterías realizados por ingleses y holandeses a las Islas, especialmente en el Quinientos y en el Seiscientos. No olvidemos que, en estos tiempos, las únicas y exclusivas vías de comunicación trasatlántica son las marítimas. Y que, además, se está en plena fase de descubrimiento, conquista y colonización de nada menos que todo un Nuevo Mundo. Por eso, la geografía de la accesibilidad atlántica adquiere un valor incalculable. Es lo que le ocurre a la renta de situación, en este aspecto renta geoestratégica, de Canarias. Que encandila y atrae a todos los que tengan que ver con estas rutas y les hace concebir múltiples estrategias de apropiación y aprovechamiento.

EL NUEVO ATLÁNTICO

Por lo que a nuestra historia es relevante, desde las primeras décadas del Ochocientos, se va a poder hablar de un nuevo Atlántico. La independencia de las colonias americanas de Tierra Firme acaba con la posición “central” de Canarias en la ruta de las Américas. El resto de las colonias de Ultramar, ahora solo quedan las islas, se convierten en “Islas a la deriva” (en expresión feliz de José Angel Rodríguez) y dejarán de pertenecer a España antes de que finalice el siglo.

EL "MODELO ECONÓMICO CANARIO"

El Archipiélago queda, pues, en una posición problemática. Además, su economía no está ligada a la española. Su especialización para el intercambio exterior no encaja con la economía peninsular. Y la Corona tiene que percibir la posibilidad de perder el Archipiélago. Incluso podemos recordar que, en fecha tan cercana como 1797, Nelson ataca Santa Cruz de Tenerife.

Y en esta tesitura, la corona española da un giro en su política tradicional hacia las Islas y promulga en 1821 los Nuevos Aranceles de Aduanas que igualaban el tratamiento económico y fiscal canario al peninsular y que pretendían iniciar el proceso de metabolización de la economía canaria.

Ante esta reforma se levantó un auténtico clamor y toda la argumentación de la época (recuérdese a José Murphy y Meade) se va a centrar en que la economía canaria es diferente a la española y que necesita un trato diferenciado, como siempre lo tuvo, y un reconocimiento de sus libertades comerciales. Esta movilización no obtuvo resultados inmediatos y la economía canaria quebró. La tasa alcanzada por el flujo migratorio legal durante el bienio 1836/37, 2,09%, fue la más alta de toda la historia de la demografía isleña.

LOS PUERTOS FRANCOS

Esta es la coyuntura en la que se explica el R. D. Ley de 11 de Julio de 1852 de Declaración de Puertos Francos. Y la corona asume y acepta que las Islas busquen, con plena libertad, los mercados a los que suministrar y desde los que abastecerse. Obsérvese que lo único que se hace con los Puertos Francos es adecuar los aspectos institucionales de la accesibilidad. Para que Canarias sea libre y pueda reconquistar su centralidad perdida por el derrumbe del Imperio español, *aunque tenga que hacerlo dentro de otros espacios de poder.*

Pero esto no era suficiente para devolver a la Islas el esplendor perdido hacía ya tanto tiempo. Faltaban dos elementos esenciales. De un lado, una especialización en un nuevo exportable salvífico, "elegido" por la aparición de un tirón de la demanda exterior. Y, de otro,

que la posibilidad institucional de convertirse en centro neurálgico de los nuevos trasiegos atlánticos, se convirtiera en realidad.

El nuevo ciclo se inicia con el cultivo intensivo de las tuneras y la explotación de la cochinilla, especialmente en Gran Canaria. Agustín Millares Torres relata que “ríos de oro inundaban los campos y ciudades... transformando los terrenos áridos y sin agua en manantial inagotable de producción agrícola”. (1893). Y el control de los circuitos de comercialización a través de los que fluye el intercambio, vuelve a estar en manos de agentes exteriores.

Pero estos fenómenos, parecidos a descargas eléctricas, tienen una característica letal. Lo mismo que producen efectos fulgurantes cuando estallan, producen justo los contrarios cuando desaparecen. El ciclo de la cochinilla apenas duró veinte años en todo su esplendor. Y cuando en la década de 1880 se introdujeron las anilinas sintéticas, la demanda descendió abruptamente y los precios se hundieron. Fin del ciclo.

Y de nuevo se produce el enroque de la clase dominante y se dispara la emigración. Se entra otra vez en una fase de “hibernación”. A la espera de un nuevo tirón de la demanda atlántica.

LA ETAPA DE LA ESTERLINA

Y ocurren muchas cosas. En la Conferencia de Berlín de 1885 los dueños del mundo se reparten África. Como se sabe, el Reino Unido es el que sale mejor parado y las flotas británicas, tanto mercante como de guerra, consolidan su hegemonía. Y el control de las rutas marítimas, que interconectan Inglaterra con todas sus colonias en los otros cuatro continentes, deviene estratégico.

Consecuencia de todo esto fue la elección, por parte de los agentes británicos hacedores del Imperio, de las viejas radas canarias para convertirlas en estaciones de carboneo y en modernos puertos de tránsito para todo tipo de suministros. Canarias se adecuaba así, con naturalidad, a la nueva situación geopolítica y se integraba en el nuevo mundo atlántico, bajo hegemonía real inglesa y bajo el evanescente estandarte de la soberanía española. Se conseguía de nuevo una posi-

ción central. Y la renta de situación de Canarias alcanza cotas insospechadas.

Además, al hilo de estos acontecimientos, va a producirse una innovación tecnológica de insondable trascendencia para la sociedad isleña: la generalización de la navegación a vapor. Que va a proveer de una regularidad, hasta ahora desconocida, al transporte marítimo. Y va a dar una nueva dimensión a la accesibilidad canaria. Si hasta aquí la economía isleña sólo se había podido especializar en productos imperecederos (mejor sería decir muy duraderos), ahora se da un salto cualitativo y se van a poder exportar productos perecederos de alto valor añadido porque, o son exóticos y no se producen en Europa (plátanos) o, siendo conocidos, sólo se producen en determinadas épocas del año (tomates de invierno).

Pero estas formidables posibilidades dependían de que pudiéramos ofrecer unos puertos amplios, modernos y con las infraestructuras y los equipos necesarios. De ahí la importancia, en el imaginario colectivo de los canarios, de unos puertos como el de La Luz y el de Santa Cruz de Tenerife y de algunas personalidades como la de Fernando León y Castillo.

De este modo comienza a concretarse la constelación de hechos que va a posibilitar un salto impresionante de la sociedad isleña. Y hay que destacar el papel protagonista de los agentes económicos ingleses en la introducción de casi todas las actividades económicas más importantes. En la puesta en uso de extensas áreas costeras para el cultivo de los nuevos exportables perecederos. En la intensa explotación de los acuíferos insulares mediante galerías y pozos (donde se introducirá la energía eléctrica) y una tupida red de estanques y acequias. En la construcción de redes de carreteras en las islas centrales y la introducción de nuevos medios de transporte. En los almacenes para la clasificación y empaquetado de las frutas. En la financiación de las inversiones privadas para poner en pie todo este aparato. En los seguros que cubriesen los riesgos. En los bancos comerciales. En la construcción y equipamiento de los nuevos puertos. En las compañías carboneras y los suministros para los servicios marítimos. En las consignatarias, las navieras y las empresas comercializadoras de los exportables. En los servicios públicos de agua de abasto y de electricidad.

En la salarización del trabajo.

Si hablamos de los protagonistas, tendremos que recordar a Blandy, Hamilton, Miller, Alfred L. Jones, Fyffes, Elder, Yeoward, Dempster, Swanston, Cory, Leacock...y tantos otros que ayudaron de manera decisiva a la consolidación de la moderna sociedad capitalista y cosmopolita en las Islas.

Tal vez los sonoros versos de Tomás Morales sean la mejor descripción de esta trepidante coyuntura histórica. Dice en su "Poema a la calle de Triana":

Donde el urbano estrépito domina
y se traduce en industrioso ardor;
donde corre sin tasa la esterlina
y es el "english spoken" de rigor.

.....

Todo aquí es extranjero: las celosas
gentes que van tras el negocio cuerdo;
las tiendas de los indios, prodigiosas,
y el "Bank of British", de especial recuerdo...

Extranjero es el tráfico en la vía,
la flota, los talleres y la banca
y la "miss", que al descenso del tranvía,
enseña la estirada media blanca...

.....

"Grand Canary"... La gente ya comprende;
y, bajo un cielo azul y nacional,
"John Bull", vestido de bazar, extiende
su colonización extraoficial...

(Tomás Morales; 1919)

En cualquier caso, esta respuesta impresionante va a producir, entre otros muchos efectos, uno que me parece fundamental para entender el nuevo ciclo. Se trata de un intangible donde los haya: el tiempo. Porque ahora, en el comercio internacional, las ventajas com-

parativas van a tener que medirse también en su inhóspito raserero. Ya no vamos a poder seguir "al golpito". Time is money. Y habrá que reorganizar toda la sociedad.

Hay que reseñar que esta dinámica trepidante afectó muy poco a las islas periféricas. Y si hablamos de las dos islas centrales, a lo largo de esta etapa, la pujanza de la sociedad y de la economía grancanaria (basada en la primacía del Puerto de La Luz y en una especialización más madrugadora y profunda en los exportables perecederos), sobrepasa con mucho a la tinerfeña y vuelve a ocupar la primera posición en el Archipiélago, en esta especie de correturno histórico. La División Provincial de 1927, de acuerdo con la opinión de la época, no hizo sino reconocer esta circunstancia.

RECAPITULACIÓN INTERMEDIA

Si recapitulamos lo hasta aquí visto, podemos observar cómo se van perfilando algunas constantes. En efecto, para que las potencialidades de la economía canaria se desplieguen con todo su vigor se necesita que: 1).- Exista accesibilidad exterior en el Archipiélago. Y esta se refuerza si su posición en los trasiegos atlánticos es central y no periférica. 2).- Pero, desde la perspectiva de la especialización para el intercambio exterior, esta accesibilidad es un fenómeno complejo. Porque los modos y la tecnología del transporte de cada época condicionarán los tipos de exportables. Y de igual modo que, en un momento, son capaces de generar la ventaja canaria, en otro momento posterior pueden hacerla desaparecer. Esta concepción de la accesibilidad aporta carácter dinámico al análisis cambiante de la ventaja canaria en el mundo atlántico. 3).- Cualquier accesibilidad implica la posibilidad de traficar. Por eso, la inseguridad (en el límite la imposibilidad) del intercambio impide el funcionamiento del modelo. Lo que ha ocurrido en los periodos bélicos era absolutamente previsible. Pero lo más significativo son las limitaciones, en su caso las prohibiciones, de carácter institucional al libre comercio. Que han dificultado/arruinado el modelo de especialización para el intercambio exterior. Hasta tal punto es definitorio este tema que, no nos debe extrañar, lo que hemos dado en llamar el Acervo Canario (o más tímidamente el hecho diferencial canario), pivota en la necesidad estratégica del libre comercio. A mi juicio, esta es la razón por la que los Puertos Francos ocupan el

lugar que ocupan en el imaginario colectivo del pueblo canario. 4).- Además, así han ocurrido las cosas hasta hoy, siempre ha sido decisiva la aparición de un contundente tirón de la demanda exterior. Que revela el deseo de suministrarse de mercancías o servicios que se produzcan en el Archipiélago. Y que, por el alto coste del intercambio, ha de tratarse de mercancías de lujo o de servicios que no se consigan en las mismas condiciones y en otra parte. 5).- Una adecuada respuesta a esa incitación exterior. En otras palabras, una oferta canaria eficiente. Es decir, que sea mejor en comparación con las otras ofertas posibles del escenario atlántico. En este aspecto estratégico aparece otra constante de la estructura social canaria que, además, tiene importantes consecuencias. Se trata del papel dirigente de los agentes económicos foráneos. Que hay que entender en función de lo que hemos llamado tirón de la demanda exterior. Lo que genera una relación desigual en el intercambio. 6).- En este modelo sobresale la importancia de lo que venimos llamando rupturas y discontinuidades. De muy diverso tipo y origen, desde las que se basan en un cambio tecnológico, hasta las que se producen por la aparición o desaparición de competitividad en nuestros exportables. Eso sí, con consecuencias inapelables en los procesos de localización/deslocalización en el mundo atlántico. Estas rupturas fuerzan los cambios en la especialización y pautan el inicio y el fin de los ciclos. 7).- El papel jugado por los movimientos migratorios ha sido esencial para el mantenimiento y la reproducción del modelo. Y es relevante para analizar la estructura de clases y las características del cambio social en las Islas.

LOS PERIODOS DE GUERRAS Y ENTREGUERRAS

Lo acontecido con las terribles rupturas de las dos Guerras Mundiales y de la Guerra Civil, lo podemos utilizar para calibrar la capacidad de explicación del modelo. Y, en efecto, funciona. Pero no debemos sacar conclusiones precipitadas. Porque se trata de verdaderos casos límite. Y lo único que, obviamente, ponen en evidencia es que, si los principales consumidores de nuestros exportables son a su vez los principales protagonistas de las contiendas y, de otra parte, las Islas pierden su accesibilidad por la guerra naval y submarina, el modelo de especialización para el intercambio exterior queda atrancado. No funciona. Y terribles penurias sociales arrasan Canarias.

EL "MODELO ECONÓMICO CANARIO"

Expresión institucional de la última de estas etapas de "autarquía forzada" fue el Mando Económico, por supuesto militar, que se constituyó en 1941 (insistiendo una vez más en el viejo objetivo de integrar la economía canaria a la española) y se abandonó a toda prisa apenas terminada la Segunda Guerra Mundial en 1946, pese al empecinamiento autárquico de la dictadura franquista que se prolongó tres lustros más en La Península. Esa época se conoció en Canarias como los años del hambre.

LA POSGUERRA.

En esta posguerra las clases dirigentes canarias intentan reproducir y continuar el modelo de exportables agrícolas. Y, con celeridad, se consigue una impresionante remontada en el volumen de las exportaciones; lo mismo ocurre con los tráficos marítimos. Pero algo ha cambiado y esta vez no se consigue alcanzar el fulgor del ciclo expansivo anterior. Los plátanos y los tomates isleños van perdiendo competitividad. La presencia en los mercados europeos de las producciones de otros continentes, gracias a las innovaciones en los medios de transporte, transforma las condiciones hasta ahora favorables a las exportaciones canarias.

Y de nuevo las migraciones. Se calcula que, entre 1940 y 1960 lo hicieron más de 120.000 personas. Si recordamos que el censo de 1940 alcanzaba las 690.294, podemos calibrar la magnitud del fenómeno.

Ante este declive se intenta elaborar una respuesta. Que se centró en nuevos cultivos (hortalizas de invierno, frutos tropicales, flores...) y en la introducción de innovaciones, sobre todo de sistemas (cultivos forzados bajo cierra, sistemas de riego localizados, nuevas semillas.) Pero nunca llegaron a proporcionar una auténtica solución. Canarias seguía estancada y no despegaba.

LOS PLANES DE DESARROLLO Y EL REF

Por estas fechas se había producido un vuelco en la política económica del franquismo. El Plan de Estabilización de 1959 intentaba cerrar la etapa autárquica y dar paso a una progresiva liberalización

económica y a una planificación indicativa a la francesa. Los tres Planes de Desarrollo que se aprobaron (1964/75) incorporaron, al margen de los que se elaboraron para La Península y Baleares, unos Planes específicos para Canarias.

Este hecho, insólito bajo todos los puntos de vista, expresaba de nuevo el propósito de incorporar la economía canaria (una vez más en situación de Islas a la deriva) a la economía peninsular. Y un Plan de Desarrollo especial para Canarias se consideró conveniente porque “debido a su lejanía... sus conexiones con el resto de la nación no eran del mismo grado... Y, además, un acervo de peculiaridades exigía un tratamiento distinto a sus múltiples problemas. Y, a su vez, su particular economía requería una serie de medidas especiales si se quería promover su desarrollo”.

Culminación de toda esta estrategia fue el Régimen Económico y Fiscal de 1972. Que, entre otras cuestiones, ofreció el mercado peninsular para los productos ya no competitivos internacionalmente (plátanos, labores de tabaco) y aportó mecanismos de coordinación de oferta para repartirse, con el resto de la producción española, los mercados de exportación (tomates de otoño/invierno).

Además, se promovió la industrialización hacia fuera (La Península) estableciendo unas especiales reglas de origen. Que consideraban como canarios los “inputs” importados para la fabricación industrial en las Islas hasta un determinado porcentaje, nada despreciable, del valor total del producto.

No pareciendo esto suficiente, también se promovió la industrialización hacia adentro. Mediante la instauración de una Tarifa Especial que gravaba la importación de productos extranjeros, que fuesen de la misma naturaleza que los producidos o fabricados en las Islas.

También en medio de un intenso debate social, forzado por las aún clandestinas fuerzas políticas democráticas autonomistas, se produjo la transferencia de los principales impuestos estatales indirectos así como su recaudación, a favor de los Cabildos y Ayuntamientos canarios. Con el reforzamiento consiguiente de los dirigentes políticos del tardofranquismo.

EL "MODELO ECONÓMICO CANARIO"

Por último se reconoció una serie de compensaciones al coste de la insularidad. En especial, las primas al transporte y a la producción energética.

Como se puede ver, se trató de contentar a todo el mundo, favoreciendo absolutamente todas las posibilidades de crecimiento, incluso las aparentemente contradictorias. En cualquier caso, era evidente que no podía faltar tampoco el pleno reconocimiento de los principios del libre comercio, tan arraigados en el acervo canario. Y así, el artículo 1 del REF en su apartado 1º dice: "La presente Ley tiene como finalidad: a) ratificar, actualizándolo, el actual régimen de franquicias de las Islas Canarias".

Esto último resultaba imprescindible porque, desde hacía algunos años (mediados de los sesenta), se venía insinuando al principio y consolidándose más tarde con trepidante rapidez, una nueva especialización para el intercambio exterior.

LA ERA DEL TURISMO Y LOS AEROPUERTOS

Una vez más, nos damos de bruces con una discontinuidad en la evolución de la estructura social canaria. Y que va a ser capaz de provocar una auténtica mutación.

El turismo de masas estaba latente y a punto desde que la socialdemocracia europea había generalizado las vacaciones pagadas a todos los trabajadores. Pero para que este hecho pudiera tener consecuencias en las Islas hacía falta algo más. Que Canarias fuera accesible adecuadamente. Es decir que se pudiera llegar a ellas "volando". Porque las vacaciones, sobre todo al principio, eran cortas en tiempo y en dinero.

Todo esto va a resolverse con la nueva tecnología del transporte aéreo. Y este hecho va a establecer una referencia sobre la que articular un antes y un después en la historia de las Islas. Y vamos a presenciar un tirón inimaginable de esta nueva incitación exterior. Al principio medida en miles y en decenas de miles, más adelante, en millones y decenas de millones de turistas

Ahora el reto va a consistir en que hay que atraer hacia el Archipiélago a ese río de demanda de servicios. Y nos vamos a llevar la inmensa sorpresa que contamos con unas condiciones y posibilidades formidables.

Y nuestro modelo de especialización para el intercambio exterior se tiene que transformar en profundidad. Porque ahora nos vamos a especializar en la producción de servicios turísticos; un tipo de actividad que se suele llamar exportaciones "in situ" (o exportaciones invisibles). Lo que supone que nuestros turistas, para disfrutar de esos nuestros servicios, tienen que trasladarse desde sus residencias habituales hasta aquí. Y van a residir, en medio de todos nosotros, durante un periodo de tiempo variable.

Y se produce una mutación. Hasta ahora, los tirones de la demanda exterior sobre nuestros exportables agrícolas, originaban una demanda derivada de nuestros factores de producción (territorio, agua y trabajo). Y cuanto mayor fuera la demanda de exportables, más intensa se volvía la demanda de los recursos isleños. Pero, a partir de aquí, se va a producir un salto. Al hilo de la nueva especialización, el fenómeno turístico que irrumpe atropellando y avasallando, lo que va a demandar, esta vez directamente, son los propios recursos naturales canarios. Y, en primer lugar el territorio, sobre todo el de costa. Y los va a demandar para residencia. Y se va a desatar un fortísimo conflicto con el viejo sector agrario. Conflicto que se va a centrar en la lucha por la apropiación y el uso de los factores productivos isleños.

Hay que recordar que el impacto y el ritmo fueron muy distintos entre las Islas. No obstante, y a diferencia de lo ocurrido en ciclos anteriores, ahora la especialización turística se va a desparramar por todo el Archipiélago. Aunque, eso sí, con modalidades e intensidades muy diferentes.

Y, a marchas forzadas, se está generando una nueva estructura social. Y se quemán etapas para pasar de la antigua sociedad agraria a la moderna sociedad de servicios. Al mismo tiempo que la sociedad rural tradicional da paso a una nueva sociedad urbana. Los procesos migratorios que ahora se disparan, ya no van a tener como destino América Latina o El Caribe, sino que se dirigirán de forma acelerada

hacia los barrios marginales de las capitales de las islas centrales y hacia las áreas turísticas sureñas. El caso de la ciudad de Las Palmas es el más emblemático. La etapa de los puertos cede el paso a la etapa de los aeropuertos. En suma, esta especialización turística se va a expresar como un poderosísimo tirón de la demanda exterior para residir en Canarias. Lo que va a provocar un terrible proceso especulativo, hegemonizado durante décadas por el sector inmobiliario-constructor, con profundas consecuencias desarticuladoras sobre la sociedad canaria.

Y todo esto es el resultado del proceso dialéctico entre ese nuevo tirón de la demanda exterior y la respuesta necesaria para organizar y gestionar toda la cadena de valor de la actividad turística. Que, salvo la financiación de las principales infraestructuras de transporte que se le va a endosar a las Administraciones Públicas, va a ser protagonizada fundamentalmente y de forma creciente por agentes foráneos. Bien sea en la construcción de la propia planta alojativa, y en gran parte de las actividades de ocio, bien sea en la actividad estratégica de los turoperadores y de las compañías que controlan los servicios aéreos.

Aquí se quiere destacar algo importante. A pesar de todo este ruido, ebullición y cambios, el modelo canario va a permanecer aferrado al viejo esquema de la especialización para el intercambio exterior. Es más, los mecanismos y el proceso de enganche de la economía canaria con la atlántica, van a ser similares a los que hemos visto en etapas anteriores.

LOS CAMBIOS INSTITUCIONALES DE LA DEMOCRACIA

Aunque sólo estemos tratando los aspectos económicos del proceso evolutivo canario, es imprescindible hacer mención a estos cambios. Que aportaron extraordinarios "intangibles", como la reconquista de las libertades y la democracia (1977) y el reconocimiento constitucional del Estado de las Autonomías (1978).

Sobre estas bases se constituyó un decisivo poder canario (Parlamento y Gobierno), que a lo largo de las dos últimas décadas ha tenido dos efectos fundamentales. De una parte, un importante poder legislativo con competencias para regular la administración y la gestión de casi todos los recursos existentes en las Islas. Y, de otra parte, un

enorme poder presupuestario y de gasto. A esto último se ha unido la aplicación a las Islas de un potente flujo de fondos europeos, además de un mayor volumen de recursos económicos por parte del gobierno del Estado y los provenientes del REF en su versión actual.

En cualquier caso me parece indispensable e ilustrativo resaltar la simultaneidad en la última década de: A). Un incremento espectacular del gasto público en Canarias con cargo al Estado y a la UE y B). Un periodo de fuertes recortes de las especificidades del Acervo Canario: renuncia al Protocolo 2 de incorporación muy especial del Archipiélago a la UE; la aparición de fechas de caducidad de gran parte de las especificidades fiscales canarias...

El último baluarte para intentar mantener y adecuar el Acervo Canario, está situado en las posibilidades que encierra el desarrollo del artículo 299.2 del Tratado. Que, en cualquier caso, no es específico de Canarias sino que engloba al conjunto de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea.

CANARIAS EN LA ENCRUCIJADA

Como hemos visto, el juego complejo entre accesibilidad exterior, especialización en exportables de alta elasticidad renta (donde bulle la "respuesta" al tirón de la demanda exterior) y elementos institucionales que faciliten o dificulten el intercambio exterior, es el que va a determinar el funcionamiento del modelo económico y social isleño, sus ciclos, sus ventajitas, sus movimientos migratorios, sus procesos de distribución y su estructura de clases.

Veamos qué es lo que se viene produciendo en las Islas en los últimos años.

1).- Desde 1993, en sintonía con una coyuntura mundial muy favorable, el crecimiento económico canario se ha disparado con tasas muy por encima de la media española y no digamos de la europea. Se han alcanzado niveles de empleo desconocidos hace muchos años. El volumen de gasto público, con enormes inyecciones estatales y europeas, se ha elevado notablemente. La integración real de la economía canaria con la española es un he-

cho. Todo ello ha permitido, en términos de PIB per cápita, un proceso de fuerte convergencia, estando a punto de perder la calificación europea de región objetivo 1. El año de 1999 fue calificado por la patronal canaria como "irrepetible".

2).- Ese crecimiento vertiginoso fue protagonizado por el conglomerado inmobiliario-constructor-turístico. Recordemos que más de las $\frac{3}{4}$ partes de toda la inversión productiva privada se dirigió a esas actividades y que el sector de la construcción acapara en la actualidad el 13% de toda la población activa del Archipiélago. Hoy asistimos, una vez más, a otra coyuntura de fuerte sobreoferta turística. Y eso que, desde 1992 hasta el 2000, el número de turistas prácticamente se ha doblado pasando de 6 a 12 millones. Fuerteventura y Lanzarote, en términos relativos y por ese orden, han sido las Islas donde ese fenómeno ha explotado con mayor fosidad.

3).- Ligado a lo anterior existe un trepidante proceso de ocupación del territorio. A mediados del 2000, la superficie aún utilizable de Canarias sólo era del 20,8%. Y descontando a Lanzarote y Fuerteventura, la superficie utilizable del resto de las islas apenas llegaba al 11.9%. De otra parte hay que destacar la ocupación ilegal del territorio realizada fundamentalmente en suelo rústico por los residentes.

Toda esta serie de elementos ha causado flagrantes DESEQUILIBRIOS en el Archipiélago:

A).- ECONÓMICOS. Las tasas de crecimiento que se han venido obteniendo han sido superiores a las que permitía la dotación endógena de recursos del Archipiélago. Y se ha tenido que importar de todo. Por ejemplo, se ha tenido que acudir a la importación masiva de mano de obra legal, básicamente europea (el flujo bruto de entrada de nuevos residentes del exterior fue de 128.163 personas en el quinquenio 1995- 1999). De otra parte, el exuberante nivel de beneficios empresariales ha posibilitado que, en términos netos y en alguno de los años de finales de la década de los noventa, Canarias haya exportado capital. Dos viejas características de la economía canaria de siem-

pre se han virado. Antes exportábamos mano de obra e importábamos capital. Ahora ocurre justo al revés.

B).- TERRITORIALES. El Archipiélago comienza a estructurarse en tres bloques de Islas, con características bien diferenciadas. Primero, el bloque de las dos Islas capitalinas con una cierta estabilidad relativa. Segundo, el bloque de las dos Islas orientales, paradigma del crecimiento turístico compulsivo. Que fuerza situaciones de cada vez más difícil manejo. Las últimas estimaciones nos dicen que más de la mitad de los residentes en Fuerteventura no son nacidos en la Isla. Tercero, el bloque de las tres Islas occidentales con una inquietante situación de relativo estancamiento. De otra parte, desde el punto de vista demográfico, coexisten los 517 y 390 habitantes/km² de Gran Canaria y Tenerife con los 26 de El Hierro.

C).- MEDIOAMBIENTALES. Es una consecuencia implacable del tipo de crecimiento que ha funcionado en las Islas. La capacidad de carga es un parámetro traído cada vez más a colación. De otra parte, saber que el promedio canario de vehículos a motor/Km² es de 205, mientras la media española sólo es de 128 es un botón de muestra de lo que se viene diciendo.

D).- SOCIALES. Aparte de lo ya reflejado hay hechos muy significativos. Primero, la coexistencia simultánea de poderosos flujos de inmigración legal de trabajadores y la persistencia de tasas importantes de paro, el 12% a fines del 2000. Segundo, la coexistencia simultánea de importantísimos excedentes empresariales con niveles salariales de los más bajos de España. Tercero, corolario de lo anterior, creciente proceso de desvertebración social.

¿QUÉ HACER?

Ante esta avalancha que nos está masificando, congestionando, depreciando, degradando y desvertebrando como sociedad, podemos tomar dos actitudes.

EL "MODELO ECONÓMICO CANARIO"

La primera es optar porque las cosas se resuelvan como siempre se han resuelto estas situaciones conflictivas a lo largo de la historia de Canarias. Es decir, no hacer nada y esperar que el paso del tiempo y la búsqueda de soluciones particulares por parte de la gente (normalmente, hasta ahora, la emigración) "resuelva" los problemas. Por su parte, la clase dominante entra en hibernación a la espera de otra nueva coyuntura al alza (secularmente aportada desde el exterior).

Pero también podemos plantearnos el reto de transformar el modelo canario tradicional de superar las encrucijadas históricas con las que nos hemos topado. En concreto, creo que hoy estamos en condiciones de rechazar la opción de morir de éxito y por sobredosis.

En la encrucijada actual esta opción se expresa en una proclama acuñada hace ya tiempo por la Fundación Cesar Manrique: "Parar ya".

En efecto, ante la avalancha que se nos está cayendo encima, hay que mandar parar. Lo que, en sí mismo, ha supuesto una primera demostración de coraje que ha dejado perpleja a la sociedad canaria que nunca se imaginó que el Gobierno de las Islas, de verdad, fuera "su" Gobierno en la lucha decidida por impedir que nos especializáramos en convertirnos exclusivamente en una barriada residencial de los europeos. Y no es que me parezca que esto se haya hecho con la declaración de lo que se conoce como la "Moratoria Turística", ni mucho menos. Pero sí creo que por algo parecido había que empezar.

Porque no se trata de parar por parar. Nos plantamos para coger resuello, para repensarnos y, discutiendo con la mayor participación posible, diseñar y acordar el sentido de lo que debe constituir el desarrollo social y económico, las estrategias para alcanzarlo y los objetivos a conquistar.

Algunas cuestiones parecen evidentes y razonables:

1).- Modos de desarrollo y ritmo económicos, adecuados a las necesidades de la sociedad canaria, que nos permitan alcanzar niveles de crecimiento sostenible. Evitando los desaforados altibajos a que nos somete la excesiva dependencia exterior de nuestra economía.

2).- Vertebración social, que nos libere tanto de la inusitada inmigración laboral legal que hoy importamos, como de la tradicional necesidad de coger la “maleta de madera”. Así mismo, la imperiosa exigencia de mejorar la distribución de la renta y elevar las condiciones salariales de los trabajadores canarios. No sólo por razones de justicia y solidaridad, sino también para conseguir niveles de demanda agregada interior que permitan a nuestra economía ser más consistente.

3).- Defender, restaurar y mejorar nuestro medio natural, en una apuesta inteligente y sensible a largo plazo, para sostener el principal aliciente que nos ha permitido convertirnos en un destino turístico de gran valor.

4).- Diversificación productiva, sobre todo en la prestación de servicios innovadores y cualificados que, de una parte, nos refuercen como destino turístico de “excelencia” y, de otra, permitan que nos situemos como el foco principal de prestación de servicios del Noroeste africano. El apostar por la cooperación y el desarrollo de todos los países de esta extensa región, se constituye como una de las piezas clave del nuevo modelo canario de desarrollo. La posibilidad de enredar a las propias instituciones de la UE en este proyecto será tan grande como la justeza y la adecuación que seamos capaces de dar a nuestras propuestas y estrategias concebidas para ese fin.

5).- Modernizar, reajustar y coordinar a las Administraciones Públicas canarias en la gestión eficiente de sus cuantiosos recursos. Al mismo tiempo que se provee a las empresas canarias de políticas consensuadas y apoyos económicos para transitar por esta nueva estrategia.

6).- Culminar el proceso de articulación del mercado interior canario. Promoviendo la movilidad de personas, mercancías, servicios y capitales. En un escenario de complementariedad, evitando los procesos inducidos para “fotocopiar” especializaciones.

7).- Estabilizar el Acervo Canario, modificado por la integración en el espacio común europeo, aunque con importantes excepcio-

nes (REA, no sujeción al IVA...). Porque aún se está precisando el alcance del "Estatuto de Región Ultraperiférica", muy conectado a la participación de Canarias en el reparto de los fondos estructurales europeos. De igual modo está pendiente la posibilidad, dentro del esquema de financiación autonómica del Estado, de conseguir un status diferenciado sobre la base, ya aceptada por la UE, de la insularidad alejada. La culminación de estos procesos, de forma que compensen los aspectos estructurales negativos que tiene la sociedad isleña, constituye un reto de enorme trascendencia.

Está claro que la sociedad canaria no se opondría mayoritariamente a estas propuestas. Pero también parece evidente que plantearía serias dudas sobre la posibilidad de avanzar en ese camino. No nos olvidemos que el escepticismo y la incredulidad están afincadas, en nuestra conciencia colectiva, para cualquier propuesta que no sea seguir las inercias marcadas por nuestra dependencia económica. Además, no olvidemos que la desconfianza de la sociedad canaria hacia quienes ocupan puestos de representación democrática, está basada en un montón de experiencias frustradas y frustrantes.

Por eso hay que insistir en que, por primera vez en toda la historia del pueblo canario, estamos en condiciones y contamos con suficientes elementos para poder conseguirlo. Todo esto no es el sueño de una noche de verano. Porque contamos con:

A).- Los suficientes instrumentos y mecanismos para parar la avalancha de sobreoferta turística. No olvidemos que en nuestras manos está el grifo para poner o no poner suelo turístico a disposición. Además esa avalancha, con su monodedicación, está impidiendo por su visión a corto plazo la imprescindible diversificación de la economía canaria.

B).- La suficiente masa crítica de oferta hotelera, como para desbancar al tandem inmobiliario-constructor de la posición hegemónica que había disfrutado hasta ahora, y que forzaba estrategias especulativas. Además, no olvidemos que la opinión pública canaria nos viene diciendo que no quiere crecimiento económico a cualquiera que sea su coste medioambiental.

C).- Un importante volumen de recursos financieros. No sólo los importantísimos recursos públicos. Tenemos que recordar que, en los debates que se han suscitado acerca de la cristalización de la RIC, se llegó a discutir incluso si éramos capaces de invertir la ingente capacidad de financiación que aportaba. Algunos llegaron a proponer, desnaturalizando la idea, que se aceptara la posibilidad de que esa cristalización se produjera en el extranjero. En cualquier caso, el tema central a resolver es la posibilidad de orientar la RIC hacia aquellos aspectos que se consideren de mayor interés en cada momento. Por ejemplo, en la actualidad, dirigirla hacia la modernización y recualificación de la planta turística anti-cuada. Es decir que la RIC no sólo sea un instrumento fiscal sino que también lo sea económico.

D).- La posibilidad y conveniencia de establecer una fiscalidad ambiental sensata y rigurosa, que hiciera posible mejorar nuestra calidad medioambiental y, al tiempo, compensar a aquellas poblaciones que se vean más afectadas.

E).- Más de 45.000 estudiantes universitarios sobre los que puede fundamentarse un profundo proceso de diversificación e innovación productiva. Y a los que hay que facilitar su integración en el mundo laboral como trabajadores y como empresarios. De otra parte estos jóvenes, los mejor preparados de toda nuestra historia podrían convertirse, con programas de cooperación al desarrollo bien diseñados y gestionados, en los mejores emisarios de esta nueva estrategia con los países vecinos.

F).- Esta nueva estrategia de Desarrollo Sostenible y Cooperador puesta en práctica por Canarias, destino turístico de primerísima magnitud mundial, concitaría la atención privilegiada de la comunidad internacional. Podríamos convertirnos en punto de referencia con el enorme valor añadido que, en todos los aspectos, pudiera suponer.

En fin, sobre estos temas y seguro que con muy diversas perspectivas, tratarán las diferentes conferencias de este ciclo.

SOCIOLOGÍA DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS

Aniano Hernández Guerra



Aniano Hernández Guerra es sociólogo. Profesor de la U.L.P.G.
14 Febrero, 2002.

1. Introducción

El siglo XX en Canarias se ha caracterizado por procesos migratorios de fuerte intensidad en las dos décadas que inician y finalizan el siglo. Ambos son procesos de saldo inverso: en las primeras décadas, la emigración masiva produjo una despoblación del Archipiélago que llegó a considerarse preocupante; en las dos últimas décadas, años ochenta y noventa, la inmigración masiva produce una superpoblación que debe, cuando menos, preocuparnos.

Mi exposición se va a centrar más en la ola inmigratoria vigente en Canarias, pasando casi de puntillas por las salidas emigratorias de nuestra historia reciente.

Si algo nos enseña el proceso inmigratorio que vive Canarias es que el fenómeno tiene forma poliédrica (muchas dimensiones), y se percibe de forma polisémica (muchos significados). Hay personas y colectivos totalmente favorables a la entrada sin límites de cualquier tipo de inmigrantes, más o menos como ahora; otros se preocupan y trabajan solidariamente por los desheredados de África y Latinoamérica; algunas voces autorizadas temen la llegada masiva de los pobres de la tierra; un ex –alto magistrado del Estado, canario, alienta a que el Gobierno de Canarias emprenda la competencia estatutaria (art. 37.1) de proponer al Estado límites para la residencia y el trabajo de los extranjeros en Canarias; también los grupos más radicales y xenófobos blanden el artículo 37.1 del Estatuto; por último, respecto a la inmigración irregular africana, comienzan a oírse voces calificadas que sugieren el

interés de Marruecos por crear colonias numerosas de magrebíes y subsaharianos en las Islas Canarias, al igual que en Ceuta y Melilla, con la intención de anexionarse el Archipiélago, o sus aguas internas, de igual modo que se anexionó el Sahara Occidental. La existencia de petróleo en las aguas canarias puede ser la causa principal que motivaría al Reino de Marruecos a practicar semejante estrategia.

En cualquier caso, en Canarias, la inmigración actual es un problema demográfico. Una persona que hoy tenga 60 años nació en un archipiélago con un millón de canarios menos. Es decir, en sesenta años –los que van de 1940 a 2000- nos hemos multiplicado hasta alcanzar un millón de canarios más. Desde hace tiempo sabemos que los movimientos poblacionales están ligados fuertemente a los procesos económicos. En general, los comportamientos demográficos responden a los condicionantes económicos y sociales de vida. La fecundidad se ha reducido intensamente en los últimos 30 años en España, y sobre todo en Canarias (de 3,7 hijos por mujer en 1970, a 1,1 hijos por mujer en 1999), porque las expectativas económicas y profesionales de las mujeres se han ampliado, y porque los costes asociados a la crianza de los hijos se han disparado. El movimiento migratorio actual que tiene por destino Canarias, viene motivado por un proceso económico acelerado, que, con intensidad, reclama gran cantidad de fuerza laboral y nuevos residentes.

Digo esto porque, si tenemos un problema poblacional - que lo tenemos - hay que observar el escenario económico y social, en primer lugar. Es en este marco donde encontraremos las causas y , muy posiblemente, las soluciones. Quizá no podamos establecer las medidas concretas, políticas y jurídicas, conducentes a sosegar y equilibrar el futuro inmediato, pero esa no es nuestra intención. La nuestra es, humildemente, aportar una visión crítica a los hechos históricos y sociológicos de las migraciones canarias del siglo XX, con especial atención a nuestro tiempo.

Tenemos un territorio frágil, pero hemos de entender que somos igual de frágiles ante una avalancha masiva de africanos y latinoamericanos, que ante una avalancha de camas turísticas, que arrastra tras de sí una estela innumerable de inmigrantes peninsulares y europeos. De hecho, el principal factor de atracción de los inmigrantes irre-

gulares es el excedente de trabajo que genera el crecimiento turístico ilimitado en el que estamos inmersos.

II. Claves de nuestros procesos migratorios

En el caso canario, que es del que nos vamos a ocupar, los medios de comunicación y los medios gubernamentales reservan el término "inmigrante" a las personas desplazadas procedentes de países no comunitarios. De esta manera, consciente o inconscientemente, ocultan la condición de inmigrante a los que legalmente pueden desplazarse y residir en el territorio de la Unión Europea. Técnicamente, es un error conceptual. Al margen de su legalidad y nacionalidad, es el hecho del cambio de residencia de un sujeto (y de su voluntad de permanencia) el que hemos de contar como condición para su designación como inmigrante. En esta comunicación vamos a hablar de inmigrante en el sentido técnico, porque es la acepción más completa para el análisis del hecho social migratorio.

La mayoría de los inmigrantes actuales que llegan a Canarias proceden de la Unión Europea (el 85% de los que se empadronaron entre 1988-1999), y el grupo dominante procede de la Península (79% de todos los inmigrantes). Por tanto, si valoramos la inmigración como un problema cuantitativo (capacidad de carga y crecimiento), más que cualitativo (el color de la cultura o la raza de los que vienen), habremos de preocuparnos por la inmigración legal, no tanto por la irregular. En realidad, hemos de preocuparnos por el crecimiento desbordado de la población canaria, que se explica por la inmigración en un 72%.

II.1 Un derecho universal de motivación económica

La migración voluntaria es un derecho ineludible y una realidad flagrante. Desde los orígenes más remotos de la humanidad, se conocen desplazamientos territoriales de nuestros más antiguos antepasados. Todas las etnias y comunidades humanas se han visto traspasadas por flujos migratorios, más o menos voluminosos e intensivos en el tiempo.

En la actualidad, como otras veces en la Historia, se producen desplazamientos continuados de población de los países pobres hacia

los países ricos. Canarias ha entrado, recientemente, en el club de los países ricos, y la emigración africana y latinoamericana ha creado un puente para vivir en Canarias, en unos casos, y para saltar al continente europeo, en otros. Respecto a estos inmigrantes irregulares conviene retener la idea de que no son, en esencia, grandes masas de refugiados de conflictos bélicos o tribales, ni aventureros holgazanes, ni huidos de epidemias, catástrofes o hambrunas puntuales. En esencia, son personas independientes cuyo atributo más sobresaliente es ser (o querer ser) trabajadores inmigrantes. Este matiz sustantivo lo olvidamos frecuentemente: los inmigrantes que acogemos son, ante todo, trabajadores potenciales. *No obstante, puede llegar el día en que nuestras costas se vean surcadas por grandes barcos, a la deriva de los países desarrollados, repletos de desplazados o refugiados en busca de tierra de promisión. Las costas mediterráneas de Italia y Grecia, y las de Australia, viven experiencias de ese calibre.*

Las migraciones son procesos históricos, quiere decirse, únicos y diferentes; sin embargo, hay una motivación común que las estimula: la búsqueda por el migrante de una mejora económica para él y/o sus descendientes. En consecuencia, las migraciones se producen principalmente por la existencia de un lugar de destino rico o en expansión económica. *Hasta tiempos recientes, el modelo migratorio universal se basaba también en un polo de expulsión en depresión económica. Es decir, se huía de un contexto característico por su pobreza, y falta de expectativas vitales, sociales y económicas. Sin embargo, los patrones contemporáneos de migraciones incluyen nuevos tipos, donde no es obligatorio que el lugar de origen padezca depresión económica, al menos esto se deduce del flujo inmigratorio actual a Canarias, procedente de Alemania, Reino Unido, Madrid y otros lugares privilegiados de Europa. Efectivamente, procedente de estos orígenes, se puede identificar un modelo individual de inmigración reciente a Canarias, de gente joven altamente instruida, bien pagada y ocupada en empleo urbano y en sectores emergentes.*

Es claro que Canarias representa hoy un destino migratorio en expansión económica, lo que significa que hay una elevada oferta de trabajo; y no sólo lo representa hoy, sino que desde hace algún tiempo –10 años, o más– ha venido consolidando sus capacidades y expectativas productivas. Este atributo de continuidad ofrece al flujo migratorio

una garantía para cumplir los objetivos de quienes lo protagonizan, lo que provoca una mayor atracción, y un constante aluvión poblacional. (Los inmigrantes registrados cada año superan al del año anterior desde hace cuatro décadas; el último dato oficial conocido indica que las altas en nuestros municipios de personas procedentes del exterior de Canarias, aumentaron un 35% entre 1999 y 2000). Por consiguiente, el proceso inmigratorio actual hacia Canarias viene motivado por una expansión económica sin precedentes en nuestra historia. En un sistema capitalista, como en el que nos encontramos, la búsqueda de fuerza de trabajo se hace al mínimo coste posible. El capital obtiene grandes ventajas de este proceso, contrariamente a la fuerza de trabajo –nativa y no nativa- que ve precarizar sus condiciones, especialmente en los niveles salariales. Es posible que a largo plazo se forme un mercado laboral más competitivo, y más cualificado, lo que conduciría a una mejora global de las condiciones de trabajo. Habrá que esperar para comprobarlo.

Cierto que hay una parte de los inmigrantes que vienen a trabajar en puestos de baja categoría profesional (jornaleros agrícolas, camareros y pinches, peones de la construcción). Pero no es este el perfil mayoritario. La mayor parte de los inmigrantes proceden de países ricos (Unión Europea), y el 30% de los inmigrantes ocupados trabajan en puestos directivos y cualificados. En este sentido, Canarias no representa tanto un destino para la supervivencia, como uno para la mejora y el progreso personal.

II.2 El dilema de la inmigración

Los inmigrantes actuales vienen a Canarias porque hay expectativas de empleo, de negocios e inversiones; incluso hay expectativas de buenas condiciones de vida, y para los procedentes de los países más empobrecidos hay, simplemente, expectativas de vida. Sin embargo, hay que reconocer que la estructura económica y social canaria, aún viviendo momentos dulces, no responde a un modelo estable y seguro, más bien destacamos su fragilidad. Las amenazas que se ciernen sobre la sociedad canaria tienen que ver con la debilidad de determinados aspectos sociales: empleo no cualificado, baja formación, urbanización acelerada sin elementos integradores, ruptura familiar, drogadicción y delincuencia, riesgo de pobreza y exclusión social, superpoblación. En síntesis, puede decirse que hemos expandido nuestra

actividad económica, pero no hemos solucionado el problema social de Canarias. En estas condiciones, la inmigración continuada es un factor multiplicador de nuestra precariedad y vulnerabilidad social.

Los emigrantes canarios a América, como los de todos los tiempos y lugares, emigraron para trabajar y prosperar. La prosperidad normalmente implica crear riquezas, producir, extender el progreso, y, por tanto, en alguna medida, reducir socialmente la miseria y la pobreza de los lugares de acogida. En consecuencia, conviene reconocer que el mercado actual canario, sometido a una fuerte inmigración, aprovecha el factor de creación de riqueza que esta conlleva. Sin embargo, no parece existir un equilibrio entre este crecimiento económico y las condiciones sociales de vida de buena parte de la población canaria.

El problema es que en sociedades capitalistas no suficientemente reguladas, la desigualdad - y las subsiguientes tendencias a la exclusión social y la pobreza - es posible que coexista con la prosperidad de una proporción determinada de la sociedad (¿un tercio?, ¿un medio?). En todo caso, en Canarias nos encontramos con una sociedad con tendencia o riesgo de dualización; por una parte, un gran segmento de población vive alrededor de la prosperidad, y convive en una relativa integración social (me atrevería a decir que 2/3 de la sociedad canaria actual); por otra parte, el segmento de los más desfavorecidos, hogares con nulos o muy bajos ingresos, o con alto riesgo de reducir los disponibles (hablamos del tercio restante de la sociedad canaria)¹. El flujo migratorio participa en la construcción de esta sociedad dual: muchos inmigrantes - la mayoría - pertenecen al polo de los felizmente integrados, y, por el contrario, buena parte de la población autóctona canaria tiene la desgracia de sufrir las consecuencias de una vida social desfavorecida. Por otro lado, el desarrollo de las condiciones de vida no hay que verlo sólo desde el punto de vista de los ingresos monetarios: las personas, los grupos y las sociedades necesitan otro tipo de recursos para autorrealizarse, tales como la afectividad, la identidad, la interrelación, la armonía y la estética, la organización, la solidaridad, la comunidad, la profesión y el respeto por los valores y derechos humanos, etc.

Uno de los grandes dilemas que estamos lejos de resolver, y ante el cual los canarios hemos de enfrentarnos, es cómo se puede

compaginar la entrada de inmigrantes con la búsqueda de una mayor cohesión social de la población autóctona. No parece que el crecimiento desenfrenado de las camas turísticas sea la ecuación adecuada para resolver el dilema. La apuesta por la desregulación económica produce más inmigrantes, y a mayor número de estos, la precarización laboral, el desempleo y el riesgo de exclusión social se amplía. Principalmente, porque más inmigrantes significa más población en un territorio frágil, y en un periodo de transición, marcado por la indefinición del modelo económico, y por la incertidumbre de los mercados internacionales. Precisamente, conviene no olvidar que las dos mayores crisis económicas y poblacionales de Canarias en el siglo XX se produjeron en los dos periodos de mayor incertidumbre internacional: la I y II Guerra Mundial, dando lugar a dos olas emigratorias masivas, la de Cuba (1900-1925), y la de Venezuela (1945-1965).

No sólo los inmigrantes irregulares precisan de una política social que logre integrarlos socialmente; con igual necesidad y urgencia hay que tratar a multitud de sujetos no inmigrantes - individuos, familias o colectivos - marginados o vulnerables a la exclusión. De hecho, los datos demuestran fehacientemente que la pobreza afecta hoy en día mucho más a la población autóctona, que a la población inmigrante (excepto retornados: 28% por debajo del umbral; y el colectivo de latinoamericanos: 25% por debajo del umbral). Es cierto que en los últimos años la economía canaria ha sido capaz de bajar el listón de la pobreza hasta dejarlo en el 18,6% de la población total (320.000 pobres)², pero, insisto, el segmento de población vulnerable a caer al foso de la miseria, puede ser de un 10 a un 15% más (170.000 pobres más).

II.3. Límites a la residencia

Desde los años sesenta hasta el ocaso del siglo y milenio, las Islas provocan un flujo inmigratorio que, hoy, en 2002, aún no ha cesado. Muchas personas - entre las que me incluyo - juzgan este flujo incesante como un proceso amenazante para la consecución de una sociedad desarrollada económicamente, cohesionada socialmente y equilibrada ecológica y poblacionalmente.

En estos momentos, tal es la intensidad del flujo inmigratorio, que cualquier juicio que se haga sobre cualquier aspecto de nuestra realidad económica y social, habrá de contar con el aumento poblacional como telón de fondo del escenario. La sanidad, la educación, el empleo, los servicios sociales, las viviendas, el consumo, el tráfico, el ocio, la seguridad, y un largo etcétera, estarán condicionados por el constante aumento poblacional que genera la inmigración en Canarias. Gran parte de los capitales humano y material que disponemos, los invertimos en ajustar la organización social compleja en que deriva una sociedad que crece con una tasa de 38 por mil anual, y donde el componente migratorio de ese crecimiento explica el 72% (y por tanto, el componente vegetativo sólo explica el restante 28%). Desde los años 80 venimos creciendo demográficamente a un ritmo superior a España y cualquier país europeo. Esto se contrapone con la naturaleza insular y ultraperiférica de Canarias, porque mientras en territorio continental el aumento de población puede significar una ganancia de capacidad de producción y de generar riqueza, en territorios alejados puede implicar el aumento de costes socio-económicos estructurales, que dificultan el desarrollo y la cohesión social.

Hay que establecer límites, directos o indirectos, al crecimiento de la población en Canarias. *Puede ser discutible que nuestra actual capacidad organizativa admita los cientos de miles de inmigrantes que hemos integrado en los últimos 20 años; lo que es más difícil de encarar es que prosigamos por esta senda del crecimiento sin límites.* Precisamente, uno de los aprendizajes más sobresalientes de los canarios en las últimas décadas, ha sido tener capacidad de previsión y planificación. En contraposición a la historia repetida de un pueblo ignorante y reprimido, sobreviviendo al socaire de las coyunturas y decisiones externas; la sociedad canaria actual tiene un capital humano bien formado, y conocedor de los riesgos, frustraciones y miserias a donde nos puede llevar la improvisación y la desregulación. El oscuro pasado nos ha tenido que enseñar a prevenir un futuro más próspero y agraciado.

Está claro que el crecimiento de la población canaria sólo puede limitarse en el componente migratorio, porque la fecundidad es ya muy baja (1,1 hijos por mujer en 1999, y con tendencia decreciente). No obstante, aquí no vamos a establecer cuáles deberían ser esos límites. Eso es una ardua tarea de la sociedad civil, y los gobernantes de los

que nos servimos, deberán emprender las acciones conducentes a fijar esos límites.

Límites a la residencia, no por capricho, ni por insolidaridad, ni por localismo nacionalista. Límites por un archipiélago frágil, ultraperiférico y económicamente vulnerable. El intenso desarrollo de los transportes y de las telecomunicaciones en las últimas décadas, nos hace creer falazmente que Canarias es una región equiparable a las de "Tierra Firme". Nada más incierto. La naturaleza diferencial proviene de las debilidades estructurales, de la distancia y la fragmentación, de la escasez de recursos. No en balde, la historia de Canarias está llena de excepcionalidades, desde la propia colonización hasta la Ley de Puertos Francos, el REF, el malogrado Protocolo 2, etc.

II.4. Del mestizaje a la interculturalidad.

Las Islas Canarias fueron siempre una avanzadilla de la conquista y colonización de América. Por eso, en Canarias se prefiguran muchos de los elementos estructurales que articulan las sociedades latinoamericanas: el habla, el caciquismo, el subdesarrollo, las relaciones económicas de tipo colonial, y por fin, el aspecto que más nos interesa aquí, el mestizaje. El Archipiélago Canario, a diferencia del resto de las regiones de España, y a semejanza de los países latinoamericanos, se conforma durante toda su historia como una sociedad abierta a otras culturas y etnias. Al igual que en aquellos países, el racismo no es una expresión social manifiesta, ni un instrumento de explotación y discriminación social. Hablo de países multiculturales del tipo: Brasil, Argentina, Colombia, Venezuela, Cuba, Uruguay, Chile. Sin duda, la ubicación geográfica de nuestras islas determinó una interrelación continua con otras culturas, la mayor de las veces a través del intercambio comercial. Esto ha favorecido una actitud comprensiva y respetuosa hacia el extranjero.

Históricamente, en Canarias se ha venido dando algún grado de interculturalismo, y en el siglo XX, es aún más evidente. El interculturalismo requiere de una adaptación mútua, tanto del grupo autóctono como de los grupos exógenos. Es un proceso de intercambio cultural donde se fomenta la cooperación y el logro de objetivos comunes, y donde las partes mantienen su identidad. Ha sido una

práctica habitual en las islas capitalinas, pero hay auténticos laboratorios de interculturalidad en islas como Fuerteventura y Lanzarote, y en zonas turísticas como San Bartolomé de Tirajana y Arona.

El interculturalismo propio del Archipiélago Canario, tiene sus raíces en:

- una historia plagada de relaciones con extranjeros y procesos de aculturación
- una geografía abierta al mundo
- minorías con fuertes afinidades culturales respecto al grupo autóctono mayoritario (Peninsulares, Alemanes, Ingleses, Suecos, Venezolanos, Cubanos, Argentinos, ...)
- un contexto de expansión económica, donde se facilita la integración, y por tanto no hay conflictos de subsistencia o supervivencia

La mayoría dominante, al interrelacionarse con las distintas minorías, se adapta a la presencia de múltiples etnias, de forma que la convivencia intercultural se normaliza. Una muestra de este fenómeno es la inexistencia de segregación espacial o social en función de la cultura de pertenencia. Una cultura acostumbrada, como la nuestra, al contacto y adaptación a otras culturas, es fácil que no manifieste expresiones de rechazo xenófobo o racial. Precisamente, no son los problemas con los extranjeros los que más detectan nuestros ciudadanos: el consumo de drogas, la delincuencia, el alcoholismo son problemáticas sociales más familiares o visibles, que la convivencia con los extranjeros. De hecho, actualmente, la amenaza de la inmigración no proviene tanto de su dimensión cultural o de las relaciones sociales implícitas, como del problema demográfico y cuantitativo que acarrea.

Ahora bien, en la medida que la crisis económica afecte a las clases menos favorecidas de la población autóctona, como ya está empezando a ocurrir, las actitudes xenófobas se ampliarán. Podremos pasar de una convivencia intercultural a un latente conflicto étnico.

Por último, y en referencia a su dimensión cultural, la inmigración es un factor de aculturación tan sustantivo como el turismo, los medios de comunicación social, las nuevas tecnologías, internet, el consumo, etc. Por tanto, no es justo, aún con toda la importancia – numérica y social – que adquieren los distintos tipos de inmigrantes recientes

a Canarias, que se le aplique, exclusivamente a la inmigración, el papel demoníaco sobre la cultura canaria, en el sentido de su posible pérdida o degradación natural. Ahora bien, siendo conscientes de que la suma de estos factores está haciendo desaparecer la mayor parte de nuestras señas de identidad (el habla, la personalidad y la conducta sociales, los estilos de vida, la alimentación, etc.), es preciso contrarrestar esa tendencia reforzando la salvaguarda de la cultura canaria tradicional.

III. Las emigraciones desde Canarias

“Los canarios huyen voluntariamente de su tierra por la herida franca de sus puertos y no siempre vuelven al solar nativo para darle esplendor con sus vidas. Se quedan lejos, porque lejos suelen ser queridos y hasta esperados. Lejos rinden su tributo honrado al trabajo incesante de todos sus días. Lejos aman la bandera protectora que los cobija, junto a los campos agradecidos que les devuelven sus fatigas en flores. Lejos adoran las mujeres que embellecen la tierra que fecundan. Lejos adoptan las costumbres que los rodean, y, lejos en último análisis, se hacen nativos de los lugares adonde fueron, con la preciosa pretensión de ser libres. Son así.”

A. Pino, *“La patria de los andariegos”, en Tierra Canaria, nº 1, La Habana, marzo de 1930.*

Esta cita introductoria nos lleva a pensar que el emigrante canario echa raíces allí a donde va, logra su objetivo económico de mejorar sus condiciones de vida y la de sus hijos, y se integra plenamente en la sociedad para la que ha trabajado. Pero, en realidad, ni el camino fue un vergel de rosas, ni todos los que emigraron lograron esta integración.

La emigración canaria del siglo XX tiene 2 ciclos. Ambos se sitúan alrededor de las fechas de las dos Guerras Mundiales, lo que da cuenta de la fragilidad económica de Canarias, y de su dependencia exterior. El ciclo de Cuba abarca el primer cuarto de siglo, y se cifra en 154.000 salidas desde Canarias; el segundo ciclo va de 1945 a 1965, tiene por destino Venezuela, y el flujo estimado es de 140.000 canarios emigrados, de los que la mitad, aproximadamente, fijarían su resi-

dencia en aquél país. Se ha de tener en cuenta que la Estadística Pública no era capaz de contabilizar el fenómeno migratorio adecuadamente. Además, la emigración clandestina, al igual que en la actualidad ocurre con los inmigrantes irregulares, ha sido una práctica sistemática en toda la historia de Canarias.

Ambos ciclos tienen características diferentes: por ejemplo, gran parte de los viajes a Cuba tienen naturaleza estacional, vinculada a la recogida de la caña y a las plantaciones de tabaco; mientras que las salidas a Venezuela tienen mayor voluntad de permanencia, y los sectores de ocupación en servicios y construcción. *Por motivos de espacio, no desarrollaremos las singularidades de uno y otro ciclo emigratorio. Más bien vamos a establecer algunas generalidades que caracterizan ambos procesos. El ciclo de Cuba lo utilizaremos como marco donde se materializan los principales estereotipos del emigrante, y el ciclo de Venezuela como marco del emigrante retornado.*

III.1. La historia negra de nuestros emigrantes

A finales del siglo XIX, Canarias sufría una de sus repetidas crisis estructurales. Esta vez, la crisis de la cochinilla – la caída de sus precios en los mercados extranjeros – será uno de los desencadenantes de las migraciones masivas de finales del XIX. Desde 1880 hasta principios de los treinta, la emigración de campesinos pobres y de braceros urbanos será incesante. El alto número de emigrantes hacia América producirá incluso cierto temor a la despoblación de nuestras islas. Además de esta incertidumbre económica, el escenario lo conformaba un pueblo pobre e inculto, gobernado represivamente por caciques locales y por funcionarios de la metrópoli. Asfixiados los agricultores por los arbitrios y contribuciones, y obligados sus hijos al reclutamiento militar para luchar en la Guerra de Cuba y Filipinas, la emigración era el destino más frecuente de los jóvenes.

Desde la emigración, la denuncia de la situación de los campesinos y “del abandono de los distritos rurales”³, junto a las llamadas a la conciencia patriota y a la lucha por Canarias, se expresan ya en 1897. El propio Secundino Delgado, en carta abierta publicada en el nº 3 (diciembre de 1897) de la revista “El Guanche”, escribe un retrato social de las Islas Canarias de entonces:

“El anciano campesino ya decrepito, agobiado de contribuciones; el joven labrador obligado a una guerra forzosa o impelido a huir de su tierra querida; las madres, llorando unas, otras, enlutadas, con la mirada vaga, pensando en el desastre de su hogar y en la pérdida de su hijo, su esperanza.

El pueblo, sin ideales, flotando torpemente, y dejando hacer girones de sus carnes a aquellos verdugos exóticos.

Los lupanares, tabernas y antros de corrupción abiertos a los cuatro vientos, con beneplácito de los interesados en envilecernos; la prensa vendida, dividiendo al pueblo con la política local, de Maquiavelo, haciendo que se odien los hermanos de una isla y otra; restringida la instrucción; vedada las grandes ideas; la palabra LIBERTAD, si alguna vez se pronuncia es mistificada; al pueblo nunca se le deja comprender su sentido lato; el instinto de rebelión, promotor del progreso y libertad, casi le han extinguido en aquellas infortunadas islas”⁴

La depauperación económica está siempre ligada, en el ojo del observador, al caciquismo, “peste de politicastros sin fe ni ideales políticos que tienen dominado al pueblo y lo manejan y esquilman a su gusto”, y en consecuencia, “los hombres honrados que quedan (...) tienen que abandonar la Patria o perecer de hambre”⁵.

A la miseria económica y al caciquismo político, se le une como motivación inmediata para la emigración, el reclutamiento forzoso para luchar en las guerras de Cuba y Filipinas, primero, y la de Marruecos, unos años después. La desertión y fuga será una práctica extendida en estos años finales del siglo XIX. Para muchos, la emigración será un acto ilegal y clandestino. Por consiguiente, nos encontramos un escenario de los emigrantes canarios, muy parecido, en sus causas motivantes, al que padecen nuestros actuales inmigrantes irregulares: hambre, injusticia y represión de los dirigentes, guerra. No sólo en sus causas podemos establecer similitudes entre el proceso emigratorio canario a Amé-

rica, y el inmigratorio irregular actual. También hay semejanzas en la forma degradante de viaje⁶, en el *status* de polizones en que viajaron algunos⁷, en la juventud de los desplazados, en su escasa formación, y en el primer destino laboral, precario y lacerante, que ambos acometerán: el trabajo de la tierra⁸.

Y una imagen parecida a la de nuestros inmigrantes africanos sentados en el Parque Santa Catalina, es esta otra:

“Muchos son los isleños que vagan en esta República en busca del trabajo necesario al ser para ganarse el sustento; y parte el corazón contemplar la juventud floreciente, triste, abatida, y arrimada a las esquinas muchas veces con la aflicción del mendigo, sin patria y sin hogar”⁹

Hemos de recordar que nuestros emigrantes de finales del siglo XIX y principios del XX, con principal destino la isla de Cuba, lo son en condiciones de trabajo y contratación durísimas. Acostumbrados los propietarios agrícolas al beneficio de la esclavitud negra, los emigrantes canarios serán parte de la mano de obra blanca – y libre- que vendrá a *sustituir el trabajo de los esclavos*. La propia Real Sociedad Económica de Amigos del País de La Habana fomentó el movimiento antiesclavista, desde principios del XIX, favoreciendo la inmigración de colonos blancos, la mayoría canarios¹⁰. Sin duda, los canarios mostraban unas cualidades excelentes para la colonización, el poblamiento y el trabajo agrícola.

La desprotección y el maltrato de nuestros emigrantes es otra característica común al proceso inverso (inmigración) que vivimos actualmente en Canarias:

“A empellones, casi a puntapiés, los examinan y los clasifican a bordo de los vapores en que arriban a nuestras playas. Tiscornia es una especie de establecimiento correccional, con los horrores inherentes a ese género de instituciones. Y los decretos del Doctor Cancio sobre la moneda han originado tales abusos y atropellos, que si

no se tratase de pobres jornaleros, tan ignorantes como desvalidos, ya hubieran dado lugar a más de una justificadísima reclamación diplomática”¹¹

La misma desprotección oficial que sufren los inmigrantes irregulares en Canarias de sus Gobiernos de origen, la misma sufrieron nuestros emigrantes a América, del Gobierno español durante el largo periodo que duró el proceso emigratorio canario. La desidia y el abandono gubernamental, únicamente fue compensado por la acción social de las asociaciones civiles y sociedades benéficas mantenidas por los propios emigrantes, una vez establecidos. La repatriación de indigentes fue una práctica frecuente, financiada y organizada por estas asociaciones. Leamos lo que se escribió en un periódico local, a raíz del desembarco en Canarias, por el buque francés *Cuba*, de 300 repatriados del sur de la Península a los que se sumarían 700 desembarcados en La Coruña :

“Este aspecto de la emigración – el dolor del hambre, de la falta de trabajo, del regreso violento y la expulsión del parado forzoso por indeseable – es el más corriente. Es tan corriente y tan cotidiano, que ya vamos haciéndonos insensibles a él.

Esas caravanas de fantasmas dantescos, que debieran erizarnos los cabellos de espanto, desfilan ante nuestra frívola mirada como un espectáculo miserable de la vida más. (...) Hay una emigración clandestina que causa muchas más víctimas que la conocida de todos, y con la que se cometen abusos infinitamente más tremendos que con la oficial y legal. El reclutar carne proletaria para América es una industria bastante fea y sucia. Es parecida a la de la trata de blancas. Es el comercio que ha sucedido y que equivale hoy al de los negreros»¹².

Sin duda, nada más parecido a los discursos actuales que centran en las mafias, el desplazamiento de los inmigrantes irregulares hacia nuestras costas.

Otro aspecto de la historia negra de la emigración canaria lo representan las mujeres. La proporción de mujeres en la corriente emigratoria total a Cuba puede cifrarse en un 20-30%.

III.2 Los buenos resultados

Pero no sólo hemos de considerar los aspectos negativos del proceso emigratorio canario del siglo XX. También hubo características y resultados positivos en ese proceso.

En principio hay que resaltar el *ethos* (sistema de valores) adecuado de los canarios para los intereses de los países receptores. Ya en el lejano 1659, Francisco de Leiva destaca en una carta al rey, a "las gentes de trabajo y provecho como es la de las Canarias"¹³, con la finalidad de ayudar a poblar las tierras americanas. Las referencias a las virtudes humanas de los canarios son muy frecuentes en la bibliografía sobre la emigración canaria a América. Se destaca la buena fe, el trabajador sumiso y eficiente, el carácter sufrido, la constancia, la honradez, sin duda valores que permanecen en nuestra especial personalidad social¹⁴, y que esperamos no perder en estos tiempos de cambio acelerado, y de aculturación. Gracias a nuestra especial personalidad, más identificada con el dominado criollo que con el dominante advenedizo del poder español, los isleños canarios fueron tratados como hijos adoptivos de aquellas Repúblicas emergentes. Sin duda, la relación colonial que España mantenía con América, era semejante a la que establecía con Canarias.

No cabe duda que el perfil social de los emigrantes canarios a Cuba y Venezuela tiene un formato común: jóvenes de entre 15 y 40 años, solteros, de género masculino, jornaleros o peones agrícolas, analfabetos el 90% de ellos. De braceros del campo pasaron a arrendatarios y a pequeños propietarios, muchos de ellos vegueros, es decir, de fincas de tabaco. Otros muchos saltaron al comercio (ultramarinos...), la pequeña industria (gofio,) y la hostelería y restauración. Al cabo de los años, aquellos campesinos pobres que llegaron a los puertos de La

Habana y La Güaira, ellos mismos o sus hijos, alcanzaron posiciones sociales de relevancia en sus respectivos países de acogida: generales libertadores, altos funcionarios, industriales, comerciantes y profesionales. Ya hemos dicho que otros muchos no tuvieron tanta suerte, regresando al origen de partida, en el siempre movimiento pendular que traza la dinámica migratoria.

Por otro lado, dado el carácter masivo y constante de los flujos migratorios canarios a Cuba y Venezuela, principalmente, y a Argentina, Uruguay y Brasil, en menor cuantía, se conforma una colonia regional en los respectivos destinos, que desarrollará acciones sociales muy importantes. Se crearán periódicos y revistas (23 diferentes entre 1869 y 1954, sólo en Cuba y Venezuela); sociedades benéficas; hospitales; asociaciones festivas y de recreo; etc. Estas acciones son el resultado de la necesidad de mantener una línea de continuidad con la tierra y la cultura que los vio nacer, a causa de la distancia que los separa¹⁵. Complementariamente, son acciones destinadas a la ayuda mutua y la solidaridad hacia los compatriotas canarios, y, en menor medida, ejercen de “lobbies” ante los gobiernos, tanto para intereses particulares como para la colonia canaria en su conjunto. Sin embargo, muchas voces desde la emigración reivindican una acción de alfabetización sobre la colonia canaria, haciendo llamadas a las asociaciones para financiar y organizar escuelas, destinadas a los actuales y futuros emigrantes canarios¹⁶.

En el papel actual de destino inmigratorio que ejerce Canarias, no parece haber este mismo movimiento social por parte de las distintas colonias de inmigrantes. Por un lado, porque el desarrollo de los medios de transportes y de comunicación, al hacerlos más baratos, suplen la necesidad de contacto físico y cultural con los respectivos países de origen. Por otro, porque el “Estado de bienestar” cubre las necesidades sociales más acuciantes de los inmigrantes sin recursos.

IV. Las inmigraciones hacia Canarias

Año tras año, desde el inicio del actual ciclo económico (1994), la población canaria viene aumentando con una de las mayores tasas de variación de las regiones españolas. En el último registro oficial, correspondiente a la cifra de 2001, Canarias cuenta con 1.781.366 residen-

SOCIOLOGÍA DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS

tes, que con respecto a los de 2000, resulta una tasa de variación de 3,8%, la segunda más alta de España, después de las Islas Baleares (3,9% de variación en el mismo periodo)¹⁷. En el mismo año 2000 nacieron en Canarias 18.250 personas¹⁸, lo que significa que actualmente, de cada 3 nuevos canarios, menos de 1 ha nacido aquí, o lo que es lo mismo, que la inmigración explica el 72% del crecimiento poblacional canario. Compárese la cifra de esos nacimientos, con los inmigrantes que se dieron de alta ese mismo año en los padrones municipales:47.208.

CIFRAS OFICIALES DE POBLACIÓN DE ESPAÑA POR CC.AA., 2000-2001

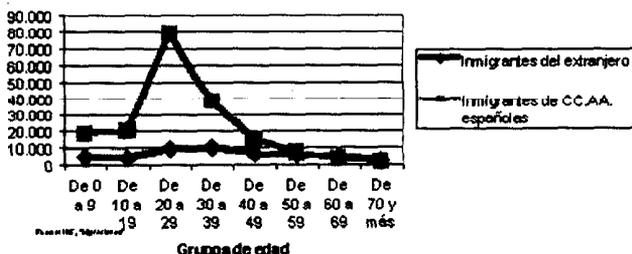
	Revisión Padrón 00	Revisión Padrón 01	Variación Absoluta	Variación Relativa
Comunidad Autónoma				
TOTAL NACIONAL	40.499.791	41.116.842	617.051	1,5
Andalucía	7.240.052	7.403.968	83.916	0,9
Aragón	1.189.909	1.199.753	9.844	0,8
Asturias (Principado de)	1.078.587	1.075.329	-1.238	-0,1
Baleares (Islas)	845.830	878.827	32.997	3,9
Canarias	1.718.276	1.781.368	65.090	3,8
Cantabria	531.159	537.808	6.647	1,2
Castilla-La Mancha	1.734.281	1.755.053	20.792	1,2
Castilla y León	2.479.118	2.479.425	307	0
Cataluña	8.281.999	8.381.385	99.386	1,8
Comunidad Valenciana	4.120.729	4.202.808	81.879	2
Extremadura	1.089.420	1.073.381	-3.981	-0,4
Galicia	2.731.900	2.732.928	1.028	0
Madrid (Comunidad de)	5.205.408	5.372.433	167.025	3,2
Murcia (Región de)	1.149.328	1.190.378	41.050	3,6
Navarra (Comunidad Foral de)	543.757	558.283	12.506	2,3
País Vasco	2.098.598	2.101.478	2.882	0,1
Riña (La)	284.178	270.400	-6.222	-2,4
Ciudades Autónomas:				
Ceuta	75.241	75.894	453	0,6
Melilla	88.283	88.789	2.528	3,8

Durante la década de los noventa (y la de los ochenta) las Islas Canarias han liderado el saldo migratorio interior de España, junto a la Comunidad Valenciana y a las Islas Baleares. Se ha dado una transposición absoluta en el conjunto estatal respecto a los flujos migratorios, porque justamente aquellos territorios que en mayor medida participaron en los trasvases de población de los años cincuenta y sesenta, acompañando a los Planes de Desarrollo del régimen franquista, hoy representan las comunidades de mayores pérdidas poblacionales (País Vasco, Castilla y León, Madrid, Cataluña y Extremadura), mientras las que no participaron, son ahora las de mayores ganancias.

En grandes cifras, los residentes en Canarias actuales que no han nacido aquí suman 300.000 personas: 160.000 peninsulares más 140.000 extranjeros. El proceso inmigratorio a Canarias se inició en los años sesenta

Centrándonos en los inmigrantes más recientes, los de 1988-1999, el 60% de ellos tenía entre 20 y 39 años de edad en el momento de la llegada. Por consiguiente se trata de inmigrantes eminentemente laborales.

INMIGRANTES A CANARIAS PROCEDENTES DEL EXTRANJERO Y DE C.C.AA. ESPAÑOLAS, POR GRUPOS DE EDAD, 1988-1999



Una persona que hoy tenga 60 años nació en un archipiélago con un millón de canarios menos. Es decir, en sesenta años –los que van de 1940 a 2000- nos hemos multiplicado hasta alcanzar un millón de canarios más. La década más prolífica fue la de los sesenta, principalmente por el comportamiento natalista de las parejas canarias, aun-

que ya por estos tiempos comienza tímidamente el proceso migratorio peninsular y extranjero, y también el retorno de los emigrantes canarios de ultramar. Pero la alta fecundidad es una característica que nos acompaña a lo largo del siglo, y de forma diferenciada a la pauta española. En la década de los setenta, el crecimiento de la población no menguó como lo hizo en España: en 1970, Canarias expresaba una tasa de natalidad de 27 por mil, mientras el conjunto estatal mostraba una tasa de natalidad de 19 por mil. Todavía en 1975, la mujer canaria expresaba un índice de fecundidad de 3,4 hijos por mujer. Sin duda, reminiscencia de una cultura rural, eclesiástica, de inactividad productiva de las mujeres, tecnológicamente atrasada en dispositivos anticonceptivos, y posiblemente influida por la alta incidencia de la mortalidad infantil. Como consecuencia de aquellos tiempos recientes, tan prolíficos, la población activa se ha inflado por su base en las décadas ochenta y noventa, y seguirá haciéndolo en la primera década del siglo XXI, aunque no sólo por los nacidos en el primer "baby boom". También hemos de contar con los inmigrantes procedentes de la Península y del extranjero, protagonistas del segundo "boom", esta vez, un "inmigration boom".

Resulta curioso que para encontrar los niveles tan bajos de natalidad que existen hoy día en Canarias haya que remontarse a la década de los años veinte. La media de nacimientos del periodo 1926-30 fue de 15.871 criaturas. En el último quinquenio con datos conocidos, 1996-00, la media de alumbramientos ha sido de 17.917 criaturas. ¿Cómo es posible que en aquel quinquenio remoto la población canaria ganara 50.000 nuevas almas, y sin embargo, en este reciente, con similares nacimientos, obtenemos 100.000 almas más?. La respuesta está en la cantidad de inmigrantes que hemos sido capaces de incorporar a la población. Aparte del hecho conocido de la disminución del número de hijos por mujer, y del aumento de la esperanza de vida, lo relevante de nuestra época es el volumen de inmigrantes que se asienta en el archipiélago.

Primero Gran Canaria, después Lanzarote, Fuerteventura, Tenerife, las cuatro islas emprendieron un nuevo camino de prosperidad a partir de los años sesenta del siglo veinte. Las otras tres islas occidentales no han creado –adiós gracias– las condiciones para el turismo de masas, al menos al nivel de las primeras, lo cual no significa

que el futuro inmediato no aceche, agazapado, para un desembarco urbano-turístico frenético, al estilo ya tradicional de este archipiélago.

Si el problema poblacional es de naturaleza cuantitativa para las islas capitalinas (1.450.000 habitantes en Gran Canaria y Tenerife); en las islas de Fuerteventura y Lanzarote, el problema tiene doble naturaleza: a) cuantitativa, porque en 11 años han multiplicado su población; b) cualitativa, porque la cultura insular dominante (grupo autóctono) se desvanece en una década donde los inmigrantes de todos los orígenes tienden a igualar en número al grupo autóctono.

V. (In)conclusiones

La cuestión demográfica y social canaria no es equiparable a la de los países europeos, porque el Archipiélago posee sus propios condicionantes, limitaciones y contradicciones. No es lícito hablar de Canarias en el mismo esquema y planteamiento de una región continental. Por este motivo, Canarias necesita una política migratoria específica y diferenciada de España y la Unión Europea. Esta política migratoria debe fijar, simultáneamente:

a) límites a la residencia, atendiendo a los siguientes criterios:

- durabilidad temporal, en función del contexto socio-económico,
- asegurar la multiculturalidad (contingentes abiertos a todas las culturas),
- midiendo las necesidades de fuerza de trabajo y de profesionales específicos,
- desarrollando políticas diferenciadas en cada isla.

b) atención social e integración de los inmigrantes desfavorecidos, en aplicación de las políticas sociales de bienestar y defensa de los valores y derechos humanos.

A modo de *inconclusión*, conviene advertir que Canarias no ha podido resolver una serie de contradicciones que le aquejan:

- Población-Medio Ambiente
- Población-Exclusión social
- Crecimiento económico-Desigualdad social
- Monopolismo turístico-Diversificación económica
- Oferta de trabajo-Demanda de trabajo
- Localismo económico-Emprendeduría exterior
- Identidad local-Multiculturalidad

Por último, otro aspecto que queda en el tintero es el siguiente. La capacidad de atracción inmigratoria es una variable muy difícil de estimar. Al día de la fecha, y después de cuarenta años mostrando saldos migratorios positivos, seguimos multiplicando la capacidad de atracción inmigratoria. Una de las preguntas claves de la intensificación de la inmigración en la década de los noventa (y en la actual), es si se trata de un flujo migratorio de carácter coyuntural, o si, por el contrario, se trata de una migración con voluntad de permanencia. En todo caso, además de la observación y análisis de esa característica, habrá que tener en cuenta que todo movimiento migratorio tiene algo de pendular: a una ida, le corresponde, en algún momento del tiempo, un retorno.

BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ, MARCELO (1980) «Estructura social de Canarias I», Confederación Española de Cajas de Ahorros, Las Palmas de Gran Canaria.

CABRERA DÉNIZ, GREGORIO J. (1996) «Canarios en Cuba: Un capítulo en la historia del archipiélago (1875-1931)», Ediciones Cabildo de Gran Canaria, Las Palmas de Gran Canaria.

GARCÍA MEDINA, RAMIRO (1995) «La inmigración canaria en Cuba», Editorial Globo, La Laguna.

GOBIERNO DE CANARIAS (2001) «Directrices de ordenación general y del turismo de Canarias. Avance», Las Palmas de Gran Canaria.

GOBIERNO DE CANARIAS (2001) «Hacia un futuro sostenible para Canarias. Borrador documento declarativo».

GOBIERNO DE CANARIAS (2001) «Plan Canario para la Inmigración, 2001-2004. Avance del borrador de trabajo».

MARQUÉS DÍEZ, BÁRBARA (2000) «Las dificultades psicológicas de adaptación de los trabajadores inmigrantes», Confederación de Empresarios de Aragón.

NOTAS

- ¹ (ISTAC) Estadística de Condiciones Sociales de la Población Canaria 2001, www.istac.canaria.es. El 18,6% de la población canaria vive por debajo del umbral de la pobreza, y un 15% más puede estar en riesgo de incorporarse a ese segmento.
- ² La “Contabilidad Regional de España. Serie 1995-1999” del INE, viene a confirmar la reducción de la pobreza en Canarias. Según esta fuente, Canarias fue la región de España que más creció en la renta disponible bruta de los hogares (29,5% en el período).
- ³ “Por las Canarias”, *El Guancho*, nº1, Caracas, 18 de noviembre de 1897.
- ⁴ Delgado, Secundino, “Carta abierta a mi compañero Manuel Marrero”, *El Guancho*, nº 3, Caracas, 24 de diciembre de 1897.
- ⁵ Benahoare, “Desde Canarias”, Carta a Sres. Delgado y Guerra, *El Guancho*, nº 4, Caracas, 7 de enero de 1898.
- ⁶ “Trata de blancos son, sin duda, estas modernas contrataciones o expediciones de emigrantes hechas en forma que constituye un agravio para la humanidad y una afrenta para la civilización. En las calas se amontonan los expedicionarios como bestias: les falta aire, luz, higiene (...) *El Balmes* llevaba más de seiscientos emigrantes canarios para Cuba, y bien puede decirse que los llevaba en clase de cargamento: carga humana en la que cada unidad era poco más que un bulto...”, González Díaz, F., “Un canario en Cuba”, La Habana, 1916, citado por Cabrera Déniz, G.J., “Canarios en Cuba: Un capítulo en la historia del archipiélago (1875-1931)”, Ediciones del Cabildo Insular de Gran Canaria, Las Palmas de GC, 1996.
- ⁷ “La Prensa informa, en su nº de 5 de febrero de 1920, acerca de los 1.287 pasajeros procedentes de Canarias dejados en La Habana por el buque francés *Hudson*. En la travesía murió un tinerfeño y fueron descubiertos veinte polizones “...encerrados en estrecho y malsano calabozo.”, Cabrera Déniz, G.J., “Prensa y emigración en la España de Alfonso XIII”, trabajo de investigación sin editar, Universidad de La Laguna.
- ⁸ Gran parte de los inmigrantes irregulares actuales no trabajan de peones agrícolas, debido a que la necesidad de mano de obra, no cualificada, es intensa en ramas de producción como la construcción, hostelería y restauración.
- ⁹ Benítez y Figueroa, J., “Canarios en Venezuela”, *El Guancho*, nº 4, Caracas, 7 de enero de 1898. Otra cita que ayuda a asimilar los efectos de ambos procesos migratorios, pero ahora refiriéndose a Buenos Aires: “Por las plazas y las grandiosas avenidas da pena ver cuadrillas de vagabundos, casi muertos de hambre

SOCIOLOGÍA DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS

y frío, andrajosos y desaseados, llenos de mugre, buscando en las basuras y los despojos un trozo de pan o algo que pueda servirles de alimento”, en *La emigración española*, Madrid, 15 de septiembre de 1916.

¹⁰ Idem

¹¹ La Lucha, La Habana, 2 de diciembre de 1915.

¹² La Tarde, Santa Cruz de Tenerife, 17 de octubre de 1927, citado por Cabrera Déniz, G.J., “Prensa y emigración en la España de Alfonso XIII”, trabajo de investigación sin editar, Universidad de La Laguna.

¹³ Pérez Vidal, J., “Aportación de Canarias a la población de América”,

¹⁴ Un perfil psico-sociológico del canario de la época se encuentra en “El campesino canario”, *El Guancho*, nº1, Caracas, 18 de noviembre de 1897. Aquí se describe el lenguaje rudo y franco (“...su labio sólo dice lo que su alma quiso decir.”), su modelo de matrimonio (“...respeto del hijo al padre, amor de la madre al hijo”), su personalidad caritativa, hospitalaria, agradecida y solidaria (“... Los sociólogos tendrían que admirar el fondo *altruista* que caracteriza a estos hermanos nuestros”), su trato respetuoso rallando en la humillación, su temperamento pacífico, su juiciosidad, faltándoles conocimientos y educación, y su tardanza en rebelarse.

¹⁵ “La idea de la patria debe permanecer tanto más arraigada en nuestra alma, cuanto más distante nos hallemos de ella. Que el fuego sacro del patriotismo inflame en generoso entusiasmo los corazones de los canarios (...)”. “A nuestros compatriotas residentes en Cuba”, *La Voz de Canarias*, Nº2, La Habana, 13 de julio de 1884.

¹⁶ “(...) Es urgente, sí, abrir escuelas, donde los canarios reciban algo más que la instrucción rutinaria. En sus aulas deben formarse las nuevas generaciones isleñas que arriben a Cuba, para que de ellas surjan los forjadores de la futura sociedad canaria. (...)”. “Contra el analfabetismo”, *Tierra Canaria*, Nº2, La Habana, abril de 1930.

¹⁷ En la dirección web www.ine.es se obtienen los datos de las cifras oficiales de población derivadas de las revisiones padronales de los años 2000 y 2001.

¹⁸ En la dirección web www.istac.rcanaria.es se obtienen los nacimientos registrados en Canarias en 2000, como cifra provisional.

EL PUERTO COMO MOTOR ECONÓMICO

Oscar Bergasa Perdomo.



Oscar Bergasa Perdomo es Economista. Profesor de la U.L.P.G.C.
13 Marzo, 2002.

“... El tercer y último deber del soberano o el Estado es el de construir y mantener esas instituciones y Obras Públicas que aunque sean enormemente ventajosas para una gran sociedad, son sin embargo de tal naturaleza que el beneficio jamás reembolsaría el coste en el caso de ningún individuo o número pequeño de individuos vayan a construir o mantener. El cumplimiento de este deber, también requiere un gasto muy diferente en las diversas etapas de la sociedad.

... Una carretera, un puente, un canal navegable, por ejemplo, pueden ser en la mayoría de los casos construidos y conservados mediante un pequeño peaje sobre los vehículos que los utilizan; y un puerto mediante una reducida tasa portuaria sobre el tonelaje de los barcos que en él cargan o descargan,...” A. Smith. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. 1776.

La historia de los puertos como infraestructuras construidas y preparadas para servir al tráfico y al comercio marítimo en Canarias, es relativamente corta, ya que no tiene más de ciento veinticinco años de antigüedad.

Pese a que en 1852 los puertos principales de las siete islas mayores fueron declarados francos y puede afirmarse que con dicha declaración comenzó la historia contemporánea de Canarias, tanto desde un punto de vista económico como social, la realidad pura y dura es que en ese momento y después de cuatrocientos años de

EL PUERTO COMO MOTOR ECONÓMICO

conquistadas y colonizadas nuestras islas por la Corona de Castilla, no se había desarrollado infraestructura portuaria alguna pese a contar con excelentes bahías de abrigos y puertos naturales.

Los puertos son infraestructuras fundamentales de accesibilidad externa y comunicación de un territorio que, siendo además insular, aseguran junto con los aeropuertos la conexión con el resto del mundo.

Los servicios portuarios suponen *costes generalizados* para el sistema económico al que sirven y por consiguiente cuando funcionan de forma eficiente aseguran la *eficiencia económica general del sistema* actuando como un poderoso multiplicador de la actividad productiva.

Pero no se puede abordar una cuestión como esta sin hacer una referencia expresa a la historia de la creación de los puertos en Canarias y al papel que han jugado en el crecimiento económico y en la transformación y modernización de esta sociedad, y sobre todo al importante papel que han de jugar en el futuro en un mundo globalizado en el que la competencia, el cambio tecnológico y las nuevas formas de intercambio, van a exigir un mayor grado de especialización y el desarrollo de nuevas infraestructuras vinculadas al tráfico marítimo internacional.

Podemos imaginar diversas etapas en el proceso de construcción de las infraestructuras portuarias canarias:

1. LA ASPIRACIÓN PORTUARIA.

Una sociedad como la canaria, se ahogaba a mediados del siglo XIX en una situación de aislamiento y de lucha contra factores naturales adversos.

Durante el Antiguo Régimen se produjo un importante movimiento exteriorizado a través de un conjunto de manifestaciones sociales expresión de esa aspiración, como fundamento para romper con el círculo vicioso de la dependencia y el atraso.

A lo largo de casi 100 años, los prohombres e Instituciones Canarias van a reivindicar del Estado y sus representantes en las islas,

que asuman la responsabilidad de construir las infraestructuras portuarias que se necesitan. Este proceso no estuvo exento de las tensiones, discrepancias y enfrentamiento que han caracterizado a la historia contemporánea de Canarias entre las dos grandes islas del archipiélago. Veremos como ese conflicto afectó seriamente a las posibilidades de desarrollo de las mismas.

Durante los siglos XVI y XVII no se realizan inversiones públicas en la creación de puertos de abrigo en Canarias. La carencia casi total de recursos fiscales y las necesidades de la defensa de las islas frente a las incursiones de corsarios y piratas, obliga a utilizar los escasos recursos disponibles en la construcción de obras de fortificación de uso militar.

Durante el siglo XVII se llevan a cabo pequeñas obras de protección de alguna bahía de abrigo en Tenerife y Gran Canaria y se redactan algunos proyectos que tendrán que esperar casi cien años para ser ejecutados.

El Cabildo de Gran Canaria solicita a Floridablanca en 1785 que se construya un puerto para facilitar el desarrollo del comercio y el Capitán de Navío D. Domingo de Nava y Parlier redacta un informe en el que recomienda que se construya en la bahía de abrigo de La Luz, con un coste estimado de 50.000 pesos.

En 1788 el Teniente de Navío D. Rafael Clavijo y Socas propone que, dado su menor coste de unos 22.000 pesos, el puerto sea construido en Las Palmas, junto al Castillo de Santa Ana (actual parque de San Telmo). Una Real Orden de 20 de noviembre de 1788 ordena que se proceda a la construcción, que no puede iniciarse hasta 1827 por la penuria de recursos financieros.

El Síndico Personero D. Pedro Russel (1785) había solicitado que le impuesto del 1% sobre las importaciones (creado por Real Cédula de 1680 de 27 de mayo para financiar un servicio extraordinario de 14.000 ducados anuales), así como el arancel del 6% que se destinaban a las fortificaciones se aplicasen a la construcción del puerto.

En Tenerife, la Junta de Comercio mediante un impuesto del 0,5% sobre el comercio exterior, asume la responsabilidad de construir

EL PUERTO COMO MOTOR ECONÓMICO

el puerto, cuyas primeras obras no permiten operar a barcos mayores de 10 a 12 toneladas de desplazamiento, al igual que sucede con el embarcadero de Las Palmas.

Es a partir de la Real Orden del 6/4/1851, que asigna 100.000 reales de vellón anuales, que se pueden mantener las primeras infraestructuras portuarias en Tenerife y Gran Canaria. En el resto de las islas no van a existir puertos hasta bien entrado el siglo XX.

En la segunda mitad del siglo XIX, se suceden las iniciativas ciudadanas en pro de la construcción del puerto de Gran Canaria, a partir de la declaración de interés general de los puertos de Las Palmas y de Santa Cruz de Tenerife por Real Orden de 1852.

En Las Palmas por Real Orden de 12 de septiembre de 1864 se inicia la construcción de la carretera de la ciudad al Puerto de La Luz y se inician los estudios para realizar un puerto de abrigo en la bahía¹.

La Ley de Puertos y Costas de 188, declara de interés general al Puerto de La Luz. A pesar de esta declaración, en 1886 el viajero y científico alemán H. Christ en su visita a Canarias se sorprende de que, ni Santa Cruz de Tenerife ni Las Palmas tengan puestos de refugio. Será necesario esperar a la década final del siglo XIX para que se acometan las obras de construcción que van a marcar el desarrollo futuro de las infraestructuras portuarias canarias².

Así pues, la declaración de Puertos Francos de 1852, no va a producir sus verdaderos efectos multiplicadores sobre la actividad económica canaria, hasta los primeros años del siglo XX, con la rápida expansión del tráfico marítimo.

Podemos utilizar algunos indicadores elementales para ejemplificar el *impacto extraordinario que la construcción de los grandes puertos canarios tuvo en la expansión económica de la región.*

En relación con la demografía y el efecto de concentración urbana nos bastan las sencillas cifras de la población de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria entre 1887 y 1920.

	1887	1920
Santa Cruz	19.722	52.000
Las Palmas	20.756	66.461

La población de Santa Cruz de Tenerife se ha multiplicado por 2,5 y la de Las Palmas se ha más que triplicado. El factor impulsor de esa expansión ha sido la construcción de los puertos en ese periodo.

Un segundo indicador es el de los tráficos portuarios. Si tomamos como referencia los años 1860 y 1890, correspondientes al Puerto de La Luz a caballo entre su proyecto y su construcción, las cifras son muy ilustrativas.

	1860	1890
Vapores (nº)	19	1441
Tns. Arqueo.	48.500	3.063.000

No podemos hablar de crecimiento en términos normales en un periodo de treinta años, ya que sería engañoso, pues el puerto inicia su construcción en 1880.

Cuando el tráfico marítimo está creciendo como consecuencia del importante cambio tecnológico que implicó la construcción de buques con casco de hierro, además de la propulsión del vapor, lo que permitió aumentar continuamente su tonelaje. Canarias no se había podido beneficiar de estas ventajas por la carencia de puertos adecuados para facilitar los servicios necesarios a la navegación, además de apoyar las actividades productivas internas e incrementar la escala de producción.

Un tercer indicador es el de la riqueza relativa de Canarias respecto de la media española²¹

EL PUERTO COMO MOTOR ECONÓMICO

Índice de riqueza relativa per cápita

	1802	1860	1901	1960	1983
Media de España	100	100	100	100	100
Canarias	0.65	0.53	0.67	0.74	0.88

Entre 1802 y 1860, la caída de la posición relativa de Canarias implica un empobrecimiento importante de la sociedad canaria que coincide con la crisis de la economía del vino, guerras napoleónicas, etc., y carencia de alternativas razonables de crecimiento económico.

En 1901, cuando los puertos llevan 20 años operativos, se ha recuperado el valor de 1802 y a partir de esa fecha continuará creciendo hasta situarnos en el año 2000 en la media nacional y aproximarnos a la media de la Unión Europea.

El motor fundamental de ese cambio han sido los puertos y la posibilidad de desarrollar las ciudades y las infraestructuras necesarias para incrementar la eficiencia (productividad general de los factores) global de la economía canaria.

El aprovechamiento real de las ventajas estratégicas canarias en el tráfico marítimo internacional opera como un poderoso motor del crecimiento económico.

2. LOS PUERTOS COMO CAPITAL PÚBLICO INSUSTITUIBLE.

La importancia estratégica de los puertos como motores del crecimiento económico y soporte de la actividad productiva, está fuera de toda discusión.

Siendo recurso de capital con una vida útil de larga duración tienen costes de mantenimiento y reposición muy elevados.

Son empresas de producción de servicios intermedios y de servicios finales ligadas indisolublemente a la demanda de transporte.

Su dimensión es fundamental para asegurar los tráficos y la capacidad de transformación y abastecimiento de productos a los mercados de producción y consumo.

La complejidad de sus instalaciones exige una creciente especialización y una organización productiva con gran capacidad de adaptación a los cambios tecnológicos que se derivan del continuo progreso en el transporte marítimo.

Las instalaciones portuarias, en especial lo grandes puertos transatlánticos se consideran un supuesto clásico de monopolio natural (Rendimientos crecientes) con una escala mínima eficiente (volumen de producción que minimiza el coste medio en relación con la demanda) y presenta las características de subaditividad en los costes (derivada de las indivisibilidades por el efecto de sus elevados costes fijos sobre los costes variables). Por ello, el sistema tarifario siempre ha constituido un problema central del mantenimiento y desarrollo de las instalaciones portuarias, no siendo Canarias una excepción. La necesidad de fijar las tarifas según el coste medio para asegurar una tasa interna del rendimiento del capital positivo, ha hecho imprescindible recurrir a las subvenciones para mantener la capacidad competitiva de nuestras instalaciones portuarias.

Pero la naturaleza especial de los puertos como monopolios públicos no nos debe hacer perder de vista la idea de competencia (eficiencia) de las actividades productivas que se desarrollan utilizando el puerto como soporte. Se trata de competencia "por el mercado" capaz de facilitar una reducción de los costes generalizados del sistema económico.

Uno de los problemas centrales de la economía portuaria canaria a partir de la Segunda Guerra Mundial y durante el periodo de la Dictadura del General Franco, fue el de la aparición de situaciones de monopolio en la actividad portuaria, como por ejemplo la Organización de Trabajo Portuario (actuales empresas de estiba, desestiba), verdadero monopolio de oferta de fuerza de trabajo para las operaciones de carga y descarga; monopolio de tráfico interior portuario; monopolio de empresas de remolque y atraque; de suministro; etc., con efecto de distorsión grave sobre los precios y tarifas portuarias.

EL PUERTO COMO MOTOR ECONÓMICO

La crisis internacional provocada en el tráfico marítimo por el cierre del Canal de Suez en 1956 provocó una explosión de la actividad de los puertos canarios y puso al descubierto la necesidad de adaptarlas a una rápida transformación de la tecnología (grandes buques petroleros, graneleros, etc) y a la aparición de nuevas formas de transporte (tráfico de contenedores).

Los puertos canarios entre 1960 y 1990 experimentan una espectacular expansión y transformación que pone al descubierto un creciente conflicto en las ciudades portuarias por las fricciones que surgen sobre los problemas de accesibilidad y conexión de las infraestructuras portuarias con las necesarias para el desarrollo urbano.

Las necesidades portuarias, que se habían beneficiado de las economías de escala del crecimiento urbano y las ciudades, que se habían apoyado en las ventajas de localización de los puertos, chocan en relación con la dirección del proceso de asimilación de los recursos portuarios, áreas periféricas, zonas de marina, accesos y usos del suelo portuario para actividades comerciales e industriales, que quedan fuera del control del planeamiento urbano.

Los puertos han pasado a ser instrumentos de carácter recaudatorio, a la búsqueda de una autonomía que es más virtual que real al cambiar el marco estructural en el que actúan.

El debate sobre la autonomía portuaria que se salda con una modificación substancial de su sistema organizativo financiero, pone al descubierto, dentro del proceso de transformaciones políticas que se producen durante el periodo de transición democrático, la fragilidad del equilibrio que sustenta el sistema portuario español.

Los puertos canarios se convierten en contribuyentes netos al sostenimiento de la organización Puertos del Estado, cuando esos valiosos recursos deberían estar siendo aplicados a la mejora e innovación de las infraestructuras portuarias canarias, que todavía hoy presentan importantes carencias en cuanto a su flexibilidad y adaptabilidad a los rápidos cambios e innovaciones en el tráfico marítimo.

La existencia de las Zonas Francas y sobre todo de la llamada Zona Especial Canaria (ZEC), ligada a los recintos portuarios supone una demanda adicional de infraestructuras portuarias que hasta el momento presente no está resuelta de forma satisfactoria para las expectativas generadas.

La desviación de la actividad de las autoridades portuarias hacia negocios de naturaleza inmobiliaria o comercial, supone un giro preocupante de las estrategias normales de desarrollo y consolidación de las infraestructuras portuarias cuando, como es sabido, tanto el Puerto de La Luz como el de Santa Cruz de Tenerife presentan graves carencias y estrangulamientos con restricciones significativas de superficies destinadas a las instalaciones de servicios y zonas de maniobra.

Al propio tiempo, el incipiente desarrollo de un "sistema portuario" en Canarias, con la aparición de puertos especializados en el tráfico interinsular, tales como Agaete, Los Cristianos, Corralero, o pesquero como Arguineguín, La Restinga, etc, planta un cambio de modelo que no ha sido suficientemente debatido y abordado.

Los puertos han sido un factor decisivo en el desarrollo económico canario y a su consolidación y adaptación a nuevas necesidades de la demanda de transporte marítimo deben dedicarse los mejores esfuerzos.

3. LOS PUERTOS COMO EMPRESAS PÚBLICAS.

Los puertos fueron y son empresas de producción de servicios intermedios para otras ramas de la actividad económica y en especial para las empresas de transporte.

Se trata de instalaciones de una gran complejidad y en las que el capital público comprometido tiene una especial responsabilidad para asegurar la eficiencia global del sistema económico.

Un aspecto esencial de las modernas tecnologías portuarias es su capacidad o flexibilidad adaptativa a las innovaciones continuas que experimenta la tecnología aplicada al transporte marítimo.

EL PUERTO COMO MOTOR ECONÓMICO

No se trata sólo de una cuestión relacionada con el tamaño de los puertos y los buques (calado de las áreas de abrigo, líneas de atraque, etc), sino que también tiene que ver con la introducción de nuevos métodos de transporte (tanto de mercancías como de viajeros).

En este sentido, los puertos canarios en general han demostrado una razonable capacidad de adaptación, pero no así en cuanto a la paralela evolución de sus costes. En especial las empresas que operan en el interior de los puertos han aplicado con demasiada frecuencia y en función de cierto "poder de mercado" precios monopolísticos, que es preciso corregir a través de la competencia.

Las cifras de actividad portuaria y la magnitud del valor añadido generado por los puertos aconsejan una política de introducción de la competencia y desde el punto de vista de los precios públicos aplicados a los servicios portuarios, unas políticas tarifarias adaptadas a criterios de optimización (minimización de costes).

La creciente autonomía de la organización portuaria debe ir acompañada de la aplicación de principios de control y responsabilidad política, si se quiere que los puertos canarios continúen siendo un factor de desarrollo económico y un importante motor de impulso de las actividades productivas que demanda una sociedad dinámica en el siglo XXI. La contribución al bienestar de la sociedad canaria a lo largo de más de 100 años debe asegurarse hacia el futuro.

ANEXO

	PARCIAL ES / PARTIAL S (99)	TOTALES / TOTALS (99)	PARCIAL ES / PARTIAL S (2000)	TOTALES S / TOTALS (99)
Graneles Líquidos / liquid bulks	0	4.197.522	0	4.129.067
Productos petrolíferos / Petroliferous products	4.156.516	0	4.052.967	0
Otros Líquidos / Others	41.006	0	76.100	0
Graneles Sólidos / solid bulks	1.303.607	1.303.607	1.433.700	1.433.700
Mercancía General / general cargo	9.207.205	9.207.205	8.737.189	8.737.189
Tráfico Local / local traffic	0	0	0	0
Avituallamientos / supplies	0	1.924.327	0	1.901.141
Productos petrolíferos / Petroliferous products	1.602.953	0	1.621.815	0
Resto / Rest	321.374	0	279.326	0
			5.036	5.036
Pesca / FISH	93.137	93.137		
TOTAL	0	16.725.798	0	16.206.133

NOTAS

- ¹⁹ Paradójicamente, el ingeniero que va a proyectar y dirigir la construcción del puerto, D. Juan de León y Castillo, fue su principal opositor como Jefe de la Demarcación de Costas y Puertos de Las Palmas.
- ²⁰ La intervención de D. Pedro del Castillo Westerling, Comandante de Marina de Las Palmas, fue decisiva para la construcción del Puerto de La Luz
- ²¹ G. Tortilla: *El desarrollo de la España Contemporánea*. Historia Económica. Ed. Alianza (pág 375). Madrid 1994

LA AGRICULTURA, INDUSTRIA Y PESCA

Fernando Redondo Rodríguez.



Fernando Redondo Rodríguez es Economista. Miembro del Consejo Económico y Social de Canarias. 4 Abril, 2002.

MERCADO DE TRABAJO

Años	PEA.	agricultura	industria	construcción	servicios	paro
1940		51,9	12,8	5,6	29,7	
1950	332,6	56,8	12,2	5,3	23,5	1,09
1960	341,8	54,0	13,2	5,6	27,2	2,07
1973	428,0	23,8	12,0	15,8	48,4	11,08
1985	507,4	15,8	10,7	9,1	64,4	25,3
1990	565,2	7,9	11,2	10,6	70,4	22,6
2000	706,9	6	7	12	71	13

INTRODUCCIÓN

Este sencillo cuadro que refleja la evolución porcentual del empleo en los sectores económicos de los últimos sesenta años, permite comprobar en que se han quedado convertidos las dos actividades, objeto de esta Conferencia, a primera vista, podría creerse que abor- dará algo marginal, y con tendencia a desaparecer.

Es decir, un análisis histórico de las causas de la pérdida de competitividad y rendimiento de un sector, algo de lo que tradicionalmente acusan a los economistas: "solo saben explicar los fracasos a

posteriori". Pero me propongo abordar una reflexión sobre estos sectores primario y secundario al margen de componentes sentimentales o culturales, sino sobre su impacto en el resto de la economía y en las decisiones que afectan a la economía de Canarias. Porque paradójicamente, son los sectores económicos que más ayudas reciben. No solo en Canarias, sino en todos los países de nuestro entorno. Los que provocan las decisiones de política económica más decisivas y los que en definitiva más energías y literatura agotan.

Podemos afirmar, categóricamente, que en los últimos veinticinco años, la agricultura, la pesca y la industria, influyeron en el REF, en el cambio de modelo de relaciones con Europa y decidieron la Plena integración en Europa y hasta últimamente quienes más contenciosos mantiene con la Unión Europea (Caso del AIEM, la OCM del plátano, el POSEICAN por no olvidar de las relaciones con Marruecos y los países en desarrollo)

Mi charla pretende ser un comentario abierto, casi un ensayo sobre mi propia experiencia y una reflexión de sí es necesario la pervivencia de estos sectores y a costa de que. Si no estaremos repitiendo eslogan sin base alguna sobre " el equilibrio de los sectores" " la economía endógena y sostenible, la necesidad de la seguridad del autoabastecimiento y cientos de discursos "bucólicos" cuando no hay nada más impactante, contaminante y acaparador de recursos, por no hablar de los paisajísticos, que la agricultura intensiva de exportación (baste citar los invernaderos)

Cuándo apelamos al "paisaje agrícola" y a nuestra memoria sentimental, ¿Estamos refiriéndonos a los cultivos de nopales para la cochinilla o a la caña de azúcar en los albores de la conquista o es el bosque de Doramas?

El argumento de garantizar el autoabastecimiento de alimentos ¿tiene sentido ahora? ¿Es acaso justo mantener producciones subvencionadas a costa de los países en vías de desarrollo, impidiéndoles a estos incorporarse al mercado mundial?

Lo mismo podemos decir de la industria tradicional. Donde se repiten los argumentos de la garantía de abastecimiento

De la pesca, aunque ahora está en situación testimonial, es especialmente oportuna para los argumentos de la charla.

Sé que al final, se puede interpretar que tengo un objeto concreto: Acabar con la agricultura, pero entiendo que existen perjuicios, para mí injustificables, para analizar fríamente una situación escasamente transparente, como es el cuanto nos cuesta mantener determinadas situaciones de hecho.

Creo que si queremos la pervivencia de un modo tradicional de vida y cultural, debemos aplicar las políticas más correctas

“No, sé automedique, acuda a su farmacéutico”, podría ser el eslogan de esta reflexión, sin embargo en la economía, todo el mundo es experto.

Pretendo reflexionar con que no siempre las medidas adoptadas son las más idóneas y sin embargo nadie se queja del intervencionismo en los sectores primarios, que favorecen a determinados intereses particulares y en otros ámbitos no somos intervencionistas, sino liberales radicales (Como en el control de la utilización del suelo por ejemplo)

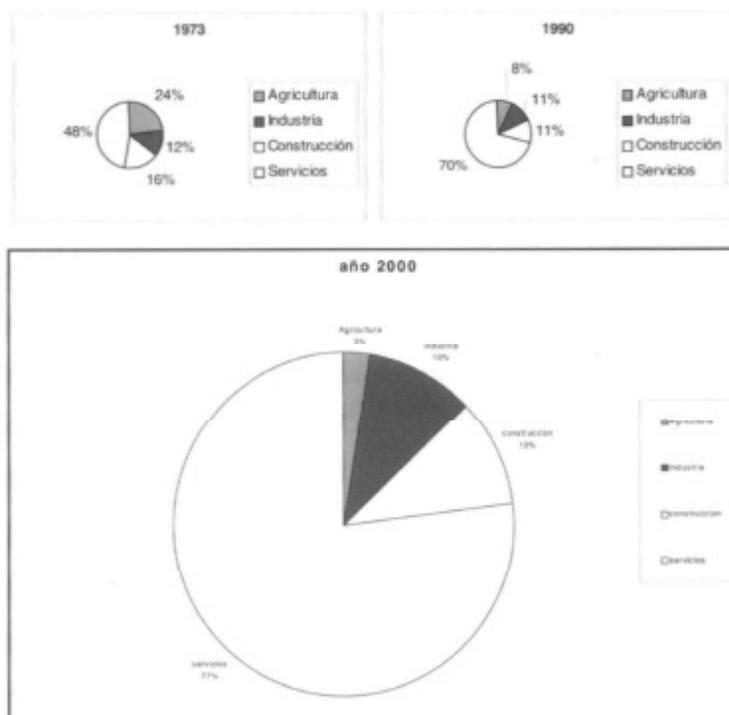
LA IMPORTANCIA DEL SECTOR PRIMARIO

En unos sencillos esquemas, vamos a recordar la aportación en el periodo 1940/2000 del sector primario a la economía canaria, tanto en empleo como en producción

(esquema nº. 1, a 5)



LA AGRICULTURA, INDUSTRIA Y PESCA



Después de ver estos cuadros, podría pensarse que la tendencia es hacia la desaparición, y es cuestión de tiempo, pero estoy seguro que nadie lo desea, y se acepta la necesidad de arbitrar ayudas y compensaciones para su supervivencia.

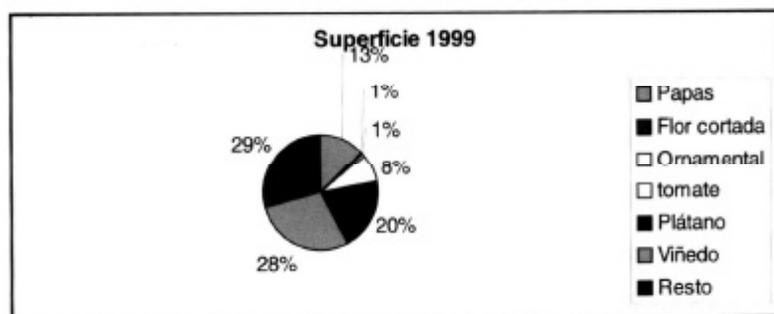
¿Es que necesariamente deben ser mimados y protegidos?, Existen argumentos de peso para su permanencia, La pregunta es ¿hasta cuanto estamos dispuestos a pagar para que sobrevivan? ¿Existe una relación justa, razonable y proporcionada entre lo que reciben y lo que aportan a la sociedad canaria? Esta y otras muchas interrogantes llevo años intentando responderme. Si la respuesta es afirmativa debemos plantear recursos suficientes y sobre todo políticas adecuadas para conseguir el objetivo de su permanencia con el menor coste para el resto de las actividades económicas.

Es evidente que no toda la agricultura es igual y aporta lo mismo, al igual que no todo el sector industrial o artesano tiene el mismo impacto social. Si consigo transmitirles a ustedes esta necesidad de reflexión en un horizonte inmediata de reducción de las ayudas europeas y nacionales, no solo por problemas presupuestarios, sino por los compromisos internacionales en el marco de la Organización Mundial de Comercio.

Si la primera idea es que las decisiones deben ser proporcionales, suficientes y neutrales para el resto de los sectores (en el símil anterior de: medicamentos adecuados) la segunda idea es desterrar una afirmación reiterada, *"debemos tener unas islas competitivas"*, las empresas sí deben ser rentables y competitivas, pero los estados y menos las islas, no pueden tratarse como una tienda comercial. Sobre esto hablaremos después, porque los países no desaparecen, las empresas, sí. Es absurdo identificar Canarias con sus empresas

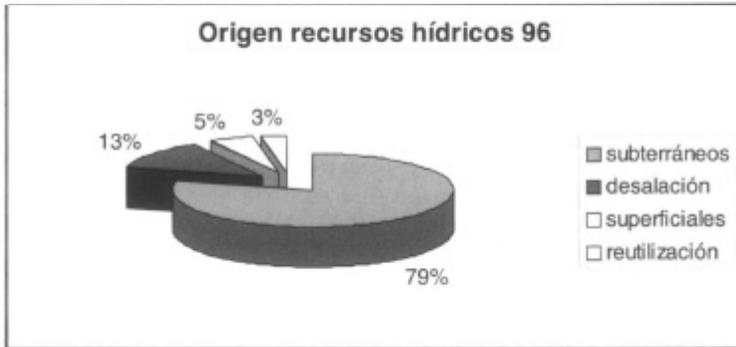
Para ello debemos adentrarnos un poco más en como es por dentro ese sector primario

Tomaremos tres indicadores sencillos para comprender lo que supone en el contexto de Canarias. El primero es la superficie que ocupan los diversos cultivos:



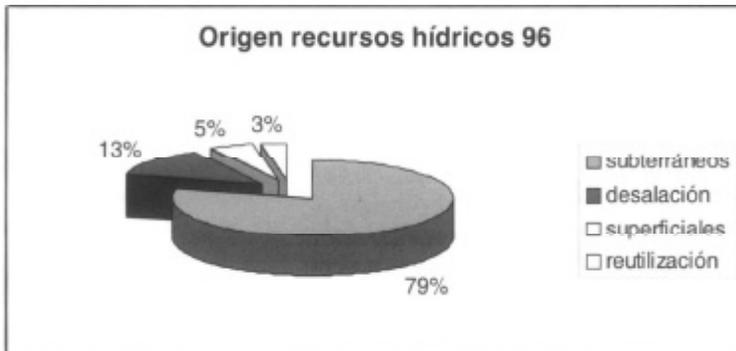
Podemos observar que los cultivos de viñedos (28%) y papas (13%), sumadas a los otros cultivos (29%), ocupan el 70% de la superficie cultivada. En tanto que los productos típicos de exportación representan el 30% restante.

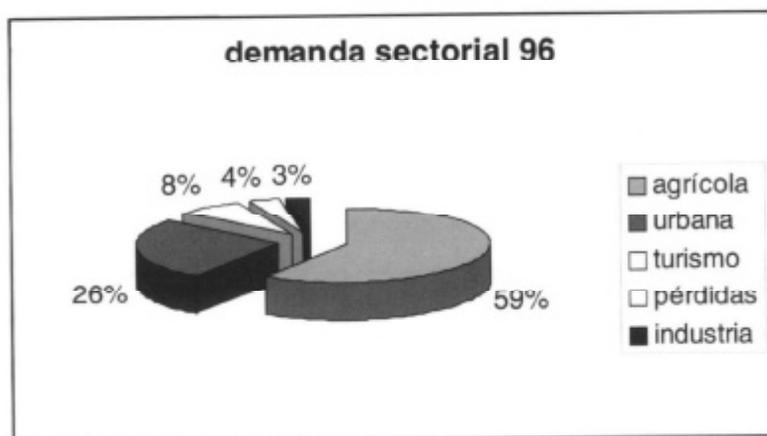
Sin embargo si lo comparamos con el valor de la producción, la situación, cambia:



El valor del plátano (30%) más el tomate (29,56%), alcanzan casi el 60%, en tanto que el viñedo (5,16 %) y papas (5,5 %) son algo residuales, si sumamos a los primeros, las plantas y esquejes (6,51%), flor cortada(4,97%), y pepinos y pimientos (5,95%), tendremos que *los productos de exportación aportan el 77,5%, con un 30% de ocupación.*

Para finalizar este breve repaso vamos a ver la utilización del otro recurso importante: el agua.





La agricultura consume por tanto, casi el 60% de los recursos hídricos.

Es evidente, que estos datos no serían completos si no introducimos el factor insular. No es igual en Canarias- conjunto con el nivel insular. Pero a grosso modo podemos ver los provinciales en los últimos años: (incluye todo el primario)

1999		2000
activos		activos
Lpa.	21.051	17.295
Tfe	21.525	19.444
Total	42.576	36.739

Sería interesante recordar como impacta en las distintas islas, en la Palma, por ejemplo, es decisiva la actividad platanera. Pero alargaría esta charla

Es de resaltar por último, que la mayoría del empleo tiene más de 45 años, y con clara tendencia al envejecimiento, y con necesidad de importar mano de obra

Las conclusiones son evidentes: Los cultivos rentables ocupan escaso territorio y absorben recursos escasos

EVOLUCIÓN DEL SECTOR PESQUERO 1954/ 2000

En cuanto a **la pesca**, actualmente tiene un carácter residual. Localizada en un 93,2% en la provincia de Las Palmas.

1999		2000
Activos		Activos
Lpa.	2.283 (92,24%)	2.800 (93,2%)
Tfe.	192 (7,75%)	182 (6,11%)
total	2.475	2.981

De estos, 91 están en la acuicultura, con un 72% de la producción en Gran Canaria.

EVOLUCIÓN DEL SECTOR PESQUERO 1954/ 2000

- 1. Periodo 54 / 63:** Dentro de las restricciones del periodo, de licencias y maquinaria, se exporta pescado seco y conservas a la península y África, se impulsan las harinas de pescado y conservas.
- 2. Periodo 64 / 75:** La expansión de las pesquerías mundiales, incorpora la congelación y los transformados, cierran las salazones y se produce la expansión de las conserveras. Mercados africanos y asiáticos. El puerto de La Luz se moderniza y es el gran centro de contratación y almacenamiento y las instalaciones frigoríficas.
- 3. Periodo 76 / 85:** Se produce el abandono del Sahara y coincide con una crisis mundial, que afecta al mercado africano. La III Conferencia Mundial del Mar, establece las 200 millas de zona económica exclusiva para los países ribereños.

El encarecimiento de la materia prima y la competencia de Marruecos, afecta a las conserveras de atún y sardina. Fue el periodo de máxima producción y participación en el VAB.

- 4. Periodo 86 / 91:** Desindustrialización y pérdida de la industria conservera, sobreviven la flota congeladora de cefalópodos, cerco de sardina, y túnidos. Solo sobrevive la de harinas de pescado y conservas de Lanzarote.
- 5. Periodo 95 / 2002:** Cierran las últimas conserveras por la renovación del Convenio con Marruecos, y la flota vinculada

Actualmente queda: La industria de preparados de pesca congelados: Con una plantilla de 125 personas en las salas de elaboración (Freiremar, PBM, Llorca, y otros) con materia prima procedente de terceros países, y la pesca artesanal

En el final de los setentas, por tanto, se inicia el fin del sector, con grandes incertidumbres actuales.

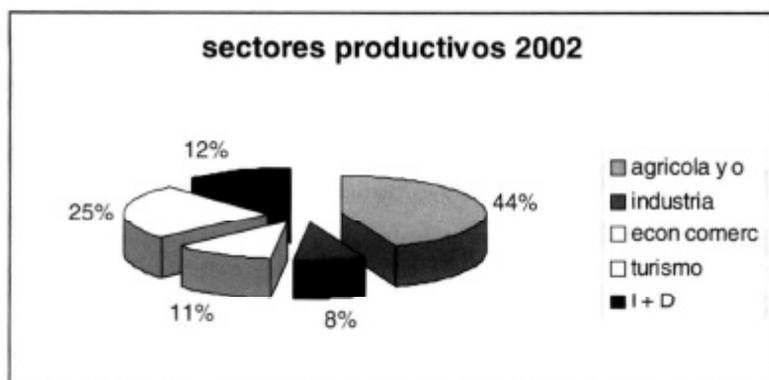


LOS RECURSOS PRESUPUESTARIOS

Para finalizar este repaso, veremos como ejemplo la asignación de los recursos del presupuesto de la Comunidad Autónoma para el ejercicio del 2002.

El 74% de los recursos se destinan al gasto social (educación, vivienda, sanidad empleo y acción social) El 8% se dedican a infraestructuras y el 5,6% a la incentivación de los sectores productivos. Esto significa, que el margen de maniobra del presupuesto es escaso

En el siguiente gráfico se desglosa el destino por sectores económicos:



Al sector primario se dedica el 44% del total (**16.932. millones de pesetas**), frente al 25 % del turismo, 8% a la industria y 11% al resto de los sectores.

A esta cifra, debemos añadirles las ayudas por pérdida de renta y el POSEICAN (29.947.513.988 Ptas.) lo que supone un total de **46.879 millones de Ptas.** (281.758.184,02 € en el 2.000) [ver anexo]

EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA EN CANARIAS

Al igual que en el apartado anterior vamos a describir brevemente como es el sector industrial. En términos de VAB, representa el 10,62% de Canarias, y en empleo, el 8 %.

Para ver lo que es estrictamente la industria, debemos sustraer la rama de Energía y aguas, por que no le afecta la competencia, y tendremos una foto más real de nuestra industria:

El resto representa en torno al 8% de la ocupación y el 6,8 del VAB de Canarias.

Las principales actividades son por orden de importancia:

· Alimentación, bebidas y tabaco	38,02 %
· Otros minerales no metálicos	17,31
· Metalurgia y metálicos	12,76
· Papel, artes gráficas	10,71
· Fabricación de material de transportes	4,70
· Madera y corcho	4,42
· Equipo eléctrico y electrónico	2,71
· Industrias manufactureras varias	2,47
· Industria química	2,25
· Caucho y plásticos	2,13
· Maquinaria y equipo mecánico	1,71
· Textil, confección, cuero y calzado	0,81

Es decir las cuatro actividades más relevantes ascienden a casi el 80% del valor.

Por ello, vamos a centrarnos en este grupo representativo. En primer lugar, daremos el empleo:

En el año 2000 está en torno al 7,42 % (unos 45.000 ocupados)

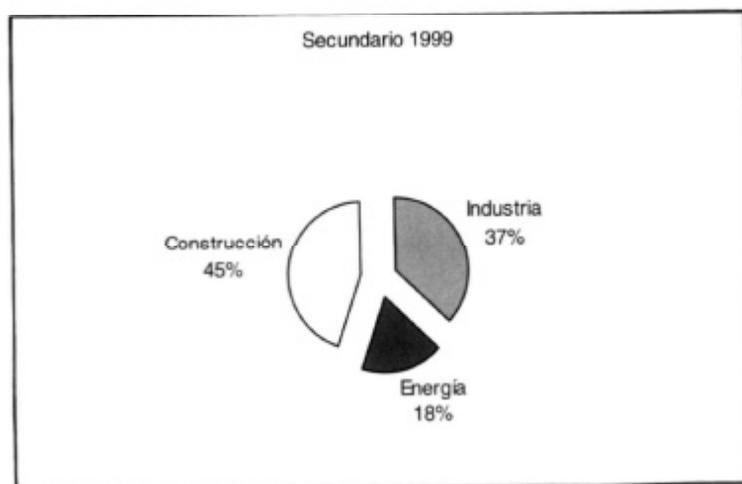
En 1997, por ramas la distribución de la población activa es:

· Alimentos y bebidas:	11.139
· Tabacos:	2.109
· Textil, confección:	429
· Madera y corcho:	2.556
· Papel:	815
· Artes gráficas:	2.385
· Caucho y plásticos:	886
· Minerales no metálicos	3.489

LA AGRICULTURA, INDUSTRIA Y PESCA

· Productos metálicos:	3.216
· Maquinaria mecánica:	649
· Material eléctrico:	764
· Material de transportes:	1.477
· Manufacturas varias:	1.797
· Industria Química:	487

TOTAL : 32.198



El resto corresponde a Petróleo (778), Energía(2.060), Agua (1.311) total. 4.149

La pérdida de peso es más acusada en Tenerife. Así los dos primeros, representan casi el 42% del empleo de la industria.

A través de la propuesta del AIEM podemos ver que se produce en alimentación:

Café, productos lácteos, embutidos, pastas alimenticias, tabacos, helados, salsas preparadas y de tomate, cerveza, ron y licores, preparados de chocolate y caramelos, conservas de pescado jugos.

Del resto, los más importante son: Envases de vidrio, pinturas y barnices, tubos y accesorios de plástico, carpintería de aluminio, fundición de hierro, estanterías metálicas, somieres, velas y cirios.

Un buen ejercicio, es comparar este listado con las producciones incluidas en la Tarifa Especial de 1973 y con las de mayor protección en el APIC, se verá que son las mismas.

LOS SECTORES PRODUCTIVOS Y LA ESPECIALIDAD DE CANARIAS

Después de esta somera descripción de los sectores tradicionales canarios, podemos adivinar algunas de las conclusiones de las medidas que debemos abordar. Especialmente tomando como referencia la configuración de nuestras especialidades canarias y como se insertan en un área supranacional, la Unión Europea.

¿Que relación tienen con ellos? Y en que medida favorece este modelo específico su existencia y mantenimiento. A la vista de 15 años de experiencia, el articulado de todas las normas de la especialidad de Canarias, es una dedicación a ellos. Pero hay otro REF genérico y neutral

Para ser más didácticos es más claro decir donde esta ese REF, más que tratar de explicar que es

¿Dónde está el REF?, En el menor coste del agua, de la energía, en los descuentos del tráfico aéreo y marítimo, En productos alimenticios y manufacturados más baratos, en la creación del empleo a través de la RIC, En una fiscalidad específica en tabacos, alcohol y petróleo. En la exención del Arancel en algunos productos sensibles (presencia de artículos de terceros países). Podemos intentar cuantificarlo:

Las bonificaciones al transporte marítimo son un 10% del gobierno central y un 15% del Canario, La aportación del Estado pasó de 1996 a 2001, de 3,7 meuros a 7,99 meuros. En el transporte aéreo (33 % de ayuda) de 47,6 meuros (7.910 m. De Ptas.) a 100 meuros (16.000 m Ptas.)

- En resumen, en el 2001, 107,9 estado y 11,10 Canarias = **19.800. m Ptas.**

Coste de los servicios esenciales (sanidad y educación) superior al continental por la dispersión insular, se compensa con la cooperación nacional, porque si no debería costearlo el sistema productivo

También están las subvenciones a la producción de agua (2.000 millones ptas.) y electricidad (15.000 millones ptas.) y en general todo lo recogido en la Ley Económica del REF, principalmente la RIC.(1.329.800 millones ptas. En el periodo 94/2000) Todas estas ayudas son al sistema productivo, sin discriminar a favor de una actividad determinada.

EL REF DE 1972

La gran novedad de la Ley es el establecimiento de una figura proteccionista, La Tarifa Especial, que pretende impulsar y proteger a los sectores primarios y secundarios. Además de confirmar la situación del plátano y tomate. En el marco de compatibilidad de un sistema de libre comercio. A raíz de la Ley, se introduce una figura novedosa al amparo de las reglas de origen. Es la llamada Ley Pérez de Bricio, que intenta trasladar a Canarias los modelos de Puerto Rico y Hong- Kong. Es decir una industria de exportación hacia el resto de España con materias primas de terceros países. Los resultados fueron decepcionantes, no sirvió para sus objetivos.

En cuanto a la Tarifa Especial, no introdujo cuotas de competitividad, y así, periódicamente se prorrogaba su vigencia para mantener a las industrias

Los datos estadísticos confirman que no solo no sostienen a la industria, sino que esta desciende progresivamente.

EL PROTOCOLO II DE ADHESIÓN A EUROPA

Cuando en 1986 se negocia el modelo de integración, se intenta trasladar la situación existente, sin novedades, tanto en el plano de la imposición indirecta, como en la protección industrial, y los productos de exportación agrícolas.

El punto fundamental es la no-integración en la Unión Aduanera. Sobre este objetivo se plantea toda la discusión. A pesar de que el mundo estaba desmantelándose, los argumentos sentimentales (El Puerto Franco nos trajo la prosperidad), impiden la racionalidad, el tiempo ha puesto de manifiesto que los intereses de unos pocos importadores, se confundieron con los generales. Ahora la progresiva incorporación a la Unión Aduanera esta pasando desapercibida

A pesar de que los problemas son las dificultades geográficas por la lejanía, costes de transporte, pequeña dimensión del mercado y fragmentado, necesidades de stocks de seguridad, y lejanía de fuentes de aprovisionamiento, que se traducen en empresas de pequeña dimensión y poco rentables, se siguen reproduciendo las mismas medidas insuficientes. La no-pertenencia a la PAC, hace perder el acceso al FEOGA, tanto de estructura como de garantía o ayudas al funcionamiento. Nadie duda que fue el sector primario quien nos integró en la Unión Europea.

Esta última causa, provoca que en 1991, se decida la plena integración con algunas excepciones. La razón fundamental es acceder a las ayudas de la PAC

LA PLENA ADHESIÓN A LA UE DE 1991

Se plantea como una integración progresiva con un calendario de 10 años (hasta el 2001) en que progresivamente, nos integramos en el AAC, y todas las restantes políticas comunitarias. Manteniendo las exenciones a la imposición indirecta (IVA) y las accisas comunitarias (tabaco, alcohol, y combustibles) y a la importación de un listado de productos sensibles para el consumo interior. La novedad es que se introduce una figura similar a la Tarifa Especial y recaudación: el APIM, que se pretende actualmente pervivir, transformándolo en el AIEM.

Paralelamente, y como medida de carácter general se introduce un mecanismo general de incentivo a la inversión que es la RIC, sin vinculación a un sector determinado.

Simplificando el nuevo modelo de integración de Canarias supone tres dimensiones:

- a) liberalización e integración en la economía comunitaria
- b) Una protección y mayor dificultad en nuestras relaciones con terceros países, aunque con algunas excepciones, pérdida de autonomía en nuestra política comercial (AAC, OMC, antidumping)
- c) Un periodo transitorio de 10 años, ampliable, con medidas de ayuda a la producción interior

PERSPECTIVAS DE FUTURO

Podríamos tomar como el arranque de la historia económica que explica la situación actual, dos fechas cruciales en la historia reciente: el año 1959/60 (el PIB de España era el 58% de la media europea), en que un plan de estabilización permitió, aprovechando la mano de obra barata, bajo precio de la energía, y la entrada de divisas de turismo y emigrantes, *integrar a España en las economías occidentales*. En el interior, la existencia de una gran reserva de mano de obra agrícola y femenina, la financiación exterior, y el crecimiento de la demanda, alcanza un alto nivel hasta el año 1973. Esto lleva a las grandes transformaciones estructurales que hemos visto antes. Sin embargo ese crecimiento anárquico pasó factura en la mitad de los setentas (aunque esa es otra historia)

Canarias en esta última década ha dado un salto gigantesco de crecimiento económico y de transformación, se han creado 170.539 puestos de trabajo entre 1996/2001 y el número de parados descendió en 30.000 personas, la tasa de paro ha pasado del 24 %(1994) al 12%, porque la PEA ha crecido un 68,1 % (2,8% anual)en el ámbito nacional creció al 1,2% anual. Esto es por la incorporación de inmigrantes que en los últimos cinco años fueron 70.000 personas

Las Personas que viven por debajo del umbral de la pobreza han pasado del 27% (1995) al 18,7%

En 2000 se crearon 36.865 puestos de trabajo y en el 2001, 24.261.

Entre los años 1960 y 2000 hemos pasado del 63,8 % de analfabetos a 3,6% (595.117 a 54.011) y población Universitaria de 5.155 (0,6%) a 109.972 (7,3%)

El crecimiento del PIB ha crecido más que la media nacional, y convergemos en Europa de forma acelerada. Nadie puede ignorar el nivel de desarrollo actual de Canarias

Todas aquellas medidas que pretendían ignorar la realidad económica, implementando *la privatización del REF*, poniendo nombres y apellidos y «trajes a medidas» han resultado ineficaces.

Debe ponerse un marco claro de funcionamiento, no discriminatorio, que beneficie a todos y que las actitudes e iniciativas privadas se adapten, pero con carácter general. Es más eficaz el REF genérico

Por ejemplo, el Decreto Pérez de Bricio ¿para que sirvió? Actualmente, los preparados de pesca es la única adaptación al modelo y la elaboración de productos aprovechando la incorporación de productos REA en las corrientes tradicionales

Deben propiciarse los proyectos conjuntos, mejorar la infraestructura. La existencia de las líneas interinsulares competitivas ha hecho más por la industria que cientos de medidas.

Proyectos de colaboración conjunta y organizaciones de intereses. Cabe recordar lo que costó suprimir la CREP, un organismo que cómodamente solucionaba el problema a agricultores rentistas y absentistas.

En definitiva, se trata de introducir la competencia en el ámbito empresarial, pero con un estratégico sector público para aquellos sec-

tores que con baja rentabilidad. (Instalación del cable de telecomunicaciones, infraestructuras del transporte, Investigación) o por que se consideren indispensables (caso de la producción de leche) o con valor estratégico

Finalmente, intentemos hacer un ejercicio de prospección de la tendencia de nuestro entorno:

En primer lugar, la política agrícola comunitaria, tiende a reducir sus recursos y su finalidad. Baste repasar la Agenda 2000 para asumir que en el escenario más optimista, se quedaría igual. Esto significa que solo por la ampliación a los países del Este (con el doble de población y producción agrícola) recibiremos menos recurso. Pero en TODOS los recursos procedentes de Europa, fondos estructurales y de funcionamiento o garantía (Además se pretende incluir al tomate en el POSEICAN)

En segundo lugar, en las negociaciones en el marco de la OMC, tarde o temprano incluirán los subsidios agrícolas. Eliminándolos progresivamente. El acuerdo de "armas por comercio", afectará especialmente al plátano y productos tropicales. No existe mucha duda, por tanto, por donde se iniciará la reducción.

En este escenario, además, con menos Fondos Estructurales, al dejar de ser objetivo 1, el Gobierno de Canarias necesitará utilizar sus recursos propios, para mantener un nivel mínimo de inversiones. Es importante recordar que las ayudas son para inversión "nueva" y la necesidad creciente es para el gasto corriente y la reposición o mantenimiento. Pero ya vimos que el margen de maniobra es corto, los gastos sociales y estructurales son rígidos, y las ayudas a los sectores productivos proceden de Europa. La solución es clara: o se elimina ayudas a la agricultura o suben los impuestos. La primera solución es la lógica porque los volúmenes son desproporcionados. (No quiero aludir a las nuevas necesidades como el proyectado tren)

Decía José Saramago que *el paisaje es un estado de ánimo*, yo añadiría, además, que es una percepción subjetiva de nuestra memoria. ¿Tiene sentido hipotecar las posibilidades de desarrollo de nuevas oportunidades porque sentimentalmente nos aferramos a produccio-

nes sin demanda ni posibilidades de competir en el mercado?, si es necesario como complemento a otras actividades y debe mantenerse, digámoslo claramente y subvencionemos sin perjudicar al resto de los sectores.

Es evidente que el viñedo y la agricultura de interior no son rentables en términos estrictamente de precios o en competencia de otros usos del suelo. En estos casos deben darse ayudas al funcionamiento, pero sin impactos negativos en la competitividad del conjunto de otros sectores. Nada de repercutir precios al consumidor. Ni ayudas excesivas

Las medidas deben ser neutrales en las asignaciones de los recursos.

La nueva PAC pretende ser más competitiva, pero no solo en precios, sino en seguridad y calidad de los alimentos, garantizando un nivel de vida aceptable a la comunidad rural, y sobre todo manteniendo una agricultura sostenible, en términos de cohesión social, gestión y mantenimiento de los recursos naturales y conservación del paisaje. Se trata de sustituir sostenimiento de precios por pagos directos de renta. En definitiva lo que se llama *una política de desarrollo rural*, Debemos asumir que no podemos competir en un mundo globalizado, a través de los precios fundamentalmente.

No me resisto a recordar una frase que me afectó por lo contundente y cínica o realista “ *Se acabó la hora de hacer ideología, ahora hay que hacer política*”. Entiendo ideología *por prejuicios*, o ideas preconcebidas. El segundo término, pueden libremente, trasladarla con adjetivos, por ejemplo “*política económica*”

“¿ Cuánto tiempo podemos mantener una economía “productivamente subsidiada?”

Es cierto que con ello se garantizan ciertos niveles de bienestar social, a una pequeña parte de la población, pero a un coste excesivamente elevado, y cada vez con menos capacidad de maniobra. A partir del 2006, tendremos que tomar una decisión, o la tomarán por noso-

tros. El cuadro final sobre las ayudas al plátano es revelador: 25.000 millones de pesetas.

Seamos sinceros, y llamemos las cosas por su nombre: ¿Es necesario mantener por motivos medioambientales determinadas producciones, paisajísticas, o culturales? Entonces, exijamos que se cumplan estos objetivos, y el camino no es éste.

La Geria, los viñedos del Monte, la producción de queso etc. Tienen un valor añadido al margen del ingreso productivo. Pero ¿hasta cuanto? *Los invernaderos y la producción intensiva ¿respetan el paisaje?* La industria del tabaco se considera estratégica y justifica un conflicto con Europa que ponga en peligro el resto de nuestro Régimen Especial?

Estas y muchas otras preguntas deben plantearse ahora. Durante muchos años se subvencionaron innecesariamente productos como la cebolla, para al final convencernos que no tenfan sentido, más que un rédito electoral.

En la Unión Europea, empieza a aceptarse como un indicador comparativo, el tope de 526 \square (87.500 Ptas.) de ayuda por persona empleada. El plátano recibe en torno a 1.200.000 Ptas./persona.

Debe existir una solidaridad entre los habitantes de las islas para transferir recursos a sectores que justamente los necesiten. Pero deben aceptarse de forma transparente. Parece que alguien piensa que los demás ni podemos opinar ni exigir contraprestaciones a determinados empresarios que tienen bula. Como decía al principio, las islas son competitivas, y la prueba es indiscutible. El crecimiento de la última década lo prueba. No las identifiquen con situaciones coyunturales de un subsector determinado, por mucho que formen parte de nuestra historia personal.

ANEXOS

Para el periodo 2000 / 2006 el marco financiero del gasto total de las administraciones públicas en canarias (Central, Autonómica y Local) ascienden a 2.819.696 millones de euros, *aportando el 65% la UE.*

- * Ayuda UE: FEDER: 1.429,500 •
- FEOGA: 142,127 •
- FSE: 274,500 •

TOTAL: 1.846,127. (65,48%)[307.170 m Ptas.]

- * Ayuda Ad. Central: 508,684 •
- Autón.: 370,277 •
- Local : 33,496 •
- Otras : 61,111

TOTAL: 973,569.

Coste Total: 2.819,696

PLAN DE FINANCIACIÓN DE INTERREG (2000 / 2006)

MEDIDAS	CT.	FEDER	NACIONAL	%
Desarrollo urbano-regional	18.211.589	15.479.851	2.731.738	10.7
transportes, comunicaciones	67.155.230	57.081.945	10.073.285	39.3
cooperación económica	25.040.932	21.284.793	3.756.180	14.7
gestión recursos naturales	48.374.530	41.118.350	7.256.180	28.3
asistencia técnica	11.951.356	10.158.652	1.792.704	7.0
total	170.733.637	145.123.591 85,0%	25.610.046 15%	100

LA AGRICULTURA, INDUSTRIA Y PESCA

Campaña 2000. Sección garantía del FEOGA

ayuda	reglamento	perceptor	unidades	Pesetas
maíz/almidón	R(CE) nº 1722/98	4	2.251.990 Tm.	9.839.680
ayuda superficie	R(CE) nº 1765/92 y 1552/93	88	235.000 Ha	4.496.311
OCM plátano	R(CE) nº 404/93	10.318	398.060.382 Kg.	5.360.108.091
reestructuración viñedo	R(CE) nº 1493/99	173	246.301 Ha	562.645.609
prima vaca nodriza	R(CE) nº 1357/90 y 1501/92	371	1.279 cb	50.948.598
prima temero	R(CE) nº 1254/99 y 1601/92	688	2.056 cb	74.261.288
prima por sacrificio	R(CE) nº 1254/99 y 1601/92	432	1.696 cb	14.302.287
prima ovino caprino	R(CE) nº 3013/89 y 1601/92	1.897	165.659 cb	662.582.704
apicultura	R(CE) nº 1221/97	886	18.873 col	5.793.858
leche escolar	R(CE) nº 1255/99	2	979.415 Tm.	41.637.662
papas	R(CE) nº 1601/92	7.332	3.909.143 Ha	386.625.564
cultivo vid calidad	R(CE) nº 1601/92	5.052	5.620.450 Ha	461.841.093
productos tropicales	R(CE) nº 1601/92	221		1.068.156.889
leche fresca	R(CE) nº 1601/92	14	43.606.045 Tm.	605.393.630
miel abeja negra	R(CE) nº 1601/92	12	5.000 col	20.091.301
programa pesca	R(CE) nº 1587/98			361.317.758
zonas desfavorecidas	R(CE) nº 1257/99	1.280		49.398.639

FERNANDO REDONDO RODRÍGUEZ

ayudas agroambientales	R(CEE) nº 2078/92	187935600
forestación	R(CEE) nº 2081/92	0
programa identificación animal	R(CEE) nº 723/97	20337326
TOTAL		29.947.513.988

El 85% lo absorbe el plátano. Viñedo y papas: el 4,71%

EL TURISMO

Antonio Cruz Caballero.



Antonio Cruz Caballero es Abogado. Experto en Turismo.
18 Abril, 2002.

PRÓLOGO

Canarias por su situación geográfica, clima, orografía, vegetación, costas, playas y bellezas naturales no han podido escapar a ese sueño de la humanidad de viajar por islas que aparecen como la patria misma de la utopía.

Cuando a estos elementos naturales se les dotó por sus habitantes, de otros elementos complementarios acordes con esa naturaleza, Canarias se convirtió en un destino agradable y tranquilo buscado y solicitado por muchos ciudadanos de los más diversos países.

Sin embargo la población isleña que desapareció con la conquista, al mezclarse con los conquistadores, es desde entonces el resultado de un continuo mestizaje formado por los inmigrantes, los residentes y los propios emigrantes y descendientes canarios que iniciaron sus viajes hacia América después de su descubrimiento por Cristóbal Colón.

Este equilibrio entre la inmigración y emigración que existía en Canarias a principios del Siglo XX, basaba su economía de supervivencia en la pesca costera, la agricultura para consumo interno y la de exportación(azúcar, vinos, cochinilla, plátano, tomate), la ganadería escasa y el poco comercio derivado del pequeño Puerto de Las Palmas.

Situación que perduró hasta los años sesenta en que la inmigración rompió ese equilibrio, al desaparecer paulatinamente la emigración canaria, creándose con ello una nueva población que poco tiene ver con los hombres de la primera mitad de siglo.

Canarias por ser islas en medio del Atlántico no escaparon a las influencias de los países marítimos que dominaron dicho Océano.

PRIMER CAPÍTULO

A.- BASES HISTÓRICAS PARA EL INICIO DEL TURISMO

1.- Hechos Históricos

Los elementos naturales mencionados en el prólogo, se complementan con otros 4 hechos históricos, que han constituido la base del futuro desarrollo económico, social y turístico de Canarias. Pero este desarrollo no se hubiera producido si las Islas no hubieran contado con personalidades y próceres canario de gran visión de futuro y de gran prestigio internacional en el mundo de la economía, la cultura y la política, que obtuvieron los siguientes logros institucionales y de infraestructuras:

- *El primer hecho*, se produce con la publicación del Real Decreto del Ministerio de Hacienda, de 11 de Julio de 1852, sobre Declaración de Puertos Francos. que fueron ratificados por Ley de 6 de Marzo de 1990 (Gaceta de Madrid de 13 de Marzo de 1990).

Este documento especifica entre otros contenidos en su Exposición de Motivos, la situación del Archipiélago Canario:

“Decláranse Puertos Francos las Islas Canarias. Seltas las trabas que embarazan ahora la acción mercantil, se formará allí un gran Centro de Contratación: acudirán los capitales, se crearán establecimientos, se fomentará el trabajo, aquellas islas ahora olvidadas, serán enlace y el punto de comunicación entre apartados Continentes.

Aunque los Puertos Francos de Canarias se consideran como extranjeros, deben exceptuarse a esta regla, los artículos que siendo conocidamente de las islas, se designan en el proyecto, los cuales gozarán del beneficio de cabotaje”.

La falta de voluntad política canaria para crear un organismo autónomo que controlara los Puertos Francos, en vez de dejarlos en manos de los Gobiernos de Madrid, y su Ministerio de Hacienda, se tradujo al final en un instrumento poco eficaz para elevar el nivel de vida de sus ciudadanos, considerados, en su Exposición de Motivos, de ser los menos favorecidos de todos los dominios españoles, a pesar de vivir en unas islas, donde la Providencia las dotó de un suave clima y una variedad paisajística de gran belleza y sin los beneficios que de esa naturaleza se podían esperar.

- *El segundo* tiene lugar con la construcción de los puertos, principalmente el de la Luz y Las Palmas en la Isla de Gran Canaria (1883- 1903), que facilitó el crecimiento del tráfico de buques, de sus depósitos comerciales, estaciones de servicios e industrias portuarias, además de mejorar las relaciones internacionales, comerciales, exportación de los cultivos agrícolas y un mayor crecimiento de visitantes extranjeros venidos principalmente de Europa.

Esta construcción coincidió con el dinamismo de las empresas financieras, navales y comerciales británicas, establecidas en Canarias y respaldadas por el poderoso Imperio Económico- Colonial Británico que dominaron toda su actividad portuaria, comercial y de exportación agrícola.

Como consecuencia de esta realidad marítima y comercial británica, el clima primaveral canario y sus bellezas paisajísticas, las compañías navieras diseñaron, el primer estudio de lo que hoy se llama "marketing turístico". Estas empresas saben que Canarias es muy atractiva para los ciudadanos británicos que la visitan a su ida o regreso de sus colonias africanas y caribeñas, y saben también que su clima es terapéutico para la salud de los ciudadanos afectados por la polución y poca salubridad e higiene de sus ríos y ciudades, debido a su fuerte desarrollo industrial de final de siglo XIX y principios del XX.

La demanda turística y el transporte de Gran Bretaña a Canarias estaban aseguradas por esas compañías navieras, siempre que resolvieran el grave problema de la carencia de alojamientos, aptos para recibir a ese turismo selecto y de calidad.

Ante esta situación son las propias empresas navieras inglesas las que dieron respuesta, construyendo los primeros hoteles(Santa Catalina, Taoro, Metropole), para atraer a otros empresarios a invertir, como más tarde hizo el Gobierno español con su política de paradores.

La presencia española en aquella entonces era meramente simbólica, política, administrativa y militar, enfrascada en resolver los continuos cambios de efímeros gobiernos, disoluciones de las Cortes que aprobaron nueve constituciones (dos republicanas) y numerosos pronunciamientos militares, que no beneficiaban el desarrollo social y económico de la alejada Canarias. Esta realidad la reflejó Joaquín Dicenta en un artículo publicado en el periódico "El Liberal" de Madrid en 1903: "... españolas son las Islas Canarias, política y hasta valga la palabra fisiológicamente hablando, pero Inglaterra las tiene envueltas, prisioneras entre sus redes económicas, el Gobierno español no se cuida de atender como ellas merecen, sus intereses materiales, morales y administrativos...".

- El *tercer hecho histórico* se produce con la publicación de la Ley de Cabildos, de 11 de Julio de 1912, que crea las Corporaciones Administrativas, denominadas Cabildos Insulares en cada una de las siete islas de Archipiélago Canario. Aprobándose definitivamente en 1927, la división de Canarias en dos Provincias.

- Y el *cuarto* va a sentar las bases de su futuro desarrollo económico y social al darse cuenta de la importancia que podría tener la existencia de un aeropuerto en la Isla, por lo que el Cabildo Insular de Gran Canaria con gran visión de futuro compró los terrenos para la construcción del Aeropuerto en el Cortijo de Gando, que fue autorizado y reconocido como primer Aeropuerto Nacional de Canarias por Real Orden de fecha 8 de Abril 1930, firmada por el General Berenguer y publicada en la Gaceta de Madrid.

Este despertar económico, social, cultural y turístico, se vio truncado por la Primera Guerra Mundial, y su estancamiento se agrava con la Guerra Civil y sobre todo por la Segunda Guerra Mundial que prolonga el sufrimiento canario hasta unos diez años después de acabarse dicha contienda.

En estas épocas de crisis se ve claramente, que Canarias es un Archipiélago frágil, cuya subsistencia dependerá de su apertura al exterior, y su economía se ha balanceado entre los dictados de Gran Bretaña y después de la Guerra Civil de los de Madrid y ahora también de Bruselas.

Las diferentes organizaciones turísticas que la iniciativa privada creó, no tuvieron los éxitos esperados para intentar el resurgir del turismo, excepto en el periodo donde el indigenismo y la arquitectura canaria comenzaba a abrirse camino y que coincidió con una serie de personas que fundaron el Centro de Iniciativas y Turismo en 1934.

Uno de sus miembros, el pintor Néstor Martín Fernández de la Torre escribió el célebre "Manifiesto turístico" en 1937, que de haberse respetado hubiéramos tenido un territorio más ordenado con un turismo más acorde con las bellezas naturales de las islas y la idiosincrasia isleña.

Este Manifiesto turístico es el último documento que le da el protagonismo de su desarrollo a los valores de la tierra y del hombre canario:

"La revalorización del país; la acentuación de nuestra personalidad, cuidado de las costumbres y aspectos típicos (artesanos, trajes canarios, vinos, etc.); embellecimiento de nuestros pueblos y ciudades; plantación de árboles; cuidado de no estropear la Playa de Maspalomas, evitando lo ocurrido en las Canteras; albergue en la Cruz de Tejada, Pueblo Canario con exposición permanente de productos isleños; reconstrucción del Hotel Santa Catalina; establecimiento de un casino o un gran salón de fiestas; restauración del Castillo de la Luz para convertirlo en Museo; creación de la Casa del Turismo y Mirador de la Caldera de Bandama, etc."

Muchas de sus ideas son realidades que podemos disfrutar, gracias a su hermano el Arquitecto Miguel Martín Fernández de la Torre que las proyectó y construyó con la colaboración del Cabildo Insular y Ayuntamiento Capitalino.

2.- La Emigración Masiva Canaria

Los acontecimientos bélicos impedían el movimiento del puerto y por lo tanto de viajeros, lo que motivó desde el punto de vista turístico el cierre y envejecimiento de muchos de los hoteles, al carecer de clientes y no disponer de capital para la inversión en mejoras o mantenimiento.

Los canarios en esas épocas de crisis retornaban a la emigración arriesgando siempre sus vidas en la espera de encontrar un futuro más esperanzador.

El Archipiélago Canario va sufrir una de sus mayores catástrofes, económica y social, cuando al terminar la Segunda Guerra Mundial, las potencias vencedoras proclamaron el bloqueo de los puertos españoles, incluido los canarios (Tratado de Postdam 1945).

Canarias sin recursos propios, y cerradas las únicas vías de comunicación con el exterior, la marítima, contempló como miles de isleños de diferentes ocupaciones y edades, salieron de estampida hacia Venezuela, Brasil, y otros países americanos de habla hispana. Se calculan en más de 12.000 emigrantes canarios clandestinos en el año 1948, hasta que se volvió a legalizar la emigración hacia América Hispana. En total se estima en más de 100.000 canarios los que emigraron de Canarias en esta última etapa.

Emigración masiva de canarios que va a configurar el futuro de las Islas, al quedarse sin población suficiente para hacer frente a una incontrolada actividad constructora - inmobiliaria turística y urbana, que se desarrolló y ejecutó sin una programación adecuada a las necesidades de sus ciudadanos a partir de los años 60.

La emigración ha constituido por lo tanto, hasta finales de los cincuenta, *la forma coyuntural de resolver unos conflictos estructurales* que aparecen de forma reiterada o periódica al no erradicarse las causas que lo originaron y que desaparecerán con la evolución del turismo en las islas.

La firma del Pacto Económico Militar Hispano-Americano el 27 de Septiembre de 1953, que ha supuesto para España: la recepción

de ayuda económica a cambio de permitir el establecimiento de bases militares americanas en suelo español; la entrada, el 15 de Diciembre de 1955 en la Organización de las Naciones Unidas; y su ingreso en Julio de 1959 en la O.E.C.E (Organización Europea de Cooperación Económica), que años más tarde se reconvirtió en la O.C.D.E. (Organización Europea de Cooperación y Desarrollo Económico), cierran el primer capítulo de este trabajo y abren las vías de una nueva etapa en el desarrollo económico, social y turístico de Canarias.

SEGUNDO CAPÍTULO TRANSICIÓN HACIA EL MODELO TURÍSTICO DE MASAS

A.- INTRODUCCIÓN

Esta etapa se caracterizó por ser una etapa dominada por un intervencionismo político y administrativo que va desde los años cincuenta hasta la aprobación del Estatuto de Autonomía de Canarias, por Ley Orgánica 10/1982.

La llegada al Gobierno Nacional de Ministros técnicos y representantes de los medios empresariales, que adoptaron un Plan de Estabilización y Liberalización de la Economía, basado en la economía de mercado, rompieron definitivamente con el sistema autocrático y militar existente.

Con la apertura económica y política, las Islas Canarias adquirieron de una manera paulatina un mayor grado de internacionalización y el turismo se reinició principalmente con Europa.

Este nuevo Modelo económico basado en un crecimiento desmesurado del turismo, lo convirtió en la fuente principal de ingresos de divisas, capaz de financiar una parte importante del proceso de acumulación y desarrollo de la industria y de la economía

Sin embargo una de las principales causas de la masificación actual ha sido la Ley de 1956, sobre "Régimen del Suelo Urbano", reformada en 1975, destinada a regular los procesos de transformación del suelo urbano requerido por la población estable, y no era por tanto adecuada para el desarrollo turístico. Ante el vacío legal y

EL TURISMO

administrativo, esta Ley sirvió de cauce legal para conseguirlo, permitiendo incluso, la transformación de suelo rústico en urbano con la simple declaración del Plan de Ordenación.

La aplicación a Canarias de dicha Ley, la falta de tratamiento del suelo rústico, la carencia de medidas de protección del paisaje, la flora, la fauna y el patrimonio, han servido para deteriorar a muchos de nuestros pueblos y su medio ambiente.

Para conocer la situación del turismo en Canarias, la Subsecretaría de Turismo del Ministerio de Información y Turismo realizó un estudio sobre la Planificación Turística de las Islas Canarias que publicó en 1962. Y en este estudio se decía entre otras cosas:"

"Una vez analizados los factores económicos (movimientos de turistas, plazas de alojamientos necesarias, previsiones de hectáreas a urbanizar y las dotaciones de agua y energía eléctrica, etc.), y las bases de futuras actuaciones, encontró que no existían datos dignos de créditos con anterioridad al año 1957, sobre el crecimiento turístico experimentado en esos años, y constató la existencia de una importante corriente turística que habían derivado hacia los alojamientos en apartamentos y casas particulares sin contar en un registro estadístico.

Este estudio advirtió a las autoridades insulares y provinciales de la necesidad de realizar una planificación flexible, que evitara los graves peligros de desorden, especulación, actuación incontrolada, ideas equivocadas por una falta de visión de conjunto, explotación inadecuada, y falta de previsión futura, que podrían acarrear una serie perniciosas consecuencias en alicientes turísticos que canarias puede ofrecer".

Estudio que como otros tantos libros blancos que se publican en tiempo de crisis llenan los sótanos de muchas instituciones públicas y privadas.

B- NUEVA OFERTA ALOJATIVA CANARIA

El desarrollo del turismo en la década de los 60 se debió a la evolución de la aviación que pasó en pocos años del avión de hélice y turbo-hélice al reactor, acercando las Islas Canarias a los principales

mercados emisores de turismo, y posibilitando así su enganche a la red de las tradicionales regiones receptoras de turismo.

Una de las características típicas de la oferta turística canaria, surgió como consecuencia de las particularidades del turismo escandinavo, que inició un nuevo sistema de viaje turístico más económico hacia Canarias y principalmente a Gran Canaria, con la introducción del vuelo charter y la aplicación en Canarias de su normativa para este tipo de vuelos. Según esta normativa los llamados “paquetes turísticos” de los Operadores turísticos escandinavos sólo podían incluir los servicios de avión (una plaza de ida y vuelta), traslado y alojamiento en cama y desayuno.

Al principio de siglo hemos visto que el primer estudio de mercado lo hizo Inglaterra que organizó el transporte, entonces marítimo, nos introdujo el Hotel, y promocionó Canarias en el mercado emisor británico. A mediados de Siglo XX son los escandinavos los que hacen su estudio de mercado y adaptan la oferta canaria a sus necesidades. Sus escasas horas de luz y sol durante el invierno, convierten a Canarias por su clima, sol, playa, y sus arenas que le sirven de terapia para algunas enfermedades, en uno de sus principales destinos turísticos. No hay que olvidar tampoco que en esos años, los países escandinavos y Suecia, más concretamente, contaban con una fuerte economía que le permitían a sus ciudadanos el viajar.

La introducción de los apartamentos, residencias y más tarde bungalows, en régimen, de cama y desayuno, trajo consigo el desarrollo de numerosos restaurantes, bares, cafeterías y comercios de alimentación. Fueron también pioneros de los restaurantes self service (autoservicio).

Canarias con la llegada del turismo escandinavo, amplía su oferta alojativa, predominando en algunas islas el alojamiento extrahotelero sobre el hotelero.

Por primera vez en su historia, Canarias tiene un producto que exige para su consumo un desplazamiento de los demandantes a las propias islas, y no como hasta ahora que el producto agrícola había que llevarlo para su consumo en el exterior con todas las dificultades y

trabas que ello suponía. Sin embargo, los residentes en Canarias no comprendieron que ellos podrían ser los que dirigieran su desarrollo y adecuaran la demanda a las necesidades de su territorio y de su población. El desconocer que ese consumo turístico "in situ" lleva aparejado el uso y utilización del valioso y escaso territorio insular, y el ignorar que los demandantes de ese producto turístico canario se hubieran adaptado a las normas establecidas en las diferentes áreas económicas y sociales vigentes en las islas, han dado como resultado un peligroso y abusivo consumo de su limitada y única materia prima no renovable: el suelo y sus bellezas naturales.

Los éxitos de la demanda del producto turístico canario, hace que en los años setenta, las tradicionales áreas turísticas, Las Palmas de Gran Canaria y Puerto de la Cruz se vean incrementadas con la aparición de las zonas turísticas del Sur de Gran Canaria y de Tenerife, además de las Islas de Lanzarote y Fuerteventura.

Este desarrollo turístico basado en un crecimiento continuo no programado ni ordenado y en una política de "laissez faire", han traído como consecuencia el abandono de la agricultura y el éxodo de la población rural y de medianías hacia a la costa.

Esta improvisación laboral que se completa con la llegada de mano de obra peninsular y marroquí en vuelos charters para la construcción, ha producido la ruptura del equilibrio poblacional existente y el nacimiento de los nuevos barrios masificados de las Palmas de Gran Canaria y otras ciudades y pueblos costeros de Gran Canaria.

C- SITUACIÓN DEMOGRÁFICA

Antes de analizar la situación económica y turística de Canarias, es necesario conocer su estructura demográfica referida en este trabajo solamente a su crecimiento.

1º.- En los años 60 cuando se inicia la evolución turística, la población de derecho de las Islas Canarias era de 966.177. Mencionaremos la capital y los Ayuntamientos involucrados directa o

de apoyo a las zonas turísticas de la Isla de Gran Canaria, como ejemplos ilustrativos del crecimiento poblacional en esa década.-

Gran Canaria	=	404.581 habitantes
Las Palmas de Gran Canaria	=	192.088
Mogán	=	5.335
San Bartolomé de Tirajana	=	12.406
Santa Lucía	=	10.655
Telde	=	32.137

2.- Consecuencia de la emigración e inmigración interior y del ingreso de Canarias de pleno derecho en la Unión Europea, aceptando desde su publicación, la famosa ley Europea de "Shengen", sobre la apertura de fronteras para que se establezcan y trabajen libremente los 200 millones de ciudadanos comunitarios que con la ampliación de la U.E, alcanzarán los 500 millones de habitantes, trajo consigo un considerable aumento de la población insular a mediados de los noventa:

Canarias	=	1.493.784
Gran Canaria	=	666.150 población de Derecho
Las Palmas de Gran Canaria	=	371.787
Mogan	=	10.772
San Bartolomé de Tirajana	=	34.098
Santa Lucía de T.	=	36,831
Telde	=	84.078

Estos datos suponen una de las mayores densidades de población por Km² = 1.560.

Si a esta realidad poblacional se añaden; las cortas previsiones del Instituto Canario de Estadística (ISTAC) para la primera década del año 2000 en Gran Canaria, estimadas en unos 746.404 habitantes de derecho, en la que se incluye el área metropolitana, aprobado por el Gobierno Central para las Palmas de Gran Canaria con unos 514.000; se añaden la población de hecho y los cerca de 3.000.000 de turistas o visitantes, nos encontramos que nuestras islas turísticas, han dejado de ser un destino tradicional y clásico de turismo como símbolo de la

EL TURISMO

aventura y de la utopía que caracterizan las islas para convertirse en un destino turístico de masas "sui géneris."

De continuar este crecimiento poblacional, urbano, carreteras e infraestructuras que desnaturalizan lo isleño, y el continuo aumento de un mestizaje de razas y religiones, desconocedor de nuestra historia y tradiciones, es probable que dentro de unos años casi toda la Isla sea declarada "Área Metropolitana".

La llegada del turismo y su rápido desarrollo, unido a la falta de confianza del empresario en esta nueva actividad a la que se introduce como una actividad residual y especulativa ajena a su actividad empresarial o profesional, la carencia de personal cualificado, y el desconocimiento de idiomas, dan como resultado que salvo las pequeñas residencias o apartamentos, la actividad turística va quedando en manos de personal foráneo para hacer frente a esta importante demanda existente.

D - SITUACIÓN ECONÓMICA

1.- Planes de Desarrollo Económico y Social

Dentro de las políticas económicas y sociales nacionales, Canarias se favoreció de una serie de inversiones que mejoraron sus actividades económicas y sociales. En lo que respecta al turismo los Planes Económicos y Sociales de Canarias fueron un reflejo de los 4 Planes Nacionales (1964-1974), que se caracterizaron por alcanzar los siguientes objetivos:

"La máxima captación del Turismo extranjero, ya que de su desarrollo supondría de modo directo e inmediato la ampliación de las posibilidades de financiación exterior; el aumento de la capacidad hotelera; la construcción de hoteles de categoría media, de acuerdo con la evolución prevista de la demanda; la ampliación urgente de los establecimientos extrahoteleros y complementarios; las urbanizaciones e infraestructuras turísticas, etc.

Todo ello encaminado a lograr que esta política de desarrollo económico de la actividad turística fuera un factor principal de equilibrio

de la Balanza de Pagos, y un elemento impulsor de determinadas zonas geográficas que permitía a los españoles mejorar su nivel de vida. Otros objetivos que se pretendía era alcanzar los 12 millones de españoles que realicen turismo en el interior; llegar a la cifra de 22, 3 millones de visitantes extranjeros; lograr cifras de ingresos por turismo superior a 1.900 millones de dólares; y obtener mayores ingresos de divisas mediante políticas estratégicas que consiga una demanda turística más cualificada y promuevan el aumento cuantitativo de la demanda tradicional. La puesta en marcha de estos Planes Económicos en el orden turístico coinciden con las siguientes

2.- Estructuras Económicas en Canarias

En este periodo en que se inició el Primer Plan, la situación económica de las Islas era de subdesarrollo, y gracias a los contratos de los operadores y agencias de viajes extranjeras que adelantaron la inversión para los proyectos de construcción de apartamentos o residencias, y la firma de contratos de garantías de ocupación de los alojamientos, avalados por los Bancos, creó en Canarias una buena y variada planta alojativa.

Esta situación de apoyo económico y garantías de ocupación de los establecimientos turísticos por parte de las agencias de viajes permitió a muchos residentes en Canarias participar directamente en los beneficios producidos por el turismo.

Han sido por tanto los operadores turísticos los que dirigieron la oferta canaria a través de esta política de préstamos y garantías de ocupación. Cuando los aviones aumentaron su capacidad y los costos subieron en Canarias, los operadores turísticos apoyaron las nueva urbanizaciones del Sur de las Islas con alojamientos de una mayor capacidad que las existentes en la Capital de Gran Canaria y Puerto de La Cruz, lo que les suponían también un ahorro en los costos de organización, guías, transporte, control de sus clientes, etc.

La Ley Strauss alemana, basada en la sociedad comanditaria no produjo los efectos deseados, sino que además de incrementar la especulación, introdujo el llamado entonces “timesharing” para salvar

los inmuebles en ruina o con grandes hipotecas, que tantos problemas ha traído a la imagen turística de Canarias en el exterior.

La evolución del turismo en el último cuarto del Siglo XX, viene jalonada de una serie de acontecimientos externos (subida del precio del Querozeno) e internos (las dos crisis por sobreoferta sobre la demanda(1974-75 y 1986—87, La huelga de hostelería de 1978, etc) que han marcado esta evolución.

Ayer como hoy se sigue dependiendo de la ayuda exterior y de los Bancos que por sus fuertes inversiones se quedaron con la mayoría de los establecimientos turísticos de capital canario, que pasaron posteriormente a manos de compañías nacionales y extranjeras. Actualmente han aparecido empresas hoteleras canarias o de capital mixto entre empresas de diferentes nacionalidades.

La estructura económica ha sido por tanto completamente diferente a la España metropolitana, y su proceso de desarrollo ha venido condicionado por dos factores, uno interno, integración de los planes de canarias en el marco del Plan Nacional, y otro externo, el de ser, a pesar de las limitaciones impuestas, una economía abierta. Su complementariedad con el resto de las regiones españolas ha sido siempre escasa, en tanto que su potencialidad ha dependido y dependerá de su competencia con los mercados exteriores y de su propio nivel de relaciones interinsulares.

a) Contribución por Sectores a la Renta Regional - Años 60

PI.B.

El porcentaje de contribución por sectores a la Renta Regional Canaria en esta década ha sido la siguiente:

Sector Primario (Agricultura, Canadería y Pesca), que a principios de los años 60 era del 34,78% del PI.B., decreció a finales de esta década al 22%.

Sector Secundario (Industrial), fue a principios de los 60 del 21% del PI.B., y se incrementó a finales de los 60 al 26%.

Y el Sector Terciario (Comercio y Servicios(Turismo)), que a principios de los 60 era del 43,8%, se incrementó al 51,5% del P.I.B., gracias al desarrollo inicial del turismo que dentro de dicho porcentaje, alcanzó el 35%.

A esta situación demográfica y económica se une el crecimiento:

- De los Puertos, donde su movimiento portuario en mercancías y pasajeros no fue tan importante como se preveía con el cierre del Canal de Suez en 1967, quizás motivado por el comienzo del auge de la navegación aérea;

- De los principales aeropuertos canarios en esta década, cuyo movimiento de aviones y pasajeros ha sido en 1969:

	Aviones entrados	Pasajeros entrados
Gran Canaria	18.220	681.048
Tenerife	10.889	491.589

- Y de entrada de turistas y número de alojamientos turísticos

	Nº de turistas	Alojamientos
Gran Canaria	402.084	66.480 camas.
Tenerife	249.013	39.098 camas.

b) P.I.B. en los Años 70 y Ampliación de Zonas Turísticas

En Gran Canaria con la aparición de nuevas zonas turísticas y el crecimiento de la llegada de turistas, *la estructura del P.I.B.* sigue modificándose con respecto a la década de los 60, de tal manera que a finales de los 70, se conformaba de la siguiente manera:

Agricultura	11,3%
Industria	14,3%
Construcción	13,0%
Servicios	61,4%
(correspondiendo al sector turístico un 40%)	

EL TURISMO

El sector turístico se convierte en el primer generador de empleos en canarias con un 47,1%

El Movimiento de pasajeros:

En el Puerto de la Luz y de las Palmas ha sido en 1979 de 603.990

Los aeropuertos canarios se convirtieron en la puerta principal de entrada de turistas y en un polo importante de desarrollo de la economía insular .El movimiento de pasajeros experimentó un crecimiento continuo alcanzando en Gran Canaria a finales de los 70 unos 3.787.688.

En 1979 la entrada de turistas en la Provincia de las Palmas es de 1.377.292 y en la de S/C de Tenerife 1.323.086

El número de plazas turísticas

	hoteleras	extrahoteleras	total
S/C de Tenerife	34.261	26.375	60.636
Las Palmas	29.775	64.750	94.525

Al inicio de la década de los ochenta la oferta turística en Canarias adquiere sus diferencias entre las islas, al producirse un desequilibrio en la oferta extrahotelera con la hotelera.

Todos estos crecimientos en la oferta alojativa y la llegada de turistas, exigen una serie de infraestructuras que las islas no tienen y cuya solución burocrática ha ido siempre por detrás de la dinámica Y desordenada iniciativa privada que no espera a la planificación y ordenación del territorio, necesarias para prever el desarrollo de la demanda y sus efectos en las poblaciones locales.

El Patronato Provincial de Turismo de Gran Canaria, y el Insular de Tenerife, son los primeros organismos públicos de Turismo que se crean a mediados de los setenta, jugando un papel importante de coordinación y promoción de todos los sectores turísticos de las islas.

c) Evolución de la Normativa sobre Materia Económica.

Las ventajas comerciales y económicas obtenidas en Julio de 1852 con la declaración de Puertos Francos se perdieron en la primera etapa del Gobierno Franquista.

No obstante, a pesar de estas dificultades, una serie de Leyes se fueron dictando, como la de Reforma Tributaria de 1964 que crea el Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas, aunque estableció que Canarias no quedaría sujetas al impuesto de varias de las operaciones que constituyen su hecho imponible; el Decreto de 27 de marzo de 1969, declarando determinadas zonas de preferente localización industrial.

Todas estas disposiciones, así como las referentes a desgravación fiscal a la exportación o la subvención a cargo del Estado de los pasajes de líneas aéreas o marítimas utilizados por españoles residentes en Canarias necesitaban de un ordenamiento legal propio, que no sólo convirtieran las islas en un gran bazar comercial para los regalos de los altos cargos de la administración nacional, y que para otros suponía el pasar unas vacaciones gratis a cargo de las ventas de los productos adquiridos en las islas.

Esta aspiración canaria llegó con la publicación de la Ley de 22 de Julio de 1972, sobre Régimen Económico-Fiscal de Canarias que fue trascendental para muchas islas porque actualizó el tradicional régimen de franquicias y estableció un conjunto de medidas económicas y fiscales para promover el desarrollo económico y social del Archipiélago.

Con el fortalecimiento de las Mancomunidades Interinsulares Provinciales esta Ley creó dos órganos de ámbito regional, como fueron la Junta Interprovincial de Arbitrios Insulares y la Junta Económica Interprovincial de Canarias.

Sin embargo, las leyes de Puertos Francos y posteriormente el REF, no fueron respetadas en su totalidad por las autoridades centrales, que utilizaron el monopolio aéreo y marítimo como instrumento político, produciendo con esta política grandes perjuicios económicos y laborales

para las islas. Monopolios que han durado hasta el año 1999, en que España introdujo la desregulación del transporte aéreo y marítimo de la Unión Europea.

La promulgación de la Constitución de la Monarquía Parlamentaria Española de 1978, reconoce en su art. 143, “el derecho de los territorios insulares y las Provincias con entidad Regional histórica a acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas”

Derecho que se plasma en Canarias con la aprobación de su Estatuto de Autonomía por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de Agosto.

Las Instituciones públicas y privadas nacionales e insulares, tenían, por lo tanto, la información económica, social y poblacional necesaria para haber hecho desde entonces una planificación y ordenación territorial adecuada para cada Isla, fijando el marco de actuación como hicieron otros Archipiélagos que supeditaron su desarrollo turístico no sólo a las características naturales y limitaciones geográficas de las Islas, sino al equilibrio de sus sectores económicos y laborales.

Un caso comparable a las Islas Canarias ha sido el del Archipiélago de Hawai, compuesto de varias islas, que se encontró después de la 2ª Guerra Mundial con una gran demanda turística, en un momento donde la crisis de los monocultivos de la piña y el azúcar estaban produciendo el despido de personal. Las autoridades para hacer frente a esta crisis económica y laboral se pusieron de acuerdo con los sindicatos para escalonar el trasvase del personal agrícola a la construcción y al servicio turístico, que le permitió tener un crecimiento turístico ordenado con restricciones para que los ciudadanos de otros Estados del propio Estados Unidos y de otros países se establecieran en su territorio insular y para tener además una inmigración muy limitada para ciertas labores como las agrícolas o turísticas.

Esta situación de Hawai y otros archipiélagos contrastan con el crecimiento descontrolado y desordenado de la población, territorio y del turismo en Canarias, donde se han aplicado y seguido políticas económicas, laborales y de infraestructuras propias de países o regiones con territorios continuos, peninsulares o continentales. Política que está

conduciendo las islas al agotamiento de su escaso territorio, materia prima fundamental de su desarrollo, y a un futuro incierto y sin retorno, por no haber comprendido a tiempo que el turismo y su desarrollo estaba en manos de los canarios y sus instituciones.

A esta situación se une la ambigüedad de la economía y política turística canaria que se mueve entre la aplicación de las ventajas de una economía desarrollada continental y una política de region subdesarrollada basada en la petición de ayudas, subvenciones, ventajas comerciales y fiscales en razón de su insularidad y lejanía que tarde o temprano le pondrán fecha de caducidad dentro de la Unión Europea, especialmente por las desigualdades existentes entre las propias Islas llamadas de ultraperiferia y por la entrada de los países del Este Europeo, que se encuentran en peores condiciones económicas y sociales que Canarias.

TERCER CAPÍTULO CANARIAS DESTINO DE MASAS "SUI GÉNERIS"

A - INTRODUCCIÓN

Con la llegada de la Autonomía esta tendencia a la masificación poblacional, urbana y turística se consolidaron a finales del siglo XX .

Esta masificación se inició con la desorientación de los responsables encargados de tramitar nuestra incorporación a la Comunidad Europea, sometidos a las influencias de los diversos sectores económicos menos el de servicio (turismo) que era el principal motor del bienestar canario.

Por ello cuando España firma con Portugal el Acta de Adhesión en Madrid el 12 de junio de 1985, Canarias consiguió el famoso Protocolo 2, en la que se garantizaba el Régimen Económico Fiscal. Sin embargo 6 años más tarde, y debido a presiones de influyentes sectores económicos, el Parlamento de Canarias adoptó una resolución instando al Gobierno Central su incorporación plena a C.E.E, que se realizó con la publicación del Reglamento de dicha Comunidad 191/91 y Poseican.

Entramos además en una Comunidad Europea, cuyo Tratado de Roma no contemplaba el tema turístico. Si a ello se une la aplicación a las Islas Canarias de la Ley Europea de "Shengen", incluso antes de que lo hicieran otros países miembros de la U.E., que abrió completamente sus fronteras para que se establezcan y trabajen libremente los ciudadanos comunitarios, y la relativa distancia a las grandes y frías ciudades europeas, cuyos ciudadanos nos consideran sus barrios periféricos a dónde se pueden desplazar fácilmente con tarifas económicas para residir(residencia secundaria), establecerse (empresa/comercio), trabajar o pasar unas cortas vacaciones, tenemos las claves de este "sui géneris" Archipiélago- Continente.

Destino atípico porque además de conservar el atractivo de "isla" (clima, playa y paisajes), sus habitantes no sólo han desconfiado del turismo, lo han considerado como algo provisional y especulativo y no bien visto socialmente, sino que además se han esforzado por imitar modelos y estilos arquitectónicos e infraestructuras, propios de grandes urbes y zonas o regiones industrializadas de extensos territorios. Este contraste entre isla y continente ha hecho que Canarias deje de ser un destino clásico de vacaciones, como lo demuestra la disminución de estancias medias de pernoctaciones, 7/8días.

Consecuencia de esta desconfianza, la falta de una conciencia y educación ciudadana de lo que representa el turismo para su bienestar, han llevado a muchos ciudadanos a creer que el el turismo ha convertido a los isleños en camareros de Europa. Los que así piensan, desconocen los ciclos por la que pasa la evolución económica y social de los pueblos.

A finales de los 50 los españoles emigraban a Europa para trabajar en el campo, en las fábricas, en la construcción, en el turismo y en el servicio doméstico, sustituyendo a los italianos que realizaban anteriormente dichas tareas. A medida que España se iba modernizando, desarrollando, y elevando su nivel de vida, los ciudadanos españoles emigraban menos y fuimos paulatinamente sustituidos en Europa por los portugueses y posteriormente hasta llegar a la actualidad por los marroquíes, argelinos o turcos.

En las regiones subdesarrollada, receptores de turismo, como eran las Canarias, recuérdese la Ley Alemana Strauss", su economía y

bienestar social dependían de una agricultura , sacrificada y sin ayudas, o de unos cultivos con salarios muy bajos, que obligaba a sus ciudadanos a emigrar.

Sin embargo gracias al desarrollo del turismo y la construcción se produjo ese espejismo de riqueza en los años 70, en la que los canarios, unos participaron con sus pequeñas o grandes inversiones en establecimientos turísticos y otros con su duro trabajo, en todas las escalas del sector turístico desde botones, conserjes, recepcionistas, (que llegaron a ser más tarde directores de hoteles), pasando por la administración, mantenimiento, economatos, camareros, camareras de pisos, cocineros, porteros, etc. que mejoraron su capacidad profesional y nivel de vida y pudieron así darles una carrera profesional o universitaria a sus hijos.

Este resultado positivo del turismo en la sociedad canaria ha sido el causante del cambio económico, social y cultural que se está viviendo y que está generando dificultades en el propio sector, especialmente en los establecimientos turísticos (alojamientos y restauración), por no tener personal suficiente isleño para atender estos servicios, siendo ocupados, cada vez más, por personal foráneo.

Existe además de la explicación económica y social, una explicación técnica, debido a la rigidez que caracteriza la oferta turística. Esta rigidez está motivada entre otras razones por:

1)- La propia naturaleza de la actividad: que requiere un consumo "in situ"; imposibilidad de almacenar el producto; inmovilidad de las instalaciones productoras y dificultad para la adaptación a corto plazo a los aumentos de la demanda.

2)- La inelasticidad de las curvas de coste de las explotaciones turísticas.

Todo ello hace que cuando el nivel de vida de un país crece, junto con los salarios, impuestos y seguridad social, jubilaciones, etc., el establecimiento turístico no puede siempre repercutir estos crecimientos anuales en los precios al cliente y que, precisamente por esa rigidez e inelasticidad de costes, dejarían de ser competitivos.

B) ANÁLISIS DEL GASTO DE LA DEMANDA TURÍSTICA EN GRAN CANARIA

En general todos los Análisis y Estudios de la Demanda Turística de las Islas nos confirman que el gasto de los turistas ha tenido un efecto multiplicador de creación de riqueza en las islas, como nunca sus habitantes soñaron alcanzar.

I.- *Entre los años 60 hasta mediados de los 70*, las pequeñas encuestas y análisis sobre el gasto de los turista era una tarea difícil no sólo por el temor de los turistas a declarar cuanto dinero disponía para gastar en las islas de la Provincia de Las Palmas, sino también para las instituciones financieras que guardaban celosamente el secreto de sus operaciones de cambio y porque el Instituto de Moneda Extranjera, ya desaparecido, no dio a conocer nada que pudiera servir de guía en el cálculo. No obstante y según los boletines publicados por el CIES entre 1963 y 1967 el gasto medio por turista en transcurso de su estancia era de 7.000 ptas. (sin incluir el importe del viaje desde su habitual lugar de residencia), lo que condujo a los ingresos siguientes:

Año 1.963 = 704 millones de pesetas
 Año 1.967 = 2.066 " "

A partir de 1968 hasta 1972 el gasto medio por turista aumentó en 2.000 ptas. Y los ingresos para estos años fueron los siguientes:

Año 1969 = 3.122 millones de pesetas
 Año 1972 = 6.639 " "

II.-*En el primer estudio que se hizo en Gran Canaria*, encargado por el Patronato Provincial de Turismo a una empresa especializada sobre la *corriente turística (invierno- verano 1977)*, nos indicaban ciertos parámetros en que se movía la demanda en esta Provincia:

Un 50% de los encuestados visitaba por primera vez; un 12% solamente la conocían antes y un 36% han venido porque unos amigos o familiares le hablaron bien (cuando el famoso "boca oído" funciona, la ocupación turística siempre ha sido buena). En cuanto a la cuestión sobre las razones para venir a Canarias, las repuestas fueron: el buen tiempo, porque sabían que tenían asegurado un clima bonancible; sol

y agradable temperatura, que le permitían disfrutar de playas. En esta primera encuesta la estancia promedio de los turistas estaba entre 20/30 días.

De los 1.200 encuestados: un 55% piensa gastar durante su estancia unas 50.000 ptas.; entre 30 y 50.000 ptas el 30%, y el 15% restante entre 21 y 35.000 ptas. En cuanto a determinar el desglose del dinero que se piensa gastar en aspectos tales como viajes, alimentación, diversiones, etc. dependía de los servicios que el agente de viajes u operador le incluyan en el forfait, y cuyos precios oscilaban bastante para atender todos los presupuestos.

III.-El Patronato Insular de Turismo de Gran Canaria publicó con la ayuda económica del Plan Future dos *Análisis de la Demanda Turística de la Isla de Gran Canaria referidas a las Temporadas de Invierno 1992 - 1993 y 1993-1994*, desarrollada por una empresa de economistas.

En estos estudios realizados justo después de una gran crisis económica y turística en Canarias han buscado tres objetivos:

- a) determinar de forma aproximada el gasto turístico, su cuantificación y estructura
- b) conocer las características actuales de la estructura de la demanda turística de la Isla de Gran Canaria.
- c) Y ser un instrumento eficaz para conocer las variaciones del mercado emisor y receptor.

Del contenido del análisis resumiremos los siguientes puntos:

1) Que entre las principales motivaciones para visitar Gran Canaria, el 20.4% de los encuestados lo hicieron por las recomendaciones de amigo y familiares (boca oído), y un 39% por el conocimiento previo de la Isla, es decir un 59.4% lo hicieron por la buena impresión que se llevaron de sus vacaciones en Canarias. Un 12% por la labor de los operadores turísticos y agencias de viajes; un 5% publicidad, asistencia a ferias, promociones, etc), y el resto conocer lugares, paisajes, vida nocturna, deporte, etc..

EL TURISMO

2) Entre los aspectos determinantes de la elección de Gran Canaria como destino turístico destacan: clima, playa, descanso, paisaje, etc..

3) En cuanto a la valoración de la Isla en su conjunto es positiva, aunque un 13% la considera regular y malas. Entre los aspectos más negativos de la valoración de la oferta son: la limpieza; y por primera vez se habla de “medio ambiente” al que un 53% de los entrevistados lo consideran malo o regular; masificación de los centros receptores de turismo, molestias por los tarjeteros y sobre todo el acoso constante y malos modales de los vendedores de “timesharing”, y maltrato que reciben los turistas si no realizan compras en los comercios y bazares de los centros comerciales.

4) La estancia media por turista que en los años 70 estaba entre los 21 y 30 días bajó a unos 12.03 días. Aumentando a partir de 1994 las estancias de una semana sobre las de dos.

5) En cuanto al gasto turístico, hay que diferenciar el gasto efectuado en la ciudad de origen y en la Isla, en este caso de Gran Canaria.

a).- Gasto en origen

El gasto por persona efectuado en la ciudad de origen por la contratación del “paquete turístico” para el total de los encuestados es entre 86.624 (invierno 92-93) y las de 101.558,57 pesetas (invierno 93-94). Estas cantidades varían desde las 134.162,31 ptas. de media si el turista se aloja en un hotel (unas 30 o 40.000, de menos en alojamiento extrahotelero), hasta las 52.098,62 si se contrata sólo billete de avión (seat only).

b)- Gasto en Gran Canaria

b1) El gasto medio por persona y día en Gran Canaria en la temporada de invierno 93-94 ha sido de 4.808,37 pesetas, ligeramente inferior a las 5.353,11 pesetas del invierno 92-93. (Los gastos varían por nacionalidades, edades y categoría profesional).

b2) Distribución del gasto

En la temporada de invierno 93-94 existe una tendencia al alza del gasto realizado dentro a del establecimiento alojativo, unas 939.08 ptas diarias del gasto realizado en la Isla(un 19,53%), (en la temporada anterior fue de un 18.80%), y sigue siendo bastante alto el gasto fuera del mismo, unas 3.869,29 pesetas(80,47%).

Esta tendencia al alza del gasto en el interior de los establecimientos hoteleros se va consolidando con la construcción de nuevos hoteles que ofrecen mayores servicios que en el pasado.

1) Distribución del gasto medio fuera del establecimiento alojativo

El gasto medio de 3.869,29 pesetas por persona, fuera del establecimiento alojativo se ha distribuido de la siguiente manera.

En *diversiones* fue de 712,,29 ptas. (un 18,39% del gasto externo).

En *comidas y bebidas* hay que hacer un advertencia, referida a gastos por persona y día en comidas y bebidas fuera del establecimiento alojativo debido a la limitación impuesta por los servicios contratados en lugar de origen y tipo de establecimiento donde está alojado el visitante.

Según los resultados de la encuesta los turistas gastaron en la temporada invernal una media de 1.973, 11ptas. (un 50,99%) del gasto externo.

En *excursiones y coches de alquiler*, gastaron un 10,26% del total del dinero que gastaron fuera del establecimiento alojativo, lo que significó unas 397,71 ptas. por día y persona.

En *otros conceptos (compra, servicios, etc.)*, el gasto ascendió a 786,18ptas o lo que es lo mismo al 20,36% del gasto fuera del establecimiento.

IV.- Además de los Análisis de la Demanda turística de los Inviernos 92-93 y 93-94, se realizó uno para la temporada de Verano 1993 (julio- Septiembre).

1.- En este análisis se comprobó que la tipología de los turistas que nos visitan en verano era diferente a la de los turistas de invierno. Ejemplos: la estructura de edad, desciende significativamente la media de edad de los turistas en la temporada estival con respecto a la invernal; Ocupan un papel más destacado la información facilitada por los operadores turísticos y agencias de viajes (Un 38% de los encuestados contra un 12% en temporada de invierno), y aumenta la importancia de los grupos compuestos por tres o más personas.

La motivación principal es el clima (88,50% de las respuestas), seguido a gran distancia por las playas (48,9%) y descanso (30,25%). En los años noventa el paisaje y la naturaleza va siendo un aspecto cada vez más importante en la decisión del viaje (20,54%).

2.- Gasto turístico.

a) Gasto efectuado en la ciudad de origen. En este apartado hay que hacer de nuevo una advertencia. Cuando se realizó este análisis se vivía la resaca de la importante "tormenta monetaria", que se produjo en el seno del Sistema Monetario Europeo en el primer semestre de 1993 y que condujo a varias e importantes devaluaciones de la peseta frente a las principales monedas europeas. Devaluaciones positivas para la competitividad de la empresa en el entorno internacional, pero que en la actividad turística, donde los precios han sido contratados con anterioridad a estas devaluaciones y a la programación preparada con meses de antelación, el consumidor final no disfrutará de los beneficios de la disminución de precios hasta tanto los operadores turísticos no modifican sus programas. Y durante ese periodo el beneficiario real de la devaluación es el operador turístico.

Por esta causa el gasto medio por persona y día en la ciudad de origen ve aumentada su cuantía en forma importante a la temporada invernal anterior, al ser medida en pesetas. Este gasto por la contratación del "paquete turístico" pasó para el total de encuestados a 101.685,46 pesetas. Esta cantidad varía desde las 124.089,86 ptas. de media si se

aloja en Hotel, hasta las 48.788,70 si contrata "seat only" (plaza de avión solamente).

b) Gasto efectuado en Gran Canaria.

El gasto medio por persona y día en la temporada de verano fue según la muestra obtenida de 5.512, 82 ptas., superior al del invierno 92-93 y al invierno 93-94

b1.- El gasto realizado dentro del establecimiento ha sido de unas 1.060,12 ptas. diarias, es decir un 19,23% del gasto realizado en Gran Canaria.

b2.- El gasto realizado fuera del alojamiento hotelero o extrahotelero ha sido de 4.452, 70 ptas., lo que supone un 80,77% .

La distribución del citado gasto por persona y día fuera del establecimiento ha sido parecido al del invierno con pequeñas oscilaciones a la alza o a la baja.

V.- En la encuesta de la demanda turística en Canarias realizado por el Instituto Canario de Estadística (Istac) para Verano 1994 e Invierno 1995, confirman los datos realizados para el gasto turístico en Gran Canaria pero varían en cuanto a su distribución.

La cifra media computada en el gasto realizado en Canarias, ha sido en Verano (Agosto) de unas 4.663 ptas., y en Invierno (Febrero) de 5.198pts. De estas cantidades computadas y con ligeras oscilaciones entre las dos temporadas turísticas: Un 91% se realizan fuera del Hotel y sólo un 8% en el hotel. De los gastos fuera del hotel, los referidos a restaurantes, bares y cafeterías suponen el 30%; a la alimentación un 19,4%; en actividades de ocio (discotecas, deportes etc.) el gasto representa un 7.5%, igual que al registro en el alquiler de vehículos, y el resto 2%.

C) ENSEÑANZAS DE ESTOS ANÁLISIS ECONÓMICOS DE LA DEMANDA DE TURISMO

De estos análisis económico se sacan como enseñanzas:

- Que los mismos se han debido hacer con más frecuencia para que sirvan de guía de actuación a las instituciones públicas y privadas, en las decisiones en materia de turismo.

- Que el análisis económico de cada año turístico, tiene una lectura diferente, porque durante su transcurso se pueden producir hechos externos o internos que cambian o modifican la oferta o demanda turística.

a) Hechos externos son por ejemplos las guerras, catástrofes naturales, terrorismo, a los que hay que añadir las crisis económicas de los países emisores, devaluaciones o revalorizaciones de las monedas en los países emisores y en los receptores que afectan al turismo, sector muy sensible a los factores externos de la región o zona en que están situados.

b) Hechos internos son entre otros la puesta en marcha de un número de camas superior a las previsiones de crecimiento de la demanda, las huelgas del sector, el deterioro ambiental (ruidos, suciedad, carestía y seguridad de las personas y de sus bienes, etc.).

- Que los estudios y análisis del gasto medio por persona y día, fuera del hotel nos dirá si el concepto isla se mantiene como un "resort" o existen fuertes desviaciones hacia el "Hotel Resort", que ponen en peligro los gastos en comidas, bebidas, excursiones, coches de alquiler, compras, etc. fuera del Hotel.

1. Que la llegada del Euro, y la unificación de las monedas nacionales de los países de la U.E. emisores de turismo, obligará a las industrias del sector turístico de Canarias, a mejorar sus servicios para ser competitivos, porque los turistas-consumidores podrán comparar ahora el valor de lo que adquieren, mercancía o servicio, con los de su propio país. Y facilitará además, la realización de nuevos análisis de la

demanda más aproximativos al hacerse en euros para la mayoría de los encuestados.

- Y que debido a los pocos análisis realizados en las islas sobre la importancia de la demanda turística en general y el gasto turístico en particular, se extendió la idea del poco dinero que el turismo dejaba en las islas, que aunque mejorable, no expresa la realidad.

Si se examinan y comprueban, las grandes inversiones realizadas en los numerosos alojamientos turísticos, con amortizaciones en dos tres y cinco años, en infraestructuras con la creación, ampliación y modernización de nuevas instalaciones sanitarias, educativas, eléctricas, carreteras, comercios, transporte aéreo (aeropuertos), terrestre y marítimo (puertos), etc. además de las divisas que se obtiene para equilibrar la balanza de pagos, la instalación de muchas empresas y comercios, y los numerosos empleos que han originado, evitando la tradicional emigración canaria, se podrá afirmar sin temor a equivocarse que el turismo han transformado y elevado el nivel de vida de los canarios en estos últimos 40 años.

Para lograr, por lo tanto, un mayor conocimiento del peso específico del turismo en la economía y en la sociedad canaria, se debe poner en marcha la llamada "Cuentas Satélites del Turismo (C.S.T.)", recomendado por la Organización Mundial de Turismo para los países y regiones turísticas y que poco a poco se ha ido incorporando a las contabilidades nacionales o regionales.

En España, el Instituto Nacional de Estadística se comprometió a elaborar la C.S.T.-E, con el horizonte del año 2001. Sin embargo la construcción de estas Cuentas se encuentran todavía en fase muy inicial.

Como señala Frechtling (1999), mediante el uso de la CST, un país o una región podían conocer:

- La contribución del turismo a su producción interior bruta.
- La función del turismo en el consumo final
- El papel del turismo en la inversión de capital.
- La productividad del sector de servicios turísticos
- El importe del turismo en las transacciones con el resto del mundo.

- La producción neta del sector turístico relativa a la producción de otras industrias.
- El empleo relacionado con el turismo

CAPÍTULO FINAL

El desordenado crecimiento turístico canario, cuya oferta alojativa es superior a la de muchos países turísticos del mundo, ha hecho imposible que nuestro desarrollo turístico se haya sujetado a los límites de frecuentación o capacidad de recepción de las islas, que sus equipamientos y construcciones se hayan integrado en las localidades o zonas receptoras, y en consecuencia no se haya podido mantener una calidad social entre visitantes y huéspedes.

Todas estas actuaciones unidas a la enorme densidad poblacional, en continuo aumento, nos ha llevado a crear una sociedad diferente ajena a los requisitos exigidos por el llamado turismo sostenible.

Partiendo de esta realidad, el destino turístico canario, en fase de estancamiento, se encuentra, además, con la urgente necesidad de que se le preste una atención muy considerable para su rejuvenecimiento, y sobre todo con la obligación de controlar, limitar o impedir su actual crecimiento.

Y para paliar esta situación es necesario aplicar medidas, no utópicas, sino correctoras que sean claras, prácticas y eficaces, y no mezclen o confundan la ordenación y planificación del territorio insular con la ordenación y planificación turística dentro de ese territorio insular, que mejoren y superen la política turística, basada hasta ahora en ofrecer "más de lo mismo", que ya ha empezado a cansar, también a la demanda.

En definitiva, se ha llegado a esta situación crítica porque se ha olvidado que el derecho de viajar corresponde un deber, el de preservar la cultura y la naturaleza canaria, para preservar la capacidad de las generaciones futuras a ejercer el derecho del viaje, a la aventura, al conocimiento. Deber de protección que es obligación tanto de los individuos como de los actores institucionales y privados.

BIBLIOGRAFÍA

- Annals of Tourism Research. Volumen 3, nº 2- 2001(en español)
 - Boletín nº.17 del Centro de Investigación Economía y Social de la Caja Insular de Ahorros. Mayo 1974.
 - Censos de Población y Viviendas de Canarias 1991- Instituto Canario de Estadística (Istac) - Gobierno de Canarias
 - Economía Canaria 93- Consejería de Economía y Hacienda- Gobierno de Canarias- 1994
 - IV Jornadas de Estudios Económicos
Secretariado de Publicaciones- Colección Viera y Clavijo-1985
 - El Sector Turístico en España. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (2001)
 - El Siglo de Turismo de Gran Canaria (1900-2000) - Fundación Canaria Mapfre Guanarame - Mayo 2001
 - Encuesta del Gasto Turístico en Canarias- Febrero 1996- Istac.
 - Islas Canarias - Mercado Común- Servicio de Publicaciones de la Junta de Canarias - 1980
 - Patronato de Turismo de Las Palmas- Encuesta sobre la Corriente Turística - 1977
 - Patronato de Turismo de Gran Canaria -
- Análisis de la Demanda Turística: Temporada de Invierno 1992-1993
Temporada de Verano 1993
Temporada de Invierno 1993-1994
- Teoría Económica del Turismo- Alianza Universitaria de Textos-1990

INFRAESTRUCTURAS Y DESARROLLO ECONÓMICO

Ginés de Rus Mendoza.



Ginés de Rus Mendoza. Catedrático de Economía Aplicada. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. 16 Mayo, 2002.

1. Introducción

La contribución de las infraestructuras al crecimiento económico ha sido uno de los campos de investigación de los economistas en la última década. Hoy conocemos mejor los mecanismos a través de los cuales el capital público eleva la productividad del capital privado. Sabemos que siendo importante el efecto sobre el PIB, su magnitud no es tan grande como se pensaba tras las primeras aportaciones de los investigadores a finales de los ochenta, y además el efecto no es independiente del stock de capital existente al que vienen a añadirse las nuevas inversiones. Por otra parte, la importancia del efecto no es independiente del tipo de infraestructura que se construye.

Las infraestructuras hidráulicas, los puertos, los aeropuertos, las carreteras y otras infraestructuras de red tienen costes elevados de construcción y de conservación durante su vida útil, y por tanto las decisiones de comprometer fondos públicos en nueva capacidad deben estar sometidas a criterios estrictos de rentabilidad social. En esto los economistas suelen coincidir. No tiene sentido invertir el ahorro de los particulares o el dinero de los contribuyentes en obra pública cuyo coste social es inferior a su beneficio social.

La economía canaria ha salido del subdesarrollo en el último medio siglo, inmersa en un proceso de crecimiento intenso acompañado de un esfuerzo inversor del sector público sin precedentes. En los últimos 40 años el stock de capital público se ha multiplicado por diez.

La pregunta relevante es si el análisis de las tendencias más recientes permiten pensar que el futuro inmediato comparte los rasgos básicos de crecimiento del pasado y si la política de infraestructuras del pasado es la adecuada para seguir creciendo en los próximos años.

Con el fin de reflexionar sobre estos aspectos de tanta importancia para el bienestar social en Canarias, en la sección 2 se compara la evolución de algunas variables económicas, incluido el stock de capital público, en las últimas cuatro décadas, distinguiendo dos periodos: 1965-1993 y 1995-1999. El papel de las infraestructuras en la economía se aborda en la sección 3 sintetizándose los resultados de la aproximación agregada y de la microeconómica. En la sección 4 se vinculan las dos secciones anteriores tratando de ver si la evolución de la economía y del capital público tienen unas bases sólidas a la luz del estado del arte en el análisis económico de las infraestructuras. Finalmente, en la sección 5 se presentan las conclusiones generales del trabajo.

2. El crecimiento económico en Canarias

Desde los años cincuenta la *renta per cápita* ha aumentado en Canarias a un ritmo elevado si comparamos con las tasas de crecimiento en el mundo durante el mismo periodo. Este crecimiento de la producción por habitante ha permitido que el nivel de vida del canario medio se eleve sustancialmente, con las consecuencias positivas que esto implica para el aumento del bienestar social en la región.

La variación de la producción *per cápita* es sin duda un indicador imperfecto para medir los cambios que se han producido en el nivel de vida de la población; sin embargo, a pesar de sus limitaciones, el incremento en la producción agregada por habitante está correlacionada con otras variables que si indican situaciones de mayor bienestar: mayor cantidad y variedad de bienes y servicios disponibles para el consumo, mejora en la dotación de infraestructuras sanitarias, educativas, de transporte, etc.

El gráfico 1 muestra la evolución de la *renta per cápita* en Canarias y en el conjunto nacional durante los últimos 44 años. La contemplación del gráfico 2 permite afirmar que la región no solo ha man-

tenido una senda de crecimiento continuado desde los años cincuenta hasta la actualidad, sino que además lo ha hecho a ritmos superiores a la media nacional.

La medición del progreso de las regiones a través de la evolución de su renta *per cápita* no está exenta de problemas. El progreso de una región perteneciente a una nación en la que existe libertad de movilidad de los factores debería medirse por el crecimiento en la renta total en lugar de por la renta media (Olson, 1998). Aunque la renta *per cápita* es un buen indicador del bienestar para el conjunto nacional, no lo sería tanto para las regiones ya que a este nivel inferior estaría capturando los movimientos migratorios, elevándose la renta *per cápita* en las regiones en retroceso y reduciéndose en las regiones en expansión.

En el caso de Canarias, la producción total ha crecido a tasa superiores al 4 por ciento anual acumulativo durante los últimos 40 años y por tanto puede concluirse que el crecimiento de la renta *per cápita* refleja en este caso un aumento del nivel de vida del individuo medio.

La renta *per cápita* puede aumentar o bien porque aumenta la producción por trabajador (mejoras en la productividad) o porque, para una productividad constante, aumenta el número de personas que trabajan con respecto a la población total, o por ambas razones. En el Gráfico 2 se muestra la evolución de la renta *per cápita*, de la productividad aparente del trabajo (VAB *per cápita*) y de la tasa de ocupación de la población total (ocupados por cada 100 habitantes).

Puede observarse como el crecimiento de la economía canaria se ha basado hasta 1993 en aumentos de la productividad del trabajo, y como a partir de 1993 hasta la actualidad se crece mediante la creación de empleo y con crecimientos negativos de la productividad. Hay otro periodo 1984-1989 en el que se crece creando empleo pero la productividad también aumenta. Una tendencia tan acusada de ligero descenso de productividad sólo se observa a partir de 1993.

La renta *per cápita* no ha parado de crecer en los últimos 40 años, sin embargo, pueden distinguirse dos periodos en la economía

canaria desde los sesenta hasta la actualidad. Veamos algunas cifras: la producción *per cápita* canaria crece en el periodo 1965-1993 al 3,15 por ciento anual acumulativo y al 3,22 por ciento en el periodo 1995-1999. El valor añadido bruto crece en el primer periodo al 4,67 por ciento anual acumulativo y al 4,39 por ciento en el segundo. La tasa de crecimiento de la población pasa del 1,46 por ciento al 1,13 por ciento. El cambio realmente significativo se produce en la productividad del trabajo y en la tasa de ocupación de la población total. La productividad crece en el primer periodo a una tasa del 3,77 por ciento y decrece al 0,1 por ciento en el segundo. La población ocupada que crece al 0,86 por ciento anual hasta 1993, pasa al 5,39 por ciento en los últimos 5 años.

Con un estancamiento de la productividad aparente del trabajo, el aumento del nivel de vida medio se consigue con un mayor esfuerzo productivo de la población. Nunca en Canarias, desde los años 60, han trabajado tantas personas con respecto a la población total como en la actualidad. Hoy están empleados 35 trabajadores de cada 100 y lo más cercano que ha estado la sociedad canaria de esta proporción fue en 1973 con 33 trabajadores. La media española es de 33 trabajadores por cada 100 habitantes. Andalucía y Extremadura tienen 27, ocho menos que en Canarias. El País Vasco y Madrid presentan la proporción más favorable con 38. Probablemente, quede aún margen para seguir creciendo sobre la base de la creación de empleo - Reino Unido, Estados Unidos y Alemania tenían 49 trabajadores a principios de los 90- pero el crecimiento en el largo plazo no es concebible sin aumentos de productividad.

La economía canaria parece cerrar un ciclo de crecimiento de mas de treinta años basado en el aumento sostenido de la productividad aparente del trabajo y con poca creación de empleo. En los últimos cinco años la tendencia parece ser la contraria: se crece creando empleo a unas tasas desconocidas en Canarias pero con un estancamiento de la productividad.

La función de producción de la economía canaria para el periodo 1965-1995 muestra que cuando incorporamos los últimos años en la serie, la productividad total de los factores pierde peso en la explicación de la tasa de crecimiento durante el conjunto del periodo (véase

el gráfico 3). El valor añadido bruto privado creció al 4,71 por ciento anual acumulativo. El trabajo explica un 11,9 por ciento de este crecimiento, el capital privado un 40,5 por ciento y la productividad total de los factores un 47,6 por ciento.

La productividad total de los factores capta lo que no explica el aumento de capital y el aumento de trabajo. En Canarias ha aumentado la producción porque hay más trabajadores y más capital pero hay una parte, que no es explicada por estas causas, y que alcanza el 47,6 por ciento del conjunto del total. La productividad total de los factores, también conocida como *residuo de Solow*, recoge lo que no es explicado por el capital y el trabajo, y hace referencia al cambio tecnológico, a los cambios intersectoriales, al grado de competencia, a las instituciones y la regulación económica, a la formación de los trabajadores y a la dotación de capital público.

¿Qué ha ocurrido con el capital público durante este periodo? El gráfico 4 muestra que el capital público ha experimentado un crecimiento espectacular. Canarias partía de una dotación de infraestructuras muy baja en el período que estamos analizando. El stock de capital público se ha multiplicado por diez mientras que el privado se ha multiplicado por cinco. Las causas del estancamiento de la productividad aparente del trabajo a partir de 1993 no se encuentran desde luego en una reducción de la inversión en capital público que ha seguido creciendo a un ritmo elevado.

El estancamiento de la productividad refleja que el cambio sectorial de la economía canaria se ha completado, que los cambios tecnológicos y organizativos más elementales ya han sido introducidos en las empresas, y que la red básica e infraestructuras públicas ya se ha construido. Hay que seguir invirtiendo en ampliaciones de capacidad y en renovación por depreciación y obsolescencia, pero cabe suponer que los efectos positivos que la creación de infraestructura básica tuvieron sobre la productividad de la economía en las décadas anteriores son difícilmente superables a menos que se produzcan cambios tecnológicos significativos.

Como conclusión de esta primera parte puede afirmarse, en primer lugar, que se ha producido un estancamiento de la productivi-

dad aparente del trabajo en los últimos años. En segundo lugar, que el capital público ha seguido creciendo desde 1993 a tasas medias similares al periodo anterior, por lo que difícilmente se puede relacionar la pérdida de productividad con una menor inversión pública. Y en tercer lugar, que la productividad total de los factores ha perdido peso en la explicación del crecimiento.

2. El papel de las infraestructuras en la economía

La dotación de capital público es uno de los condicionantes del crecimiento económico de las regiones. El disponer de unas redes adecuadas de transporte, energía, saneamiento y depuración de agua, telecomunicaciones, etc., es sin duda un requisito imprescindible para el funcionamiento de una economía moderna. La discusión sobre la contribución de las infraestructuras no se sitúa en este punto, sino en el grado en que la dotación de capital público explica el crecimiento económico; y en consecuencia, acerca de qué papel le corresponde a la inversión en infraestructuras en la política económica.

La literatura econométrica sobre infraestructuras y crecimiento es amplia y dispar en sus resultados; no obstante, de su revisión se desprenden algunas conclusiones de interés: existe evidencia de que la inversión pública en infraestructuras contribuye al crecimiento. Aunque no es el único resultado obtenido, en la mayoría de los estudios se observa una correlación positiva entre la dotación de capital público y el crecimiento, siendo la magnitud del impacto sensible a la dotación inicial. Un examen por subperiodos pone de manifiesto que el efecto positivo de la dotación relativa de capital público solo ejerce su influencia sobre el crecimiento de la producción hasta los años setenta en el caso de Estados Unidos.

En el estudio del proceso de convergencia de las regiones españolas (Mas et al, 1995) se estima la influencia de la dotación de capital público en dicho proceso. La simple observación de los datos muestra que durante el periodo 1955-1991 existe una correlación positiva entre la dotación de capital público (relativizada por el valor añadido bruto) y la tasa de crecimiento del valor añadido bruto per cápita; sin embargo, un examen por subperiodos muestra que el efecto positivo

de la dotación relativa de capital público solo ejerció una influencia positiva sobre el crecimiento de la producción per cápita regional hasta mediados los años sesenta.

En general puede afirmarse que los países más desarrollados y equipados de capital público muestran efectos positivos mayores en la fase de capitalización más intensa que tiene lugar antes de los años setenta. Las dos razones que explican este hecho son: en primer lugar, la mayor homogeneización de la provisión de capital público a partir de dicha fecha, y en segundo lugar, la naturaleza de red de la mayoría de las infraestructuras públicas que implica un mayor efecto en la fase inicial de instalación que en fases posteriores de ampliación. Para los países en vías de desarrollo ni se conoce esta relación ni es probable que en los años setenta alcanzaran este estadio.

Los problemas de datos y la propia limitación de las técnicas utilizadas para obtener información relevante de los mismos son preocupantes. El rango de las elasticidades obtenidas es tan amplio que abarca desde efectos positivos no creíbles, dadas las tasas internas de rendimiento del capital que implican, hasta efectos negativos. De nuevo estos resultados no son independientes del stock de capital existente. Las variables utilizadas para medir el output que proporcionan las infraestructuras son muy imperfectas. Las especificaciones de las funciones que se utilizan con generalidad suponen implícitamente que una unidad monetaria invertida en una infraestructura de transporte tendrá el mismo efecto en cualquier espacio con independencia de sus características geográficas, grado de congestión, y dotación de infraestructuras existente en los distintos espacios.

Entre los múltiples problemas econométricos que se detectan en esta literatura, existe uno derivado de la dificultad de identificación en los datos utilizados de las dos razones por las que se invierte en infraestructuras. Las dos buscan un mayor crecimiento de la producción, pero su signo en los coeficientes de una función de producción como las que se utilizan habitualmente es distinto. Si una mayor dotación se traduce en mayor crecimiento, el signo esperado de la elasticidad es positivo; sin embargo, si por motivos de equidad territorial se invierte en infraestructuras, el signo esperado sería negativo: a menor renta mayor inversión. La interpretación de un único coeficiente care-

cería de sentido económico. Más aún, si muchas infraestructuras se construyen como consecuencia de los requerimientos de la mayor actividad económica, la dirección de causalidad se invierte y un único coeficiente estaría recogiendo efectos diversos y de signo contrario.

Existen otros problemas que se derivan de una reflexión microeconómica de este tipo de estudios agregados en los que en los inputs sumamos carreteras con aeropuertos, presas y red de alta tensión, y en el output solo tenemos lo que se registra en la contabilidad nacional como producción, excluyendo por tanto la variación en el número de accidentes, parte de los cambios en la calidad, ahorros de tiempo y algunas externalidades. Veamos un ejemplo:

Un resultado recurrente en la evaluación de carreteras consiste en que los beneficios por ahorro de tiempo suelen situarse en el 80 por ciento de los beneficios totales del proyecto. Con cifras del Reino Unido, una carretera estándar tiene aproximadamente un 20 por ciento de usuarios que se desplazan por motivo de trabajo y el 80 por ciento la utiliza con fines de ocio, y para desplazarse a su lugar de trabajo. Si el valor del tiempo de los que se desplazan por motivo de trabajo es 100, el del ocio se ha estimado en un 25 por ciento de dicho valor. Si el 20% está trabajando y su valor es 100 tenemos un valor que es idéntico al 80% de los que viajan por ocio cuyo valor es un 25%. El 50 por ciento de los beneficios del proyecto se derivan de individuos que están trabajando y el 50 por ciento por otros motivos. En el PIB sólo se contabiliza el 50 por ciento por motivo de trabajo.

La construcción e instalación de infraestructuras produce efectos locales beneficiosos a corto plazo con independencia de su virtud a largo plazo. La actividad económica inmediata que genera un proyecto de inversión en grandes infraestructuras es importante en términos de actividad económica directa e inducida. El hecho de que resuelva o no un problema de comunicación o abastecimiento real, y la posible existencia de impactos medioambientales negativos no elimina el efecto positivo a corto plazo, que será captado por los coeficientes de las funciones de producción.

Además de los efectos inmediatos derivados de una mayor demanda, la inversión en infraestructuras resuelve problemas de creci-

miento a largo plazo al elevar la productividad del capital privado y al constituirse en un factor de producción más, por el que en algunos casos no se paga según se usa sino a través del sistema impositivo. No es infrecuente que se acometan proyectos cuya rentabilidad social ex ante es negativa. En este caso, las infraestructuras reducen el nivel de bienestar social, al constituirse en una carga, en sus gastos de construcción, explotación y mantenimiento para el conjunto de la sociedad, que no recibe a cambio beneficios que compensen la renuncia a consumo presente o a otros proyectos de inversión pública o privada que necesariamente han dejado de acometerse.

Teniendo en cuenta que los estudios econométricos agregados no utilizan estimaciones de los beneficios de las infraestructuras sino una aproximación imperfecta -la producción nacional o regional- y que además muchas inversiones tienen carácter redistributivo, hay que preguntarse si la interpretación que estamos haciendo de los coeficientes obtenidos en las estimaciones tienen sentido económico, ya que son valores de rentabilidad media. En los mismos se mezclan inversiones públicas rentables con inversiones socialmente no deseables impulsadas por intereses políticos de corto plazo y otras de carácter social, que son rentables al ponderar los beneficios según los grupos o regiones favorecidos. Probablemente, son demasiados elementos para recogerlos en un solo coeficiente.

La hipótesis de que el stock de capital en infraestructuras tiene una influencia positiva elevada en el crecimiento económico ha tenido que ser matizada después de que la aproximación econométrica haya demostrado que la rentabilidad de las inversiones en infraestructuras presenta rentabilidades variables, estrechamente relacionadas con la dotación inicial.

Los modelos de la denominada "nueva geografía económica" y los trabajos empíricos sobre accesibilidad en infraestructuras de transporte vienen a añadir a este tipo de análisis nuevas razones para no aceptar una relación simplista entre inversión en infraestructuras de transporte y desarrollo regional. La nueva geografía económica ayuda a explicar la aglomeración de las actividades económicas en el espacio y las limitaciones de una política activa de inversión en infraestructuras cuyo objetivo prioritario sea la reducción de la desigualdad regional.

Los modelos que tratan de explicar la localización espacial de la actividad económica incluyen industrias con rendimientos crecientes, competencia imperfecta, y la existencia de costes de transporte. A las ventajas comparativas hay que añadir diferencias en las dotaciones iniciales, y las características del mercado de trabajo para explicar por qué difieren las regiones centrales y las periféricas.

Cuando los costes de transacción y los de transporte son muy altos es rentable para las empresas instalar sus centros de producción en varias regiones. El *trade off* se produce entre las pérdidas de economías de escala y de aglomeración, y las ganancias derivadas de evitar los altos costes de transporte. El grado de flexibilidad de los salarios y la movilidad de los trabajadores son dos variables esenciales para explicar si cabe esperar mayor concentración o mayor dispersión de la actividad económica, en los procesos de integración económica.

4. Evaluación y gestión de las infraestructuras

Canarias muestra un patrón similar al de las regiones que han completado su red de infraestructuras básicas. Después de un intenso proceso de capitalización, la economía canaria crece creando empleo y las inversiones en infraestructuras vienen a añadirse a una red básica ya construida. Los rendimientos decrecientes que recogen los estudios de los economistas en los últimos años también se observa en Canarias, donde la construcción de nueva infraestructura puede, o bien aumentar la productividad del sistema económico y el bienestar social; o por el contrario, aumentar la carga sobre el sector productivo de la economía. Todo depende de si resuelven o no problemas reales y de la magnitud de los costes de mantenimiento y operación.

Canarias ha cerrado un ciclo completando sus redes básicas. En las décadas anteriores se construyeron todas aquellas infraestructuras necesarias para soportar un crecimiento económico tan intenso. Con una industria turística en expansión se construyeron aeropuerto, puertos, carreteras, infraestructuras de desalinización de agua, red eléctrica, etc. Hoy hay que seguir invirtiendo en las ampliaciones de capacidad que respondan al interés general, y para mantener operativo el stock existente.

El modelo de crecimiento anterior tuvo en la inversión en infraestructuras un elemento de empuje y de sostén de la actividad económica. El estancamiento de la productividad en los últimos años puede estar mostrando el final del proceso de cambio profundo que experimento la economía canaria al salir del subdesarrollo en que se encontraba hace 50 años.

El nuevo ciclo que se inicia a principios de los noventa parece indicar que a menos que se incorporen nuevos cambios tecnológicos será difícil aumentar el nivel de vida una vez que se agote la posibilidad de seguir aumentando la proporción de trabajadores respecto a la población total.

En este contexto cobra mayor importancia la evaluación económica de las nuevas infraestructuras públicas que se añadan al stock existente con el fin de evitar nuevas cargas a una economía cuya productividad está estancada. No quiere esto decir que la evaluación sería innecesaria en un ciclo de productividad creciente, sino que en el actual cobra mayor importancia el evitar los errores consistentes en aumentos del stock de capital cuyos beneficios sociales no compensen sus costes sociales.

Los criterios fundamentales de evaluación de las infraestructuras están bien establecidos. El cálculo de la rentabilidad social de la construcción de nuevas infraestructuras o de modificación de las existentes requiere el estudio detallado de los efectos económicos que se derivan de la inversión en activos muy costosos y de alta especificidad. El valor social de la evaluación económica es elevado, ya que en su ausencia los criterios de decisión serán exclusivamente políticos.

En la búsqueda de algún tipo de racionalidad colectiva en las decisiones intertemporales que suponen las inversiones en infraestructuras, es esencial tener en cuenta algunos elementos para evitar errores de valoración:

En primer lugar, antes de evaluar un proyecto hay que analizar las distintas alternativas disponibles para conseguir el fin propuesto. Un proyecto considerado de manera aislada, sin ver su función dentro de la política más amplia de la que forma parte, puede ser erróneamente

evaluado. Antes de aplicar las técnicas y métodos de evaluación económica conviene analizar las distintas alternativas disponibles para alcanzar el mismo objetivo. En Adler (1987) se recuerda que el error más grave en la evaluación de proyectos no surge de la aplicación de técnicas estadísticas inadecuadas sino de un análisis inadecuado de las alternativas y resultados. Además, los proyectos no deben presentarse de una manera excesivamente agregada, ya que una evaluación positiva del conjunto puede esconder proyectos diferentes con rentabilidades esperadas negativas y susceptibles de ser evaluados independientemente, de modo que al incluirlos sin diferenciar en un programa o proyecto más globalizado se cometa el error de aprobarlos.

En segundo lugar, hay que identificar y cuantificar los costes y beneficios que se derivan de la construcción, conservación y operación de la infraestructura. En el análisis financiero, la identificación es muy simple: los beneficios son los ingresos, y los costes son el pago de los inputs a precios de mercado. Sin embargo, en la evaluación económica, los beneficios son todos aquellos que se derivan para los miembros de la sociedad con independencia de que se traduzcan o no en ingresos, mientras que los costes son los beneficios perdidos en la mejor alternativa disponible para los recursos que absorbe el proyecto.

La identificación de los costes y beneficios de los proyectos con efectos indirectos sobre otros mercados es más complicada porque hay que localizar el impacto del proyecto más allá del mercado inmediato donde produce sus efectos directos. La aproximación más razonable, en el supuesto realista de que no se está evaluando en un marco de equilibrio general, consiste en localizar los efectos relevantes y significativos que el proyecto produce a los distintos agentes que componen la sociedad, con independencia de que paguen o no por el producto o servicio ofrecido.

En tercer lugar, los beneficios durante la vida del proyecto deben ser sumados y comparados con los costes iniciales del proyecto y con los de explotación, gestión o mantenimiento del mismo. Para sumar una corriente de beneficios o costes hay que homogeneizarlos previamente. La actualización al presente de los beneficios y costes futuros es un proceso de homogeneización, cuya pretensión es obtener una cifra única. Dicha actualización se realiza utilizando una tasa de

descuento que, generalmente, quita peso al flujo neto de beneficios a medida que se alejan en el tiempo. Teniendo presente que muchas infraestructuras se evalúan para periodos temporales superiores a 30 años, la elección de la tasa social de descuento puede ser decisiva, y con implicaciones de alcance si la duración involucra a generaciones futuras.

En cuarto lugar, la evaluación económica debe contemplar los resultados financieros que se derivan de la ejecución de los proyectos de inversión. A veces, existen diferentes alternativas para un mismo proyecto con diferentes resultados financieros asociados. Una carretera se puede construir y explotar con acceso libre o cobrando un peaje. En carreteras de débil tráfico, es muy probable que los beneficios sociales se reduzcan al cobrar peaje; sin embargo, los ingresos recaudados pueden financiar su construcción, mantenimiento y operación. Con el fin de que la evaluación económica se generalice y se comprenda mejor, es conveniente facilitar conjuntamente el resultado económico y el financiero de las alternativas factibles.

En quinto lugar, junto a la información sobre los resultados financieros de las distintas alternativas relevantes, un proyecto debe incluir, cuando sea factible, una desagregación de los beneficiarios y perjudicados. Identificar los grupos afectados es una información muy útil para el político que ha de tomar la decisión y responsabilizarse de sus consecuencias sociales.

A veces ocurre que con la información disponible y con las técnicas de predicción y evaluación a nuestro alcance la rentabilidad esperada *ex ante* no se corresponde con la rentabilidad alcanzada *ex post*. En proyectos de inversión en grandes infraestructuras, cuya vida alcanza los treinta o cuarenta años, es irremediable convivir con pobres rentabilidades sociales *ex post*. Cuando la rentabilidad social es nula o negativa, conocida *ex ante*, y a pesar de ello se acomete la ejecución, hay que indagar sobre las causas que provocan que en el sector público se tomen deliberadamente decisiones que reducen el bienestar social.

Existen dos explicaciones para esta irracionalidad en la asignación de los recursos. La primera se produce por el conflicto de intereses

entre el ámbito local y el global. Una autoridad pública local, guiada por el interés general de la comunidad a la que representa, tendría incentivos para acometer proyectos socialmente no deseables desde una visión global de la región o nación, siempre que sobre dicha comunidad local beneficiaria del proyecto no recayese la carga financiera del mismo y/o no sufriese los efectos negativos asociados a su puesta en marcha.

La segunda explicación para la ejecución de proyectos no rentables socialmente se fundamenta en que producen beneficios a grupos privados que no han de hacer frente a los costes de ejecución y explotación del proyecto. El hecho de que el sector privado se beneficie de la ejecución del proyecto es lo normal y deseable en la mayoría de los grandes proyectos de inversión en infraestructura, al constituirse en un factor de producción más por el que generalmente no se paga o, al elevar la productividad de los factores de producción privados. El problema surge cuando estos beneficios están lejos de justificar el coste de la inversión que supone el proyecto y, sin embargo, éste se lleva adelante por la presión de dichos grupos privados.

Una vez construidas las infraestructuras hay que conservarlas y operarlas. Las infraestructuras deben operar con eficacia y eficiencia, proveyendo los servicios que demandan los usuarios con calidad y al mínimo coste. La eficiencia tiene tres dimensiones: la construcción, mantenimiento y operación de la red debe conseguirse al mínimo coste posible para unos estándares prefijados de calidad; la utilización de las infraestructuras debe tarificarse de manera que los precios reflejen los costes que los diferentes usuarios imponen a la red, permitiendo al mismo tiempo la adecuación entre capacidad y demanda que evite el racionamiento vía colas; y en caso de que así se requiera, la recuperación de los costes totales sin pérdidas innecesarias de eficiencia; finalmente, el sistema debe ir adaptándose a las necesidades de la sociedad en el largo plazo, con mejoras y ampliaciones de capacidad, respetando las restricciones impuestas por razones medioambientales.

La producción directa por el sector público ha sido vía por la que se han operado las infraestructuras consideradas como monopolios naturales; sin embargo, la desconfianza creciente en el sector público como productor y explotador directo y la experiencia internacio-

nal en cuanto a los ahorros conseguidos con la participación privada en la provisión de servicios tradicionalmente en manos del Estado, hace poco aconsejable que el Estado construya y explote las infraestructuras; siendo más razonable especializar su función en la regulación y en el control de las condiciones en las que la iniciativa privada se involucra en la actividad.

La separación vertical y horizontal de actividades (*unbundling*) ha facilitado este proceso, al crear nuevas oportunidades para la oferta competitiva de infraestructuras (por ejemplo, competencia en la fase de generación eléctrica una vez separada de la red de alta tensión). Además, incluso en el caso de que sea más eficiente producir con una sola empresa que con dos o más, hay que evaluar la importancia de las ganancias de la integración frente a las derivadas de una mayor competencia (Brautigam, 1989); si dichas ganancias no son significativas es preferible el modelo competitivo ya que las ganancias derivadas de la competencia en el mercado superarían las débiles ganancias derivadas de la integración de la actividad en una sola empresa.

Una vez completado el proceso de desintegración vertical y horizontal de las infraestructuras, y al trasladar al sector privado su construcción, conservación y operación, es preciso redefinir el papel del sector público, ya que aunque las empresas privadas se encargan de proveer los servicios en el ciclo completo de la infraestructura, los objetivos que el gobierno persigue, no tienen por qué coincidir con los de los operadores privados implicados en su construcción, mantenimiento y operación. Incluso en el caso de que existan ventajas significativas de tener una sola empresa, no hay por qué recurrir a la solución tradicional de eliminar la competencia y proteger a la empresa.

La competencia *ex ante* y la relación contractual entre el Estado y la empresa privada es el camino generalizado que se ha seguido en la mayoría de los países para incorporar al sector privado a la construcción y explotación de infraestructuras. El diseño de un contrato adecuado que recoja con claridad las condiciones de explotación, precios, duración y la eventualidad de una renegociación o rescate es fundamental, para evitar tanto la conducta oportunista de la empresa como la del regulador público. Ambas disfunciones acabarían elevando directamente los precios de los servicios suministrados, bien indirecta-

mente al elevar el coste del capital; o simplemente, imposibilitando la participación privada al crear un entorno demasiado arriesgado para los inversores.

Este es el núcleo del problema de la privatización de las infraestructuras que tienen elementos de monopolio natural, o que operan en la práctica en régimen de exclusividad. La sociedad puede beneficiarse de la entrada del sector privado en estas actividades, obteniendo a cambio financiación extra para otros gastos públicos o para aliviar la presión fiscal; pero al mismo tiempo, a menos que exista algún tipo de competencia (interna, intermodal o *ex ante*), el riesgo de abuso de posición dominante es elevado.

Una vez que el problema se ha reducido a las actividades que son monopolio natural en sentido estricto y nos encontramos con actividades cuyo ahorro potencial de costes procedente de la coordinación y la integración son mayores que las ganancias derivadas de la introducción de competencia, es posible introducir competencia *por* el mercado para que la empresa privada que gane el concurso produzca al mínimo coste en régimen de concesión de acuerdo con lo establecido por el regulador.

En este proceso de privatización y regulación posterior el gobierno renuncia a la micro-gestión de la empresa, controlando algunas variables externas que impidan el abuso de posición dominante. El gobierno se limita al control externo, es decir al que afecta a aquellos elementos que vinculan a la empresa con el mundo exterior: en el caso de los consumidores (precios, calidad, selección del producto...), en el caso de los competidores (regulación de la entrada, precios de acceso a la red...) y en el de los contribuyentes auditando los costes (Laffont y Tirole, 1993).

El gobierno se limita a ejercer el control externo mediante el diseño de un sistema de fijación de precios, vigilancia de los niveles de calidad, etc. La regulación de dichas variables externas permitirá que el valor social de la empresa en manos privadas no se reduzca como consecuencia de la maximización del beneficio por parte de los nuevos operadores sin ningún tipo de restricción en ausencia de regulación. Una regulación estricta que reduzca los beneficios hace menos atracti-

va la empresa que va a ser privatizada. Cuanto menor poder de mercado pueda ejercer la nueva dirección de la empresa, menor será el precio de venta que estarán dispuestos a pagar al gobierno. Este *trade-off* entre precio de venta y ventajas para los consumidores en términos de precios más bajos y/o niveles de calidad más altos es la esencia de un proceso de privatización (véase Jones, Tandon and Vogelsang, 1990).

En la nueva economía de las infraestructuras, la figura del regulador ha cobrado una importancia decisiva. Desde el momento en que se abandona por irreal la idea de un gobierno perfectamente informado que persigue el interés general, hay que recurrir a nuevas formas de entender la relación entre el sector privado de la economía y el gobierno en las actividades económicas caracterizadas como monopolio natural.

El gobierno debería garantizar que la provisión de los servicios se ajuste a las consideraciones de equidad que se establezcan, que los costes de producción sean los mínimos técnicamente posibles, que los precios reflejen los costes de oportunidad, que la calidad sea la óptima de acuerdo con las preferencias de los consumidores y que se garantice la inversión en capacidad y la incorporación de nuevas tecnologías. Sin embargo, la experiencia práctica parece demostrar que el gobierno no debe asumir directamente estas funciones y que es preferible que un regulador independiente del gobierno y de los agentes privados desempeñe la labor de aplicar las normas establecidas con el fin de conseguir que los operadores privados tengan los incentivos adecuados para acercar los resultados de la industria a los socialmente óptimos.

En la medida en que hay que conseguir participación privada para la construcción y explotación de las infraestructuras y al mismo tiempo que dicha participación no suponga ineficiencias asociadas al ejercicio del poder de mercado, se requiere el establecimiento de reglas de juego claras y firmes con el fin de eliminar incertidumbre y reducir el coste del capital. Uno de los retos principales de la regulación de las infraestructuras privatizadas es el modelo de contrato de concesión que se utiliza. Las características económicas de las infraestructuras y la incertidumbre de demanda explican los problemas que han experimentado los sistemas concesionales de plazo fijo en el mundo (Gomez Ibáñez and Meyer, 1993; Kerf et al, 1998; Guasch, 2000).

La utilización del sistema concesional es la vía de introducción de competencia en las áreas de monopolio natural una vez completada la separación horizontal y vertical de actividades y cuando la competencia internacional o de otros sustitutivos no es significativa. Su finalidad es la elección del operador más eficiente, evitando durante la vida de la concesión los déficits y los beneficios extraordinarios.

Las continuas renegociaciones de los contratos de concesión han evidenciado que con el sistema concesional convencional de plazo fijo es probable que se elija al concesionario más optimista en lugar del más eficiente ya que la imposibilidad de predecir la demanda a más de 30 años hace prácticamente imposible que el sistema funcione. La variable de licitación más frecuente ha sido el precio, a veces el plazo concesional,² y con frecuencia un conjunto de variables en el que se incluyen calidad y planes de inversión, resolviéndose el concurso mediante formulas polinómicas con ponderaciones previamente anunciadas.

Los plazos de duración de las concesiones en eléctricas, agua o de autopistas son generalmente muy largos. En la práctica, la regulación convencional ha girado en torno a determinación por la agencia pública correspondiente de una tasa de rendimiento "razonable" del capital, fijándose los precios de manera indirecta con el fin de mantener un cierto equilibrio que impidiese las dificultades financieras, los problemas de capacidad a largo plazo y los beneficios extraordinarios.

La regulación de precios máximos (*price caps*) ha sido la alternativa más utilizada para evitar las consecuencias negativas conocidas de la regulación de la tasa de rendimiento (pérdida de incentivos, dificultades de valoración de los activos y sobreinversión en capital). La regulación de precios máximos en el Reino Unido se ha utilizado en agua, telecomunicaciones, electricidad y aeropuertos con resultados positivos aunque mostrando sus limitaciones en cuanto a las inversiones a largo plazo. En la práctica, la regulación ha mezclado la fijación de precios máximos con elementos de control de la tasa de rendimiento al discutirse los planes de inversión en nueva capacidad instalada.

La regulación por precios máximos introduce nuevos incentivos pero no resuelve los problemas de las concesiones de plazo fijo. Las

concesiones de plazo variable (Engel, Fischer and Galetovich, 1997; De Rus y Nombela, 1999) pueden ser una alternativa al sistema tradicional de concesión.³ El mecanismo básico es muy simple se licita por la cantidad que se quiere recuperar y la vida de la concesión se prolonga hasta que el concesionario recupera la cantidad por la que licitó. Las virtudes del sistema de plazo variable son muchas. Al desaparecer la incertidumbre de demanda, es más probable la elección del operador más eficiente, mientras que la renegociación del contrato es menos probable; y en caso de rescate, la determinación de la compensación es automática, restando a lo licitado los ingresos obtenidos.

En el futuro próximo sería deseable una mayor utilización de las concesiones de plazo variable. Las ventajas para los operadores se derivan de la eliminación del riesgo político y de la práctica eliminación de la incertidumbre de demanda. Los obstáculos para su introducción pueden ser importantes en los países en los que las empresas se benefician de un sistema concesional de plazo fijo que se basa en la renegociación y la regulación imperfecta de la tasa de rendimiento. Con el sistema de plazo variable ganan los consumidores, los contribuyentes y las empresas eficientes. Con el de plazo fijo los beneficios pueden ser mayores para los concesionarios si tienen poder de mercado para renegociar en condiciones favorables.

Finalmente, recordar que la utilización de los precios como señales para la asignación de recursos, frente a su utilización como variable de ajuste contable, es más fácil con el sistema de concesión de plazo variable. Con el sistema concesional de plazo fijo, los precios pueden incluso variar al contrario de lo que la racionalidad económica sugiere. El caso de las autopistas de peaje es paradigmático: cuando el tráfico disminuye la renegociación va dirigida a aumentar el precio (la elasticidad suele ser menor que la unidad) y cuando el tráfico aumenta y también los beneficios, la presión es en la dirección contraria.

5. Conclusiones

Canarias ha crecido de manera muy intensa en los últimos cuarenta años. El crecimiento de la economía canaria se ha basado en un

crecimiento sostenido de la productividad aparente del trabajo que refleja el cambio sectorial y la incorporación de instituciones económicas y modos de organización de la producción, distribución y consumo de una economía más avanzada. Desde 1993 hasta el presente se crece creando empleo y con una productividad del trabajo estancada.

Durante estas cuatro décadas de crecimiento en el archipiélago, el stock de capital público se ha multiplicado por diez. Hoy Canarias dispone de una red de infraestructuras básicas que en general responden adecuadamente a las necesidades de su sistema económico y social. La política de infraestructuras para el futuro inmediato tiene que ser mucho más selectiva que en el pasado, cuando la red básica estaba por construir.

Los problemas de capacidad que presenta la región requieren conjuntamente de inversión y de gestión. Las nuevas inversiones en capacidad adicional deben ser cuidadosamente evaluadas por tres razones fundamentales: la primera porque ya no estamos en una situación de subdesarrollo en la que toda obra pública era bienvenida; la segunda, porque hay indicios sobre el fin de un ciclo basado en aumentos de productividad y el comienzo de otro en el que hay que ser más exigentes en las cargas que se añadan a la economía; y en tercer lugar, porque no parece razonable seguir añadiendo infraestructuras con fuerte impacto medioambiental en una economía en la que la naturaleza es una de las características fundamentales del primer producto exportable de la región.

La economía canaria tiene que seguir creciendo si se quiere seguir mejorando el nivel de vida medio de la población e incorporar a los beneficios del desarrollo a los sectores de la población menos favorecidos. Crecer y que el aumento del nivel de vida lo disfrute la mayoría de la población exige esfuerzos de inversión en capital humano probablemente similares a los que se realizaron en capital físico durante las últimas cuatro décadas. La formación general y la capacitación profesional son probablemente hoy tan trascendentes en Canarias como fueron en su día la construcción de la red de infraestructuras físicas.

REFERENCIAS

- Adler, H.A. (1987): *Economic appraisal of transport projects*. The Johns Hopkins University Press.
- Brautigam, R. (1989): "Optimal policies for natural monopolies", en R. Schmalensee and R. Willig. *Handbook of Industrial Organisation*, vol. II. North Holland.
- De Rus, G. (2001): "Infraestructuras: ¿Qué podemos decir los economistas?", en *La investigación económica en España: 1990-2000. Una década de cambios*. IVIE.
- De Rus, G. y G. Nombela (1999): *Least present value of net revenue: a new proposal for highway concessions*. Departamento de Análisis Económico Aplicado. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- Engel, E.; R. Fischer and A. Galetovic (1997): "Highway franchising: pitfalls and opportunities", *American Economic Review*, 87 (2), 68-72.
- Gómez-Ibáñez, J.A. y J.R. Meyer (1993): *Going private: the international experience with transport privatisation*. Brookings Institution. Washington, D.C.
- Guasch, J.L. (2000): *Impact of concessions' design in sector performance: an empirical analysis of ten years of performance*, mimeo, World Bank, Washington.
- Jones, L.P., P. Tandon and I. Vogelsang (1990): *Selling public enterprises: A cost-benefit methodology*. The MIT Press.
- Kerf, M., R. D. Gray, T. Irwin, C. Lévesque y R. R. Taylor (1998): "Concessions for infrastructure. A guide to their design and award". *World Bank Technical Paper*, nº 399.
- Laffont, J.J. y J. Tirole (1993): *A theory of incentives in procurement and regulation*. The MIT Press.

Mas, M., J. Maudos, F. Pérez y E. Uriel (1995): A Public capital and convergence in the Spanish regions@. *Entrepreneurship & Regional Development*, n1 7, pp. 309-327.

Olson, M. (1998): "The productivity slowdown, the oil shocks and the real cycle". *Journal of Economic Perspectives*, vol 2(4), pp. 43-69.

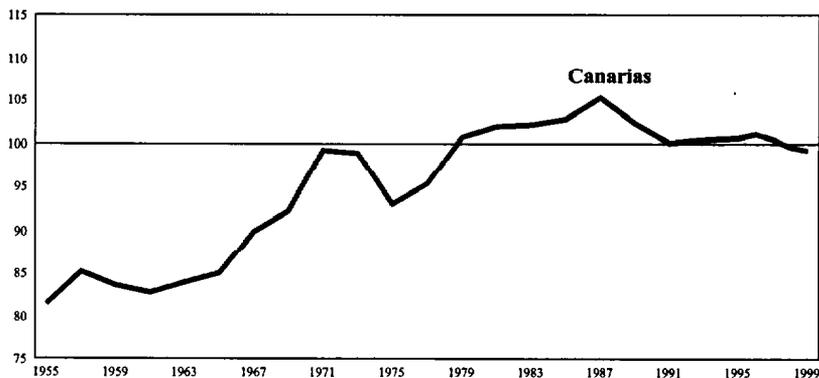
NOTAS

- 1 Esta conferencia se basa en un trabajo (De Rus, 2001) realizado para el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE) y la actualización de las series BBVA de la economía canaria. Estoy en deuda con Juan Carlos Robledo por facilitarme los datos y con Laura Jiménez por su ayuda en la transcripción de la cinta de mi intervención en la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria.
- 2 Cuando la variable de selección es el plazo concesional, el concurso lo gana el que se compromete a construir y operar la infraestructura en el menor plazo. Una vez que el concurso se resuelve, la concesión es igualmente de plazo fijo.
- 3 El sistema concesional de plazo variable se utilizó en el puente de Dartford (U.K). En la actualidad la carretera Santiago-Valparaiso-Viña del Mar, en Chile, está concesionada con esta modalidad.

GRÁFICO 1

Evolución de la renta per cápita regional. 1955-1999

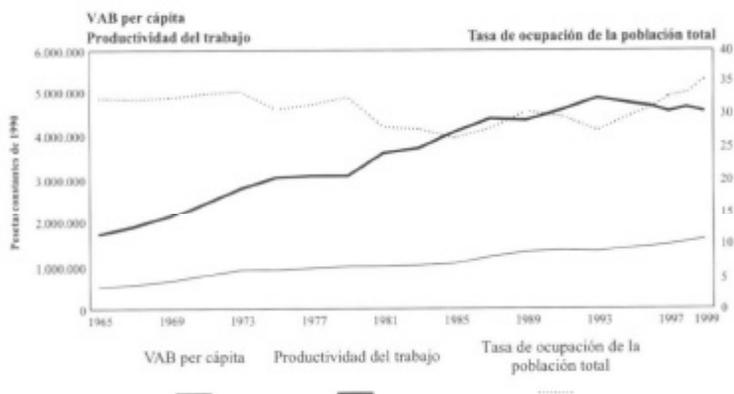
Media nacional = 100



Fuente: Fundación BBVA e INE

GRÁFICO 2
Causas del crecimiento. 1965-1999

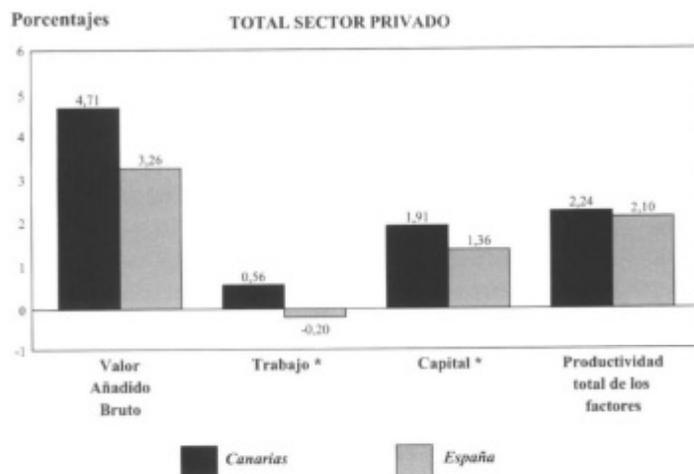
Pesetas constantes de 1990



Fuente: Fundación BBVA e ISE

GRÁFICO 3
Fuentes del crecimiento económico. 1965-1995

Tasas de crecimiento medio del período



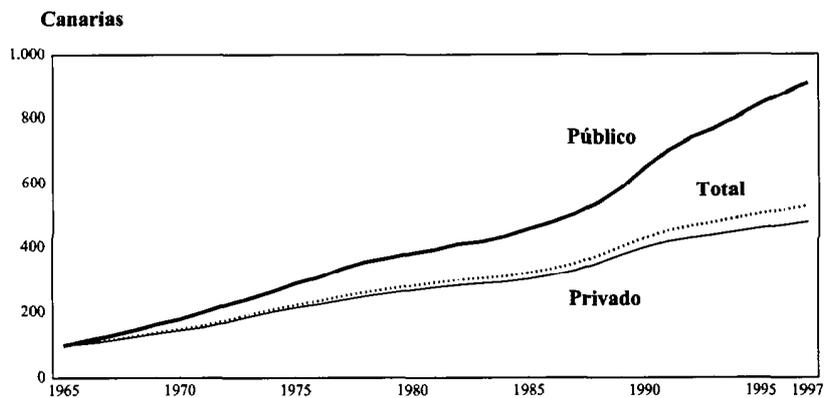
* Ponderado por las respectivas participaciones en el Valor Añadido
Fuente: Elaboración propia

INFRAESTRUCTURAS Y DESARROLLO ECONÓMICO

GRÁFICO 4

Evolución real de los *stocks* de capital privado, público y total. 1965-1997

Pesetas constantes de 1990. 1965 = 100



Fuente: Fundación BBVA-Ivía

UNA FISCALIDAD DIFERENCIADA

Salvador Miranda Calderín.



Salvador Miranda Calderín es Economista - Asesor Fiscal. Profesor de la U.L.P.G.C. 6 Junio, 2002.

I. Introducción

No es necesario demostrar a estas alturas que desde su incorporación a la cultura occidental, el archipiélago canario siempre ha disfrutado de unas ventajas legislativas que le han diferenciado en el campo económico- fiscal del resto del territorio nacional. Muchas veces no han sido suficientes para compensar el hecho insular y la ultraperifericidad de siete islas ancladas en el Atlántico medio, pero sí es cierto que de una economía de supervivencia que incitaba a la emigración hemos pasado en poco tiempo a comparar nuestra renta “per capita” con el resto de las avanzadas regiones europeas; y a convertirnos en una referencia mundial del turismo y en un polo importante de atracción de inmigrantes.

La fiscalidad de poco serviría si la economía no funcionase con normalidad, pero una vez generada la riqueza, la tributación se puede convertir no sólo en una herramienta de recaudación, sino también en un importante instrumento de política económica. Las medidas económicas fiscales adoptadas para nuestras islas, no siempre las mejores en cada momento, han contribuido, en general, a nuestro desarrollo, y, para su análisis y comprensión, hemos de abordar primeramente una etapa histórica para mejor entendimiento de nuestro estado actual.

II. De la Conquista castellana hasta 1852. La Hacienda Real

Tan pronto como terminó la conquista de Gran Canaria, la Hacienda real fue consciente de la necesidad imperiosa de atraer nuevos pobladores, por lo que fue indispensable diseñar una tributación específica, diferenciada de la aplicable en esos momentos a los reinos de Castilla y León, que incentivase el despegue económico de la isla. La primitiva exención a la temida alcabala (impuesto ad-valorem que gravaba las compraventas con un 10%) y a otros pechos concedida en 1487 por los Reyes Católicos fue ampliada a perpetuidad en 1507. Tenerife y La Palma gozaron de franquicia total de impuestos durante los 25 años siguientes a su conquista.

Para compensar la pérdida de los ingresos que se obtenían en otras regiones se gravó la carga y descarga de mercancías con un almojarifazgo del 3%, que fue elevado al 5% al confirmarse la exención a perpetuidad de los otros tributos (1507), y que en 1528 era ya del 6%. Los ingresos de la Hacienda real se completaban con las tradicionales tercias reales (2/3 de uno de tres capítulos de los diezmos, esto es, las dos novenas partes de los diezmos eclesiásticos), una serie de regalías, como la de la orchilla y la sal, el quinto sobre los rescates y cabalgadas, y en menor escala, las penas de cámara y la moneda forera, sin olvidarnos de “los donativos” que la Corona exigía a las Islas.

El servicio de millones implantado por Felipe II, que gravaba en todo el reino la venta al por menor de artículos básicos al consumo, y que junto a la alcabala y a los cientos (cuatro unos por ciento que gravaban junto a la alcabala a las compraventas), constituían la parte principal de las rentas provinciales, no se aplicó en Canarias. Por poner un ejemplo gráfico relacionado con mis últimas investigaciones, el quinto y millón de la nieve no se aplicaba en Canarias.

Don Hernando e doña Ysabel, por la gracia de Dios, rey e Reyna de Castilla, [...]. Por quanto después que por la gracia de Dios, metimos so nuestro señorío la ysla de la Gran Canaria que mandamos conquistar y sacar de poder de los infieles enemigos de nuestra sancta fee cathólica la avemos mandado poblar de muchos de nuestros súbditos e naturales an ydo e van e yrán a bivar a la dicha ysla, por ende e porque mejor se pueble de aquí adelante por esta nuestra carta hazemos libres y esentos de pagar e que no paguen alcavalas ni monedas ni otros pechos ni tributos ni derechos algunos¹⁰ ni pague otro derecho de lo que vendieren e compraren de dentro de la dicha ysla los vezinos e moradores della que en ella tuvieren su casa poblada desde oy día de la data desta nuestra carta hasta veynte años primeros siguientes contando que sean obligados de pagar tres maravedís por ciento de carga e descarga de todas las mercaderías que se cargaren e descargaren en la dicha ysla, assí por ellos como por otras qualesquier personas de qualesquier partes e tierras e que esto se pague según y en la manera e so aquellas penas que se cobra e paga el almozarifazgo de Sevilla, pero es nuestra merced que si algunos de los vezinos e moradores de la dicha ysla e otras gentes forasteros e mercaderes descargaren algunas mercaderías para vender en la dicha ysla y pagaren los dichos tres maravedís por ciento del dicho descargo e algunas de las dichas mercaderías

Reproducido del Libro Rojo de Gran Canaria. El privilegio y franqueza de Gran Canaria, Toledo, 30 de Octubre de 1528. El texto hace referencia a la Real Cédula de los Reyes Católicos de 20 de Enero de 1487.¹

La reforma tributaria de MON en 1845 vino a sustituir "las rentas provinciales"² con cuatro nuevos impuestos que reunificarían la tributación de Canarias con la del resto del país:

- la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería
- el subsidio industrial y de comercio
- el impuesto sobre el consumo de especies determinadas, y
- el derecho de hipotecas

Las primitivas exenciones canarias fueron pronto modificadas por la multitud de cargos que sufriría el comercio con América, y las continuas guerras directas o indirectas con Inglaterra que alteraban las

importantes relaciones comerciales de Canarias con esa nación, y que se veían condicionadas con mayores o menores aranceles, dependiendo de los períodos de paz o de conflicto.

II.1 La Hacienda local

Sin embargo, tanto antes como ahora, el principal escollo para la aplicación del sistema de exenciones concedido a Canarias fue la necesidad imperiosa de dotar a la hacienda local de recursos fijos. Los antiguos y nuevos Cabildos insulares tuvieron que idear un sistema impositivo que poco a poco fue disminuyendo las franquicias aplicables. Su origen fue el Haber del Peso, tributo concedido a la isla de Gran Canaria por Real Cédula de 26 de Junio de 1501, con el mismo arancel aplicable en la ciudad de Sevilla, que pronto se aplicó también en la recién conquistada isla de Tenerife³.

III. La declaración de puertos francos en 1852 y su evolución hasta 1912

En 1851 la terrible epidemia del cólera morbo asolaba las islas, especialmente a la de Gran Canaria. La ciudad del Real de Las Palmas sufrió una mortandad del 20,4 % de su población, y en toda la isla murieron 5.599 personas de las 58.946 que tenía. La situación económica mala por la que atravesaba el Archipiélago se vio agravada por la epidemia y no como consecuencia directa, pero sí en clara relación causa-efecto, fue la aprobación, al año siguiente, del Real Decreto de Puertos Francos. QUINTANA OJEDA, en el año 1977, ya señalaba esta consecuencia⁴, y la Exposición de Motivos de la norma redactada por Bravo Murillo es bastante esclarecedora:

De los buques que cruzan aquellas aguas, apenas hay quien deje allí resultados mercantiles de su tránsito: los más saludan de lejos al pico de Teide, como si Dios hubiera levantado aquélla maravilla para la estéril admiración de los hombres.

Entre tanto el país va precipitándose en una decadencia visible, los cultivos se abandonan, la especulación desaparece, la miseria cunde, el azote del cólera morbo vino el

año pasado a agravar los males y va tomando ya alarmante proporciones la emigración, que es el síntoma de la próxima muerte de los pueblos.

El origen de esta situación está averiguado. Si las naves se alejan de aquellas costas, es porque no encuentran allí alicientes para la carga ni para la descarga; es porque no hay un mercado más extenso que las limitadas exigencias de la población; es porque tienen señalado recargos gravosos; es porque se hallan sujetos a formalidades incómodas; es, finalmente, porque en otros puntos extranjeros, aunque incomparablemente menos ventajosos, se les ofrecen mayores facilidades y economías.

El sacrificio que se solicitaba al Estado era el de la renta de Aduanas y la del tabaco. El tabaco quedaba desestancado y para compensar la pérdida de ambos ingresos estatales se imponían una serie de derechos de importación al tabaco elaborado y en hoja, un derecho de patente para la fabricación de cigarros y otro para la venta, que se veían complementados con un recargo en la contribución territorial (de un 2%), y otro más gravoso del 50% sobre el subsidio comercial.

Las Islas pasaban a disfrutar de una exención total en la importación y exportación de cualquier producto, con la única excepción de los granos, para proteger la débil producción local, y la aplicación de unos mínimos derechos de puertos y faros aplicados sobre el valor de las facturas al tipo de gravamen del uno por mil.

Apenas había industrias que proteger, aunque el legislador puso mucho cuidado en recargar sólo la parte del subsidio aplicable al comercio y no a la industria, y se decantaba por un modelo económico basado en el sector servicios, en el que primasen las facilidades y las menores trabas burocráticas posibles. El cultivo del tabaco, la explotación de las pesquerías de la costa de África, y el fomento de las relaciones comerciales con Fernando Poo y Guinea Ecuatorial completaban la receta económica para aliviar a las Islas de su mala coyuntura económica y social.

Siguiendo ahora a BOURGON TINAO⁵, los resultados políticos de la declaración de puertos francos se pueden concretar “en el reconocimiento de la especialidad canaria; en un factor de concienciación regional; y en una nueva planificación de la economía de las Islas basada en el libre comercio exterior y en la protección de la producción agrícola local”. El auge de la navegación a vapor y las exigencias navales del Imperio británico, junto al buen momento de la cochinilla en los mercados internacionales, fueron factores decisivos que se unieron al nuevo sistema de franquicias para generar evidentes resultados económicos y sociales positivos en Canarias.

La Ley de 22 de Junio de 1870 ratifica el régimen de franquicias en las Islas, al tiempo que amplía la relación de puertos canarios francos con el de Valverde, en la isla del Hierro; y la Ley de 6 de Marzo de 1900 lo consolida y amplía, suprimiendo los derechos de puerto y faro del 1 por mil y los recargos del 2% sobre la contribución territorial y del 50% sobre el subsidio comercial. Los granos pasan prácticamente a quedar exentos en su mayoría, y sólo una serie de productos especificados en el artículo 2 quedaban sujetos (aguardientes, alcoholes, azúcar, bacalao, cacao, café, chocolate, mieles y melazas de caña y de remolacha, especies, te y tabaco). Para compensar la pérdida de estos ingresos, los productos y manufacturados de Canarias (con las excepciones de los productos de la tierra, cochinilla, barrilla, orchilla, pescado y piedras de filtro) quedaban sujetos a su importación en La Península a los mismos derechos que gravasen a los productos extranjeros. Finalmente, para dotar de una mayor eficacia recaudatoria a los pocos arbitrios que quedaban subsistentes (los anteriores sobre el azúcar, aguardientes, ...etc. y los aplicables al transporte de viajeros y mercancías) se creó un sistema de arrendamiento de estos gravámenes.

La Ley de 6 de Marzo de 1900 confirmó y ratificó la declaración de puertos francos, dejando libre de todo derecho o impuesto y fuera de los monopolios establecidos a la gran mayoría de las mercancías que se importasen o exportasen en Canarias, suponiendo un paso más en el régimen de franquicias. Pero, muy pronto, sólo doce años más tarde, las necesidades de dotar de recursos propios a las entidades locales, constante que se repite en nuestras Islas hasta la actualidad, supuso un giro en el sentido contrario. Canarias dejaba de ser tan franca.

IV. La Ley de Cabildos de 1912 y la creación de nuevos arbitrios.

Con la Ley de 11 de Julio de 1912 se crean los actuales cabildos insulares, coexistiendo en las Islas tres esferas administrativas: el Gobernador, representante del Gobierno central, la Diputación Provincial y las nuevas corporaciones insulares. Nacen sin recursos propios, por lo que el Cabildo de Gran Canaria abandera la aprobación de un nuevo arbitrio que les reporte financiación. Las principales dificultades que tiene que vencer son:

- Las condiciones legales, ya que se debe consultar a todos y a cada uno de los Ayuntamientos de la Isla.
- La obstaculización que desde la isla de Tenerife lleva a cabo la Diputación provincial, que se veía inoperante a largo plazo, y
- El enfrentamiento con los sectores del tráfico mercantil, acostumbrados al régimen de franquicias desde 1852.

Se abrió el debate con una moción de la comisión de Hacienda del Cabildo Insular elevada al Pleno el 8 de Abril de 1913, por la que se aprobó someter a información pública el proyecto de un arbitrio del 1 % sobre la importación y la exportación, exceptuando el cabotaje insular, con el atractivo objetivo para los Ayuntamientos de que quedasen totalmente desgravados del contingente provincial que les correspondía.

La mayoría de los Ayuntamientos expresan con satisfacción su conformidad, pero instituciones locales de prestigio se oponen. Entre ellas, y dado el marco en que se desarrollan estas conferencias, destacamos la de la Real Sociedad Económica de Amigos del País, pues ve que *“viene a constituir una traba mas para el movimiento mercantil, base de prosperidad y progreso de los pueblos, especialmente de las estaciones marítimas. Por muy módico que sea, que desde luego lo es, no puede privársele de su odioso carácter de castigo al trabajo, que cuidadosamente debe evitarse en todo sistema de tributación acorde con los progresos de la ciencia económica”*. A pesar de esta crítica, la Económica terminaba expresando su conformidad si el Cabildo no encontraba otro medio mejor para proveer sus ingresos.

En la respuesta de la Real Sociedad vemos el sentir de la intelectualidad canaria que ve con esperanzas la creación del nuevo ente como un motor para el desarrollo de la Isla y para lograr una cierta autonomía frente a la todopoderosa Diputación Provincial. Sólo ante esas miras, sacrifica la pérdida de las franquicias ganadas setenta años antes. Los Ayuntamientos van expresando su conformidad desde finales del mes de Agosto de 1913 (Gáldar, 31 de Agosto de 1913) hasta finales de Octubre (Aruca, 25 de Octubre de 1913), sólo oponiéndose el de Moya a que el Arbitrio gravase la exportación, pero no a la importación. Entre las diferentes respuestas cabe destacar por su sensatez la del Ayuntamiento capitalino, que da su conformidad, pero abogando por su transitoriedad, ya que podría poner en peligro la libertad de tráfico y podía servir de pretexto para que el mismo poder central restringiese el régimen de puertos francos.⁶

La Real Orden de 2 de Enero de 1914 crea el Arbitrio Insular de Importación y Exportación de mercancías de Gran Canaria; la de 14 de Febrero su homónimo en la isla de Tenerife, y la de 4 de Diciembre de 1915 el de la isla de La Palma. Su antecedente histórico es el Haber del Peso, creado como primicia en la isla de Gran Canaria por Real Cédula de 26 de Junio de 1501. El segundo atentado a las seculares peculiaridades y exenciones fiscales de Canarias se había producido.

Técnicamente, la base imponible que eligió el Cabildo de Gran Canaria fue la del valor de la mercancía, mientras, que incomprensiblemente en la actualidad, pero con cierta lógica en aquel entonces, el de Tenerife eligió el peso de la mercancía. El Cabildo palmero se decantó por la idea del de Gran Canaria, eligiendo también el arbitrio "ad valorem", pero coyunturalmente cambiando al sistema de peso en 1931. El importe de la recaudación lograda en Gran Canaria hizo que con el tiempo el Cabildo de Tenerife solicitara el cambio de la base imponible.

El tipo aplicable del 1% en 1914 subió en 1937 al 2%, pasando en 1957 al 3% y en 1967 al 5%. Este nuevo incremento de dos puntos porcentuales se destinó directamente a las arcas municipales.

En la regulación de este Arbitrio podemos observar que el tráfico entre islas de productos producidos en ellas estaba exento e im-

portantes incentivos a la inversión, como la bonificación del 90% a la maquinaria que se importase con destino a la instalación de nuevas industrias o a la ampliación de las mismas, y la exención de la materia prima para industrias cuyos productos se destinasen a la exportación.

El desarrollo posterior de los nuevos entes locales exigía más y más recursos, creándose por R. O. de 22 de Noviembre de 1916 el Arbitrio sobre Alcoholes y Aguardientes, al que se unió en 1927 el Impuesto sobre la Gasolina y en 1937 el Arbitrio sobre el Tabaco (creado inicialmente solo en la isla de Tenerife por O. M. de 20 de Julio de 1934).

Todos estos arbitrios tuvieron que pasar por el trámite de la convalidación estatal exigida por el Decreto de 25 de Enero de 1946, aprovechando el Cabildo de Tenerife para solicitar el cambio de base de unidad o peso al valor de la mercancías en el arbitrio que gravaba la importación y exportación.

Los puertos canarios en teoría seguían siendo francos, pero en la práctica las nuevas figuras impositivas de los Cabildo Insulares desfiguraban el sistema de franquicias.

V. La Ley de Reforma tributaria de 11 de Junio de 1964

Recordamos que en 1964 estaba completamente vigente en Canarias la Ley de 6 de Marzo de 1900, que confirmaba y ratificaba el sistema de puertos francos, y que sólo los arbitrios de los Cabildo Insulares deterioraban las franquicias concedidas por el Estado. Cabía preguntarse si las exenciones se verían alteradas con las nuevas figuras impositivas que la normal evolución de la Hacienda estatal iba creando, llegando a una nueva reforma tributaria, la de Junio de 1964. La duda estaba en si el régimen de puertos francos tenía que circunscribirse a la importación de las mercancías o afectaba a todos los actos de tráfico sobre las mismas. Las singularidades canarias se ven reconocidas plenamente en la modificación estatal del Impuesto Aduanero; y en el nuevo Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas, que sustituye a los impuestos sobre el gasto y consumo. Sólo se gravan en Canarias las operaciones de prestación de servicios y de obras (con o sin materiales) y el arrendamiento de bienes, dejando exento al tráfico de mercancías.

Este hecho confirma, según GABALDÓN LÓPEZ, que la franquicia de la Ley de 6 de Marzo de 1900 no sólo operaba con la importación de bienes, sino que abarcaba a todos los actos de tráfico.⁷

En las décadas centrales del S. XX existen una serie de excepciones en los impuestos estatales, derivadas de la aplicación de la Ley de Puertos francos (Patente nacional de circulación de automóviles, Impuestos sobre el Petróleo e Impuestos sobre el Tabaco) y en las tasas y exacciones parafiscales (exacción sobre la gasolina) que, conjuntamente con las exenciones del I.C.T.E., constituyen sólo eso, una serie de particularidades al régimen general, pero no un régimen fiscal territorial especial.

VI. La Ley 30/1972 de Régimen Económico Fiscal de Canarias

En el marco del III Plan de Desarrollo Económico Social de Canarias se publicó en Julio de 1972 el Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Los objetivos, a grandes rasgos, del tercer Plan de Desarrollo eran la potenciación de la industria y el desarrollo equilibrado y continuado de la economía regional. Así como el I Plan de Desarrollo prestó mayor atención a la agricultura, pesca y turismo, el II Plan intentó sin éxito potenciar la industria (declaración de Zona de Preferente Localización Industrial para determinadas áreas geográficas y actividades derivadas de la agricultura y de la pesca), continuándose en dicho esfuerzo con el Plan que ahora nos ocupa.

Los años finales de la década de los sesenta habían sido especialmente malos para la economía del país y de las Islas, y se demandaba a Madrid un régimen especial para Canarias. Se constituyó un grupo de trabajo formado casi exclusivamente por funcionarios, sin que apenas nada se supiese sobre su funcionamiento, curso de los trabajos y orientación del régimen (CARBALLO COTANDA, 1972, p.143), causando fuerte decepción en la opinión pública. Se aprovechó una ley de modificaciones parciales de algunos conceptos tributarios (Ley 60/1969 de 30 de Junio) para introducir una disposición transitoria con el mandato al Gobierno de que elaborase un proyecto de ley de Régimen Económico Fiscal del Archipiélago. La Comisión creada por el Gobierno estaba formada en su inmensa mayoría por funcionarios, a los que

se unieron las representaciones políticas de las Islas, pero sin que hubiesen profesionales expertos canarios. Su misión fue la de discutir un esquema previamente fijado por el propio Gobierno, careciendo de los necesarios pronunciamientos técnicos y del rigor científico exigible (CARBALLO COTANDA, 1972, p.155) y limitándose a negociar las tiras y aflojas que los grupos isleños dominantes planteaban. Su trabajo, en síntesis, fue mal visto por la opinión pública, y el secretismo, la información sesgada y la danza de documentos que nadie tenía, pero que muchos leían, según hemos podido entresacar de la lectura de los comentarios de expertos de la época⁸, me recuerdan a hechos mucho más recientes y también relacionados con nuestras especialidades fiscales.

Una nota más antes de entrar en el tema específico de nuestras singularidades tributarias. Según nos hace ver el autor que seguimos en la introducción a esta Ley, para nada se habla de región, de situación geográfica estratégica o de simple lejanía con la España peninsular en la Exposición de Motivos de la Ley 30/1972. Se habla de provincias, de geología y como máximo de insularidad, pero no de los primeros conceptos que podían singularizar características definitorias de una, en aquellos años, temida autonomía por Madrid.

En el régimen fiscal señalado en los artículos 10 a 27 se regula, en primer lugar, la Hacienda estatal y a continuación la Hacienda local. Tal como venimos señalando desde la conquista castellana y en las sucesivas reformas tributarias emprendidas, se parte de una confirmación y ratificación de la exención en el tráfico exterior de mercancías (Art. 10), para pasar posteriormente a su gravamen con arbitrios locales y, lo que es peor, a una velada amenaza con aplicar una tarifa especial a determinados productos industriales y agrarios procedentes del extranjero que fuesen de la misma naturaleza de los que se producen en Canarias (Art. 22). Se pasa, en pocas palabras, de la franquicia más absoluta al arancel más gravoso, eso sí, exclusivamente aplicado a una serie de productos. El tráfico de mercancías en las Islas seguía siendo franco, pero gravado por los arbitrios insulares e intimidado con una tarifa especial. La historia se repetía, pero el proteccionismo a la "industria canaria" amenazaba acabar con el sistema de franquicias.

En el marco de la **Hacienda estatal**, las notas más características las podemos resumir así:

- La Ley ratifica el régimen de franquicias, al tiempo que extingue los arbitrios de puertos francos que gravaban a una serie de productos ya comentados en la Ley 6/1900 (Art. 20) e incrementa las bonificaciones aplicables en los Impuestos de Compensación de Gravámenes Interiores y General sobre el Tráfico de Empresas a la entrada en la Península y Baleares de productos industrializados en Canarias con primeras materias extranjeras o nacionales que se hubieran beneficiado de la desgravación fiscal (Art. 13.3).
- Ratifica también las exenciones de la Reforma de 1964 en el Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas y las amplía con los servicios de transporte con y entre islas, dando por zanjada sin éxito una vieja aspiración de los profesionales y empresarios canarios: la exclusión de los materiales en la base imponible de las ejecuciones de obra. Se perdía así, en los últimos años de vigencia de nuestro tradicional sistema de franquicias, la oportunidad de confirmar que éstas no solo afectaban a la importación de las mercancías, sino a toda sus futuras transacciones. Los materiales en las ejecuciones de obra y en la prestación de determinados servicios continuarán gravados por el I.G.T.E.
- Suprime la aplicación de la mayoría de los conceptos del Impuesto sobre el Lujo estatal —creado de forma autónoma por la reforma de 1964—, aunque crea el Arbitrio Insular del Lujo. La inaplicación del Lujo en Canarias era otra ratificación de nuestro sistema de franquicias que, evidentemente, estimuló el crecimiento del sector comercial en las Islas.
- Se amplía el límite de la dotación que podían realizar las sociedades y empresarios individuales al Fondo de Previsión para Inversiones del 50 al 90%. Trataremos este importante incentivo fiscal más ampliamente.

En cuanto a la **Hacienda local**, se realiza una importante reforma, estableciéndose una única regulación para todo el Archipiélago que evitase la complejidad que suponía que cada isla tuviese sus propias singularidades fiscales:

1. Se suprimen los antiguos arbitrios a la importación y exportación de los Cabildos creados a partir de 1914, sustituyéndolos por un único y nuevo Arbitrio Insular a la Entrada de mercancías en las Islas, dejando, definitivamente, de ser gravada la exportación. Supuso una adecuación técnica de la exacción y su aplicación con las mismas características en todo el Archipiélago, dejando de gravar los productos que de una isla se trasladasen a otra, con independencia de que fuesen producidos en las islas o no (en palabras de CARBALLO COTANDA, *es positiva la unificación del régimen de arbitrios, que servirá a superar la anarquía reinante y a levantar las barreras tributarias interinsulares*).
2. La posibilidad, dentro del articulado del nuevo Arbitrio Insular, del establecimiento de una tarifa especial para la importación de productos industriales y agrarios procedentes del extranjero que fuesen de la misma naturaleza que los que se fabricasen o produjesen en las Islas, supone, junto a los derechos reguladores del Art. 23, un grave atentado al régimen de franquicias que se consolidaría pocos años después. También lo analizaremos posteriormente.
3. Se suprimen los arbitrios sobre alcoholes y aguardientes, creándose el Arbitrio Insular sobre el Lujo. Éste sólo podía gravar a productos que lo estuvieran al Impuesto de Lujo estatal y que no hubieran pagado el arbitrio en otra isla del Archipiélago, siendo compatible con el Arbitrio de entrada de mercancías. Se devengaba en las importaciones y en la puesta a disposición de los productos gravados fabricados en las Islas.
4. Finalmente, se crea un sistema de desgravación fiscal, independiente de la estatal, sobre los productos exportados al

resto del territorio nacional, con cargo a las Corporaciones locales, para compensar los arbitrios sobre la entrada de mercancías y Lujo exigidos.

Habíamos dejado dos temas pendientes de tratar: en la imposición estatal, el régimen del Fondo de Previsión para Inversiones; y en el régimen local, la Tarifa especial. Empecemos por el primero.

VI.1 El Fondo de Previsión para Inversiones en Canarias

Este importante incentivo fiscal a la inversión no era una especialidad tributaria de las Islas Canarias, sino que fue creado por la Ley de 26 de Diciembre de 1957 para todo el territorio nacional. La singularidad canaria, a partir de la publicación de la Ley de Régimen Económico Fiscal que estamos analizando, fue el límite de aplicación sobre los beneficios no distribuidos, incrementado expresamente por el artículo 21 del 50% general al 90% en Canarias.

El mecanismo de este incentivo operaba en el Impuesto sobre Sociedades y en el Impuesto sobre la Renta de las personas físicas y funcionaba de la siguiente forma: las cantidades que de los beneficios no distribuidos se destinaban a esta reserva específica, con el límite del 90%, se consideraban deducibles fiscalmente, con la obligación de materializar provisionalmente o de invertir las dotaciones realizadas en un plazo determinado. Una vez efectuadas las inversiones, sus amortizaciones no se consideraban deducibles fiscalmente, por lo que Hacienda iba recuperando periódicamente las cuotas del impuesto dejadas de ingresar.

Existían mecanismos o modalidades alternativas, como la de dotar la reserva con la totalidad de las plusvalías obtenidas por las empresas en la enajenación de inmovilizados, o la posibilidad de reinvertir las amortizaciones practicadas para que así tuviesen el carácter de deducible, pero sin que podamos entrar en el detalle ni en el examen exhaustivo de este beneficio fiscal. La materialización provisional en títulos del Estado o en efectivo en la Caja General de Depósitos había de realizarse en el mismo año en que se aprobase la dotación, sin que, una vez realizada, existiese plazo alguno para la inversión definitiva.

Por otra parte, los elementos en que se podía invertir definitivamente debían de tener una relación directa con la actividad de la empresa, quedando excluidos los activos de carácter comercial o administrativo.

A grandes rasgos, el Fondo de Previsión para Inversiones (en adelante FPI) permitía diferir el pago de los impuestos a las sociedades y a los empresarios individuales: dejaban de pagar en el momento de dotar el Fondo y lo hacían fraccionadamente a medida que iban amortizando el bien invertido.

En el momento de publicarse la Ley 30/1972, el FPI estaba regulado en el Art. 34 del Texto refundido del Impuesto General sobre la Renta de Sociedades, elevándose en Canarias, como ya dijimos, el límite previsto del 50% hasta el 90% durante el plazo de 10 años, hasta el 31 de Diciembre de 1982, pero en 1978 se publicó un nuevo Impuesto sobre Sociedades que no contemplaba este beneficio fiscal y que lo sustituía por determinadas deducciones a la inversión. A partir de este momento, el FPI sí constituyó una singularidad de nuestro Régimen Fiscal, siendo prorrogado sucesiva y anualmente por las leyes de presupuestos generales del Estado hasta 1991. Este importante diferencial fiscal respecto al resto del territorio nacional permitió estimular la autofinanciación e incrementar los bajos niveles de fondos propios de nuestras empresas.

El profesor ESPINO ROMERO estudió ampliamente en su tesis doctoral la gestación y la aplicación de este inventivo en Canarias. Siguiendo su obra,⁹ sabemos que fue uno de los últimos aspectos discutidos con la Administración Central en la aprobación del texto definitivo de la Ley 30/1972, siendo un asunto de escasa importancia frente a los dos temas de fondo: la configuración de la Hacienda local y la reserva del mercado peninsular para la producción platanera canaria. No fue objeto de estudio y análisis previo, por lo que no se sabía qué beneficios iba a reportar en el futuro. Las escasas 40 empresas que se acogían en la provincia de Las Palmas al Fondo de Previsión en ese momento y su contradicción con el sistema de evaluación global, hicieron que los interlocutores del Ministerio no le dieran mayor importancia y frente a los 20 años de plazo y a su incremento hasta el 100% de los beneficios obtenidos solicitados por la representación canaria se llegase, sin discusiones, al límite del 90% y al plazo de 10 años.

En un principio tuvieron razón los técnicos del Ministerio, ya que después del incremento del límite de la dotación al 90% en 1972, el número de entidades que se acogió al FPI no subió y permaneció por debajo de 50 hasta 1977. Sin embargo, a partir de 1978, el incremento de su número fue vertiginoso y en 1984 superaba la cifra de 400 sociedades. Las 429 entidades que se acogieron al FPI en 1984 respecto a la estimación de 777 declaraciones positivas del Impuesto sobre Sociedades presentadas en ese año, nos da un porcentaje elevadísimo (55%) de contribuyentes que hacían uso de este beneficio fiscal. Cuantitativamente sí se observó un incremento importante en 1972, al pasar la dotación de 1971 (98 M) a 254 M en ese año, superando la barrera de los 2.000 M en 1978 y llegando a 6.900 M en 1984¹⁰ En realidad, la razón de esta masiva dotación por parte de las entidades canarias más se debió a la finalización de la evaluaciones globales que al nuevo porcentaje del límite, pero podemos concluir que el empresario canario de los últimos años de la década de los ochenta hacía un uso frecuente y masivo de las posibilidades que le ofrecía este incentivo para diferir el pago de sus impuestos directos. Mientras tanto, los recursos propios de nuestras empresas se fueron incrementando.

Queriendo aprovecharse de la solución dada en el régimen transitorio de la Ley del nuevo Impuesto sobre Sociedades de 1978 a las materializaciones provisionales realizadas —se permitió disponer libremente de ellas— y dado que en Canarias finalizaba legalmente el régimen de su dotación en 1982, muchas empresas dotaron el Fondo sin pensamiento claro de realizar inversión definitiva alguna, limitándose en los últimos años a la materialización en la Caja General de Depósitos, a la espera de su libre disposición. Las prórrogas anuales del régimen especial dieron al traste con estas expectativas de alta rentabilidad financiero-fiscal.

Dos fueron los problemas netamente canarios derivados de la aplicación del FPI en el tiempo en que sólo estuvo vigente en Canarias. El primero, su aplicación o no a los profesionales. El motivo de discordia fue la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas de 1978 y su Reglamento de 1979. La primera contemplaba la aplicación de los incentivos y estímulos a la inversión del Impuesto sobre Sociedades (disposición adicional cuarta), mientras que el artículo 126 del Reglamento extendió a los profesionales dichos incentivos. Como en el

resto del territorio nacional ya no se aplicaba el régimen del FPI, dicha normativa no tuvo efectos en él, pero en Canarias seguía vigente, por lo que interpretamos que en una lectura sistemática de todos los preceptos, los profesionales nos podíamos acoger a tan importante beneficio fiscal. La Administración interpretaba lo contrario y el asunto llegó a la Audiencia Nacional. En una primera sentencia confirmó su aplicación, pero posteriormente la desestimó. El Tribunal Superior de Justicia de Canarias en fallo de 20 de Febrero de 1997 se hizo eco de esta segunda postura y también desestimó su aplicación a los profesionales.

El segundo problema fue mucho más grave, aunque afortunadamente se saldó, al final, de forma positiva. El régimen especial del FPI había sido prorrogado año tras año a partir de 1982, pero el ejercicio 1991 fue el último en el que los empresarios podían dotar dicho Fondo. La Ley 20/1991, en su artículo 93, establecía el régimen transitorio aplicable, generando importantes dudas. La principal era si la dotación realizada en 1991 había que materializarla provisionalmente para luego invertirla en 5 años, o se podía directamente invertir en ese plazo, sin materializar en títulos valores o en cuenta corriente en el Banco de España. La opinión de los profesionales y de la doctrina fue unánime: ni el espíritu de la norma ni la redacción del artículo obligaba a la materialización previa (entre otros, los profesores CLAVIJO HERNÁNDEZ y ROMERO PÍ se manifestaron por escrito a favor de esta interpretación), pero la Administración mantenía el criterio contrario.¹¹ Llegaron las inspecciones tributarias y las actas de disconformidad, generalizándose el problema hasta el punto de llegar a la opinión pública (Canarias 7, siete y nueve de Mayo de 1996; La Provincia, 7 de Mayo. No se trataba de una o dos empresas, eran la totalidad de ellas las que habían seguido la misma conducta. Hay que reconocer que teníamos los informes negativos de la Subdirección General de Impuestos sobre las Personas Jurídicas de 11 de Marzo y 27 de Julio de 1992, que no compartíamos. El Tribunal Económico Administrativo Provincial asumió el criterio de la Inspección tributaria (Septiembre de 1995) y estábamos a la espera del pronunciamiento del Tribunal Económico Administrativo Central cuando, en Enero de 1997, una consulta no vinculante de la Dirección General de Tributos, firmada por la Coordinadora del Área Tributaria, con el visto bueno de Eduardo Sanz Gadea, Subdirector General de Impuestos sobre las Personas Jurídicas, reconoció que se podía invertir la dotación de 1991 dentro de los cinco años previstos

por la ley, sin necesidad de materializar provisionalmente. Asunto resuelto. En esta ocasión hay que decir que la Inspección Tributaria estuvo a la altura que le corresponde, y ante la generalización total de la discrepancia que mantenía con los empresarios y profesionales optó, después de incoar las primeras actas, por esperar la resolución del TEAC. No hizo falta esperar a tanto, porque la consulta del 15 de Enero de 1997 comentada fue suficiente para salvar las diferencias teóricas existentes.

VI. 2 La Tarifa Especial

Una vez estudiado el incentivo fiscal por excelencia en el apartado de la imposición directa de la Hacienda estatal, nos vamos a ocupar del otro tema que habíamos dejado pendiente de analizar en la Hacienda local: la tarifa especial del Arbitrio Insular a la Entrada de Mercancías.

Veníamos manteniendo desde el principio de esta exposición que la necesidad imperiosa de recursos financieros por parte de nuestras corporaciones locales había sido siempre el principal enemigo de nuestro régimen de franquicias. El artículo 22 de la Ley de Julio de 1972, al crear el nuevo Arbitrio Insular a la Entrada de mercancías, preveía la posibilidad de aplicar una tarifa especial a la importación de productos agrarios e industriales que se estuviesen produciendo en Canarias. La finalidad era la protección de la agricultura y de la mínima industria existente. En teoría, más un instrumento de política económica que de recaudación fiscal, pero también un claro atentado a nuestras singularidades fiscales. La velada amenaza de la Tarifa Especial demoró bastante en convertirse en realidad, pero la aprobación de su ordenanza fiscal en 1978 (R. D. 997/1978 de 12 de Mayo) trajo consigo su aplicación.

Las industrias canarias quedaban doblemente protegidas por la inaplicación de la desgravación fiscal a la exportación a Canarias desde el resto del territorio nacional de los productos comprendidos en la tarifa especial y por la aplicación a los productos extranjeros igualmente relacionados de unas tarifas adicionales al Arbitrio insular. El año anterior también se había intentado beneficiar al sector industrial, elevando el porcentaje de exención del arancel de entrada en la Península

a los productos fabricados en las Islas con materias primas o productos semielaborados extranjeros que no superasen el valor del 10% total (decreto Pérez de Bricio de 4 de Marzo de 1977). La polémica entre los partidarios de la defensa del régimen de franquicias y los proteccionistas estaba servida, provocando una fragmentación de la opinión pública y graves discusiones a todos los niveles. En palabras de BOURGON TINAO (1982, p. 293), *que a unos arbitrios económicamente incompatibles con el principio se le añadiera además una tarifa especial protectora, suponía la quiebra total del principio de franquicia fiscal exterior.*

Al final, la Tarifa Especial fue un fruto más de las complicadas negociaciones en la que los canarios nos vemos inmersos sin saber exactamente qué es lo que queremos. Estábamos en un mercado habituado más al consumo de productos extranjeros que nacionales. Las marcas nacionales apenas se conocían en Canarias, nuestra dependencia comercial era tradicionalmente más con Inglaterra y otros países europeos que con España. En la década de los sesenta, el nuevo sistema de desgravación fiscal aplicable a los productos que se exportasen de la España peninsular a Canarias, fomentó tímidamente el acercamiento comercial de ambos territorios, haciéndose posteriormente imparable. Las pequeñas industrias canarias no podían competir con los precios de los productos peninsulares desgravados, por lo que se solicitó la eliminación de dicha desgravación fiscal para una serie específica de productos. En las negociaciones pronto se vio que los productos peninsulares sufrirían la competencia desleal de los productos extranjeros que sí obtenían su desgravación en sus correspondientes países de origen, teniéndose que aplicar la tarifa especial si se quería conseguir lo primero.

Estos procesos negociadores, que se saben cómo empiezan, pero no cómo terminan, son los que han propiciado treinta años después de la publicación de la Ley de Régimen Económico Fiscal, que haya que gravar determinados sectores de la producción en Canarias para conseguir la aplicación de otra tarifa especial: el A.I.E.M.

A modo de resumen, comentar que en mi opinión, el régimen previsto en la Ley de 1972 más que ratificar nuestro sistema de franquicias, puso las bases para acabar con él. La aprobación de la Tarifa

Especial significó que en un futuro no muy lejano se pusiera un definitivo punto y final a nuestras franquicias, y hubiese que idear otros impuestos e incentivos que continuaran con las singularidades y con el diferencial fiscal respecto al resto del territorio nacional. El gran esfuerzo que se hizo en la configuración del REF de 1972 fue dejar cautivo al mercado peninsular para el plátano canario, cuando mal asunto era, en una economía que empezaba a globalizarse, mantener un monocultivo que podía competir en calidad, pero no en precios con la banana americana. Desde ese año se tenía que haber tenido la perspectiva de no fomentar más su cultivo —que sólo se mantiene en la actualidad por la política de subvenciones y con la venta de cupos a sus íntimos competidores—. Hubiese sido en la actualidad un problema semiresuelto y no un gran problema aún sin abordar.

Sin embargo, paradojas de la historia, treinta años después se vuelve al sistema de la tarifa especial, vía creación de un impuesto que esté santiguado por Bruselas: el nuevo AIEM, que en nuestro ordenamiento interno entró en vigor el 1 de Enero de 2002, pero que aún no ha sido ratificado por el órgano supranacional que rige nuestros destinos.

VII. La Constitución española de Noviembre de 1978 y el Estatuto de Autonomía de 1982.

Sólo voy a hacer referencia a La Constitución para señalar un hito importante en la defensa de las singularidades económico fiscales de Canarias. La disposición adicional tercera de nuestra máxima norma específica que *“la modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del órgano provisional autonómico”*.

Cuatro años después se aprobó el Estatuto de Autonomía de Canarias (Ley Orgánica 10/1982, de 10 de Agosto), mediante el que Canarias, como expresión de su identidad, y para acceder a su autogobierno, se constituía en Comunidad Autónoma en el marco de la unidad de la nación española, asumiendo, entre otras tareas, el desarrollo equilibrado de las Islas (Art. 1). Quedaban ratificados como expresión del gobierno local en cada isla los Cabildos Insulares y los

Ayuntamientos, creándose una nueva esfera de poder: el Gobierno de Canarias.

Las especificidades del régimen económico-fiscal especial del archipiélago, basado en la libertad comercial de importación y exportación, y en las franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo quedaban reconocidas en el Art. 45, previéndose que en una futura incorporación de España a comunidades económicas supranacionales, se tendrían en cuenta dichas peculiaridades, debiendo oírse al Parlamento canario en los proyectos legislativos que afectasen al REF.

Para dotar de recursos a la nueva Comunidad Autónoma, el Estado cedía el rendimiento de los Impuestos sobre el Patrimonio; Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados; Sucesiones y Donaciones; y la imposición general sobre las ventas en su fase minorista, así como las tasas y exacciones sobre el juego. Pronto sería necesaria la creación de nuevas figuras impositivas para equilibrar los presupuestos autonómicos.

VIII. La Ley 20/1991 de Modificación de los Aspectos Fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias.

La nueva España de las autonomías y el Tratado de Adhesión de España a la CEE de 1985 exigía importantes cambios de toda índole en la sociedad española. El régimen económico fiscal de Canarias no iba a quedar al margen de las reformas y tenía que adecuarse a los nuevos tiempos que corrían. El desplazamiento del centro de decisión de Madrid a Bruselas en materia de incentivos fiscales complicaría de ahora en adelante todas las negociaciones referentes al REF canario.

Entre las figuras impositivas de carácter estatal, el Impuesto General sobre el Tráfico de las empresas desaparece, y en la tributación directa finaliza, después de nueve prórrogas anuales consecutivas, el régimen del FPI en el Impuesto sobre Sociedades y en el IRPF de los empresarios individuales. En la Hacienda local, desaparecen el Arbitrio Insular a la Entrada de mercancías (se sigue aplicando la Tarifa Especial) y el Arbitrio sobre el Lujo, creándose nuevos tributos.

Pasamos a continuación a analizar los nuevos impuestos indirectos y el nuevo incentivo fiscal en la imposición directa:

VIII.1 EL IGIC

En 1986, la implantación del IVA en el resto del territorio nacional había dejado a Canarias con el régimen aislado y obsoleto de un impuesto indirecto en cascada que sólo se aplicaba en determinadas operaciones, por lo que en sustitución del IGTE y del Arbitrio insular sobre el Lujo se crea un nuevo impuesto indirecto estatal de corte moderno, el *Impuesto General Indirecto Canario (IGIC)*, un IVA con algunas especificidades (exención del comercio minorista como recuerdo de la franquicia al consumo, aplicación de un tipo cero a determinados productos que permite al sujeto pasivo deducir el IGIC soportado sin necesidad de repercutir el gravamen,... etc.) que comenzó a aplicarse el 1 de Enero de 1993. En lugar de adaptarnos de una vez por todas al IVA europeo, con toda la gama de exenciones y particularidades que hubiésemos negociado, entre ellas, por supuesto, unos tipos más bajos, se prefirió consolidar la noción de "región" con un impuesto diferenciado, aunque estatal, donde los reglamentos, la gestión y la recaudación recaían en manos del Gobierno de Canarias. Este nuevo impuesto se ha convertido en una formidable fuente de recaudación y como botón de muestra sólo un ejemplo: durante 1998, los periódicos locales destacaron en primera página que se habían superado con creces las cifras previstas en los presupuestos generales del año. Lo mismo ocurrió al año siguiente. La respuesta del Gobierno, en vez de rebajar los tipos impositivos fue, sencillamente, subirlos: del 4 al 4,5% y en el 2001, al actual 5%. Cuando no se alcancen las cifras presupuestadas, las subidas serán de entero en entero y cada vez estaremos más cerca de los tipos aplicables en el IVA.

El IGIC, calificado de error histórico de planteamiento, por un gran conocedor de nuestro Régimen Económico Fiscal, José Ignacio RUBIO de URQUÍA, está llamado, en mi opinión, a suplir las deficiencias presupuestarias futuras que pueda tener nuestra Comunidad Autónoma y el conjunto de Corporaciones locales que nos hemos acostumbrado a tener en Canarias. Tendremos que habituarnos a progresivos incrementos de sus tipos impositivos.

VIII. 2 El Arbitrio sobre la Producción y la Importación (APIC)

La supresión de los ingresos que reportaba a la Hacienda local la recaudación del Arbitrio Insular a la Entrada de Mercancías y el Arbitrio Insular sobre el Lujo fue compensada con la aprobación del nuevo Arbitrio sobre la Producción y la Importación en las Islas Canarias. Coexistiría con la Tarifa especial aplicable a la importación de productos que se fabricasen en las Islas, que no fue derogada por motivos de política económica, si bien se le concedió un horizonte temporal de 10 años, sufriendo un proceso de descreste hasta su eliminación.

El nuevo Arbitrio, que entró en vigor el 1 de Julio de 1991, nunca llegó a aplicarse a la producción, ya que la disposición transitoria sexta de la Ley 20/1991 preveía su exención en los primeros 10 años de aplicación del impuesto. Por otro lado, en su aspecto de gravamen sobre la importación no tenía sentido en el ámbito de la Comunidad Económica Europea que, por principio, excluía la aplicación de cualquier arancel a los productos de la propia CEE. Así pues, el Reglamento 1.911/91 del Consejo de la Unión Europea previó que el APIC dejara de aplicarse el 31 de Diciembre de 2000, adaptando nuestro ordenamiento interno una disminución anual del 20% a partir del 31 de Diciembre de 1966 hasta el 31 de Diciembre de 2000. A este descreste se le sumaba el de la aún vigente Tarifa especial del extinguido Arbitrio de Entrada.

La recaudación del Arbitrio, a pesar de ser un impuesto de carácter estatal, era entregada a los Cabildos insulares para su distribución entre las distintas Corporaciones locales canarias, y aquí radicaba el verdadero problema cuando se extinguiese el Arbitrio: ¿qué fondos iban a compensar a dichas Corporaciones de la falta de ingresos? La creación de algún nuevo gravamen estaba cantada, y el artículo 299.2 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, creado por el Tratado de Ámsterdam de 2 de Octubre de 1997, facilitaba las excepciones en aras a la ultraperifericidad de Canarias:

Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias.

No obstante, teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente su desarrollo, el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del presente Tratado en dichas regiones, incluidas las políticas comunes.

Las negociaciones entabladas con Bruselas para la configuración de un nuevo impuesto que sustituyera al APIC y que se ajustase a la legislación y jurisprudencia comunitaria (impuesto que debería tener las características del “octroi de mer” de los Departamentos franceses de Ultramar)¹² no se ajustaban a la celeridad exigida para llegar al 31 de Diciembre de 2000 con una solución práctica. Las Haciendas locales se quedarían irremediablemente sin recursos financieros y habría que echar mano de una nueva subida de los tipos del IGIC que compensase la pérdida de la recaudación. Así las cosas, el Gobierno español, a través de la disposición trigésima séptima de la Ley 14/2000 de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, prorrogó la vigencia del APIC un año más, hasta el 31 de Diciembre de 2001, plazo en el que deberían finalizar las negociaciones entabladas con Bruselas sobre el impuesto sustitutorio. Como solución pragmática, expreso mi conformidad con dicha prórroga. Cualquier otra solución hubiese sido mucho más traumática.

VIII. 3 La Deducción por inversiones

El sistema de deducción por inversiones había sido creado por la Ley del Impuesto sobre Sociedades de 1978 en sustitución del régimen del FPI. Las entidades, empresarios individuales y profesionales que realizasen inversiones tenían derecho a deducir de la cuota líquida del impuesto un porcentaje sobre su importe, con unos límites establecidos sobre dicha cuota. Constituía un incentivo fiscal importante a la inversión, no tan espectacular como el del FPI, pero con la ventaja de

que las amortizaciones de los elementos invertidos sí tenían el carácter de deducibles.

Al suprimirse para 1992 la aplicación del FPI en Canarias, se consigue de la Administración central una deducción para inversiones bastante mejorada respecto a la aplicable en el resto del territorio nacional: se amplían considerablemente los porcentajes de deducción (superiores al régimen general en un 80%, con un diferencial mínimo de 20 puntos porcentuales) y los límites sobre la cuota líquida (superior en un 80%, con un diferencial mínimo de 30 puntos), admitiéndose la posibilidad de invertir también en elementos usados, siempre que se cumplieran una serie de requisitos (Art. 94.4 de la Ley 20/1991). Posteriormente, la disposición adicional cuarta de la Ley 19/1994 eleva el diferencial mínimo del límite del 30 al 35%.

La deducción por inversión en elementos usados fue regulada por el R. D. 241/1992, pudiéndose invertir solamente en maquinaria, instalaciones, utillaje, equipos informáticos y elementos de transporte. Excluye, como se ve, la inversión en bienes inmuebles usados, y es necesario que la adquisición de los elementos usados suponga una "mejora tecnológica". Concepto éste que se entendía conseguido si se disminuía el coste del producto o servicio, o si se mejoraba su calidad. El sujeto pasivo que disfrutase de esta modalidad de deducción tiene que acreditar que el objeto no ha disfrutado anteriormente de la deducción por inversiones ni del régimen del FPI.

La extrapolación de este concepto a la Reserva para Inversiones en Canarias dio muchos quebraderos de cabeza a partir de 1994.

Desaparece la deducción por inversiones en activos fijos nuevos con la nueva Ley del Impuesto sobre Sociedades (Ley 43/1995) y se plantea la duda de si seguiría vigente en Canarias o no. El punto de partida para resolverla es la disposición transitoria cuarta de la Ley 19/1994, que dice que en el supuesto de supresión del régimen general de deducción por inversiones regulado por la Ley 61/1978, su aplicación futura en Canarias, mientras no se establezca un sistema sustitutorio equivalente, continuará realizándose conforme a la normativa vigente en el momento de la supresión. También hubo dudas en interpretar qué legislación era la vigente al publicarse la nueva Ley 43/1995, lle-

gando una gran parte de los profesionales de la materia al convencimiento de que era la disposición adicional duodécima de la nueva Ley la última legislación vigente en relación con la deducción por inversiones (Así lo ratificó la D. G. T. en contestación del 21 de Abril de 1997). Dicha disposición regulaba la aplicación, por última vez en 1996, de la deducción suprimida, con el porcentaje del 5% del importe de la inversión y con el límite del 15% de la cuota íntegra minorada por la doble imposición internacional y las bonificaciones. A estos tipos se les aplicaría el diferencial mínimo del 20% en cuanto a la deducción, y del 35% al límite, resultando el porcentaje de deducción aplicable en Canarias a partir de 1996 del 25% (5 + 20), con un límite del 50% (15 + 35).

Finalmente, debido a una generosa interpretación de la disposición transitoria undécima de la Ley 43/1995, ratificada por una contestación de la D .G. T. de 15 de Junio de 2000, las deducciones pendientes de aplicar de ejercicios anteriores tendrán un límite conjunto del 70%, independiente del límite del 50% aplicable a las inversiones realizadas en el ejercicio que se liquide.

Esta ha sido la evolución de los porcentajes de deducción y de los límites aplicables:

AÑO	DEDUCCIÓN	LÍMITE
1992	30%	55%
1993	30%	55%
1994	25%	65%
1995	25%	70%
1996	25%	50%
1997	25%	50%
1998	25%	50%
1999	25%	50%
2000	25%	50%
2001	25%	50%
2002	25%	55%

Porcentajes y límites aplicables a la deducción por Inversiones en Canarias.

La aplicación de la deducción por inversiones en activos fijos, con los límites independientes del 70% y del 50%, conjuntamente con la dotación en el mismo ejercicio de la Reserva para Inversiones en Canarias ha significado que las empresas canarias hayan tributado desde 1994 a unos tipos mínimos (del 2 al 5%). Las singularidades del Archipiélago, con el paso del tiempo, se habían hecho más notables en la imposición directa que en la indirecta, justo lo contrario a lo que ocurría en un pasado no muy lejano.

La reforma de 1991, fuertemente condicionada por la Adhesión a la Comunidad Económica Europea, pronto se vio que era insuficiente para los objetivos que se pretendían lograr, negociándose directamente con el Gobierno español nuevas medidas fiscales que acompañasen a las medidas económicas pendientes de tomar, y que tenían que situarnos en el S. XXI.

IX. La Ley 19/1994

La Ley 20/1991 modificó los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, dejando para otro momento la adecuación de los aspectos económicos que debían regir el presente y el futuro del Archipiélago. Ésta se produjo en 1994, aprovechando el legislador para fomentar la actividad empresarial con nuevos e importantes incentivos fiscales. El diferencial de la imposición indirecta respecto a La Península y Baleares había quedado bastante mermado con el IGIC y la aplicación del APIC en su vertiente de importación, terminando casi con la tradicional franquicia al consumo que gozaban las Islas. En la imposición directa sólo permanecía como elemento singular la aplicación de la deducción por inversiones con unos porcentajes y límites bastante mejorados, pero que no compensaban la desaparición del régimen del FPI. En definitiva, se buscaba un revulsivo que potenciara la economía con importantes atractivos fiscales.

La falta de autorización previa por parte de la nueva esfera de poder en Bruselas hizo que estos incentivos se aplicasen con una gran dosis de provisionalidad y, hasta me atrevo a decir, de oscurantismo, hasta que por fin, a finales de 1997, la Comunidad Económica Europea aprobó parte de ellos, poniéndoles un coto temporal no previsto inicialmente por el legislador nacional. La moneda de cambio fue el

aplazamiento “sine dei” del proyecto de creación de un área de baja imposición directa e indirecta, la Zona Especial Canaria, que quedó sin aprobar, pendiente de una mejor ocasión. El REF entraba en un nuevo ámbito de decisión, donde cualquier cambio o proyección futura tenía que ser ampliamente negociado. Ya la Historia para poco nos iba a servir. En palabras de RUBIO URQUÍA, *la incardinación de las medidas fiscales REF en el régimen comunitario de ayudas de Estado no sólo desvirtúa su naturaleza y finalidad, sino que entorpece y dificulta su aplicación, a la vez que sitúa al REF fuera de su eje histórico y de su sustrato material.*¹³

En esta ocasión se quería, nuevamente, consolidar las diferencias del Régimen Económico Especial de Canarias en las esferas nacional y comunitaria, e impulsar la actividad económica, manteniendo una significativa menor presión fiscal y una importante batería de incentivos fiscales que generase decisiones inversoras y atrajese a empresas y capitales del exterior.

Nuevamente nuestro ordenamiento legal fue por delante del comunitario y se publicó la Ley 19/1994, de modificación del REF de Canarias, con las esperanzas de que más pronto o más tarde fuese convalidado por Bruselas. El proceso de adaptación comenzó con el R. D. Ley 3/1996 de 26 de Enero y su culminación se produjo casi cuatro años después, con la Decisión de la Comisión Europea de 16 de Diciembre de 1997, que se incorporó a nuestro ordenamiento interno con el R. D. Ley 7 /1998 de 19 de Junio, limitando temporalmente la aplicación de los importantes incentivos fiscales aprobados. Pero, vayamos por partes y conozcamos qué incentivos se aprobaron: en primer lugar, los incentivos a la inversión del Art. 25; en segundo lugar, la primitiva bonificación a la exportación del Art. 26; y en tercer lugar, pero no por ello el menos importante, sino todo lo contrario, el régimen de la Reserva para Inversiones en Canarias.

IX. 1 Incentivos a la inversión (Art. 25)

Se trata, inicialmente, de una importante exención en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, y en el IGIC, aplicable a las empresas de nueva constitución o a

las que ampliasen o modernizasen sus instalaciones. Operaba sobre el gravamen de las operaciones societarias en la constitución, y en las adquisiciones patrimoniales realizadas dentro del período de 3 años desde su constitución o ampliación. En el ámbito del IGIC era necesario que dichas adquisiciones fuesen calificadas de bienes de inversión.

El artículo, en su primitiva redacción, constaba solamente de dos párrafos, pero las advertencias de Bruselas sobre que se podrían plantear problemas de compatibilidad en el ordenamiento comunitario, y las dudas suscitadas a nivel práctico en su aplicación, aconsejaron realizar dos modificaciones en el año 1996. La primera, por R. D. L. 3/1996 de 26 de Enero, y la segunda, mediante la Ley 13/1996.

El Real Decreto evitó la discriminación que se producía frente a empresas que realizasen actividades en las Islas, pero no tuviesen en ella su domicilio social, dando entrada en el ámbito del beneficio a los establecimientos permanentes de sociedades españolas o no residentes. Al mismo tiempo, limitaba el concepto "empresa" al de "sociedad", excluyendo, evidentemente, a los empresarios individuales; y condicionando la aplicación del beneficio a que previamente se ampliase el Capital Social en las ya constituidas.

La Ley 13/ 96 de 31 de Diciembre (de Medidas Fiscales, ...) matizaría por su parte, aspectos prácticos del incentivo, a la vez que lo ampliaba al IGIC devengado en las importaciones de los bienes de inversión realizadas por estas "nuevas" sociedades. Se dotó de una mayor seguridad jurídica al incentivo: la sociedad adquirente debería entregar a la transmitente una declaración donde constasen los requisitos exigidos, convirtiéndose en sujetos pasivos sustitutos si se incumpliesen posteriormente; al tiempo que se reguló la pérdida de la exención si se trasladaban el domicilio fiscal o el establecimiento permanente fuera de Canarias en un plazo de 5 años, o si los bienes adquiridos perdiesen su condición de bienes de inversión o salieran de Canarias. Finalmente, la mención de bien de inversión se entendería hecha en el contexto de la normativa del IGIC.

La siguiente modificación que tuvo este artículo fue debida a la incorporación a nuestro ordenamiento de la Decisión de la Comisión Europea de 16 de Diciembre de 1997. El R. D. L. 7/1998 de 19 de

Junio estableció la reducción hasta la mitad de la exención de las operaciones societarias de constitución o ampliación de Capital: estaría totalmente exenta hasta el 31/12/2001; el 75% en el 2002; y el 50% en el 2003. Se cumplía así con los requisitos exigidos a los incentivos al funcionamiento de las empresas, siendo solamente aplicable la reducción de la exención a la parte del Capital que no se invirtiera.

La Ley 14/2000 de 29 de Diciembre (de Medidas Fiscales, ...) incorporó un nuevo matiz que intentaba ser exigido anteriormente por la Administración: el que las inversiones entrasen inmediatamente en funcionamiento. Entiendo que este es un nuevo requisito y, por lo tanto, a cumplir a partir del 1 de Enero de 2001, pero nunca en el período 1994-2000 como pretende la Administración. La misma consideración debe de tener otra de las matizaciones incorporadas, la de que las inversiones hayan de permanecer en explotación durante el plazo de 5 años. En cuanto a formalidades se refiere y para conseguir un control efectivo sobre el incentivo, me parece correcto, aunque signifique una carga administrativa más para el empresario, que se exija una declaración anual donde se especifiquen las empresas acogidas a estas exenciones en el IGIC.

La redacción actual de este Art. 25 obedece a las modificaciones de la Ley 24/2001 de 27 de Diciembre, que introduce estos dos nuevos aspectos:

- en el momento que se incumplan los requisitos previstos, habrá que ingresar el gravamen que hubiera sido exigido y sus correspondientes intereses de demora, comenzando en ese instante el plazo de la prescripción.
- Tratándose de bienes inmuebles no se aplicarán las exenciones cuando se destinen al arrendamiento, salvo que constituya una actividad empresarial (con los condicionantes del Art. 25 de la Ley del IRP: local y persona contratada).

La única forma de tener el texto actualizado de este artículo, que tantas modificaciones ha sufrido y sufrirá en el futuro, es accediendo a la página WEB de la Dirección General de Tributos del Gobierno de Canarias: (www.gobcan.es/tributos/html/indice/indice.htm), en la que con carácter general podemos contemplar toda la normativa del REF.

IX. 2 El Régimen especial de las empresas productoras (Art. 26)

Inicialmente fue configurado como una bonificación del 50% de la cuota del Impuesto sobre Sociedades o del IRPF correspondiente a los rendimientos derivados de la exportación de bienes producidos en Canarias, incluida la pesca. Pronto puso sus objeciones Bruselas y el R. D. L. 3/1996 la transformó en una bonificación a la producción en Canarias de bienes corporales, reduciéndola al 40%. Se podían beneficiar de ella las actividades agrícolas, ganaderas, industriales y pesqueras, siempre que la pesca de altura se desembarcase en los puertos canarios y se manipulase o transformase en el archipiélago. Bruselas entendió que esta ayuda era al funcionamiento de las empresas, y por lo tanto, debía configurarse con carácter regresivo y limitada en el tiempo.

El R. D. L. 7/1998 limita temporalmente, igual como hizo con el Art. 25, la aplicación de la bonificación, graduando sus porcentajes a la baja, excepto en el primer período que se incrementa al 50%: desde el 1 de Enero de 1998 hasta el 31 de Diciembre de 2001, un 50%; durante el año 2002, un 40%, y durante el año 2003, un 30%.

Debido a las pocas empresas industriales existentes en Canarias y a la casi extinción de la pesca, esta bonificación no ha sido utilizada masivamente.

IX.3 La Reserva para Inversiones

Constituye, sin lugar a dudas, el incentivo estrella de nuestro actual Régimen Fiscal. Después de que la deducción de inversión en activos fijos en Canarias sustituyera al Fondo de Previsión de Inversio-

nes en 1992, pronto se vio que la fiscalidad directa de las empresas en Canarias había incrementado, apostando fuertemente el legislador por un nuevo incentivo que supusiera un atractivo real a la inversión y a la localización de empresas en Canarias. No es mi intención definir teóricamente a la Reserva, sino que me basta con asimilarla al FPI y destacar dos principales diferencias: La Reserva se ha legislado expresamente para Canarias, no existiendo figura parecida en el resto del territorio nacional, pese a los intentos hechos en el País vasco y finalmente abortados por Bruselas; y en segundo lugar, las amortizaciones de los bienes en que se ha materializado la Reserva son fiscalmente deducibles, sin necesidad de reinversión.

Tampoco voy a referirme a las importantes discrepancias mantenidas con la Administración sobre el artículo 27, donde al principio todo valía y a la hora de la comprobación fiscal nada era correcto, ni a la fuerte presión que los empresarios y profesionales tuvimos que hacer para que se aclararan las dudas existentes, sobre todo a finales de 1999 y durante todo el año 2000. Una vez resuelta en gran medida la aplicación práctica de la RIC con el dictamen de la Comisión de Diciembre de 2000 y por la consulta de la D. G. T. de Abril de 2001, quisiera hacer una nueva lectura del artículo 27 en el contexto de una realidad social y económica como es Canarias en el S. XXI. Para el análisis de cualquiera de los aspectos planteados, pero no desarrollados, me remito a los artículos publicados en la revistas Técnica Tributaria y Canarias Fiscal en estos últimos cuatro años.¹⁴

Partamos de una base real y contrastada: la aplicación del régimen de la RIC y de la deducción para inversiones en un mismo ejercicio supone una fiscalidad del 2 al 5% en la mayoría de las sociedades que desarrollan sus actividades en Canarias. Para que todos lo entendamos, si por un beneficio de 100M habría que pagar 35M en el Impuesto sobre Sociedades, en Canarias, con esta combinación de incentivos fiscales, sólo se pagan 3M. de euros. Y... ¿A cambio de qué? Simplemente de un compromiso de inversión en el futuro. Tal incentivo podría haber sido la panacea no sólo para los contribuyentes, sino también, para el Gobierno que lo utilizase como instrumento eficaz de política económica. Y es ahí donde ha estado el fallo histórico de toda nuestra sociedad: tendríamos que haber aprovechado la fuerza indudable de este instrumento puesto a nuestra disposición por el ordena-

miento interno y felizmente ratificado por Bruselas, para que las empresas no pagasen impuestos, PERO para que invirtieran exactamente en los sectores que Canarias necesitaba.

¿Cómo hemos desaprovechado los canarios la oportunidad de que el artículo 27 matizara, puntualizara y relacionara las inversiones en que se habían de materializar las importantes dotaciones que, indudablemente, se iban a producir?. ¿En qué pensábamos en 1994 para haber desperdiciado la última ocasión de ordenar nuestra economía que nos proporcionaba el siglo más venturoso de nuestra corta historia en la cultura occidental? Se pueden alegar, como siempre, las prisas, las dificultades de la negociaciones, el que ahora no decidíamos nosotros, sino Bruselas, pero lo cierto es que nuevamente hemos desaprovechado una oportunidad histórica.

En el régimen del Fondo de Previsión de Inversiones no se podía invertir en todos los sectores. Las inversiones en edificaciones, mobiliario e instalaciones comerciales y administrativas estaban expresamente prohibidas. Tendríamos que haber aprovechado ese antecedente para matizar en qué queríamos que se invirtiera la RIC, y al que no le interesase, que pagase sus impuestos. Así de claro. Pero no, pretendíamos libertad total de inversión y un beneficio fiscal con la mínima regulación.

El Gobierno de Canarias, hoy ágil y expeditivo en la búsqueda de soluciones a los problemas que se van planteando con la RIC, y el máximo colaborador de los profesionales a la hora de exponerle las preocupaciones teóricas y prácticas en la aplicación del Art. 27, qué prioridades tenía en 1994. El exponente máximo de que no hubo una previsión de futuro, y no me refiero a largo plazo, sino, sencillamente, al futuro inmediato, al de dos o tres años, fue la MORATORÍA TURÍSTICA. ¿No se sabía ya en 1994 que teníamos que hacer una adecuada planificación de nuestro bien más escaso, el suelo, y de nuestra única industria: el turismo? ¿Por qué hemos tenido que generar una evidente inseguridad jurídica en un sector que estaba perfectamente regulado por el mercado, por qué han tenido los inversores que adelantar su política de crecimiento y construir en parcelas que se hubiesen quedado tranquilamente como tales, a la espera de que se incrementase o no la demanda de más camas?

¿No hubiese sido más sencillo excluir en 1994 la inversión en nuevas camas turísticas de la materialización de la RIC?

Les aseguro que gran parte de los novísimos hoteles construidos en primera fila de Meloneras (como siempre, impidiendo la vista al mar y al horizonte al resto de la urbanización), por no decir todos, se hubieran construido igual. Por la sencilla razón de que la industria del turismo en Canarias es rentable a pesar del bajo precio medio del alojamiento. El clima, nuestro clima, el que siempre ha figurado en las exposiciones de motivos de las distintas leyes que han enmarcado nuestro Régimen Económico Fiscal como un factor negativo, posibilita una explotación continuada durante todo el año, hecho que, a la postre, genera los ansiados beneficios. Las grandes cadenas hoteleras reinvierten sus resultados en nuevas instalaciones en Canarias, primeramente porque son rentables y, sólo en segundo lugar, porque se benefician de la RIC. Pero otra importante parte de la inversión turística no se hubiera desarrollado en tan poco tiempo, por lo que no se habría llegado a otro "boom turístico y de la construcción". Por un lado, hemos incentivado la inversión turística con la RIC, y por otro, hemos decretado el parón de la inversión en nuevas camas. Si no la hubiésemos incentivado en primer lugar, no tendríamos que haberla prohibido posteriormente.

Lo más paradójico es que no estamos hablando de una decisión de transcendencia histórica, como la que tomamos en su día de incorporarnos a la Comunidad Económica Europea, ni de algo tan alejado en el tiempo como la declaración de puertos francos y la pérdida progresiva de nuestras franquicias. Estamos hablando de una decisión sencilla y práctica, que dependía solamente de los canarios, y que, aunque hoy tengamos que decir que se tomó en el siglo pasado, no hace de esto más de siete años.

Indudablemente no todo ha sido negativo en torno a la RIC. El principal objetivo conseguido ha sido el incremento de los fondos propios de las empresas, cuya escasez en Canarias ha sido especialmente destacada a lo largo de toda nuestra historia. Teniendo empresas solventes y estables, la economía prospera y el evidente incremento de nuestra renta "per capita" en los últimos años así lo atestigua. Otro

factor importante derivado de su aplicación ha sido la vía alternativa de financiación que ha supuesto para nuestras Corporaciones locales, especialmente los Cabildos de las islas principales, las materializaciones de la RIC en bonos y obligaciones por ellas emitidas en condiciones financieras especialmente favorables. De haber tenido que recurrir a otro tipo de financiación, las Corporaciones estarían igualmente endeudadas, pero satisfaciendo unas cargas financieras mucho más onerosas. Y no debemos olvidarnos de que la existencia de los Cabildos es una parte esencial de nuestro REF histórico.

IX. 3.1. Importe de las dotaciones y futuro de la Reserva

Las cifras de las dotaciones efectuadas y la generalización de su aplicación en el tejido empresarial nos hace preguntarnos hacia dónde va la Reserva. El monto total de las dotaciones realizadas hasta el 31 de Diciembre de 2000 se eleva a 1,3 billones de pesetas (7.992 meuros), que al tipo del 35% de imposición (haciendo una media entre los tipos del 30 y 35% de sociedades y la tarifa progresiva del IRPF), ha significado un ahorro fiscal de 465.450 millones de pesetas (2.797 meuros) a los empresarios con actividades en Canarias. Todo un aluvión de dinero que se ha quedado engrosando los fondos propios de las sociedades y el patrimonio de las personas físicas. Estas cifras, si las añadimos al importante ahorro de la deducción por inversiones y a las ayudas recibidas de Europa (FEDER), nos dan el verdadero potencial económico que ha supuesto para Canarias la combinación de la entrada en la Comunidad Económica Europea y la reforma del Régimen Fiscal de 1994 (el resto de incentivos suponen un ahorro fiscal cuantitativamente mucho menor).

La reconocida aplicación de la RIC a los profesionales a partir de 1999 ha incrementado el número de personas físicas acogidas a este incentivo en los dos últimos años, siendo casi generalizada su aplicación entre las entidades que presentan beneficios en sus declaraciones del Impuesto sobre Sociedades. El buen ciclo económico que hemos gozado en estos últimos años casi ha quintuplicado en el 2000 la inicial dotación realizada en 1994. A partir de este año y debido al bajón sufrido en el sector turístico por los acontecimientos mundiales de Septiembre de 2001 y por los lógicos ajustes entre la oferta y demanda de camas turísticas, los beneficios empresariales han decaído

UNA FISCALIDAD DIFERENCIADA

considerablemente, por lo que las dotaciones a la RIC también descenderán. Los 309.000 millones de pesetas de la dotación de 2000 creo que van a significar la cifra más alta en el período 1994 – 2005.

DOTACIONES A LA RESERVA DE INVERSIONES EN CANARIAS (Pesetas)						
	I. R. P. F.		I. SOCIEDADES		TOTAL	
AÑOS	NºContr.	Importe	NºContr.	Importe	NºContr.	Importe
1994	1.077	2.820M	-	68.861M	-	71.681M
1995	1.319	3.366M	-	105.680M	-	109.046M
1996	1.356	3.618M	6.120	145.636M	7.476	149.254M
1997	1.480	3.674M	7.084	169.503M	8.564	173.177M
1998	1.508	4.668M	7.944	232.547M	9.452	237.215M
1999	1.753	5.997M	9.256	274.528M	11.009	280.525M
2000	2.056	6.870M	10.167	302.089M	12.223	308.959M
TOTAL	10.549	31.013M	40.571	1.298.844M	48.724	1.329.857M

Datos facilitados por la Consejería de Hacienda del Gobierno de Canarias y por la Agencia Tributaria.

Con este volumen tan grande de dotaciones y su materialización concentrada en el sector inmobiliario se ha producido, lógicamente, un alza importante en el precio del suelo y en la construcción. Ya se está terminando la contratación a destajo de unidades de obra y las increíbles cifras que alcanzan al mes los albañiles y los operarios de los diferentes oficios. Cuando la construcción vuelva a la normalidad, un importante contingente de trabajadores extranjeros y peninsulares tam-

bién volverá a su punto de partida, aliviando la insostenible presión demográfica que tenemos en Canarias.

Parece ser que la imaginación de gran parte del empresario canario se reduce a la inversión en suelo y cemento, y pocas han sido las ideas innovadoras que hayan incrementado nuestro bajo potencial industrial. Excepciones por supuesto que las hay, pero con la mayoría de las pequeñas y medianas empresas, los profesionales del asesoramiento fiscal hemos visto cómo no han habido ideas creativas y novedosas. Tampoco parece compatible con el carácter individualista del empresario canario compartir proyectos y riesgos comunes con otras entidades, cercenándose la posibilidad de acometer grandes proyectos de inversión o sencillamente proyectos que aglutinasen a empresarios de un sector concreto. La poca o nula acogida que tuvieron los tres proyectos promovidos por el Gobierno de Canarias (año 2001) en plantas de desalación, residencias de ancianos y en viviendas sociales en régimen de alquiler es un claro botón de muestra. La inversión a través de las Sociedades de Capital Riesgo me parece una excelente idea, pero han de ser las entidades financieras de ámbito regional y el Gobierno de Canarias quienes ordenen y garanticen el buen funcionamiento de esta posibilidad, y que los empresarios asuman una cuota de riesgo razonable, pero no errores en la gestión financiera de las Sociedades de Capital Riesgo que se constituyan. Mientras tanto, la renovación de la planta hotelera y extrahotelera, es una medida más que aconsejable en épocas de ajustamiento de la oferta y de la demanda, y que debe ser incentivada con cargo a las dotaciones de la RIC.

De cara al futuro me parece fuera del espíritu del REF el que se materialicen las dotaciones en el exterior. Estoy a favor de la proyección de las empresas canarias más allá de nuestras fronteras, sobre todo a nuestro ámbito geográfico más cercano, pero no a que las inversiones necesarias se financien con cargo a la RIC. Para ello si necesitamos un nuevo incentivo, creémoslo, y que se abra el debate desde ahora para poder cumplir los interminables requisitos y negociaciones que las nuevas esferas de decisión nos imponen.

X. La Zona Especial Canaria y el A. I. E. M.

Antes de entrar en el apartado de las Conclusiones me gustaría reflejar unos breves comentarios sobre las dos últimas figuras de nuestro Régimen Económico Fiscal. En cuanto a la Zona Especial de Canarias ya dije que su considerable retraso en la aprobación fue la moneda de cambio que, en mi opinión, tuvimos que conceder para que se convalidasen por Bruselas el resto de incentivos fiscales legislados en nuestro ordenamiento común. Indudablemente, tanto retraso en una figura con un marcado horizonte temporal, ha sido un elemento desestabilizador en su proyección. Pero son dos también los aspectos que no han contribuido a su desarrollo normal: por una parte, la falta de planificación de Cabildos y Ayuntamientos en cuanto a las dotaciones necesarias de suelo industrial; y, por otra parte, la inseguridad jurídica vivida respecto a la Reserva para Inversiones, que se hizo y se hace notar en los principales despachos profesionales de España y de Europa, y que acaba por sembrar la duda sobre si pasara lo mismo con la ZEC.

No me parece lógico, y atenta claramente contra la filosofía de su creación, plasmada en la Exposición de Motivos de la Ley 19/1994 (crear una Zona donde puedan ubicarse capitales y empresas del exterior) que se incentive la incorporación de empresas ya establecidas en Canarias. Ese no es el objetivo de la ZEC. Hay que insistir una y otra vez en la promoción exterior, única capaz de generar nueva riqueza en nuestro Archipiélago.

Respecto a la sorprendente aplicación del Arbitrio sobre la Importación y Entrega de Mercancías en este año, decir que es una consecuencia directa de la desaparición del APIC. Había que lograr los ingresos suficientes para las Corporaciones locales, y el único gravamen que Bruselas podrá admitir será una variación del aplicado en los territorios franceses de Ultramar, a imagen y semejanza del APIC, pero sin la acostumbrada exención a la producción. Ante el rechazo total que inicialmente me inspiró la aplicación del impuesto con el gravamen a la producción, he pasado a una etapa en la que, aunque no comparto su técnica, desde el punto de vista práctico, la veo irremediable y como un mal menor. Sí me parece negativo el que políticos y funcionarios, además por unanimidad, nos vendan la idea de que es un impuesto

neutro, que no incrementa los precios y que los sectores en los que se gravó la producción fueron elegidos concienzudamente, cuando la realidad es totalmente la contraria. Más fácil hubiera sido concienciar a la opinión pública de que necesitábamos un impuesto que sustituyera al anterior para mantener a nuestras Instituciones y que la única forma de lograrlo era esta.

CONCLUSIONES

- La imperiosa necesidad de dotar de recursos propios a nuestras Corporaciones locales ha sido, desde 1501 hasta el 2001, el principal sacrificio tributario que han tenido que soportar las Islas. Mientras el Gobierno central disminuía en Canarias sus ingresos fiscales en aras a una promoción inicial de la actividad económica, en reconocimiento de la situación geográfica del Archipiélago y al coste de la insularidad; las Corporaciones locales creaban nuevas figuras impositivas que gravaban el tráfico mercantil. La constante repetición de esta realidad a lo largo de los siglos constituye una singularidad más de nuestro Régimen Económico y Fiscal.

- La nueva esfera de decisión que constituye Bruselas y el complicado mecanismo de negociaciones que conlleva cualquier cambio en la norma general o el reconocimiento de nuevas singularidades fiscales que podamos necesitar no debe desalentarnos, sino incentivarnos para que desde ahora se planifiquen los cambios necesarios. Estos solo podrán ser fruto de un estudio concienzudo y de un debate abierto en que intervenga toda la sociedad. Estamos cansados de que se aprueben proyectos directamente elaborados en comisiones, sin apenas información y debate previo. La incorporación de Canarias en la Comunidad Económica Europea ha sido positiva económica y fiscalmente, y con lógica y razonando, podremos adecuar nuestras especificidades a un futuro próximo. Bruselas no es la bestia negra con la que algunos están acostumbrados a atemorizarnos si lo que se pretende atenta a sus intereses políticos o económicos.

Hemos desaprovechado el increíble potencial de la Reserva para Inversiones como instrumento de política económica para derivar la

inmensa cifra de dotaciones realizadas hacia los sectores que más nos hubiesen interesado. Aún estamos a tiempo, de cara a las nuevas dotaciones, de excluir su materialización en nuevas camas turísticas, incentivando, eso sí, la rehabilitación y mejora de las existentes. De esta forma no harían falta decretos de moratoria que perjudiquen notablemente la seguridad jurídica en nuestro ámbito económico. La falta de imaginación de parte de nuestros empresarios a la hora de planificar nuevos proyectos en los que invertir ha supuesto un freno al desarrollo normal de la RIC, así como la mínima regulación legal existente y las interpretaciones realizadas por la Agencia Tributaria, no siempre acordes a la literalidad ni al espíritu de la norma.

- Determinadas figuras impositivas, concretamente el I. G. I. C., están llamadas a suplir con su recaudación desfases presupuestarios coyunturales o estructurales de nuestra economía. Acabaremos acostumbrándonos a que con independencia de que se hayan cumplido las cifras estimadas de recaudación en este impuesto indirecto, los tipos impositivos sigan subiendo, o que, finalmente, los últimos resquicios de la antigua exención al consumo sucumban ante la necesidad de incrementar las cifras de recaudación.

- Por último, el modelo económico y fiscal diseñado para las Islas a lo largo de tanto tiempo no sólo ha de revisarse en cuanto a las singularidades de las figuras impositivas y sus incentivos, sino en todo su ámbito, que incluye la existencia de demasiados niveles de gobierno en cada isla y en el archipiélago en general, que aparte de su eficacia o no, ha resultado y resulta en la actualidad, notablemente gravoso para Canarias.

NOTAS

- ¹ PEDRO CULLÉN DEL CASTILLO. *Libro Rojo de Gran Canaria. Ediciones del Cabildo de Gran Canaria*. Las Palmas de G. C., 1995.
- ² JOSEPH FONTANA. *La Hacienda en la Historia de España. 1700-1931*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1980.
- ³ LEOPOLDO DE LA ROSA OLIVERA. *Las Haciendas locales en las Islas Canarias*. Publicado en *Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario*. Cabildo Insular de Tenerife, 1967.

- 4 JUAN JOSÉ QUINTANA OJEDA. La actitud de la Administración y el cólera morbo de 1851 en Canarias. EL Museo Canario. Las Palmas de Gran Canaria, 1977.
- 5 LUIS PABLO BOURGÓN TINAO. Los puertos francos y el Régimen Especial de Canarias. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1982.
- 6 SALVADOR MIRANDA CALDERÍN. "El arbitrio del uno por ciento en la historia del Cabildo Insular de Gran Canaria". Trabajo inédito realizado en 1980 y 1981, becado por el Cabildo.
- 7 JOSÉ GABALDÓN LÓPEZ. La Hacienda estatal en las Islas Canarias. Publicado en Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario. Cabildo Insular de Tenerife, 1967.

- 8 ANTONIO CARBALLO COTANDA. Canarias, región polémica. Editorial Cuadernos para el Diálogo. Madrid, 1972. Del mismo autor también se puede consultar :Canarias Islas francas. Las especialidades económico fiscales del Archipiélago. Cámara de Comercio de Santa Cruz de Tenerife, 1970.
- 9 RODOLFO ESPINO ROMERO. El Fondo de Previsión para Inversiones y el Régimen Especial de Canarias. C. I. E. S., 1990.
- 10 Datos referidos sólo a la provincia de Las Palmas, copiados de la obra del profesor Espino antes relacionada.
- 11 Sobre esta discrepancia se puede consultar, FRANCISCO CLAVIJO HERNÁNDEZ. Régimen transitorio del FPI y El Régimen transitorio del Fondo de Previsión de Inversiones, artículos publicados en Revista Técnica Tributaria n.º 15 (Diciembre 1991) y n.º 22 (Septiembre de 1993); y JUAN ROMERO PÍ. Discrepancias en relación a la contestación de la Dirección General de Tributos de 11 de Marzo de 1992 sobre el FPI. "El Día" de Santa Cruz de Tenerife, 27 y 28 de Agosto de 1992.
- 12 Sobre este impuesto y su semejanzas con el APIC se puede consultar el trabajo del profesor del Área de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de La Laguna, Miguel Ángel Expósito Pérez, en los números 8 y 9 de la revista CANARIAS FISCAL (Junio y Julio de 2000).
- 13 JOSÉ IGNACIO RUBIO DE URQUÍA. El REF en busca de nuevos cauces de expresión. Canarias Fiscal, Diciembre 1999.
- 14 SALVADOR MIRANDA CALDERÍN. Reserva para Inversiones en Canarias: discrepancias con la Administración. Técnica Tributaria n.º 48, Marzo 2000. La Reserva para Inversiones en Canarias un año después. Canarias Fiscal n.º 16, Marzo 2001. La Reserva para Inversiones en Canarias en el años 2001. Técnica Tributaria n.º 56, Marzo 2002.

UNA FISCALIDAD DIFERENCIADA



Público asistente a la conferencia del 6 de Junio de 2002.



Adán Martín Menis, Vicepresidente y Consejero de Economía, Hacienda y Comercio del Gobierno de Canarias. 20 Junio, 2002.

CONCLUSIONES

Salvador Miranda Calderín.

Las conclusiones principales sobre este Ciclo de Conferencias no tienen por qué coincidir textualmente con las palabras de los conferenciantes ni con los textos publicados. He intentado entresacar las ideas principales y avanzar en el contexto que nos ocupa sin reiterar conceptos que se van repitiendo, como es lógico, en cada uno de los temas tratados. Así pues, he de asumir la responsabilidad de que algunos de los ponentes me llame la atención sobre tal o cual párrafo o que no he destacado suficientemente lo verdaderamente importante para ellos; e incluso, que algún lector haga la observación de que alguna conclusión no se desprende directamente del texto leído.

Primera: la tremenda fragilidad de la economía canaria y el vigor con el que remonta las situaciones adversas caracterizan el modelo económico canario, en el que las soluciones hasta el S. XX han venido siempre de fuera y donde las reiteradas crisis se saldaron con la emigración.

Al analizar el modelo económico canario se evidencia, en primer lugar, la tremenda fragilidad de la economía canaria, pero, al mismo tiempo y con igual vigor, la insospechada capacidad, a veces parsimoniosa a veces trepidante, para remontar las situaciones adversas.

Después del choque frontal entre dos épocas que supuso la Conquista castellana, los agentes del capitalismo comercial atlántico ven claramente el foco de servicios que pueden representar las Islas en el tráfico americano y se aprestan a invertir en el primero de los monocultivos: el azúcar, dentro de un proceso de especialización productiva

CONCLUSIONES

dirigido hacia el exterior y que necesitaba del libre comercio y de la ayuda institucional.

La regresión del azúcar por los menores costos a los que se producía en otras áreas geográficas da paso al ciclo del vino y a la preponderancia de la isla de Tenerife frente a Gran Canaria. La defensa de los productores peninsulares de vino por parte del Consejo de Indias y la Casa de Contratación de Sevilla, junto a la constitución de la Compañía del Monopolio de Londres supuso el principio del ocaso de los caldos canarios, dando lugar a una larga etapa de depresión económica que se salda con la emigración. Esta va a ser una constante del modelo económico canario.

El nuevo orden en el Atlántico, con la independencia de las colonias americanas, acaba con la posición central de Canarias en la ruta de América, quedando así en una posición problemática hasta que la declaración de Puertos Francos (1852) y el inicio de la explotación de la cochinilla devuelven la prosperidad a las Islas. Dura poco, sólo 20 años, pero un importante cambio vuelve a convertir a Canarias en un lugar estratégico: el Imperio británico necesita de nuestras radas para convertir las en estaciones de carboneo que interconecten Inglaterra con todas sus colonias, al tiempo que la navegación a vapor facilita la regularidad necesaria al transporte marítimo. Al zoco de los puertos recién construidos la prosperidad llega de nuevo.

Segunda: la superpoblación canaria deriva directamente de la inmigración y es necesario poner límite a la residencia.

El S. XX en Canarias se caracterizó por procesos migratorios de fuerte intensidad, pero de saldo inverso en las décadas iniciales y finales. En las primeras, la emigración masiva produjo una despoblación del Archipiélago, mientras que en las últimas, la inmigración, también masiva, produce una superpoblación, que es uno de los mayores problemas heredados en este nuevo siglo.

En esta perspectiva, la inmigración actual es ante todo un problema demográfico. La fecundidad en Canarias se ha reducido drásticamente en los últimos 30 años (de 3,7 hijos por mujer en 1970 a 1,1 en 1999) y la superpoblación deriva directamente de la inmigra-

ción. Los medios de comunicación y gubernamentales reservan el término “inmigrante” a las personas desplazadas procedentes de países no comunitarios, cuando técnicamente es un error, ya que la mayoría de los inmigrantes actuales proceden de la Unión Europea, por lo que la inmigración legal es aún (desde el punto de vista estadístico) más preocupante que la ilegal —sin embargo, en el coloquio pronto se puso de manifiesto que socialmente la que preocupaba era la ilegal—.

El proceso inmigratorio a Canarias viene motivado por una expansión económica sin precedentes en nuestra historia, alcanzando cifras que se superan constantemente año tras año y que en 2000 aumentó un 35% respecto a 1999. Ante esta realidad, no por capricho ni por insolidaridad ni por localismo nacionalista hay que poner límites a la residencia en Canarias. La fragilidad de un archipiélago ultraperiférico y económicamente vulnerable así lo aconsejan, aunque más de uno se lleve las manos a la cabeza y otros crean que el actual marco legal lo impida. Tal es la intensidad del flujo inmigratorio que cualquier juicio que se haga sobre cualquier aspecto de nuestra realidad económica y social habrá que contar con el aumento poblacional como telón de fondo. La sanidad, la educación, el empleo, los servicios sociales, la vivienda, el consumo, el tráfico, la seguridad y un largo etcétera están condicionados por el constante aumento poblacional que genera la inmigración. Sólo se puede controlar la superpoblación canaria controlando la inmigración, ya que el índice de natalidad de la población residente no puede ser más bajo.

El proceso inmigratorio iniciado en la década de los 60 significa que en la actualidad 300.000 personas residentes no hayan nacido en Canarias y que una persona que tenga 60 años haya nacido en un Archipiélago con un millón menos de habitantes. En ese tiempo hemos duplicado la población. Este problema no sólo es cuantitativo en las Islas, sino que en Lanzarote y Fuerteventura es también cualitativo, donde la cultura insular dominante se desvanece en una década en que los inmigrantes igualan en número a la población autóctona.

No sabemos cuándo parará la atracción inmigratoria ejercida por Canarias durante los últimos 40 años, pero no debemos olvidar que todo movimiento migratorio tiene algo de pendular y a una ida, en algún momento del tiempo, le corresponde un retorno. Hasta que

CONCLUSIONES

llegue ese momento la inmigración, como factor contribuyente a la superpoblación de las Islas, seguirá siendo un problema grave para los canarios.

Tercera: la infraestructura portuaria hizo sentir sus beneficiosos efectos en la economía canaria a comienzos del S. XX, pero una serie de monopolios creados en su ámbito y el preocupante giro inmobiliario-comercial actual de la autoridad portuaria puede hacer peligrar su futuro

En 1852 se declararon francos los puertos canarios, pero ... a qué puertos se refería la norma. La historia de los puertos como infraestructuras construidas y preparadas para servir al tráfico y al comercio marítimo en Canarias es relativamente corta y hasta la década final del S. XIX no se acometen las obras necesarias que marcan el desarrollo futuro de las infraestructuras portuarias. Así pues hay que esperar hasta los primeros años del S. XX para que los efectos beneficiosos de la declaración de Puertos Francos se haga notar en la economía canaria. A partir de ese momento la población de Las Palmas de Gran Canaria se triplica y la de Santa Cruz de Tenerife se multiplica por 2,5. El número de vapores se incrementa en el Puerto de La Luz de 19, en 1860, a 1.441, en 1890. La degradación del índice de riqueza relativa per capita canario respecto a la media española se consigue parar en 1901, comenzando su crecimiento hasta la actualidad. El motor fundamental de este cambio fueron los puertos y la posibilidad de desarrollar las ciudades y las infraestructuras necesarias para incrementar la eficiencia.

La naturaleza especial de los puertos como monopolios públicos no nos puede hacer olvidar la eficiencia de las actividades productivas que se desarrollan en ellos (competencia), siendo un problema singular de los puertos canarios la aparición de monopolios en la época franquista (*Organización de Trabajo Portuario, remolques, atraques, suministros, ...etc.*) que han tenido un efecto distorsionador grave sobre los precios y tarifas portuarias. Al mismo tiempo, la espectacular expansión de los puertos entre 1960 y 1990 ha desatado una creciente conflictividad en las ciudades portuarias por problemas de accesibilidad y conexión.

El debate sobre la autonomía portuaria pone al descubierto la fragilidad del equilibrio que sustenta el sistema portuario español, convirtiéndose los puertos canarios en contribuyentes netos al sostenimiento de la organización de Puertos del Estado, desviándose fondos que podrían haber sido aplicados a la propia mejora e innovación de las infraestructuras portuarias propias. Las expectativas creadas con la Zona Franca y con la Zona Especial Canarias, en cuanto a demanda adicional, no se han correspondido con la realidad, resultando preocupante el giro que han tenido las autoridades de los puertos principales hacia negocios de naturaleza inmobiliaria o comercial que pueden hipotecar el desarrollo y ampliación de las infraestructuras portuarias.

Cuarta: la utopía del desarrollo industrial en Canarias y la agricultura como simple adorno de nuestro paisaje.

Los datos sobre el empleo en estos dos sectores en el periodo 1940/2000 son concluyentes. En su inicio, el empleo en agricultura suponía el 51,1% del total, mientras que en 2000 sólo el 6%. La industria se mantuvo siempre a niveles más bajos: un 12,5% en 1940 y un 7% en 2000. Estos mínimos porcentajes actuales suponen una actividad casi marginal. Sin embargo, estos sectores se mantienen a base de subvenciones y otros instrumentos de política económica, que hacen casi injustificada su existencia.

En la agricultura, los cultivos de viñedos, papas y otros ocupan el 70% de la superficie cultivada, pero escasamente llegan al 40% del valor de la producción total. Los productos típicos de exportación (plátanos, tomates, flores) representan sólo el 30% del suelo, pero generan el 60% del valor de la producción. Mientras que en la Unión Europea se empieza a aceptar como un indicador comparativo el tope de 87.500 pesetas de ayuda por persona empleada, el plátano recibe en torno a 1.200.000 pesetas por persona, ¿Hasta cuándo estaremos dispuestos a sacrificar recursos en aras a ver nuestros campos verdes? La agricultura tradicional en Canarias no es rentable y ha de dar paso a la producción más competitiva de países del tercer mundo que se van incorporando a los mercados. La agricultura canaria, hoy por hoy, sólo supone un adorno para nuestro paisaje y la conservación de un suelo de tierra vegetal que se perdería por la erosión, pero hemos de ser conscientes de que se mantiene a unos costos prohibitivos.

CONCLUSIONES

La pesca, a partir del abandono del Sahara, sufrió un espectacular retroceso, convirtiéndose en la actualidad en una actividad residual que apenas mantiene 125 empleos más los que genera la pesca artesanal.

Por los mismos derroteros desalentadores ha ido la industria, que ha necesitado constantemente de medidas proteccionistas y subvenciones para no desaparecer. El empleo que proporciona en la actualidad es del 7,42% del total (unos 45,000 ocupados) y su contribución a la economía es de un 10,62% (valor añadido bruto), siendo el subsector de la alimentación, bebidas y tabaco el más importante. Ni la llamada Ley Pérez de Bricio, ni la aplicación de la Tarifa Especial (1972) ni el APIC, ni el AIEM en el futuro, han permitido ni permitirán un desarrollo de la industria en Canarias.

Al sector primario se le asigna el 44% del total de los recursos presupuestarios de la Comunidad Autónoma, pese a su cada vez menor contribución a la economía, ¿Hasta cuándo se podrá mantener esta situación?

Quinta: el turismo de masas ha convertido las Islas en barrios de las principales ciudades europeas, pero ha elevado el nivel de vida del canario.

La construcción de los puertos de La Luz y de Santa Cruz de Tenerife con posterioridad a la ley de Puertos Francos, conjuntamente con la expansión de las empresas financieras, comerciales y navales del Reino Unido propiciaron que estas últimas diseñaran a finales del S. XIX las primeras promociones turísticas a Canarias. Esta actividad quedaba garantizada por los buques ingleses, demandando, únicamente, plazas alojativas que las propias entidades británicas comenzaron a construir.

Las instalaciones aeroportuarias sentaron las bases de un futuro desarrollo del sector, pero las dos guerras mundiales y la Guerra Civil supusieron un parón total de esta actividad, hasta que en la década de los sesenta se dieron las condiciones propicias para la llegada del turismo de masas: ley de 1956 sobre "Régimen del suelo urbano", que posibilitó la construcción en suelo rústico; la evolución del avión de

hélce hacia el moderno reactor, que acercaba a las Islas a los mercados emisores; la introducción de los vuelos charter y los “paquetes turísticos” de los operadores escandinavos (avión, traslado, cama y desayuno). Por primera vez en su historia, Canarias tenía un producto que exigía para su consumo un desplazamiento del demandante.

La financiación de las camas turísticas necesarias fue facilitada por los propios operadores turísticos, sobre todo en el Sur de las dos islas principales (y en el Puerto de la Cruz), haciendo frente a la cada vez mayor capacidad de los aviones. El sector terciario creció en importancia, en su contribución al PIB y en su capacidad de generar empleo. A pesar de ello, el isleño desconfiaba del turismo, considerándolo provisional y especulativo, copiando modelos y estilos arquitectónicos de ciudades industriales que pronto distorsionaron nuestro paisaje y quejándose de que los estaba convirtiendo en los camareros de Europa. Pronto nos olvidábamos que en la década de los cincuenta había que emigrar a Europa a realizar los trabajos que otros no querían para sí.

La idea extendida de que el turismo de masas dejaba poco dinero —aunque, mejorable— no expresaba la realidad. Así lo confirman las grandes inversiones turísticas realizadas y su amortización en cinco años y la elevación continua del nivel de vida del canario en los últimos 40 años.

Los efectos negativos también se han hecho sentir: el desordenado crecimiento turístico canario, con una oferta alojativa superior a la de muchos países turísticos, no ha permitido cumplir los requisitos exigidos por el llamado turismo sostenible y necesita de una especial atención para evitar su crecimiento e incentivar su rehabilitación.

Si los avances tecnológicos y el abaratamiento de los charter han convertido de hecho a nuestros centros turísticos en barrios de las más pobladas capitales europeas no hay que olvidar el deber de preservar la cultura y la naturaleza canaria para las generaciones futuras.

El incremento de la productividad y la inversión pública en infraestructura ha situado la renta per cápita de Canarias al nivel deseado, pero el comienzo de un nuevo ciclo obliga a ser selectivos con las nuevas inversiones públicas.

CONCLUSIONES

La economía canaria ha salido del subdesarrollo en el último medio siglo, inmersa en un proceso de crecimiento intenso acompañado de un esfuerzo inversor del sector público sin precedentes. En los últimos 40 años el stock de capital público se ha multiplicado por diez.

La evolución de la renta per cápita en Canarias ha ido mejorando año tras año durante este período, creciendo la economía a ritmos superiores a la media nacional. Hasta 1993 se debió, principalmente, al aumento de la productividad del trabajo (más producción por trabajador), pero a partir de esa fecha se ha producido un crecimiento negativo de la productividad, por lo que el crecimiento ha sido por la creación de empleo: un mayor número de hombres y mujeres se han ido incorporando al trabajo. Nunca en Canarias habían trabajado tantas personas respecto a la población total. En los últimos 5 años se crece creando empleo a unas tasas desconocidas en Canarias, pero con un estancamiento de la productividad. Ello prueba que el cambio sectorial de la economía canaria se ha completado, que los cambios tecnológicos y organizativos más elementales ya han sido introducidos en las empresas, y que la red básica e infraestructuras públicas ya se ha construido.

A este crecimiento ha contribuido decididamente la inversión pública: el stock de capital público se ha multiplicado por diez, mientras que el privado sólo por cinco. Canarias muestra un patrón similar al de las regiones que han completado su red de infraestructuras básicas. Después de un intenso proceso de capitalización, la economía canaria crece creando empleo y las inversiones en infraestructura vienen a añadirse a una red básica ya construida.

De cara al futuro la política de infraestructuras ha de ser mucho más selectiva que en el pasado, al estar la red básica ya construida. No estamos en situación de subdesarrollo, en la que cualquier inversión es bien recibida, y además estamos al final de un ciclo basado en el aumento de la productividad, entrando en otro en que hay que ser más exigentes en las cargas que se añadan a la economía. Tampoco debemos descuidar el impacto medioambiental en una economía en que la naturaleza es una de las características fundamentales del primer producto exportable de la región.

Las exenciones fiscales estatales en Canarias han convivido desde siempre con la presión fiscal local. Se ha desperdiciado una ocasión histórica para invertir las millonarias dotaciones de la Reserva para Inversiones en aquellos sectores en los que los canarios estábamos más interesados. El solapamiento de competencias entre las diversas esferas ejecutivas de gobierno encarece el Régimen Económico Fiscal de Canarias.

Desde la Conquista castellana la economía canaria ha necesitado un régimen fiscal especial que permitiera el poblamiento de las Islas y el desarrollo económico y social del Archipiélago. Las seculares exenciones otorgadas por los Reyes Católicos pronto fueron matizadas por la necesidad de financiación de las Haciendas locales. Esta convivencia de exenciones estatales y tributos locales es una característica de la fiscalidad canaria.

Sin el impulso de la economía por otros conceptos (infraestructura portuaria, oferta de productos de gran demanda en el exterior,... etc.) los incentivos fiscales servirían de bien poco, pero hay que reconocer que las bases del desarrollo económico de Canarias se pusieron con la declaración de Puertos Francos en 1852, acompañada por la necesidades de servicios de la flota del Imperio británico y la construcción de los puertos principales.

Las singularidades fiscales canarias había que buscarlas en variados textos normativos de tributos específicos, hasta que en 1972 la Ley del Régimen Económico y Fiscal de Canarias las refundió en un solo texto. En la actualidad, los importantes incentivos fiscales a la inversión y la imposición indirecta diferenciada de la europea compensan a la región de la pérdida parcial de las tradicionales franquicias aduaneras y al consumo. Con luz propia brilla el incentivo de la Reserva para Inversiones en Canarias, que la mínima regulación existente, la sesgada interpretación de la Agencia tributaria y la poca imaginación de gran parte de nuestro empresariado ha desperdiciado como instrumento de política económica para adaptar la economía de las Islas al S. XXI. Al margen tampoco queda el Gobierno canario que, primeramente incentiva la creación de nuevas camas turísticas con la RIC y, posteriormente, intenta prohibirlas con la "moratoria turística". Se ha desperdiciado una ocasión histórica para que los 2,5 billones de pese-

CONCLUSIONES

tas de las dotaciones se hubieran invertido exactamente donde los canarios hubiésemos querido. La ultraperifericidad del Archipiélago habría salvado las reticencias iniciales de Bruselas.

Las características del REF canario no sólo comprenden diferentes figuras tributarias, sino también la coexistencia de distintas esferas ejecutivas de gobierno en las Islas (Gobierno de Canarias, Cabildos Insulares y Ayuntamientos), que suponen un coste añadido grande para la economía canaria por el solapamiento de muchas de sus competencias y que exige cada vez tipos más altos en el Impuesto General Indirecto Canario y la ampliación de la recaudación con nuevos tributos como el AIEM.

Conclusión final

Canarias ha salido del subdesarrollo a partir de la década de los sesenta del S. XX. Con anterioridad, la dependencia del exterior (como en la actualidad), la fragilidad de la economía y la asombrosa capacidad de recuperación, junto a la emigración como válvula de escape para solventar las crisis seculares conforman un modelo económico canario en que las soluciones vinieron siempre del exterior.

El turismo, los crecimientos constantes de productividad que se dieron hasta 1993 y la inversión pública en infraestructura contribuyeron enérgicamente a alcanzar, a partir de la década de los sesenta, un nivel de renta insospechado en la primera mitad del S. XX. En este desarrollo económico, la industria no dejó de ser una utopía a pesar del alto nivel de ayudas que ha recibido y recibe en la actualidad, mientras que la agricultura, sólo mantenida por una política exhaustiva de subvenciones, está llamada a jugar un papel ornamental de nuestro paisaje, a pesar de la importancia que tuvo hasta 1960.

La infraestructura portuaria supuso el complemento a la declaración de Puertos Francos, siendo ambas las claves del resurgimiento de nuestra economía a comienzos del S. XX, que las facilidades y adelantos tecnológicos de la aviación civil a partir de 1960 hicieron posible mejorarla con el turismo y la concepción de nuestros centros turísticos como auténticos barrios de las urbes europeas más pobladas.

No todo iban a ser bienaventuranzas en este siglo recién finalizado y la superpoblación y la constante y creciente inmigración ilegal (con la asignatura pendiente de limitar la residencia a los inmigrantes legales) se configuran como el principal problema económico y social heredado en el S. XXI. El error histórico de no haber decidido claramente dónde queríamos invertir el potencial fabuloso de la Reserva para Inversiones y el solapamiento de competencias entre las distintas esferas de gobierno en las Islas son también cuestiones que hemos de resolver en un territorio que hemos de preservar para las generaciones futuras y donde sencillamente ya no cabemos.